

fondations

Extrait de :

Mixité, Mobilité, Pour quelle cité ?

Octobre 2001



N°13

PLAIDOYER POUR UNE MIXITE REVISITEE

Entre incantation, dénonciation et renoncement

Daniel BEHAR

Dix ans après son inscription sur l'agenda politique avec le vote de la loi d'orientation pour la ville (LOV) en 1991, un débat s'amorce entre chercheurs à propos de la question de la mixité sociale.

Plus l'écart se creuse entre le consensus de la classe politique autour de cette injonction et l'incapacité collective à la mettre en œuvre, plus la contestation de son caractère idéologique se développe chez les experts. On assiste dans ce milieu à la résurgence d'une posture, très discrète depuis vingt ans, celle de la dénonciation dont le retour sur la place publique va de pair avec celui d'une certaine « gauche radicale ». Sur ce registre, les uns¹ s'en tiennent à la dénonciation de l'usage pernicieux de ce principe de mixité, en ce qu'il permet aux acteurs des politiques du logement (élus locaux, organismes HLM) de justifier habilement des pratiques discriminatoires à caractère ethnique.

Mais la frontière est mince entre cette dénonciation de l'usage du principe de mixité et la contestation de la valeur elle-même, obstacle à l'affirmation sociale des couches populaires². Ces deux positions —distinctes idéologiquement— se rejoignent de facto en ce qu'elles critiquent le principe de mixité sur le même registre en dénonçant sa fonction alibi, légitimant, pour les uns des pratiques discriminatoires, et pour les autres une volonté de domination culturelle et politique des classes moyennes et de négation de l'identité sociale des couches dominées.

Nouvelle dans ses propos et ses modes d'expression, cette posture critique n'a en réalité rien d'inédit et marque le retour d'une fonction connue de la recherche en sciences sociales : dévoiler le sens caché des logiques sociales et institutionnelles.

Il est une autre posture savante mettant en cause —plus implicitement— le principe de mixité, émanant d'un tout autre bord, et davantage surprenante. On fait là

¹ KIRSBAUM, T., SIMON, P., *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, Rapport au GELD, 2001.

² Cf. la récente polémique dans la revue « Mouvements » et notamment SINTOMER, Y., « Mixité sociale et lutte pour l'égalité », *Mouvements*, n° 15/16, Ed. La Découverte, ainsi que TISSOT, S., « La mixité sociale est-elle une idée de gauche ? », *Débattre*, n° 12.

référence au courant de pensée proclamant l'état de « sécession » de la société urbaine contemporaine³. Pourquoi déceler là une position critique en regard du principe de mixité ?

En mettant en avant un processus généralisé de sécession sociale et urbaine, de dualisation de nos villes entre d'un côté une « société incivile » (les quartiers d'habitat social) et de l'autre un « urbanisme affinitaire » (les « gated communities »)⁴ on ne peut qu'inciter à prendre acte d'une définitive impuissance publique, tant passée que future. Comment les pouvoirs publics pourraient-ils aujourd'hui prétendre lutter contre un fait social aussi total : « la ville ne fait plus la société » ?

La conséquence politique de cette analyse scientifique est immédiate : à quoi bon proclamer un idéal de mixité en regard de cette réalité ? La logique de renoncement n'est pas exprimée : elle va de soi. Sans dénoncer le principe de mixité, cette lecture en sape les fondements, en conteste la pertinence même et tend de fait à « démobiliser » les acteurs sociaux⁵.

On veut ici, en répondant à ces deux postures critiques, établir un plaidoyer en deux temps pour le principe de mixité, tout d'abord en justifiant la pertinence de la question posée et de la volonté politique ainsi manifestée, ensuite en évoquant les conditions indispensables au dépassement de la dimension incantatoire de cette injonction politique, pour ainsi réduire le double procès en illusion et diversion fait au principe de mixité.

Pertinence politique, incantation stratégique

L'entrée en politique de la question de la mixité sociale, son éloignement de la sphère technique des aménageurs sont directement corrélés à une perte des repères face à la ville contemporaine.

L'inscription de cette question sur l'agenda politique ne se justifie pas par un simple mouvement d'accroissement de la ségrégation, difficile à mesurer : de ce point de vue, la dynamique de « moyennisation »⁶ de la société française constitue une constante. C'est davantage le changement de nature des processus ségrégatifs qui fait problème. La conjonction d'un phénomène social — la montée de l'individualisme « hédoniste » et la sophistication des stratégies de distinction sociale — et d'un phénomène territorial — l'explosion des mobilités — ont radicalement changé la donne de l'organisation socio-spatiale des villes françaises.

³ JAILLET, M.C., « Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ? », in *La nouvelle question urbaine*, PUCA, Coll. Recherches, n° 126, 2001.

⁴ DONZELOT, J., « La nouvelle question urbaine », *Esprit*, n° 11, novembre 1999.

⁵ Cf. BEHAR, D., EPSTEIN, R., « Le mythe démobilisateur de la sécession urbaine ! », *Le Monde*, 3 juillet 1999.

⁶ Cf. à ce propos par exemple LAJOIE, G., « La ségrégation des populations urbaines de 1982 à 1990 », in *Données Urbaines 2*, Ed. Anthropos, 1998. PRETECEILLE, E., « Division de l'espace et globalisation : le cas de la métropole parisienne », in *Sociétés contemporaines*, n° 22-23, 1995.

A la ségrégation « associée » qui superposait spécialisations sociale et fonctionnelle (les territoires industriels et ouvriers) s'est substituée une ségrégation dissociée qui distingue bassins d'habitat et bassins d'emploi. Ceci peut conduire comme en Seine Saint Denis à la superposition sur un même espace, d'une fonction productive « high tech » et d'une fonction sociale défavorisée, mutuellement indifférentes.

L'équation liant position sociale, statut résidentiel et localisation géographique qui permettait à chacun, d'un seul mouvement de se situer, de construire son identité, à la fois dans la société et dans la ville, a implosé. Les parcours sociaux individuels combinent selon des stratégies singulières les catégories résidentielles et les quartiers, en brouillant radicalement les cartes de la géographie urbaine. Enfin la logique promotionnelle qui unifiait en dynamique l'ensemble des identités sociales et territoriales ne fait plus sens commun.

Cette situation nouvelle est insupportable socialement et politiquement, en ce qu'elle déstabilise chaque individu dans son rapport physique, territorial au tout social.

« La ville ne fait plus société », non pas parce que la fragmentation de l'une correspondrait à l'atomisation de l'autre, mais parce que la ville ne permet plus de lire, de matérialiser la société dans l'espace, d'en constituer une projection au sol appréhendable. C'est à la fin d'un certain ordre urbain et social que l'on assiste aujourd'hui. L'émergence politique de la rhétorique de la mixité sociale exprime cet épuisement.

C'est sous cet angle qu'on peut comprendre l'attitude dénonciatrice des nostalgiques, mythifiant paradoxalement l'ordre social des Trente Glorieuses qu'ils combattaient dans le passé, mais qui avait l'avantage de fournir une clé de lecture simple et globale tant des rapports sociaux (la domination de classe) que de l'organisation urbaine. Ce basculement radical justifie aussi d'une certaine façon le renoncement de ceux qui proclament l'irréductibilité de ce désordre contemporain.

Mais surtout la pertinence politique du principe de mixité est ainsi démontrée. Face au renoncement et à la nostalgie le recours à ce principe constitue la réaction volontaire de la puissance publique à ce bouleversement sociétal et spatial.

En cela, la référence à ce principe de mixité est doublement bénéfique politiquement pour la puissance publique. Elle lui permet en premier lieu de justifier sa propre existence. Face à des dynamiques sociales et urbaines apparemment totalement régies par les aspirations individuelles et les mécanismes du marché, elle rappelle la nécessité d'une régulation collective, d'une action publique.

Donnant du sens à l'action publique, la référence au principe de mixité sociale donne par contre coup du sens à la société elle-même. Sa puissance évocatrice tient en effet à son caractère polysémique, à sa capacité à agréger trois valeurs majeures, fortement menacées : l'urbanité, c'est à dire la ville comme idéal libérateur, la cohésion sociale, c'est à dire la capacité à vivre ensemble, la démocratie autrement dit le respect de l'Autre au travers de l'égalité citoyenne. En se référant à cette valeur de la mixité sociale et à ce qu'elle exprime ainsi, l'action publique fournit en quelque sorte un horizon à la société dans son ensemble, exprime à la fois sa responsabilité propre et une perspective collective.

Mais cette pertinence politique du principe de mixité —cohérent à la fois avec les enjeux contemporains et avec la fonction que l'on peut attendre de l'action publique— n'a de sens que si cette posture volontaire se traduit en actes.

Or chacun le perçoit bien ; sa faiblesse réside à ce niveau. En dix ans, entre la LOV et la loi SRU la fuite en avant sur le registre de la sanction (financière ou réglementaire) sanctionne en réalité l'incapacité à mettre en œuvre ce principe de mixité sociale. L'effectivité d'une telle injonction politique ne peut reposer exclusivement sur « la peur du gendarme ». Lorsque les résultats récents du dernier recensement montrent que la mixité résidentielle loin de progresser, tend à régresser, on est en droit de s'interroger : faut-il seulement mettre en cause les moyens mobilisés, qui ont varié depuis dix ans, ou surtout la stratégie retenue, qui elle est demeurée constante, et qui pour garantir la mixité sociale de nos villes opère une double réduction, assimilant celle-ci à la mixité résidentielle et celle-là à la proportion de HLM présente dans chaque commune ?

C'est cette brèche ouverte entre la pertinence politique de la valeur exprimée par le principe de mixité sociale et le caractère incantatoire de la stratégie employée qui confère de fait une crédibilité aux qualificatifs —illusion ou alibi— qui lui sont attribués.

De la mixité résidentielle à la cohésion urbaine

Discuter la stratégie proposée —glissant de la mixité sociale à la mixité résidentielle et de celle là aux quotas de HLM— exige de faire retour sur le diagnostic posé.

Peut-on considérer que le recouvrement de la fracture urbaine et de la fracture sociale est avéré, que tels deux continents à la dérive, deux villes s'éloigneraient l'une de l'autre, en raison de la volonté de l'une d'entre elles, la ville des riches, de « faire sécession », et de la réaction désespérée de l'autre, la ville des pauvres, acculée à l'incivilité généralisée ?

Certes, on peut constater une volonté affirmée de nombreux groupes sociaux, jusqu'aux plus modestes, de marquer une distance, sociale et physique, afin à la fois de « se mettre au vert » et de « rester en soi », tout en profitant de la ville et de ses aménités. Pourtant cette volonté est paradoxale et toutes les enquêtes d'opinion le soulignent : ces mêmes groupes sociaux sont conscients des risques qu'un tel processus fait courir à l'essence même de la ville et sont donc attachés au principe de diversité sociale qui en fait le fondement.

Leur prise de distance résidentielle se double d'une pratique assidue des lieux qui organisent la mixité urbaine contemporaine, des multiplexes aux centres commerciaux, en passant par les espaces de loisirs les plus variés. Autrement dit, n'assiste-t-on pas à l'évolution des aspirations sociales les plus partagées ? Celles-ci se réfèrent toujours à l'idéal de diversité qui fait la ville, mais manifestent à la fois un désir de repli identitaire, et le souci de disposer d'un droit au choix résidentiel tout au long de la vie tout en trouvant dans la ville, dans ses espaces publics, des occasions intermittentes de co-présence sociale.

Au travers de ces notations que chacun peut observer, un constat s'impose : est en jeu non pas seulement l'habitat mais la ville dans son ensemble, la dynamique complexe qui combine spécialisation résidentielle, globalisation urbaine au travers du jeu des mobilités, quotidiennes ou au long de la vie, et déplacement des lieux et moments de la coprésence sociale. Loin de se « dualiser » en deux blocs homogènes, on peut, en forçant le trait, considérer que la ville à l'inverse tend à s'inscrire dans un mouvement continu de renforcement de son intégration.

D'un point de vue économique, plus les territoires au sein des villes se spécialisent autour de fonctions particulières (logistique, recherche/développement...), plus leur interdépendance fonctionnelle contribue à l'unité de la ville, en dépit de sa dilatation. D'un point de vue social et culturel, loin d'opposer deux mondes, la ville persiste dans sa capacité à réduire les frontières. Chacun mesure aujourd'hui combien la culture des banlieues (musique, danse, mode vestimentaire, langage...) tend à devenir la culture de la jeunesse dans son ensemble. Symétriquement, les travaux sociologiques sur les banlieues confirment que la population de celles-ci épouse majoritairement les valeurs dominantes de la société, de la réussite sociale au respect de l'individualité, a des rêves de classe moyenne⁷.

Au travers de cette dialectique entre globalisation, intégration et spécialisation, la réalité socio-spatiale des villes contemporaines ne se laisse pas aisément enfermer dans une représentation simplificatrice.

Plus encore, ces dynamiques complexes mettent à mal toute représentation univoque des processus à l'œuvre. Ainsi nul ne peut prétendre —en dépit des discours convenus— que la ségrégation scolaire viendrait partout et de façon systémique, amplifier la ségrégation résidentielle. Certes, on assiste au développement simultané des logiques de spécialisations scolaire et résidentielle. Mais la combinaison de deux marchés —le marché éducatif et le marché immobilier— répondant à des mécanismes à la fois communs et spécifiques, produit des configurations socio-territoriales hétérogènes. Bien souvent, en effet, leur interaction génère des effets amplificateurs. Mais dans certains cas, des observations récentes montrent que leurs effets peuvent se contrarier : la spécialisation scolaire peut réduire la spécialisation résidentielle. Ainsi un quartier à caractère populaire, bénéficiant d'une offre immobilière attractive en raison d'un bon rapport qualité/prix et d'une offre éducative diversifiée à une distance accessible va être en mesure de préserver sa diversité sociale voire même faire l'objet d'une certaine « gentryfication ».

On ne veut pas ici, avec ces propos, « peindre en rose » la réalité des villes françaises, nier les difficultés qui justifient d'une intervention publique volontaire au nom du principe de mixité. Mais on souhaite dans un premier temps souligner une double évolution qui invite à reformuler la stratégie à mettre en œuvre : d'une part les enjeux se déplacent du champ de l'habitat à celui de l'urbain dans son ensemble, en intégrant notamment la question des services et des espaces publics ; d'autre part, les enjeux se complexifient en ce que les situations territoriales se singularisent au travers de processus évolutifs qui peuvent simultanément ici aggraver les fractures et ailleurs les réduire.

⁷ VILLECHAISE-DUPONT, A., *Amère banlieue – Les gens des grands ensembles*, Ed. Grasset, 2000.

Des lieux aux liens

Si on peut opposer à la représentation de la dualisation sociale et urbaine un diagnostic d'intégration globale de la ville, cette intégration fait néanmoins problème.

En effet, on l'a dit, ce processus d'intégration systémique de la ville conjugue amplification, démultiplication simultanées des interdépendances et des spécialisations. Tout en intégrant toujours davantage ses territoires, ses habitants et ses usagers, la ville contemporaine multiplie les dissociations, sociales et territoriales.

Dissociations entre les échelles territoriales tout d'abord : plus un territoire s'intègre à une échelle, plus pourrait-on dire, il se « désintègre » à un autre niveau. L'exemple francilien est révélateur. Après une période de mise à l'écart, de décrochage (la désindustrialisation) le Nord de l'Île de France —du Stade de France à Roissy— tend à s'intégrer toujours davantage à un système métropolitain de plus en plus intégré, au travers de deux processus : une spécialisation économique autour d'une fonction logistique high tech (Roissy) et d'une fonction tertiaire supérieure (Plaine Saint Denis) d'une part, et une spécialisation sociale autour d'une double fonction de premier accueil des populations d'origine étrangère attirées par l'effet capitale de l'Île de France et de desserrement des couches populaires mal logées à Paris.

D'un point de vue francilien cette double spécialisation est gage de cohérence et d'intégration. Du point de vue local, cette spécialisation est facteur de désintégration, de rupture de la cohérence d'un espace industriel et ouvrier.

Ce processus vertical en cascade géographique d'intégration/dissociation, se produit de la même manière, « horizontalement », entre les registres de la vie sociale. Un territoire peut simultanément s'inscrire dans un processus d'intégration économique et de mise à distance sociale (cf. l'Est lyonnais par exemple). On l'a vu précédemment, un quartier peut à la fois maintenir sa diversité résidentielle et accroître la spécialisation de ses équipements scolaires, les habitants utilisant une offre extérieure au quartier. Ce qui vaut pour les territoires, vaut pour les populations : les habitants des grands ensembles sont à la fois de plus en plus intégrés d'un point de vue socioculturel et de plus en plus relégués d'un point de vue économique ou politique.

Autrement dit, on veut montrer par-là qu'est en cause moins la spécialisation ou l'homogénéisation sociale d'un lieu que l'hétérogénéité ou la rupture des liens entre ces lieux, ou entre les populations qui y résident.

Au travers de ces dynamiques complexes de fragilisation des liens sociaux et territoriaux, plus encore que la mixité résidentielle, est mise à mal la cohésion urbaine dans son ensemble. C'est là le paradoxe de la situation présente : plus la ville constitue un système intégré, fait d'interdépendances et de spécialisations, plus les cohésions sociales et territoriales, en cascade, sont bousculées, mises en cause.

Ce constat invite alors l'action publique à s'attacher moins aux lieux et à leur spécialisation, dans une logique de diversification globalement illusoire, qu'aux liens entre ces lieux et entre leurs populations. Comment prendre acte de ces dynamiques combinant

intégrations et dissociations pour se centrer sur cet enjeu majeur de maîtrise des interdépendances sociales et territoriales ? Comment notamment, dans le contexte contemporain, repenser des processus de promotion sociale, à même de « positiver » ces interdépendances ?

Du point de vue des individus c'est bien la question des parcours résidentiels qui est ainsi posée, et par contre coup, des fondements même de la politique du logement. Lorsque son levier majeur —le logement social— ne correspond plus ni à une catégorie sociale (les ménages défavorisés) ni à sa fonction promotionnelle originelle (première étape de l'ascension sociale des couches populaires), c'est l'ensemble de ses modes d'intervention qui doit être repensé, pour notamment mettre fin à la confusion dépassée entre le statut du bien (le logement) et la fonction, le service rendu (l'habitat)⁸.

Du point de vue des territoires, cette logique de promotion sociale peut tirer parti des formes actuelles du développement local pour en faire bénéficier les territoires défavorisés. Aujourd'hui, les lieux —toujours plus restreints— de production de la valeur économique (les « technopoles » en tous genres) tendent à se dissocier des espaces où se diffuse la consommation (la France du littoral, du rural...), au travers d'une dynamique qui répartit les bénéfices sociaux les plus importants (revenus/emplois...) du côté de cette dernière. Comment alors faire bénéficier les quartiers populaires, les territoires urbains socialement défavorisés de ce processus global de recomposition de l'économie territoriale ?⁹ Comment par exemple, plutôt qu'espérer le retour des classes moyennes, chercher à maintenir les retraités sur place, puissant facteur, au travers des transferts sociaux, de redistribution des revenus et de création de services et d'emplois ?

Comment —autre exemple— en Seine Saint Denis, à côté du développement d'une économie productive qui creuse l'écart avec les populations locales, développer une économie des « loisirs populaires » (la Villette, le Stade de France, le Parc de la Courneuve, l'Exposition Internationale), gigantesque source potentielle de revenus et d'emplois à même d'être redistribués localement ?

Quelques exemples pour suggérer le radical changement d'orientation pour l'action publique qu'exige la nouvelle donne urbaine et l'enjeu de la cohésion sociale et territoriale autour de cette question majeure : comment optimiser, infléchir ou rétablir ces interdépendances de toutes natures qui aujourd'hui font et défont la ville ?

⁸ Cf. BEHAR, D., « L'habitat : un enjeu de service public », *Etudes foncières*, n° 71, juin 1996.

⁹ DAVEZIES, L., « Revenu et territoires », in *Aménagement du territoire*, Rapport au Conseil d'Analyse Economique, Paris : La Documentation Française, 2001.

Des vertus modernisatrices ?

Le présent plaidoyer pour la mixité ne porte donc pas exclusivement sur la pertinence politique de la valeur qu'elle exprime, mais aussi sur son potentiel d'interpellation des fondements de l'action publique territoriale et de ses modes d'intervention.

En premier lieu, en s'attachant à rendre opérationnel le principe de mixité sociale on ne peut que mettre à jour l'épuisement des catégories de l'action publique. Ainsi le principal mérite du débat parlementaire relatif à la loi SRU a été de révéler l'impossible définition du logement social, l'absence de correspondance entre une catégorie de l'offre et une fonction sociale déterminée.

C'est donc bien à une refondation des catégories de l'action publique qu'invite la mise en œuvre du principe de mixité. Plus encore, concrétiser cette exigence de mixité sociale impose de réviser les logiques de l'intervention publique sur les territoires. Celle-ci reste installée sur les principes qui l'ont structurée durant les Trente Glorieuses : accompagner le processus mécanique de croissance économique et de promotion sociale, en incitant au développement économique d'un côté, et en veillant à l'exhaustivité des retombées sociales de l'autre.

Garantir la cohésion urbaine exige de penser de nouveaux liens entre développement et solidarité. Il s'agit pour l'action publique ni de se cantonner à son domaine réservé (le secteur public HLM notamment), ni de se limiter à accompagner les dynamiques économiques (incitations fiscales en matière de logement, ou aides aux entreprises en matière de développement économique). Il lui faut à la fois entrer dans les mécanismes du développement, peser sur ses modalités même, sans tout attendre de ses retombées, pas toujours vertueuses, et donc assurer une fonction régulatrice globale.

En ce sens, la mixité, considérée ici, on l'aura compris, comme la formulation politiquement audible de la question de la cohésion sociale et urbaine, constitue un véritable mythe mobilisateur pour la refondation de l'action publique territoriale.