

La mixité dans l'habitat : un concept irréaliste et trompeur

Apartheid territorial, social, ethnique, ghettos urbains, relégation, ségrégation, politique de peuplement, mixité urbaine ; en quelques jours, ces termes employés par le Premier Ministre sont repris par tous les médias et largement commentés. Nombreux sont ceux (sociologues, urbanistes, philosophes, élus, etc...) qui, à un titre ou un autre, se sentent concernés par ce discours du "parler vrai" sans doute justifié par les dramatiques événements de ce début d'année 2015.

Avec d'autres, spectateurs et acteurs des dérives urbaines, nous ne pouvons qu'être confortés sinon rassurés par de tels propos que nous attendions avec impatience depuis de nombreuses années. Reste à passer de la prise de conscience et des discours à la mise en place opérationnelle d'une politique enfin efficace pour remédier aux erreurs passées.

Comme l'expérience nous l'a apprise, cette étape est semée d'embûches redoutables. Passée l'émotion, les contraintes de la réalité s'imposeront vite et feront oublier les promesses. Il nous faut donc sans tarder, quitte à mettre en question les idées "généreuses" et largement partagées, défendre une thèse politiquement incorrecte que nous résumerons ainsi : la mixité dans l'habitat est un projet irréaliste et trompeur.

La mixité dans l'habitat : une fausse bonne idée déjà ancienne et qui perdure.

Qui se souvient qu'au XIXe siècle, le baron Haussmann à Paris et ses successeurs à Lyon et à Marseille (Rue de la République) ont préfiguré une politique de peuplement qui se proposait de répartir les différentes classes sociales en fonction des étages des immeubles. Plus près de nous, après la dernière guerre, les concepteurs des grands ensembles, sous l'influence de la Charte d'Athènes, ont tenté de mettre en application les principes d'un droit au logement pour tous et d'un droit à la ville. A l'origine, dans les grands ensembles (les ZUP) destinés à loger les classes populaires, une mixité relative était programmée réservant les terrains les plus attractifs à des copropriétaires représentants des classes moyennes. Ces programmes ont été en partie réalisés, mais n'ont pas répondu aux souhaits des concepteurs. Ces quelques immeubles privés insérés dans les cités ont été abandonnés par leurs premiers occupants et sont aujourd'hui, pour beaucoup, en déshérence.

Par la suite, de nombreuses autres initiatives tendant à maintenir ou à retrouver une certaine mixité sociale ont été développées sans résultats probants dans nombre de quartiers périphériques aujourd'hui stigmatisés des principales agglomérations.

A l'origine, les attributions de logements HLM ont été longtemps encadrées par des règles strictes définies par les lois et les règlements. Le droit de désigner les candidats locataires aux employeurs pour leurs employés, aux élus pour leurs électeurs, aux préfets pour leurs fonctionnaires, devait permettre un certain mélange des catégories sociales. On notera que les familles d'immigrés n'étaient pas oubliées puisqu'à travers un versement patronal de 0,1% des salaires, la CNLI (Commission Nationale pour le Logement des Immigrés) détenait un droit d'attribution au profit de ces familles dans le parc HLM.

Avec le temps, ces règles et ses bonnes intentions se sont heurtées à la réalité économique et à la pression des besoins en logements. Face à la concentration dans certains quartiers de familles jugées à risque et d'une dégradation sociale croissante, il a été répondu par divers outils expérimentaux susceptibles d'éviter une aggravation de la ségrégation. Des commissions d'attribution ont tenté de prendre en compte l'avis des locataires. Des quotas en fonction du statut familial et des ressources des candidats ont été décidés à la limite de la légalité. Le président d'un des plus grands logeurs

publics a été condamné par la justice pour avoir mis en place des quotas ethniques. Frédéric Pascal a ainsi payé pour tous ses collègues qui, parfois sans scrupule, ont appliqué et appliquent encore cette discrimination ethnique. D'autres gestionnaires ont été condamnés pour avoir créé des fichiers ethniques.

D'autres mesures sensées remédier à ces dérives ségrégatives ont vu le jour plus récemment. Citons l'exonération du surloyer dans les zones urbaines sensibles, la loi SRU obligeant les communes à respecter un quota de logements sociaux. Le Ministre du logement et de la Ville, Jean-Louis BORLOO, a voulu employer des mesures encore plus radicales. Prenant prétexte du délabrement de certains immeubles, il a mis en place, avec l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation urbaine), un ambitieux programme de démolitions accompagné de reconstructions sensées attirer des locataires et/ou propriétaires représentatifs des classes moyennes. Si, comme le démontre le rapport d'évaluation de cet organisme, ces investissements, parfois considérables, ont permis de maîtriser, dans certains quartiers, la spirale de la dégradation physique, *« cette évaluation n'a pas pris en compte la dimension sociale de la politique de la ville considérée comme sinistrée »*.

Toutes ces bonnes intentions affichées, toutes ces initiatives n'ont, à ce jour, pas su ou pas pu éviter le processus de relégation dans des mêmes lieux, dans des mêmes zones urbaines sensibles de générations de chômeurs, d'immigrés, de familles monoparentales, de jeunes sans avenir, etc.. On tentera d'esquisser les principales causes de cet échec redoutable et de suggérer des pistes de solutions.

Des responsabilités d'un échec largement partagées.

Les raisons de cet échec sont multiples. Les unes sont d'ordre conjoncturel et trop souvent mises en avant pour servir d'excuse : la crise économique mondiale, la montée des extrémismes, de l'individualisme, de l'insécurité, la poursuite d'une immigration mal contrôlée, les conflits internationaux, mais aussi la responsabilité des parents, des enseignants, "mais que fait la police ?", etc... Tous ces facteurs négatifs sont à prendre en compte, mais ils ne peuvent expliquer à eux seuls les dérives constatées depuis trop longtemps.

Si, à l'origine, la responsabilité de l'Etat a été clairement engagée dans la construction des grands ensembles, la réalisation et la gestion quotidiennes de ces logements mais aussi des quartiers où ils ont été concentrés ont été laissées à la responsabilité des communes et des organismes HLM. Confrontés à la pression d'une demande croissante de logements et à la nécessité d'une gestion équilibrée, les gestionnaires, comme les élus, ont suivi, selon les villes, des stratégies différentes en matière d'attribution des logements. Si certains ont su maintenir un équilibre toujours fragile entre les différentes catégories de locataires, d'autres ont fait le choix de "préserver" une partie du patrimoine le mieux situé en y sélectionnant les "bons locataires" et regrouper dans quelques cités les familles considérées comme "à problème". Les politiques successives de réhabilitation engagées avec l'aide de l'Etat ont ainsi bénéficié en priorité aux "bons locataires". Quant aux cités de relégation, la requalification des immeubles a été jugée trop coûteuse et ils ont été classés "à démolir". Cette stratégie patrimoniale jugée raisonnable ne prenait toutefois pas en compte les souhaits des locataires en place et les conditions de leur relogement.

Prenant en compte le nécessaire mouvement de décentralisation, les gouvernements successifs n'ont pas pris la mesure des dérives occasionnées par le manque de lucidité et parfois de courage des autorités locales. Les politiques nationales mises en œuvre (politique de la ville, ANRU, etc...) ont laissé à l'échelon local la responsabilité de leur mise en œuvre.

On ne saurait oublier dans cette recherche de responsabilité le poids d'une partie de nos concitoyens qui, dans leur souci d'éviter des proximités jugées inopportunes et dévalorisantes, exercent de fortes

pressions sur les décideurs locaux afin de conserver leur “entre-soi”. Ils font ainsi obstacle à tout nouveau programme de logement social dans leur voisinage.

Il ne s’agit pas ici de remettre en cause l’ensemble des politiques de l’habitat menées par les pouvoirs publics depuis des décennies et les multiples efforts engagés par les professionnels pour mener à bien leurs missions. La majorité des six millions de logements sociaux et les quartiers dans lesquels ils se situent répondent le plus souvent aux attentes de leurs locataires même s’ils nécessitent une gestion attentive à l’écoute des habitants. Les cités de relégation à l’origine des plus graves désordres et qui nécessitent des interventions d’urgence sont estimées à une cinquantaine, principalement dans l’agglomération parisienne et dans les métropoles lyonnaise et marseillaise. C’est dans ces quartiers bien ciblés qu’une partie des logements sont devenus des lieux de concentration et de relégation des publics les plus fragiles et où certains jeunes, faute d’avenir, peuvent se laisser entraîner aux pires extrémités.

Le libre choix de son habitat : un droit inégalement reconnu et appliqué :

Les échecs répétés décrits ci-dessus ne peuvent cependant s’expliquer en mettant uniquement en cause l’inefficacité des politiques publiques. Le consensus sur la recherche d’une mixité sociale régulièrement mise en avant est sans aucun doute un objectif irréaliste et inapproprié aux réalités sociales et économiques du moment.

Cette recherche souhaitée et souhaitable de mixité urbaine ne saurait se limiter à l’espace du logement et du voisinage immédiat. C’est à l’échelle géographique du quartier et de la ville que cet équilibre entre les uns et les autres devrait être en priorité recherché. Il faut aussi affirmer ici que le choix de son lieu d’habitat comme de son voisinage ne saurait être imposé par un règlement ou une politique décidé autoritairement par telle ou telle instance. Le droit à un habitat choisi et accepté devrait être la clef de toute politique urbaine.

Article 13 de la déclaration Universelle des droits de l’Homme (1948)

**« 1. Toute personne a le droit de circuler librement, de choisir sa résidence à l’intérieur d’un Etat ...
2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »**

Ce libre choix est heureusement accessible à la plus grande majorité de nos concitoyens. En fonction de ses ressources, de son statut, de son activité, du groupe social auquel il adhère, la plupart d’entre nous disposons d’une capacité de choix plus ou moins importante en fonction de nos revenus et des contraintes que nous nous imposons. Aucune règle, hormis (et l’on peut le regretter) celle du marché du logement, ne devrait s’opposer à ces choix qui peuvent varier au cours des ans. C’est ce que les sociologues appellent le parcours résidentiel. Ce parcours est longtemps resté accessible aux locataires des grands ensembles sociaux qui ont pu choisir un lieu d’habitat plus conforme à leur souhait. Depuis quelques d’années, ce processus s’est progressivement interrompu entraînant les personnes les plus vulnérables à une assignation à résidence contrainte. Des poches de pauvreté et d’exclusion sont ainsi apparues sans que les pouvoirs publics se donnent les moyens d’y faire face.

Le droit à l’habit de son choix n’est pas reconnu à une partie de nos concitoyens. Le maintien d’une certaine mixité sociale à l’échelle d’un quartier ou d’une ville est souvent inopérant. Cette liberté d’installation et de résidence ne saurait toutefois s’opposer à la nécessité reconnue d’une multiplication des lieux de rencontres et d’échange propre à la civilisation urbaine. Le contre-exemple américain où les villes constituent des modèles de ségrégation ne peut servir de modèle. Les villes européennes ont, jusqu’à ce jour, su éviter cette dérive. On peut toutefois s’inquiéter du développement rapide de ces résidences entourées de clôtures et gardées pour éviter l’intrusion de tout étranger. “Ces ghettos de riches” sont malheureusement la négation de toute mixité urbaine espérée. La mixité de l’habitat serait-elle réservée aux classes populaires ?

Appliquée à une partie de la population en fonction de ses origines ou de son comportement supposé, une mixité contrainte ne peut qu'engendrer rancœur et insatisfaction. Contrairement à certains préjugés, nous avons pu constater que les souhaits de ces locataires sont en général très réalistes et parfaitement "raisonnables" si on prend la peine de les écouter : ils revendiquent un entretien régulier des immeubles et de la cité, des conditions correctes de transports, de scolarisation, d'équipements collectifs ; bref tous les services urbains propres à la vie urbaine. Répondre à ces attentes c'est marquer le respect auquel ils ont droit.

Reconnaître à tout habitant des cités le droit et les moyens d'en partir mais aussi le droit d'y rester ; requalifier ces lieux de vie afin que ceux d'entre nous qui le souhaitent puissent s'y installer par choix et sans contrainte, tels devraient être les objectifs (l'utopie positive ?) de toute stratégie de lutte contre la ségrégation urbaine et la dérive de certains quartiers.

Des pistes pour l'action : Un programme prioritaire

Si l'on renonce à croire que seule une politique de mixité de l'habitat imposée permettrait de construire ou reconstruire la ville idéale, si l'on accepte que le candidat à un logement social a le droit de choisir son lieu de résidence, une politique nationale à même de remédier aux principales causes des graves dysfonctionnements de certains quartiers est encore possible et peut se décliner autour de quatre principaux chapitres.

1° La Politique de la ville à reconsidérer.

La concentration des moyens financiers et humains sur les quartiers les plus à la dérive sera systématisée sous le contrôle direct de l'Etat.

La stratégie de l'ANRU concernant les démolitions de logements sera remise en cause. La réhabilitation des immeubles existants sera privilégiée et des moyens de gestion renforcée seront mis en place.

Les quartiers concernés seront l'objet d'une intervention spécifique de l'ensemble des acteurs publics et privés sous l'autorité d'un représentant de l'Etat doté des pouvoirs de décision. Il s'agit de mettre en œuvre tous les outils permettant "**de faire de ces quartiers de bons quartiers populaires**" bénéficiant de l'ensemble des services urbains en qualité comme en quantité.

2° Les attributions de logement.

Les organismes gestionnaires de logements sociaux remettront en cause leur méthode de sélection des locataires. La totale transparence des attributions comme la liste des demandeurs doit être obligatoire sous peine de sanction. Les locataires doivent être tenus informés des vacances de logements intervenant sur l'ensemble du patrimoine ainsi que de la mise en service des nouveaux logements. Tous refus d'attribution devra être motivé et justifié. Le représentant local de l'Etat sera doté de l'autorité nécessaire pour faire appliquer ces mesures qui constituent une évolution radicale dans le fonctionnement actuel de nombreux organismes.

3° Le retour vers les centres villes.

Dans les quartiers des centres anciens des villes, les logements sont souvent dévalorisés alors qu'ils bénéficient de la proximité de nombreux équipements. Les actions de requalification urbaine ont trop souvent conduit au départ des habitants les plus fragiles. La spéculation immobilière a

largement contribué à chasser les habitants vers la périphérie. Les programmes de logements sociaux doivent se recentrer en priorité sur le rachat et la réhabilitation de ces logements.

4° La reconnaissance réelle du droit à la parole des habitants des quartiers.

Après les recommandations faites en 1982 par Hubert DUBEDOUT, initiateur de la politique de la ville, après les multiples tentatives faites par ceux qui lui ont succédé, la récente loi "Lamy" a enfin reconnu le rôle des habitants des cités. Sur le terrain, des initiatives se multiplient pour tenter de mettre en application les recommandations du législateur en créant les conseils de quartier. Il faut agir pour que ce mouvement ne soit pas qu'un feu de paille et que les principaux intéressés puissent prendre part à la construction de leur avenir et de celui de leurs enfants.

Marseille, le 29/01/2015

Alain FOUREST

alain.fourest@wanadoo.fr