



13 mars 2000

Vieilles lunes dans les HLM

DANIEL BEHAR

En ces temps de « cohabitation de combat », le débat parlementaire autour du projet de loi relatif à « la solidarité et au renouvellement urbain » s'annonce, pour la gauche, comme une excellente opportunité de réaffirmation de ses valeurs. En prétendant imposer — au nom de la mixité urbaine — un quota de 20 % de logements sociaux aux communes n'en disposant pas, le gouvernement remet au goût du jour les termes d'un débat convenu. Dénonciation des ghettos de riches d'un côté contre mise en cause du retour de l'Etat jacobin de l'autre, chacun devrait s'y retrouver.

Au-delà de l'incertitude de son impact politique, une telle mise en scène laisse dubitatif. Premier constat, les dispositions que prévoit ce projet de loi reposent sur une arme absolue : le transfert du permis de construire au profit du Préfet, en cas de non application des quotas de construction HLM. Or, de génération gouvernementale en génération gouvernementale, la dissuasion étatique mise entre les mains des Préfets est allée crescendo (droit de préemption foncière, pouvoir d'attribution des logements HLM, droit de réquisition des logements vacants ...) sans qu'aucun passage à l'acte n'ait jamais été constaté. Qui peut croire aujourd'hui encore au pouvoir d'injonction du préfet ?

Seconde remarque, ce projet de loi part d'une intention légitime — garantir la mixité sociale de nos villes — et opère une double réduction, assimilant celle-ci à la mixité résidentielle et celle-là à la proportion de HLM présente dans chaque commune. Ce faisant, il suggère une équivalence entre une catégorie de l'action publique (le logement locatif aidé, construit par les organismes HLM) et une catégorie sociale (les couches populaires). Or, lorsque plus de 75% de la population française est en droit d'accéder au logement social et que ce dernier peut tout aussi bien décrire un grand ensemble d'éshérité, du pavillonnaire en ville nouvelle et des micro-opérations en centre ville, il paraît difficile d'en faire une catégorie descriptive de la mixité socio-résidentielle ou opératoire de son rééquilibrage.

Enfin, en affichant de telles intentions, a-t-on établi le bon diagnostic ? Les pouvoirs publics doivent-ils s'opposer à une spirale de « sécession urbaine » qui affecterait l'ensemble de nos villes et des populations citadines ? Ou n'assiste-t-on pas davantage, au-delà d'une volonté séparatiste des catégories les plus huppées, 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 rester « entre soi », de disposer d'un droit au choix résidentiel tout au long de la vie et de trouver dans la ville, dans ses espaces publics des occasions intermittentes de co-présence sociale.

On peut donc se demander si, en ressuscitant ainsi, en un combat douteux, une des valeurs ultimes de l'imaginaire de gauche (contemporaine de l'école laïque et des nationalisations), celle-ci ne joue pas contre son camp, celui du progrès social et contre son avenir, en parasitant — à tout le moins — le processus de modernisation de l'action publique qu'elle a engagé.

En effet, la cohésion urbaine est aujourd'hui moins menacée par le déséquilibre de répartition des HLM que par l'épuisement des mécanismes vertueux qui faisaient de la croissance la condition mécanique de la promotion sociale. Face à cette nouvelle donne, on ne peut plus se contenter d'accompagner le développement au travers de la réalisation des infrastructures urbaines et d'en réparer les effets pervers avec la politique de la ville. Il s'agit d'inventer une nouvelle pensée pour l'action publique qui refonde les liens entre développement et solidarité. Ce principe de développement durable peut constituer l'horizon et le mythe mobilisateur pour un tel changement de perspective.

Dans cette situation inédite qui voit s'entretenir mutuellement les mécanismes de valorisation et de dévalorisation des territoires (voir le cas symbolique du dynamisme du pôle de Roissy et de l'enkystement persistant de la Seine Saint Denis voisine), l'efficacité de l'action publique ne tient pas à sa capacité directe d'intervention (la production de logements sociaux par exemple) mais davantage à sa fonction régulatrice globale. C'est la voie dans laquelle s'est engagé ce gouvernement en amorçant un processus de régulation du marché de l'habitat, tant au travers de la reconnaissance de la fonction sociale du bailleur privé, que de la diversification des interventions publiques, de la construction neuve vers l'acquisition-amélioration dans l'ancien.

Cette transformation des objectifs et des leviers de l'action publique suppose alors d'abandonner la posture régaliennne d'imposition d'une norme pour l'ensemble des villes françaises. Il s'agit davantage, en énonçant des grands principes, d'inviter à leur reformulation en situation. Le principe de mixité urbaine ne peut pas prendre le même sens dans les Hauts de Seine —où il vaut mieux déverrouiller les parcours résidentiels des populations assignées à résidence dans le logement social que construire quelques HLM alibi— qu'en Seine Saint Denis, où il est préférable de favoriser la promotion interne des populations d'origine étrangère, soucieuses de leur ascension sociale, vers la maison individuelle, que d'espérer vainement le retour des classes moyennes. Une telle définition locale du sens de l'action publique nécessite alors de bousculer le jeu de rôles convenu entre l'Etat et les collectivités locales, au profit d'une contractualisation négociée. C'est là tout le sens de la loi Voynet en matière d'aménagement du territoire.

Refonder l'action publique au nom de la cohésion des villes et de l'équité sociale, voilà un grand chantier politique qui n'avait sans doute pas besoin d'être parasité par le retour de quelques vieilles lunes.