

# Après- demain

N° 33 (NF) — Février 2015 — Le numéro : 9 €

## LE LOGEMENT

### ÉDITORIAL

**PAUL CHEMETOV**

**RONAN LACROIX**

**PATRICK BRÉAUD**

**JEANNE SLIMANI**

**PIERRE-RENÉ LEMAS**

**ENTRETIEN AVEC P. DOUTRELIGNE  
ET H. BUZY-CAZAUX**

**RENÉ DUTREY**

**YANNICK PROST**

**JACQUES TÉNIER**

**DENISE ROYER**

**CLAUDE DILAIN**

**ANNE JOUBERT**

**FICHES PÉDAGOGIQUES**

**EXEMPLE À SUIVRE :**

**LES ACTIONS SOUTENUES PAR LA FONDATION SELIGMANN**

**À LIRE :**

**LA SÉLECTION D'APRÈS-DEMAIN :**

Le logement : un problème sans solutions ?

Étalement urbain : la démocratie dans la ville

Logement collectif, réflexion pour aujourd'hui et demain

Foncier, construction, logement : statistiques et démocratie...

De la rénovation urbaine au renouvellement urbain :  
glissement sémantique ou nouvelle approche ?

Le financement de la politique du logement :  
quel argent public au service de quel enjeu de construction et de réhabilitation

Les effets de la loi ALUR  
sur les rapports entre bailleurs et locataires : mythes et réalités

Bilan du DALO : efficacité et limites du dispositif

La métropole du Grand Paris face au défi du logement

Des enseignements tirés de l'expérience de voisins européens

La segmentation dans le logement social

Le logement dans les quartiers populaires

Loger les *sdf*, au-delà de l'urgence : inventer des modes d'« habiter »

La laïcité - La liberté d'expression

*Théâtre des turbulences* -  
Quand le racisme ordinaire s'immisce dans le quotidien, mine de rien

Les livres qui ont retenu l'attention d'*Après-demain*

*Orient-Occident, la fracture imaginaire*, par Georg CORM

Directrice de publication : Catherine Wihtol de Wenden  
Rédaction, administration : BP 50 019 - 75721 Paris Cedex 15

Non vendu dans les kiosques

ISSN 0003-7176

[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

Renseignements en dernière page

**Prochain numéro :**

**LE DROIT  
DU TRAVAIL**

# Auteurs et idées-clefs de ce numéro

Dossier réalisé sous la direction de Denise Royer<sup>1</sup>

Page 3

## Le logement : un problème sans solutions ?

Par **Guy Snanoudj**, rédacteur en chef du Journal « Après-demain ».

Page 4

## Étalement urbain : la démocratie dans la ville

Par **Paul Chemetov**, architecte urbaniste, a enseigné à l'École nationale des ponts et chaussées ; Grand prix national de l'architecture en 1980.

Pour que le pouvoir du peuple, ou tout au moins celui délégué par le peuple à ses représentants, puisse s'exercer, il faut deux conditions premières : que le peuple habite en ville et surtout que la ville - comme terme générique - devienne enfin le sujet central de la politique, comme la question sociale le fut au siècle passé. Construire l'habitat en ville, dans l'acceptation étendue de ce mot, c'est rapprocher le peuple et son habitat des lieux partagés et du temps partagé de la démocratie. Le réinvestissement de la ville, comme concept, comme forme reconnue du monde contemporain est aussi la condition de la démocratie : le pouvoir du peuple suppose la ville comme condition et comme projet.

Page 6

## Logement collectif, réflexion pour aujourd'hui et demain

Par **Ronan Lacroix**, architecte.

Avant même qu'un projet architectural ne soit amorcé, les logements sont pour ainsi dire déjà dessinés. Ainsi, le travail de recherche est placé, dès le départ, en dehors de la question de l'habiter. Le projet se résume alors souvent à l'adaptation des modèles aux diverses contraintes, au sein d'une logique globale d'empilement des typologies, et à une recherche effrénée du spectaculaire en façade.

Cette démarche, qui tend à réduire le logement à un produit standardisé et déconnecté du projet, a pour conséquence de placer au second plan deux éléments fondamentaux de l'habitat : l'habitant et le contexte existant.

Page 8

## Foncier, construction, logement : statistiques et démocratie...

Par **Patrick Bréaud**, inspecteur des finances (CR).

Toute statistique étant au service d'une politique, on peut se demander si le bougeoisement, le désordre et les lacunes du « champ d'informations » concernant « foncier, construction et logement », ne traduisent pas au fond les hésitations, les incertitudes ou les renoncements des politiques publiques dans ce domaine.

Page 11

## De la rénovation urbaine au renouvellement urbain : glissement sémantique ou nouvelle approche ?

Par **Jeanne Slimani**, collaboratrice politique, diplômée de Sciences Po et de la London School of Economics en politiques urbaines

Dix ans après le lancement du programme national de rénovation urbaine, un second chantier national est lancé pour répondre aux principales critiques du premier programme. Désormais, on ne parle plus de « rénovation », mais de « renouvellement » urbain qui privilégie une approche globale du quartier, et non pas, une intervention principalement axée sur le bâti. On sort d'une logique de « réparation urbaine » du cadre de vie, pour aller vers une banalisation des quartiers dans leur environnement, et leur inscription dans des dynamiques de développement plus larges.

Page 14

## Le financement de la politique du logement : quel argent public au service de quel enjeu de construction et de réhabilitation

Par **Pierre-René Lemas**, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

Malgré une augmentation continue des interventions publiques, de nombreux besoins ne sont aujourd'hui pas satisfaits. Face à cette situation, dans un contexte où les ressources publiques consacrées au secteur du logement ne pourront pas augmenter, il est plus que jamais indispensable de s'assurer de l'efficacité de l'intervention publique.

Page 17

## Les effets de la loi ALUR sur les rapports entre bailleurs et locataires : mythes et réalités

Entretien entre **Patrick Doutreligne**, délégué général de la Fondation Abbé Pierre, et **Henry Buzy-Cazaux**, président de l'Institut du Management des Services Immobiliers, retranscrit par Guy Snanoudj.

Page 20

## Bilan du DALO : efficacité et limites du dispositif

Par **René Dutrey**, secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées.

En matière de droit au logement opposable, et plus globalement de mal logement, face au renoncement, nous devons opposer l'indignation. L'indignation de constater que dans notre pays, un droit élémentaire, un droit fondamental, un droit inscrit dans la loi, celui d'avoir un toit au dessus de la tête, n'est pas respecté pour une partie, de plus en plus importante, de la population. Pourtant, avec une forte volonté politique, appliquer la loi *Dalo*, c'est possible.

Page 23

## La métropole du Grand Paris face au défi du logement

Par **Yannick Prost**, administrateur civil des affaires sociales, ancien sous-directeur ministère de la Ville.

Si la question du logement est un enjeu social sensible, elle prend un aspect aigu lorsqu'il s'agit de l'agglomération parisienne. L'asymétrie profonde entre l'offre et la demande entraîne une pénurie de logements et un coût excessif pour les ménages. En outre, la mauvaise répartition spatiale des logements et le malthusianisme des maires face aux nouvelles constructions entretiennent la ségrégation territorialisée dont les effets sociaux sont fondamentaux.

Page 25

## Des enseignements tirés de l'expérience de voisins européens

Par **Jacques Ténier**, enseignant associé à l'université de Rennes.

La persistance des difficultés, en dépit du montant élevé des dépenses budgétaires et fiscales consacrées aux politiques du logement, rend utile un franchissement des frontières. Les développements qui suivent invitent à réfléchir à l'intérêt de certains modes de fonctionnement peu ou pas expérimentés en France. Trois États sont choisis, l'Allemagne et le Royaume-Uni en tant que principaux partenaires de la France et les Pays-Bas, en raison de la satisfaction affichée par une majorité des Néerlandais quant à leurs conditions de logement, dans un pays où la densité moyenne de population est pourtant très élevée.

Page 28

## La segmentation dans le logement social

Par **Denise Royer**, administratrice civile.

La segmentation territoriale, la constitution de grands ensembles urbains, est particulièrement accentuée en France. Dans la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, le besoin de logements, dû à la croissance démographique de l'après-guerre et à l'arrivée des rapatriés d'Algérie, a entraîné la construction de quartiers *HLM*, là où le foncier était disponible, à l'écart du reste des agglomérations, sous l'impulsion de l'État et de municipalités volontaristes. À partir de la fin des années 1970, la paupérisation de ces quartiers s'est développée, avec la montée du chômage de masse, le départ progressif des classes moyennes, accentué par l'évitement scolaire, et la spirale à la baisse des attributions de logement dans ces quartiers, jusqu'à constituer des « ghettos urbains », des enclaves pauvres concentrant des familles immigrées en difficulté.

Page 31

## Le logement dans les quartiers populaires

Par **Claude Dilain**, sénateur de la Seine-Saint-Denis.

Le logement, et plus généralement l'habitat, constitue un enjeu majeur pour les quartiers populaires éligibles à la « Politique de la Ville ». Mal construits, mal entretenus, ils créent un cadre de vie de mauvaise qualité. L'image du quartier, de la « cité », de la « zone » voire de la ville, est ternie. Leur attractivité est faible et les habitants en souffrent quotidiennement, provoquant un sentiment d'exclusion. L'enjeu devient considérable si on prend en compte les interactions entre logement et écoles : la ghettoïsation d'un quartier a des répercussions fortes sur les établissements scolaires correspondants qui acquièrent alors une mauvaise réputation.

Page 34

## Loger les sdf, au-delà de l'urgence : inventer des modes d'« habiter »

Par **Anne Joubert**, déléguée aux actions en faveur des personnes sans domicile fixe, Mission SDF, Secrétariat Général de la Ville de Paris

Malgré ses programmes successifs en faveur des SDF et les millions d'euros dépensés la France n'arrive pas à résoudre le problème de la grande exclusion et semble s'épuiser à tenter de vider un puits sans fond. Les solutions proposées ne sont plus adaptées à l'hétérogénéité des publics, à leur nombre, à leurs besoins et aux contextes national et international qui conduisent des milliers de personnes à la rue. Ainsi, il est temps de repenser en profondeur les dispositifs, les parcours, l'accompagnement social des personnes, d'innover et d'inventer de nouvelles formes « d'habiter ».

Page 37 - Fiches pédagogiques

### La laïcité

Par **François Bazin**, journaliste.

### La liberté d'expression

Par **Daniel Boitier**, membre du Comité central de la Ligue des droits de l'Homme, co-animateur du groupe de travail sur la laïcité

Page 40 - Exemple à suivre

### La compagnie Théâtre des turbulences : Quand le racisme ordinaire s'imisce dans le quotidien, mine de rien

Indignée par une actualité qui nous montre au quotidien que le racisme ordinaire est toujours bien vigoureux, Stella Serfaty, comédienne et metteuse en scène de la compagnie « Théâtre des turbulences », a souhaité reprendre son bâton de pèlerin, avec le spectacle *Des bêtises de rien du tout...* (créé en 2002), pour partager à nouveau avec de nombreux habitants, des idées de liberté d'être soi, d'exister, dans le lien à l'autre. Un théâtre engagé, citoyen et politique porteur d'idées humanistes qui, au-delà de l'utopie, sont plus que jamais nécessaires !

Page 42 - Les actions soutenues par la Fondation Seligmann

Page 45 - À lire : les livres qui ont retenu l'attention d'Après-demain

Page 47 - La sélection d'Après-demain :

*Orient-Occident, la fracture imaginaire*, par George CORM

1. Pseudonyme d'une administratrice civile

## Éditorial

# LE LOGEMENT : UN PROBLÈME SANS SOLUTIONS ?

Les événements de début janvier 2015 suscitent un débat de fond dans la société française sur la réalité des thèmes républicains : rôle et moyens de l'enseignement, libertés et sécurité, immigration et intégration... L'exclusion d'une partie de la population des bienfaits de la République est largement admise. Parmi les facteurs d'exclusion, la situation du logement en France figure en bonne place. Comment la cohabitation entre un déficit chronique d'offre de logements et une demande de plus en plus pressante, auxquels s'ajoute une grave crise chez les professionnels du bâtiment, a-t-elle pu s'installer de manière durable, et quelles peuvent être les solutions ?

Le présent numéro d'*Après-demain* a pour but de poser un diagnostic aussi complet que possible, de proposer des solutions et d'exposer celles qui sont mises en œuvre.

Les aspects architecturaux et urbanistiques sont traités par Paul CHEMETOV, qui souligne les effets néfastes d'un étalement urbain non maîtrisé, et par Ronan LACROIX qui déplore les contraintes et les rigidités de la construction. Patrick BRÉAUD souligne, pour sa part, l'importance des données statistiques en matière de logement et voit dans leur foisonnement et leur variété un reflet des hésitations des politiques publiques en matière d'urbanisme. Jeanne SLIMANI, quant à elle, s'interroge sur la signification du glissement sémantique du concept de rénovation urbaine vers celui de renouvellement urbain.

Les politiques actuelles et leurs effets sont décrits par Pierre-René LEMAS, non seulement expert, mais pourvoyeur ès-qualité de financements du logement ; par Patrick DOUTRELIGNE et Henry BUZY-CAZAUX, qui débattent du volet « relations bailleurs-locataires » de la loi ALUR et de ce qu'il révèle des blocages des

professions immobilières et par René DUTREY, qui donne son point de vue sur les effets bénéfiques et les limites de la loi DALO.

Des pistes pour l'avenir sont tracées par Yannick PROST, qui aide à comprendre le rôle de la métropole du Grand Paris dans la politique du logement. Le nécessaire regard sur les exemples étrangers offre non seulement des pistes de solutions, mais permet aussi de corriger des idées reçues. La situation de pays voisins qui ont su s'épargner une crise du logement est décrite par Jacques TÉNIER qui, comme Patrick DOUTRELIGNE et Henry BUZY-CAZAUX, dément les stéréotypes liés, par exemple, à la densité de la population ou à la protection des locataires souvent présentées comme des explications au « problème français » du logement.

Le point commun à tous ces articles est l'importance de la composante humaine de la question du logement. Car derrière les aspects techniques, politiques et statistiques de ce dossier, il y a des femmes, des hommes et des enfants qui souffrent de ne pas être bien logés ou de ne pas être logés du tout.

Denise ROYER décrit les prémices de la crise du logement que nous connaissons actuellement. Claude DILAIN porte un regard particulier sur les quartiers populaires. Enfin, Anne JOUBERT s'appuie sur son expérience de Déléguée aux actions en faveur des personnes sans domicile fixe de la Ville de Paris pour préconiser, avec une grande légitimité, une approche nouvelle de « l'habiter », et ainsi répondre à la question des sans-abri qui est à la fois un des grands scandales de notre époque et un des problèmes les plus difficiles à régler.

**Guy Snanoudj**  
Rédacteur en chef

Paul CHEMETOV

## ÉTALEMENT URBAIN : LA DÉMOCRATIE DANS LA VILLE

**A** lire le sommaire de ce numéro, on pourrait manifester quelques inquiétudes sur la ville et la démocratie. Pour que le pouvoir du peuple, ou tout au moins celui délégué par le peuple à ses représentants, puisse s'exercer, il faut deux conditions premières : que le peuple habite en ville et surtout que la ville - comme terme générique - devienne enfin le sujet central de la politique, comme la question sociale le fut au siècle passé. Car, à l'heure de la mondialisation, d'une économie dont les flux financiers n'ont plus aucune commune mesure avec leur contrepartie d'échange et de valeur, quel est le seul domaine, ancré dans l'histoire, la géographie, la culture, que les citoyens et leurs représentants peuvent comprendre, partager et transformer ? C'est bien la ville.

### L'ÉTALEMENT URBAIN DISTEND LES LIENS SOCIAUX

En outre, la ville, dans son acception contemporaine, est devenue la structure la plus productive ; l'équivalent de la mine ou de la manufacture des temps passés. Une preuve évidente est donnée par la Région Ile-de-France, la plus urbaine de notre pays, qui concentre 20% de la population, mais assure 30% du produit intérieur brut. Car ce qui fait ville, c'est la densité des relations qui s'établissent entre tous ses marqueurs objectifs : équipements, productions et pouvoirs. Or, l'étalement urbain a pour première conséquence de distendre les liens sociaux comme la capacité à les faire valoir, en individualisant le logis et en augmentant les temps de transport. Henri Lefèvre résumait ce constat en une formule « *la lutte des classes n'a pas de fin en ville* » parce qu'elle concerne la place de tous. Michel Lussault, géographe, qui a coprésidé le Comité Scientifique du Grand Paris, prolonge cette évidence dans son livre *De la lutte des classes à la lutte des places*. Puisque c'est de cela qu'il s'agit.

Si tous ne peuvent habiter face à Notre Dame, ils peuvent la visiter ou y allumer un cierge, si tous ne trouvent pas leur place au Panthéon, ils peuvent s'y recueillir, une rose à la main dans les grandes occasions. « *Il n'y a pas de démocratie sans mémoire* », disait avec raison François Mitterrand. Cette accumulation d'histoire c'est bien la ville qui la transmet à ceux qui y vivent et non l'étalement pavillonnaire qui n'est pas comparable aux anciens faubourgs, contigus à la ville et absorbés par elle.

### L'ÉTALEMENT URBAIN, FACTEUR DE CRISE DE LA VILLE

Les récentes évolutions de la découpe territoriale ne font que reposer, avec plus de force, la question urbaine : l'urbanisme est toujours une question politique. Or, l'étalement urbain et ses conséquences politiques ne sont présentés que comme une décision technique pour *libérer du foncier en favorisant l'épargne*. L'aménagement du territoire qui le soutient est routier : on se moque des 36.000 communes françaises, aussi nombreuses que celles de l'Europe, on évite pourtant de parler du nombre égal des ronds points et de leur coût...

Pendant longtemps, la ville était définie par les fortifications qui limitaient la croissance de la ville par anneaux successifs. Le chemin de fer, l'automobile, ont mis fin à cette différence du dedans et du dehors, des citadins et des ruraux. L'étalement urbain a mis en crise et la ville et l'espace rural. Les paysans qui au temps de Marc Bloch représentaient encore la moitié de la population française ne sont plus que quelques pour cent.

L'urbanisation de la France, plus tardive que celle de ses grands voisins européens, fut donc rapide et brutale. Au mouvement des campagnes vers les villes, à la croissance démographique, se sont ajoutées les conséquences des destructions de la dernière guerre et la venue des *Pieds-noirs* (environ un million de personnes).

## LE BESOIN D'ÉPARGNE, FACTEUR D'ÉTALEMENT URBAIN

Si l'étalement urbain fut la conséquence de la mobilité collective ou individuelle, il a été accéléré, institutionnalisé en quelque sorte, par des politiques centrales : la loi Loucheur, l'abandon du périmètre d'agglomération et les « chalandonnettes », puis les pavillons sur catalogue et toutes les mesures fiscales qui incitaient des couches de plus en plus larges de la population à s'endetter pour devenir propriétaires. Certes, cette tendance répondait aussi à quelque chose de profond : le besoin d'épargne, d'autant plus affirmé que le travail ou la retraite devenaient moins assurés. Mais comme le disait Roger Quillot, qui fut ministre de François Mitterrand, « *ils croient acheter le paradis, ils achètent l'enfer, à crédit* ».

## LA VILLE ET LA DÉMOCRATIE CENTRIFUGÉES PAR L'ÉTALEMENT PAVILLONNAIRE

Alors que ce sont les plus modestes qui ont besoin des services de la ville, la captation du besoin d'épargne les centrifuge aux fins fonds de la Seine-et-Marne et de l'Essonne, tributaires alors de leurs voitures pour aller remplir les caddies des supermarchés ou même pour assurer à leurs enfants l'accès aux soins, à l'éducation et au sport.

Les facilités données fiscalement et réglementairement à l'étalement pavillonnaire ont eu des conséquences déjà observables. Le temps de transport a capté le temps libéré par la réduction des horaires travaillés. L'argent que les acheteurs de pavillons investissent, ils le payent une seconde fois par des temps de transport de plus d'une heure, à l'aller comme au retour, et pour certains, encore plus. Il n'est qu'à voir le trafic quotidien de gares lointaines ou des autoroutes le matin et le soir pour constater que la ville et la démocratie sont centrifugées dans ces migrations alternées. Si l'habiter, même rétréci à la sphère individuelle, y trouve son refuge, la démocratie y perd son terrain d'exercice et ses raisons d'être (*l'air de la ville rend libre*, disait déjà le dicton germanique du Moyen Age).

Evidemment, il y a une raison économique à cela : les coûts fonciers au plus près des services sont tels que l'étalement est programmé. Mais il provoque la croissance d'une rente foncière sans raison alors que des terrains agricoles - l'équivalent en surface d'un département tous les sept ans - sont lotis. L'épargne et le travail de presque tous, par le biais de la rente foncière, sont captés par quelques uns, alors que la valeur de la ville dense ne résulte que des investissements publics accumulés au fil du temps : routes, ponts,

égouts, transports collectifs, parcs et plantations, services publics enfin.

Sans même recourir à la municipalisation des sols urbains que pratiquent les démocrates du Nord de l'Europe, le droit français qui reconnaît la nue-propriété et l'usufruit offre une solution à cette question. Au lieu d'exproprier la propriété, il suffirait d'en exproprier l'usage, en versant un loyer : bail à construction ou bail emphytéotique, peu importent les mots, le taux d'effort des ménages pour se loger ne pouvant atteindre le quart ou le tiers de leur revenu.

## LE RÉINVESTISSEMENT DE LA VILLE COMME CONDITION DE LA DÉMOCRATIE

Construire l'habitat en ville, dans l'acception étendue de ce mot, c'est rapprocher le peuple et son habitat des lieux partagés et du temps partagé de la démocratie. Sans cela, chacun dans sa maison avec sa tondeuse et son doberman, ne font pas société et fantasment leurs différences jalouses. La construction de masse de l'après-guerre, monofonctionnelle, appauvrie et hors des limites urbaines de l'époque, ne fut que le premier épisode de l'étalement urbain, la crise des grands ensembles n'a fait que précéder celle des pavillons. Le réinvestissement de la ville, comme concept, comme forme reconnue du monde contemporain est aussi la condition de la démocratie : le pouvoir du peuple suppose la ville comme condition et comme projet.

Une disposition inédite en Europe favorise les pavillonnaires : jusqu'à 170 m<sup>2</sup> de surface, il n'est nul besoin d'architectes. On pourrait de même décider que jusqu'à 39°C de température corporelle, il n'est pas besoin de médecins... le divorce de la société française avec l'architecture contemporaine trouve ses racines dans cet appauvrissement d'expériences.

La terre, une fois lotie, est perdue à jamais pour sa raison propre : produire de la nourriture, car à l'absurde du lotissement généralisé correspond l'utopie d'une agriculture hors sol et pourquoi pas d'une démocratie sans citoyens : le meilleur des mondes décrit par Aldous Huxley dès les années 30.

L'étalement urbain est sous-tendu par l'idée que l'on peut transformer des terres nourricières en puzzle de maisons sur catalogue : c'est espérer la croissance infinie de la production agricole dans un monde affamé par sa croissance démographique, c'est croire au mouvement perpétuel, car une terre lotie est à jamais perdue pour la culture. L'étalement urbain de ce dernier demi-siècle doit être stoppé pour réinvestir la ville, les villes, le réseau des villes, celui de la démocratie urbaine, celle du monde qui vient.

**Paul Chemetov**  
Architecte urbaniste

**Ronan LACROIX**

## LOGEMENT COLLECTIF, RÉFLEXION POUR AUJOURD'HUI ET DEMAIN

**D**ans le cadre de la production du logement collectif, j'appartiens, en tant qu'architecte, à un système codifié regroupant un grand nombre d'acteurs. Il associe principalement l'État, les collectivités, les promoteurs, les ingénieurs, les urbanistes et les entreprises de la construction. Le rôle de chacun est clairement défini et le mien est de concevoir un projet architectural sur la base d'une demande rédigée. Elle définit la réalisation sur un site choisi d'un ensemble de logements dans une enveloppe budgétaire donnée.

De la commande privée au concours public, la demande se présente sous la forme d'un cahier des charges exhaustif qui définit rigoureusement les surfaces, l'organisation et les finitions d'un nombre précis d'appartements. Ils sont ainsi rigoureusement décrits par une liste de pièces fonctionnelles : entrée, salon, cuisine, chambres, sanitaires, circulation qui s'organisent globalement selon le principe de séparation jour/nuit. D'un côté, les pièces intimes (chambres, sanitaires), de l'autre, les pièces familiales (cuisines et séjours), le tout relié par les circulations. Un principe de typologie sert ensuite à distinguer les différentes tailles d'appartement sur la base du nombre de chambres prévues T1, T2, T3, T4... Les tailles sont standardisées sur la base d'un T3 d'environ 60-65 m<sup>2</sup> pour le locatif et 55-60 m<sup>2</sup> pour l'accession. Enfin, pour définir, soit la catégorie sociale visée, soit le prix de vente, les finitions et équipements choisis varient selon les préconisations internes du client. Face à cette demande, il nous revient de formaliser le tout sur le site et dans le cadre réglementaire en vigueur en matière de construction, de sécurité incendie, d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'urbanisme.

### LE LOGEMENT EST RÉDUIT À UN PRODUIT STANDARDISÉ

Si je me permets d'être aussi descriptif sur mon cadre de travail c'est pour illustrer un fait important : avant même qu'un projet architectural ne soit amorcé, les logements sont pour ainsi dire déjà dessinés. Ils sont le préalable du projet et non la résultante. Ainsi, le travail de recherche est placé, dès le départ, en dehors de la question de l'habiter. Le projet se résume alors souvent à l'adaptation des modèles aux diverses contraintes, au sein d'une logique globale d'empilement des typologies et à une recherche effrénée du spectaculaire en façade.

Cette démarche, qui tend à réduire le logement à un produit standardisé et déconnecté du projet, a pour conséquence de placer au second plan deux éléments fondamentaux de l'habitat : l'habitant et le contexte existant. Non qu'ils ne soient pas pris en compte, mais ils le sont d'une manière si abstraite et désincarnée, qu'ils en deviennent des critères purement quantitatifs.

Or, qu'est ce qu'un logement ? Le langage populaire y répond précisément : un « chez-soi ». C'est un environnement où nous expérimentons spatialement au quotidien notre individualité, mais aussi notre rapport à l'autre A la famille, d'abord, mais aussi à son voisin, à son quartier et, en réalité, à la société dans son ensemble. Dès lors, la manière dont nous concevons actuellement le logement collectif a des conséquences négatives.

Tout d'abord, elle empêche la prise en compte des situations nouvelles que nos territoires métropolitains génèrent. Les constructions existantes hors normes, les infrastructures, les zones industrielles, les centres

commerciaux, etc. sont autant de situations impensées dans le logement. En effet, leur complexité est incompatible avec notre système standardisé. Aussi, nous construisons toujours plus loin, nous démolissons les bâtiments existants, nous détruisons les espaces naturels afin d'appliquer invariablement le modèle en vigueur. Les conséquences sont connues et désastreuses pour l'environnement et empêchent dans certaines communes de répondre à la pénurie de logement.

La déconnexion avec l'habitant a des conséquences plus invisibles mais tout aussi préjudiciables. En pré-définissant le logement de manière si figée, nous enfermons l'ensemble de la population dans un modèle limité et homogène de mode de vie. Or la réalité à laquelle il renvoie n'est pas en lien avec la diversité des pratiques, des modèles familiaux, des cultures que regroupe la population française. Nous participons ainsi à générer un sentiment de frustration dans l'ensemble de la population qui peine à s'épanouir au sein même de son propre foyer.

## L'URGENCE DE LA RÉVISION DE NOTRE PROCESSUS DE FABRICATION DE L'HABITAT

Il y a donc urgence à revoir notre processus de fabrication de l'habitat. Le logement contemporain doit être pensé comme un dispositif spatial, ouvert aux pratiques singulières, et émerger d'une réflexion contextuelle du territoire. Il est un outil et non un objet fini ; il est la résultante d'une démarche et non son préalable. Il y a aujourd'hui une certaine prise de conscience qui ouvre des pistes nouvelles.

Les architectes *Lacaton & Vassal* ont ainsi une démarche particulièrement engagée. Il s'agit de réduire au minimum les coûts de construction par l'utilisation de matériaux simples et bruts, dans le but de réaliser des surfaces d'appartement supérieures au cahier des charges, en respectant le même budget. L'intelligence du système est de répondre aux enjeux techniques et environnementaux du logement par des réponses spatiales et non simplement technologiques. Ainsi, la thermique du projet est principalement appréhendée par la création de jardins d'hiver en prolongement direct des appartements. Ces espaces en plus, dérivés des techniques agricoles, offrent le double avantage d'un tampon thermique et d'une surface supplémentaire saisonnière et libre d'usage. Les logements, protégés par ce dispositif, peuvent alors être largement vitrés pour offrir ainsi une relation visuelle spectaculaire au contexte environnant.

Ce travail extrêmement généreux se fonde sur une approche contextuelle dont l'origine est l'analyse rigoureuse des situations existantes. Ce sont elles qui

gènèrent la nature de la réponse et non l'inverse. L'ambition est alors de respecter sans compromis la complexité de ce qui était déjà là physiquement et humainement ; ne pas s'imposer, ne pas détruire, mais plutôt révéler, conforter et améliorer. Cette délicatesse vis à vis de ce qui précède et suit l'architecture se retrouve à tous les niveaux de leur travail. Elle leur permet d'appréhender avec une même cohérence, le logement individuel et collectif, la transformation des grands ensembles ou la conception d'équipement public.

Dans une direction différente, le travail de l'architecte Christophe Hutin à Bègles ouvre de nouvelles perspectives. Le projet développe verticalement un dispositif architectural qui offrirait pour chaque propriétaire non pas un appartement fini mais un volume constructible équivalent à un terrain de maison individuelle. Le but est de réaliser un vieux rêve : mutualiser dans un même projet les avantages de la maison individuelle et ceux du logement collectif. Le principe repose sur une mégastructure en béton, pensée de manière à offrir techniquement et spatialement la liberté de concevoir, dans un second temps, le logement même. Ainsi, le squelette de béton permettra l'installation de plusieurs dizaines de cm de terre dans l'épaisseur des plancher créant l'expérience d'un vrai jardin individuel. A la manière d'un projet de maison, les habitants seront les initiateurs de leurs propres modes de vie. Libre à eux d'en inventer les conditions spatiales. C'est un projet passionnant en ce qu'il convoque tous les acteurs du logement à une ambition commune nouvelle. Architecte, promoteur, entreprises, juristes innovent conjointement dans leur domaine pour offrir un cadre de vie plus libre et inédit.

La nécessité de repenser notre approche du logement n'est pas nouvelle. La revue « Architecture d'Aujourd'hui » publiait en 1985 un numéro spécial *logement* qui relevait déjà les mêmes écueils. Force est de constater qu'au lieu d'inverser la tendance nous l'avons inscrite durablement et peut-être même amplifiée. Il est donc nécessaire de ne plus avancer aveuglément dans cette direction. Le logement n'est pas un produit fini de consommation. Il n'est pas une voiture, ni un téléviseur car il ne peut être réduit à un produit fonctionnel « designé ». Les enjeux écologiques et sociaux doivent l'inscrire dans une vision plus large, plus complexe et généreuse. L'ensemble des acteurs doit prendre acte de ce paradigme afin d'offrir à tous un cadre de vie meilleur.

Ronan Lacroix  
Architecte

Patrick BRÉAUD

## FONCIER, CONSTRUCTION, LOGEMENT : STATISTIQUES ET DÉMOCRATIE...

**L**e foncier, au sens large, présente toutes les caractéristiques d'une « passion française », tant sous l'angle de la propriété que de son usage, tant par l'importance des flux que par celle du stock<sup>1</sup>...

Cette importance et cette prégnance se manifestent d'abord dans l'ordre symbolique et juridique, comme en témoignent les nombreux articles du code civil, et surtout son sous-bassement foncier, mais aussi dans la prédominance de la composante bâtie dans les patrimoines, qui atteint près des deux tiers.

Et il est vrai que la capacité de se loger convenablement – devenu un « droit » essentiel, quoiqu'encore théorique – constitue bien, avec le travail, une priorité de nos concitoyens : ils y consacrent actuellement le tiers de leur consommation (logement + mobilier + énergie), contre un cinquième en 1960, tandis que la dépense publique totale correspondante atteint près de 4% du produit intérieur. Sachant que l'emploi de la branche « construction » est stable, ou en léger retrait, depuis 35 ans (autour de 1 850 000 emplois), ce facteur ne peut expliquer l'essentiel de cette hausse.

Sur un plan conjoncturel, la crise de 2008, comme la situation actuelle, a occasionné une vive controverse concernant l'évolution des prix des logements : des chiffres divergents sont publiés ici ou là, sans que l'on puisse clairement trancher entre statistique sérieuse et tendances publicitaires ou de lobbying.

Pourtant, dans le domaine de l'information sur le vaste champ qui va du foncier au logement, notre pays semble avoir plus à craindre du trop plein que de la pénurie.

La multiplicité des sources et des approches est en effet impressionnante : ces sources sont publiques (*INSEE*<sup>2</sup>, agences nationales, administrations, notaires,

Banque de France, communes, organismes *HLM*, etc.) ou privées (professionnels du bâtiment et de l'immobilier, associations, banques, observatoires, agences, etc.), d'envergure européenne, nationale, régionale ou locale... La précision, la qualité et la diffusion de l'information sont évidemment inégales, depuis l'exhaustivité (discrète) de certaines sources fiscales ou réglementaires, en passant par le recensement ou les travaux sur les revenus, les conditions de vie et les caractéristiques du logement, jusqu'aux enquêtes aussi nombreuses que variées sur le fonctionnement des marchés : prix des logements anciens, marché du neuf, marché locatif, tant au niveau national que local.

Finalement, le besoin de mise en ordre et d'amélioration a été suffisamment sensible pour qu'une étude approfondie soit conduite voici quatre ans par le Conseil national d'information statistique<sup>3</sup>. Le diagnostic en est clair, et les propositions d'avancées nombreuses.

### UNE SÉRIE DE BESOINS PEU OU MAL SATISFAITS

Une première lacune béante concerne le prix du foncier : le repérage de l'occupation du sol et son usage, réalisés par deux enquêtes européennes<sup>4</sup>, ne distingue pas les constructions habitées des autres ; les bases notariales, qui comportent presque toutes les mutations de terrains, ne font l'objet d'aucune publication et l'ensemble des services publics directement concernés – conservation des hypothèques, cadastre, domaine – pourtant tenus de fournir aux collectivités les mutations de logements et de terrains (projet Patrimoine-Colloc), n'ont pas à faire mention de la constructibilité.



Si l'on fait le rapprochement avec la vétusté calamiteuse des bases d'imposition en matière immobilière (taxe foncière et d'habitation), on ne peut que regretter l'incapacité française à se doter d'un « livre foncier » moderne, à l'image de l'Allemagne, pourtant envisagé depuis soixante ans.

Une deuxième faille concerne l'accession à la propriété : il n'est pas possible de mesurer sérieusement l'impact et moins encore l'efficacité des aides publiques à l'accession, alors qu'une enquête périodique<sup>5</sup> permettrait de remédier à cette lacune, sans avoir à se reposer sur les seuls promoteurs.

On déplore aussi l'absence de données fraîches et fiables, et d'indicateurs avancés, sur l'ensemble du secteur (quantité, qualité, prix). En période de reconstruction ou de croissance régulière (1950, 2000), cette situation n'avait aucune gravité ; en période de ralentissement, de crise ou de retournement, il n'en va pas de même, tant au niveau national que, surtout, local.

De façon plus générale enfin, les experts du *Conseil national de l'information statistique* (CNIS) soulignent deux caractéristiques importantes et non satisfaisantes :

- Les gisements d'information essentiels – surtout d'origine fiscale, mais aussi notariaux et professionnels – sont très peu ou mal exploités pour des raisons variées tenant aussi bien aux méthodes non cohérentes, qu'aux habitudes de secret ou de spécialisation ;
- Le libre accès aux données publiques, prévu en particulier par la loi du 17 juillet 1978, est mal assuré dans le domaine logement-construction : on est beaucoup plus près de la rétention volontaire d'information, y compris en matière fiscale ou notariale, alors que l'anonymisation des fichiers individuels est loin d'être une tâche insurmontable. Protection de la vie privée ou du secret commercial ont ici bon dos pour couvrir des attitudes corporatistes ou paresseuses, marquant aussi l'absence criante de culture de l'évaluation des politiques publiques.

## QUELQUES PROGRÈS RÉCENTS

Ils sont à la fois juridiques et pratiques.

- a) La loi du 18 janvier 2013<sup>6</sup> (art. 29) confie à l'*INSEE* le rôle de constituer un outil statistique national regroupant et croisant les différentes données relatives au logement, qu'elles proviennent des administrations (en particulier fiscales), des agences départementales, des promoteurs ou des professionnels de l'immobilier.

Malgré d'évidentes réticences, liées en particulier à la nécessité d'utiliser, et donc de contrôler, certaines sources qu'il juge moins sûres, nul doute que l'*INSEE*, si on lui en donne les moyens, soit à même d'« étalonner » la validité des éléments fournis, de produire études et synthèses adéquates et de les diffuser, en particulier sur son site Internet.

- b) Concernant les mises en chantiers de constructions nouvelles et les déclarations d'achèvements, les efforts en cours rapprochent d'une exhaustivité satisfaisante (particulièrement nécessaire dans le bâti diffus...) ;
- c) S'agissant du notariat, la collecte systématique et la diffusion des informations sur les transactions, les promesses de vente et même les mutations à titre gratuit est en cours ou envisagée : ce serait une belle avancée ;
- d) La loi sur l'enseignement supérieur votée en juillet 2013<sup>7</sup> autorise la mise à disposition de données individuelles (anonymisées) – y compris à partir de fichiers du fisc – pour des usages de statistiques et d'études. Cette disposition, si elle est mise en œuvre convenablement, pourrait être particulièrement féconde dans le domaine du logement.

## POUR ALLER PLUS LOIN ?

Toute statistique étant au service d'une politique, on peut se demander si le bourgeonnement, le désordre et les lacunes du « champ d'informations » concernant « foncier, construction et logement », ne traduisent pas au fond les hésitations, les incertitudes ou les renoncements des politiques publiques dans ce domaine.

Ne disons rien, par charité, de la « politique de la ville », un euphémisme pour « quartiers déshérités ».

Mais posons quelques questions simples :

- Sait-on mesurer, et comparer aux pays voisins, la « productivité » de notre secteur de la construction ? La réponse est non.
- Peut-on approcher, autrement que par des approximations ou des présupposés, le « véritable » besoin (quantitatif et qualitatif) en logements, au-delà de la distinction utile, et méconnue, entre demande potentielle et besoin en logements ? La réponse est incertaine.
- Sait-on apprécier et mesurer l'inégalité face à la question du logement, et l'inadéquation entre l'offre réelle et la demande solvable ? Les tentatives de réponse sont partielles ou partiales.

– Connait-on enfin avec précision l'ensemble des processus qui ont marqué le passage, lent mais considérable, du territoire campagnard de l'avant-guerre aux zones urbaines et péri-urbaines actuelles ? Ici, c'est probablement l'outil même d'appréhension et d'appréciation qui manque. Et aussi, les conditions d'un véritable débat sur les coûts de la centralisation « à la française ».

Trois remarques finales, de portée variée :

1. Dans l'ordre économique, l'isolation sérieuse du bâti, même avec un prix du pétrole affaibli, doit être vigoureusement promue : sous condition d'un effort coordonné, l'impact en terme d'émission de CO<sub>2</sub> et d'emploi serait majeur.
2. Dans l'ordre institutionnel, le bon échelon d'action et de contrôle est probablement la région (surtout après l'élargissement) ; une réforme claire en ce sens permettrait peut-être d'allier une meilleure efficacité de la connaissance fine et de l'action publique, avec un rééquilibrage du pouvoir de conception/contrôle allégeant la responsabilité locale souvent surchargée.

3. Dans l'ordre statistique général enfin, le cadre conceptuel pourrait sans doute évoluer vers une approche plus « écologique », attentive à un « compte de surplus » généralisé, autorisant ainsi une appréciation des progrès réalisés et privilégiant stocks et qualité plutôt que flux et quantités.

**Patrick Bréaud**  
*Inspecteur des finances (CR)*

1. Flux 2008 : 209 milliards d'euros en dépenses courantes, 142 Milliards en investissement, 42 milliards d'aides publiques directes ; Stock 2008 : 3000 milliards pour les seuls logements. Sources : CNIS-2010 / INSEE-Environnement (2014).
2. Institut national de la statistique et des études économiques.
3. Rapport demandé à J-P Duport par le gouvernement, et conduit par Bernard Vorms (Alain Jacquet et Jean-Louis Lhéritier, rapporteurs).
4. Teruti-Lucas et Cover Land.
5. À mener, par exemple, par la société de gestion des fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété, qui suit déjà les opérations « Prêts à taux zéro ».
6. Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.
7. Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.



**Le site de la Fondation Seligmann**  
[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

**Après-  
demain**

Le site Internet de la Fondation Seligmann a été restructuré afin d'apporter une meilleure visibilité aux engagements et aux différentes actions de la Fondation, à Paris, dans l'Essonne et en Seine-Saint-Denis, et de vous faciliter l'accès au journal *Après-demain*.

La Fondation Seligmann a, ainsi, le plaisir de vous proposer, en plus de l'offre papier traditionnelle, deux nouvelles offres : une offre numérique seule et une formule intégrale (papier et numérique), avec l'accès à un espace abonné privilégié.

Les archives d'*Après-demain* de 1957 à 2011 sont disponibles gratuitement sur le site Internet pour vous permettre d'effectuer des recherches. *Après-demain* est témoin et porteur de débats d'idées et de réflexion sur l'histoire et l'évolution politique, économique et sociale de ce dernier demi-siècle. Cette source documentaire, prenant en compte les différentes problématiques d'actualités de la société, est à votre disposition pour compléter vos connaissances, alimenter vos recherches et élaborer vos dossiers pédagogiques.

Vous pouvez également télécharger sur le site Internet les fiches de demandes d'aides et les fiches projets pour le concours.

Jeanne SLIMANI

## DE LA RÉNOVATION URBAINE AU RENOUVELLEMENT URBAIN : GLISSEMENT SÉMANTIQUE OU NOUVELLE APPROCHE ?

**S**on sac de courses à la main, Marie traverse une rue tranquille aux immeubles coquets, la chaussée à peine terminée. En 2005, éclataient, sous ses fenêtres, les plus graves émeutes dans l'histoire des banlieues françaises, à Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis). Les photos des murs tagués et des carcasses de voitures calcinées ont fait le tour du monde. Dix ans plus tard, au terme du plus ambitieux programme de rénovation urbaine de France, son quartier a connu une métamorphose incontestable.

La rénovation urbaine, pilotée par l'*Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine* (ANRU) créée en 2003 sous l'impulsion de Jean-Louis Borloo, est le principal outil que l'État s'est donné pour intervenir dans les banlieues dégradées qui constituent l'un des enjeux majeurs de la question sociale dans la France d'aujourd'hui.

La philosophie qui la guide consiste à améliorer de manière significative et spectaculaire le cadre de vie des habitants des quartiers populaires en intervenant

sur le bâti. On attend de ce processus, dont la visibilité est très forte, qu'il transforme la vie quotidienne et son environnement.

Cette politique a permis d'engager un véritable processus de requalification des quartiers. L'approche de l'ANRU a bousculé « les petites habitudes » locales pour mobiliser les énergies autour d'un projet partagé. Le désenclavement des quartiers, grâce à la mise en place de lignes de transports en commun et à la réorganisation des trames viaires, comme à Bègles ou à Nantes, participe à donner une nouvelle image du quartier.

Dix ans après le lancement du programme national de rénovation urbaine, un second chantier national est lancé pour répondre aux principales critiques du premier programme. En effet, les conséquences sur la situation sociale des quartiers et des habitants sont peu perceptibles, alors que la mixité sociale était l'un des deux objectifs centraux assignés au premier programme.

## LE RENOUELEMENT URBAIN PRIVILÉGIE UNE APPROCHE PLUS GLOBALE DU QUARTIER

Désormais, on ne parle plus de « rénovation », mais de « renouvellement » urbain. Celui-ci privilégie une approche globale du quartier, et non pas une intervention principalement axée sur le bâti. On sort d'une logique de « réparation urbaine » du cadre de vie, pour aller vers une banalisation des quartiers dans leur environnement, et leur inscription dans des dynamiques de développement plus larges.

Aussi de nouveaux principes viennent-ils donner une ambition plus forte à ce programme :

- la démolition des ensembles de logements sociaux ne fait pas partie des incontournables, les décisions seront prises en fonction de chaque contexte local ;
- autre nouveauté, les conventions seront signées au niveau intercommunal et contractualisées dans un document unique ;
- l'association des habitants à toutes les étapes, depuis la conception jusqu'à l'évaluation ;
- la qualité environnementale des réalisations conditionne une partie des subventions ;
- le développement de l'habitat privé et de l'activité économique, pour une plus grande mixité sociale et fonctionnelle, sont pris en compte.

## LES CONDITIONS POUR QUE CE GLISSEMENT SÉMANTIQUE PRENNE TOUT SON SENS

Derrière les façades immaculées, qui alternent brique, bois, verre et balcons, de vrais enjeux humains et sociaux se cachent et ne sont toujours pas résolus : les nouveaux ménages qui arrivent dans ces quartiers sont plus pauvres que ceux qui en partent, favorisant ainsi le phénomène de ghettoïsation.

De manière schématique, les populations les plus fragiles se sont concentrées dans les périphéries des grandes agglomérations parce que les loyers y sont accessibles et que ces familles ne sont pas admises ailleurs, compte tenu de la segmentation du parc social selon les revenus des habitants. C'est également

le cas parce qu'au niveau des agglomérations les communes plus riches refusent de construire des logements pour accueillir ces populations.

Par ailleurs, le désenclavement n'assure pas de manière mécanique une meilleure intégration urbaine des habitants, car ceux qui vivent ailleurs n'ont pas forcément de raisons de fréquenter ces quartiers, même rénovés.

Afin de pouvoir maintenir la qualité des investissements sur le long terme, deux axes fondamentaux doivent être réformés.

## L'INDISPENSABLE PARTICIPATION DES HABITANTS

**Le relais doit être pris en urgence par l'investissement humain.**

Les questions d'usage des espaces publics, d'entretien au quotidien et l'appropriation collective de ces sujets par les habitants sont au cœur de la réforme de la politique de la ville. Toutefois, malgré les avantages fiscaux dont bénéficient les bailleurs en contrepartie d'une meilleure gestion urbaine de proximité, ces initiatives sont restées en général assez limitées.

La rénovation urbaine ne peut réussir que si elle est comprise, acceptée et relayée par les habitants des quartiers auxquels elle est destinée et pensée, au sein du tissu urbain plus vaste dans lequel elle s'insère. Après l'euphorie de la transformation du paysage urbain produit par la politique de l'ANRU, l'enjeu consiste, aujourd'hui, à transformer l'essai grâce à l'appui des bailleurs et des professionnels. Ces démarches ne peuvent être ponctuelles ; elles doivent s'inscrire dans la durée afin de permettre l'identification de nouvelles problématiques.

La participation des habitants est une dimension complexe dans sa mise en œuvre. Son caractère très incantatoire et la peur qu'elle peut susciter chez les élus de voir naître un contre-pouvoir ont conduit à favoriser une approche technicienne. Par ailleurs, les populations les plus fragiles sont peu enclines à utiliser les espaces de paroles « institutionnels », comme les réunions de concertation, si elles ne sont pas accompagnées. La démarche de participation s'inscrit dans des temporalités éclatées (calendrier politique, phases de travaux, temps de vie...) qui sont parfois incompatibles.

## UNE RÉFORME NÉCESSAIRE DU PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS

Pour une plus grande mixité et pour agir contre la relégation des plus pauvres dans les quartiers, c'est toute la chaîne d'attribution des logements qui doit être réformée.

La mixité sociale est l'un des deux objectifs centraux assignés au premier programme de rénovation urbaine, inscrit dans la loi du 1<sup>er</sup> août 2003<sup>1</sup>. Toutefois, le bilan du premier programme reste très faible.

Compte tenu des difficultés importantes que concentrent les quartiers, la mixité peut difficilement s'imposer au quartier. Elle peut, en revanche, être pensée au niveau de l'agglomération ; cela implique de repenser l'ensemble de nos politiques de peuplement.

Les quartiers se sont hyperspécialisés en concentrant les logements sociaux d'entrée de gamme où les populations sont souvent captives (logements grands et peu chers). Cette situation en devient quasi « arrangeante » pour une partie de la population et des élus.

*Des pistes peuvent être explorées :*

- Appliquer une lecture stricte de l'article 55 de la loi SRU<sup>2</sup> en imposant aux maires des communes peu mixtes de produire de façon accélérée du logement social ;
- Imposer la signature d'accords intercommunaux et inter-bailleurs pour favoriser une plus grande fluidité dans les politiques d'attribution et casser la segmentation du parc social ;
- Accompagner les habitants dans leur relogement pour éviter les situations traumatiques où les habitants ont le sentiment qu'ils n'ont pas le choix.

## L'EFFECTIVITÉ DE LA PROMESSE RÉPUBLICAINE SE JOUE DANS CES QUARTIERS

En somme, le principal défi est de savoir comment créer les conditions favorables pour générer une nouvelle dynamique de requalification continue. Localement, à l'échelle de l'agglomération, il s'agit de trouver un juste équilibre entre le relogement sur site et le relogement hors site.

Comme le soulignaient les députés François Goulard et François Pupponi dans leur rapport<sup>3</sup> d'octobre 2010 sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés : « *la politique de la ville doit s'appuyer à la fois sur la nécessaire rénovation urbaine et sur une politique spécifique d'interventions sociales au sens large. Car au-delà de la dignité de l'habitat se jouent dans ces quartiers l'effectivité de la promesse républicaine et donc une partie de l'avenir de notre pays ; être né, avoir grandi, vivre quelque part sur le territoire national ne saurait sceller un destin social* ».

**Jeanne SLIMANI**  
*Collaboratrice politique*

1. Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

2. La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains pose le principe d'une solidarité entre les territoires. Son article le plus notoire est l'article 55, qui impose aux villes de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux, portés à 25 % par la loi ALUR (loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové).

3. <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2853-tl.asp>

Prochain numéro d'Après-demain

**LE DROIT DU TRAVAIL**

à paraître en avril 2015

Pierre-René LEMAS

## LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT : QUEL ARGENT PUBLIC AU SERVICE DE QUEL ENJEU DE CONSTRUCTION ET DE RÉHABILITATION

### LES LIMITES DU FINANCEMENT PUBLIC

**Le financement public du logement, tel qu'il a été conçu à la fin des années 1970, montre aujourd'hui ses limites.**

*Sur le plan quantitatif, pourtant, l'effort public en faveur du secteur du logement n'a jamais été aussi important.*

En 2013, il s'élève à plus de 40 milliards d'euros, soit près de 2% du PIB, dont la moitié environ (20 Mds€) est constituée d'aides personnelles en faveur des locataires. Les subventions à l'investissement pour le neuf et les gros travaux ne représentent qu'une faible proportion (3,5 Mds€). Les avantages de taux (2,7 Mds€ de bonifications de prêts sur fonds d'épargne, du PEL<sup>1</sup> ou du PTZ<sup>2</sup>) et les différents dispositifs fiscaux en faveur des travaux ou de l'investissement locatif (14,5 Mds€) complètent cette palette de dispositifs.

### DE NOMBREUX BESOINS RESENT INSATISFAITS

*Malgré une augmentation continue des interventions publiques, de nombreux besoins ne sont aujourd'hui pas satisfaits.*

La construction, avec moins de 300 000 logements neufs en rythme annuel, atteint un plancher historique depuis les années de l'immédiat après-guerre. La tendance est d'autant plus inquiétante que les volumes de mises en chantier continuent de baisser.

Le parc de logements (34,5 millions, dont 5,4 millions dans le secteur social) a crû aussi vite que le nombre de ménages, mais sa structure ne répond plus aux besoins, en raison d'un désajustement croissant entre l'offre (nécessairement rigide quand on construit pour 30, 40 ou 50 ans) et la demande.

Les besoins de la population ont en effet connu des évolutions structurelles, liées à l'allongement des études, au phénomène de décohabitation, au vieillissement, à la polarisation sur les métropoles.

Le chômage et la précarisation des emplois font qu'il manque encore des logements abordables pour les ménages modestes ; le parc vieillit et se dégrade. Selon la *Fondation Abbé Pierre*, le mal-logement touche aujourd'hui 8 millions de personnes.

Aujourd'hui, la France manque de logements dans les centres urbains, alors que les taux de vacance peuvent être localement élevés, notamment en zones rurales.

Les aides à la personne (5,7 millions de ménages bénéficiaires) ne parviennent pas à réduire globalement le taux d'effort des ménages (net des aides, ce dernier est passé de 18% en 1988 à 22% en 2006). Plusieurs études indiquent que ces aides auraient même tendance à encourager l'inflation des loyers, sans améliorer significativement la qualité des logements.

Les aides fiscales à l'investissement des ménages ont parfois stimulé la construction dans des zones sans réelles tensions (centres-bourgs de province, étalement urbain en périphérie) et auraient contribué à l'inflation des prix immobiliers, en étant en partie captées *in fine* par les intermédiaires.

**Face à cette situation, dans un contexte où les ressources publiques consacrées au secteur du logement ne pourront pas augmenter, il est plus que jamais indispensable de s'assurer de l'efficacité de l'intervention publique.**

Les financements devraient ainsi être concentrés sur les deux enjeux prioritaires que sont la relance de la construction de logements abordables dans les zones tendues et la rénovation des logements, afin notamment d'améliorer leur performance énergétique. Pour cela, il faudra sans doute assumer des ajustements du système actuel.

## LA RELANCE DE LA CONSTRUCTION EST UNE URGENCE,...

Dans le logement social, beaucoup a déjà été fait : l'augmentation du plafond du livret A offre une capacité de financement de 135 000 logements neufs par an ; en contrepartie de la baisse de la TVA à 5%, l'Union sociale pour l'habitat s'est engagée à augmenter la production de logements sociaux, pour la porter à 120 000 par an.

Entre le secteur libre et le parc social, le développement d'une offre de logements intermédiaires abordables pour les classes moyennes en zones denses est une composante essentielle de la fluidité du parcours résidentiel.

A cet égard, la redéfinition des zonages applicables aux dispositifs d'intervention publique, notamment en faveur de l'investissement locatif des particuliers (dispositifs *Duflot* puis *Pinel*) permettra de renforcer l'efficacité de l'intervention publique.

En complément, il convient d'encourager le retour des investisseurs institutionnels dans le financement du logement, en particulier le logement intermédiaire. C'est le sens de l'initiative prise par le *groupe Caisse des dépôts*, qui a créé via sa filiale *SNI*, aux côtés d'autres investisseurs institutionnels, le *Fonds de Logement Intermédiaire* (FLI), pour relancer la production de logements à loyers maîtrisés dans les grandes villes. Au-delà de cette initiative, dans les mois qui viennent, l'État et la Caisse des dépôts vont conjuguer leurs efforts et investir au total 1,9 milliard d'euros pour permettre la construction de 25 000 logements intermédiaires supplémentaires.

Cette dynamique mérite d'être encouragée par une stabilisation des avantages consentis à ce type d'investissement (TVA à 10% et exonération de TFPB<sup>3</sup>).

## ... LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE, UNE NÉCESSITÉ

*La rénovation énergétique des logements existants constitue un élément essentiel de la réussite de la transition écologique de la France*, engagée pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, les consommations de ressources fossiles, la dépendance énergétique de la France et la facture des familles.

Les bâtiments représentent 45% de la consommation nationale d'énergie en 2012. Dans le seul parc social, 600 000 logements sont à la fois énergivores (étiquettes E, F ou G) et fortement émetteurs de gaz à effet de serre.

Dans ce domaine, les objectifs gouvernementaux sont ambitieux, à juste titre : il s'agit de rénover 380 000 logements privés et 120 000 logements sociaux par an et soutenir 300 000 ménages en situation de précarité énergétique d'ici 2017.

Là encore, le monde du logement social a pris les devants. Un dispositif de prêt sur fonds d'épargne, l'éco-prêt logement social, est spécifiquement dédié au financement des travaux de rénovation du parc social. L'objectif est de parvenir à 70 000 logements rénovés par an.

S'agissant du parc privé, les réformes de l'éco-PTZ et du crédit d'impôt développement durable, devenu crédit d'impôt transition énergétique, doivent encourager les propriétaires à rénover leur logement. Mais la lutte contre la précarité énergétique manque encore de moyens. Le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit la mise en place d'un fonds de garantie pour la rénovation énergétique. C'est un dispositif qu'il faudra savoir rendre opérationnel rapidement, car l'enjeu économique et social est considérable.

## UNE MISE EN ŒUVRE À MOYENS CONSTANTS POSSIBLE

*Mettre en œuvre ces orientations à moyens constants suppose des ajustements, sans pour autant remettre en cause l'équilibre du système retenu il y a près de 40 ans, et qui est fondé sur l'accessibilité du logement social à la majorité des ménages aux revenus modestes ou moyens, dans un objectif de mixité sociale et sur son financement par l'épargne populaire issue du livret A.*

Dans le domaine de l'investissement des particuliers, la suppression des dispositifs coûteux (crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt pour l'acquisition de la résidence principale) ou le recentrage de dispositifs dont l'efficacité a pu être contestée (déduction en faveur de l'investissement locatif) vont dans le bon sens.

Pour atteindre les objectifs de construction, sans pénaliser les investissements nécessaires en matière de rénovation, il sera essentiel de veiller à ce que les opérateurs de logement social et intermédiaire disposent de ressources suffisantes, ce qui suppose en premier lieu de préserver le niveau de soutien à l'exploitation et l'aide au pouvoir d'achat des ménages modestes que constituent les aides personnelles au logement, qui sont directement versées aux bailleurs sociaux. Il faudra en outre garantir une évolution de leurs fonds propres soutenable avec l'effort de construction. C'est l'un des défis des années à venir.

**Pierre-René Lemas**  
Directeur Général

*de la Caisse des dépôts et Consignations*

1. Plan épargne logement.

2. Prêt à taux zéro.

3. Taxe foncière sur les propriétés bâties.

Après-  
demain**BON DE COMMANDE**Commandez en ligne sur [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org) (rubrique Kiosque)

Commandez par courrier

Règlement à adresser à : **Après-demain – BP 50 019 – 75721 Paris Cedex 15**

Accompagnez votre bon de commande d'un mandat administratif ou d'un chèque. Vous recevrez une facture sous huitaine.

	Offre papier	Offre numérique	Formule intégrale
<i>Descriptif des abonnements</i>	<i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous.</i>	<i>Retrouvez chaque trimestre le journal Après-demain sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i>	<i>Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous et sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).</i>
<b>Abonnement annuel* :</b>			
- Ordinaire	34 €	34 €	
- Etudiants, syndicalistes	26 €	26 €	
- Groupés (5 et plus)	26 €	-----	<b>Tarif unique de 54 €</b>
- Etranger	51 €	34 €	

	Version papier	Version numérique
<b>Prix du numéro* :</b>		
- France	9 €	9 €
- Etranger	11 €	9 €
<b>Collections reliées* :</b>		
- Des numéros par année avant 2007	34 €	-----
- Collections reliées des années 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012	60 €	

\*Remise librairie : 10% - TVA non applicable (Art. 293 B du CGI)

Ma commande : .....

Mes coordonnées : **Montant total de la commande : .....€**

Nom : ..... Prénom : .....

Adresse : .....

Code postal : ..... Ville : .....

Adresse e-mail : .....

Contactez-nous : [apres-demain@fondation-seligmann.org](mailto:apres-demain@fondation-seligmann.org)



Débat entre **Patrick Doutreligne**, *délégué général de la Fondation Abbé Pierre*  
et **Henry Buzy-Cazaux**,  
*président de l'Institut du Management des Services Immobiliers*  
(Paris, le 19 décembre 2014).

## LES EFFETS DE LA LOI ALUR<sup>1</sup> SUR LES RAPPORTS ENTRE BAILLEURS ET LOCATAIRES : MYTHES ET RÉALITÉS

**P. D.** : La loi *ALUR* contient de nombreuses dispositions, au-delà de l'encadrement des loyers et de la garantie universelle des loyers (GUL).

**H. B.-C.** : Elle institue de nouvelles obligations très mal accueillies en première approche par les agents immobiliers, les gestionnaires locatifs et les syndicats. Elles changent radicalement les pratiques des professionnels de l'immobilier. Beaucoup ont des difficultés à admettre que leurs activités doivent être plus transparentes et apportent plus de valeur ajoutée.

**P. D.** : Je souhaite des règles de moralisation d'une profession qui se veut très libérale et qui a bénéficié des avantages offerts par le marché.

Je suis d'accord avec Henry Buzy-Cazaux : la loi répond à un besoin, mais est arrivée à un mauvais moment.

**H. B.-C.** : De mon point de vue, la loi clive la profession entre les anciens et les modernes. Je suis étonné par la différence de comportement entre les professionnels installés et entre les futurs ou les jeunes professionnels qui comprennent les exigences des consommateurs. Ce sont les professionnels installés qui ont fait le plus de bruit. Ils ont exercé un lobbying intense pour contester la loi *ALUR*. Pour eux la transparence et la moralisation doivent toujours être différées. Ils ont une vision excessivement libérale du marché.

**P. D.** : Pour la *Fondation Abbé Pierre*, il n'existe pas de régulation naturelle du marché de l'immobilier.

**H. B.-C.** : Il y a un grand degré d'inconscience de la profession vis-à-vis de sa clientèle. Il s'agit plus d'in-

conscience que de vénalité. Je prends l'exemple de l'encadrement des honoraires de location : désormais, la partie incombant aux locataires est plafonnée par zone. Les agents immobiliers et les administrateurs de biens auraient pu spontanément s'imposer cette mesure de modération, mais la plupart d'entre eux n'ont pas pris conscience de la désolubilisation progressive des locataires. Les jeunes qui se forment aux métiers de l'immobilier devraient être plus ouverts aux attentes des clients et à la réalité actuelle du marché de l'immobilier.

Depuis la Libération et la reconstruction, le secteur du logement n'a pas été livré à lui-même. Le principe d'un rôle de l'Etat n'est pas contesté. Le débat porte sur le poids et la nature de ce rôle.

**P. D.** : Il y a eu un travail de fond de la profession immobilière pour contester les mesures de restriction, l'organisation de la profession qu'elle n'a pas su prendre à son compte et les mesures de moralisation dont elle savait qu'elles seraient prises un jour ou l'autre, mais qu'elle n'a pas souhaitées.

**H. B.-C.** : De plus, la vision libérale du marché prévaut dans la profession.

**P. D.** : La *Fondation Abbé Pierre* et les associations contestent la vertu du seul marché car depuis vingt ans, les prix ont flambé, la production n'a pas été suffisante et une partie des professionnels n'a aucun intérêt à la moralisation. Le monde du logement vit encore dans le contexte des « Trente Glorieuses ». Or, le poste de dépenses du logement est passé de 14 % à 26 %. Il est devenu le premier poste de dépenses

des ménages. Par ailleurs, l'exigence vis à vis des candidats locataires de garanties multiples dans un contexte de développement des CDD n'est plus adaptée. Je regrette le caractère tardif de la réforme.

**H. B-C.** : 50% des jeunes qui entrent dans la profession ont un CDD. Ils ne peuvent donc pas ignorer l'évolution de la société sur ce registre.

**P. D.** : Les classes moyennes, y compris les futurs professionnels de l'immobilier, entrent dans une précarité susceptible de faire évoluer les mentalités. Mais les professionnels en place s'accrochent à une vision de la société qui n'est plus vraie.

**H. B-C.** : La loi *ALUR* accroît les exigences vis à vis des trois professions de l'immobilier, y compris pour des procédures qui auraient pu être décidées par la branche. Elle induit un changement de paradigme pour la profession immobilière. Celle-ci s'est accoutumée à des aides publiques et fiscales. De ce fait, le marché est devenu artificiel.

**P. D.** : Je constate qu'une véritable addiction aux aides publiques s'était installée. Le « toujours plus » prévalait. L'erreur a été de considérer qu'une dépense et une non-recette fiscale sont de nature différente, alors que pour le budget de la nation, l'effet est le même. Pour 40 000 logements supplémentaires, les aides étaient de 1,4 milliard d'euros par an. En ce qui concerne les effets de la loi pour les propriétaires, ceux-ci ont été caricaturés par les discours politiques et par les actions de lobbying de certaines franges de la profession.

**H. B-C.** : Il convient de faire la différence entre les petits et les grands propriétaires. Tous ne sont pas dans une situation aisée. Aux deux-tiers, les propriétaires gèrent leur logement. Ils ne savent pas faire face aux difficultés. La loi *ALUR* a été perçue comme une agression.

**P. D.** : Les réactions du gouvernement face aux critiques caricaturales ont renforcé ce sentiment. Le petit propriétaire recherche la sécurité mais la majorité des propriétaires de plusieurs logements souhaite le maintien du statu quo. La loi s'est vue attribuer des causes de la crise avec un effet rétroactif ! Il y a eu des propos critiques vis à vis de la loi au sein même du gouvernement, sans alternatives, alors qu'elle a été votée à l'unanimité de la majorité. Les modifications introduites constituent un retour en arrière.

Je souligne que le concept d'*observatoire du logement* a figuré dans les programmes électoraux de Nicolas Sarkozy, François Bayrou et François Hollande pour les élections présidentielles de 2012. Depuis, il est considéré comme une abomination par ceux-là mêmes qui l'avaient promu durant la campagne présidentielle.

**H. B-C.** : L'encadrement des loyers est la disposition qui a rencontré le plus d'hostilité. Elle a provoqué un véritable tollé. La *FNAIM* le dénonce depuis qu'il a cours à Paris, soit depuis 1986 ! J'ai eu l'occasion de rappeler qu'il s'agissait d'un engagement du candidat élu à la présidentielle. Or, en mars 2014, le marché était baissier depuis deux voire trois ans, selon les territoires. En clair, un couvercle a été posé sur une marmite qui n'était plus en ébullition. De ce fait, l'encadrement - si le Premier ministre n'y avait renoncé - n'aurait pour ainsi dire pas produit d'effet. Il faut reconnaître, quoi qu'il en soit, que l'opposition idéologique l'a emporté sur une approche rationnelle. Au point même que l'encadrement a été présenté comme un blocage, au mépris de la logique interne du dispositif prévu.

**P. D.** : Le discours de la profession est libéral, voire ultra-libéral, mais les pouvoirs publics sont sollicités de manière intense.

La Fondation n'a pas trouvé le projet de loi *ALUR* parfait, car il ne faisait que plafonner les loyers les plus élevés.

Le système de rémunération des professionnels, assis sur le pourcentage du prix de vente ou du loyer, favorise des prix élevés. Il y a convergence d'intérêts entre les professionnels et les propriétaires.

**H. B-C.** : Cela fait plusieurs années que la profession demande la modification de son système de rémunération. Contrairement à ce qui se dit, les professionnels n'ont pas intérêt à une surévaluation des prix, et en conséquence il est faux de dire qu'ils ont favorisé leur inflation. Leur intérêt est qu'une transaction, vente ou location, se réalise vite pour générer un honoraire, et non reste gelée parce que le prix du bien a été mal fixé.

Ce qui a nui à la loi *ALUR*, c'est la tonalité de la réponse de Cécile Duflot aux attaques dont sa loi a été l'objet. Elle a été plus épidermique qu'économique. Cela n'a pas favorisé une lecture plus positive, et surtout objective, de la loi.

*La loi va-t-elle contribuer à la résolution du problème du logement en France ?*

**H. B-C.** : On demande beaucoup à la loi. Ce n'est pas son objectif. En revanche, elle comporte de vraies solutions en matière d'urbanisme. Elle vise à assainir un marché qui a connu des dérives.

**P. D.** : Je confirme que la loi ne vise pas à résoudre la crise et à augmenter le volume de logements disponibles. La garantie universelle des loyers (GUL) pourrait rassurer les investisseurs et les autres acteurs, même si le taux de risque est inférieur à 2% et que le taux de défaillance est inférieur à 1%. En effet, il y a un problème lié à la monétarisation et à la financiarisation de la société. Les fonds disponibles ont été

détournés vers la finance. Pour la recherche de la rentabilité à court ou moyen terme, les placements se font en bourse. Or, sur le long terme, le logement reste un bon investissement.

**H. B-C.** : Si la plus-value risque d'être moindre dans les prochaines années, elle subsiste. Il reste un aléa sur les loyers. J'émet des doutes sur les 2 % de risque énoncés par Patrick Doutreligne. Il n'y a pas de chiffres significatifs disponibles. De plus il y a un biais avec les critères de sélection des locataires. Enfin, ce taux a tendance à s'aggraver. Le retard de paiement et l'impayé, très préjudiciables au propriétaire, restent les aléas majeurs et les faiblesses de l'investissement immobilier.

**P. D.** : Sur les 4 % des ménages qui ont des impayés de un à trois mois, le retard est résorbé pour la moitié d'entre eux. Le placement immobilier est donc plus sûr que la bourse ou les fonds de capitalisation. La majorité des biens immobiliers est largement amortie. Je constate que, comme souvent, les « petits » en difficulté sont mis en avant pour protéger les intérêts des « gros ».

Il faut distinguer les propriétaires qui ont souscrit un emprunt et les autres pour adapter le dispositif de garantie.

**H. B-C.** : Je ne trouve pas cette distinction pertinente, car même des propriétaires qui ne remboursent plus d'emprunt peuvent être fragiles au regard des incidents de loyer. Le débat existe depuis quinze ans et il est regrettable qu'on n'en finisse pas de ne pas trouver de mécanisme de sécurisation probant et budgétairement viable.

**P. D.** : Je souligne que 10 % des Français les plus riches détiennent 50 % du patrimoine ; que 40 % des Français constituant la classe moyenne détiennent 42 % du patrimoine ; que les Français modestes, soit 50 % de la population, détiennent 7 % du patrimoine.

**H. B-C.** : La garantie universelle des loyers (GUL), qui ne couvre qu'une location sur dix, a fait apparaître le faible succès des produits privés. Pour autant, j'estime choquant que des fonds publics soient sollicités alors qu'il existe une offre privée. Il faudrait plutôt trouver le moyen de diffuser plus largement les produits privés.

**P. D.** : Les propriétaires n'ont pas voulu participer au financement de la garantie. Le dispositif est trop cher pour les finances publiques.

**H. B-C.** : Pourquoi pas une garantie obligatoire à la charge des bailleurs ?

**P. D.** : Il y a un paradoxe avec le système de garantie pris en charge par l'Etat. Les propriétaires n'ont pas voulu participer au financement de la GUL ; les assureurs sont furieux de perdre un marché potentiel ; les

propriétaires comme les locataires y sont également hostiles.

On a besoin d'un système de garantie mieux réparti. On se dirige vers une garantie spécifique pour les étudiants et pour les plus fragiles, avec recours au 1 % logement. Pourquoi pas un système de garantie pour les locataires pris en charge par tous les acteurs ?

**H. B-C.** : L'existence d'une assurance peut peser sur la décision d'un investisseur. Il n'est pas prévu par la loi ALUR de corrélation entre la GUL et le maintien dans les lieux, hypothèse qui effrayait les bailleurs et les mandataires. Mais cette précision est arrivée tardivement. Il y a un manque de clarté sur les conséquences de la garantie. Il ne faut pas qu'un parc privé soit assimilé à un parc public.

**P. D.** : C'est vrai psychologiquement. Pour autant, je souligne que le nombre de procédures en recouvrement ne diminue pas. Il faut noter que l'investissement immobilier se porte bien en Allemagne alors qu'il y a moins de mesures protectrices qu'en France. Et c'est vrai dans la plupart des pays comparables. Concernant la propriété il faut distinguer l'usage et les fruits de cette propriété.

**H. B-C.** : La lecture de la loi est caractérisée par la conception sacrée du droit de propriété, qui n'existe pas dans de nombreux autres pays. Le constat dressé par Patrick Doutreligne est confirmé par l'exemple suisse : on imagine la réglementation de ce pays très favorable aux propriétaires, alors que les locataires y sont plus protégés qu'en France ! Je déplore que les rapports parlementaires n'aient jamais contenu de comparaison avec d'autres pays.

**P. D.** : Le discours de Manuel Valls émettant des réserves sur certains aspects de la loi et annonçant des modifications, a été avant tout une posture de communication. L'évolution de la loi sera moindre que ce qui a été annoncé.

**H. B-C.** : La disposition relative aux observatoires des loyers sera maintenue. L'enjeu est la connaissance statistique des marchés, distinct de l'objectif d'encadrement. Nous allons vers un maillage du territoire par des observatoires qui vont se créer partout en France au fur et à mesure.

**P. D.** : Dans un contexte de crise comme celui que nous connaissons, la relance du pouvoir d'achat passe par la diminution du poste logement dans le budget des ménages.

Propos recueillis par **Guy Snanoudj**  
*Rédacteur en chef*

1. Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

René Dutrey

## BILAN DU DALO : EFFICACITÉ ET LIMITES DU DISPOSITIF

Le droit au logement existe depuis longtemps dans les lois françaises et ne manque pas de reconnaissance formelle. En effet, il découle avant tout des principes du préambule de notre constitution confirmé dans un avis du Conseil constitutionnel du 19 janvier 1995<sup>1</sup> affirmant que « *La possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif à valeur constitutionnelle* ». Mais les lois successives sur le logement n'ont cessé de le renforcer.

### LA CONSÉCRATION PROGRESSIVE DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

En 1982, la loi *Quilliot*<sup>2</sup> affirme que « *Le droit à l'habitat est fondamental* », suivi de la loi *Mermaz*<sup>3</sup> en 1989 qui dispose que « *Le droit au logement est un droit fondamental* ». La loi *Besson*<sup>4</sup>, qui a profondément fait évoluer nos textes en matière de droit au logement, va plus loin en inscrivant dans les textes que « *Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* ».

Enfin la loi de lutte contre les exclusions de 1998<sup>5</sup> confirme que « *La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, [...]* ».

Mais un droit n'existe réellement que s'il peut être invoqué face à une autorité ou un juge. C'est le constat du *Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées* dès 2003. La mobilisation des associations autour du droit au logement opposable puis l'installation de tentes sur le canal Saint Martin ont permis de l'inscrire dans la loi le 5 mars 2007<sup>6</sup>. Le *Dalo* était né.

L'« opposabilité » d'un droit est une notion juridique qui signifie que le droit qui a été reconnu au citoyen

peut être « opposé » à une autorité chargée de le mettre en œuvre.

Les voies de recours sont d'abord amiables, devant une instance de médiation chargée d'examiner et de porter la demande auprès de l'autorité responsable, puis elles sont en dernier ressort juridictionnelles, c'est-à-dire devant un tribunal.

Le droit au logement n'est plus un simple objectif à atteindre pour les politiques publiques. Il fait peser une obligation de résultat. Il ne se définit pas par rapport aux moyens employés : plus ou moins de logements sociaux, de logements privés conventionnés, la maîtrise des marchés ou la réquisition, mais par rapport au résultat : tout citoyen en difficulté pour accéder ou se maintenir dans le logement bénéficie d'une aide qui lui permet effectivement d'être logé.

Lors de l'adoption de la loi *Dalo* en 2007, un débat a traversé la classe politique et le milieu associatif. Qu'elle devait être la priorité ?

Fallait-il commencer par augmenter l'offre de logements pour permettre dans un second temps d'inscrire l'opposabilité du droit au logement dans la loi ? Ou plutôt, mettre d'abord en place un droit au logement opposable, qui, du fait des condamnations à venir de son garant, l'État, allait entraîner la création de nombreux logements sociaux ? Ce processus avait été nommé « la recherche de l'effet levier » du droit au logement opposable.

Aujourd'hui, avec un certain recul, il est possible de faire le bilan : sept ans plus tard, le grand sursaut souhaité de l'offre de logement social n'est jamais intervenu. La crise s'est accentuée, et cette crise est un drame aux conséquences sociales et humaines absolument dévastatrices. Le droit au logement opposable est inscrit dans la loi mais il se trouve en échec

dans les secteurs les plus tendus avec plus de 55 504 bénéficiaires en attente d'un logement, dont les 2/3 sur le seul territoire francilien.

## LE DALO, UN OUTIL DE CONQUÊTE...

Mais il a également été un outil de conquête : le fameux *effet levier* recherché et défendu par les membres du Haut comité.

Il faut rappeler quelques chiffres<sup>7</sup> sur le bilan du droit au logement opposable depuis sa création. Depuis 2008, 131 412 décisions favorables des commissions de médiations ont permis le relogement de 77 018 foyers bénéficiaires du *Dalo*. 77 018 foyers relogés ce n'est pas rien, même si l'objectif ne peut être que de reloger 100 % des bénéficiaires. Dans une majorité de territoires où la tension est moindre, le *Dalo* fonctionne et joue son rôle, le plus souvent au bénéfice de personnes subissant une discrimination dans leur accès au logement.

Un autre effet positif de la loi *Dalo*, a été d'attirer l'attention sur la gestion des logements du contingent préfectoral qui, sur de nombreux territoires, ne bénéficiait pas aux personnes en situation de mal logement auquel il était prioritairement destiné. La loi *Dalo* a entraîné une remobilisation de ces logements, même si le processus est encore loin d'être totalement abouti.

Enfin, la loi *MOLLE* du 25 mars 2009<sup>8</sup> a imposé 25% des logements réservés par l'*UESL* (Union des Entreprises et Salariés pour le Logement) au bénéfice des salariés et demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires au titre du *Dalo*. Même si elle ne donne pas encore de résultats satisfaisants, cette disposition apparaissait absolument nécessaire.

Dans ces deux derniers cas, il n'y a pas eu augmentation de l'offre, mais une mobilisation d'une offre existante qui avait tendance à ne pas bénéficier aux personnes les plus en difficultés. Ces évolutions positives sont à mettre au crédit de l'inscription dans la loi du droit au logement opposable.

La crise du logement fait des ravages dans un silence parfois assourdissant. Or, l'inscription dans la loi d'un droit nouveau a rarement permis de le rendre totalement effectif dès sa promulgation. L'inscription dans les textes de l'égalité entre les femmes et les hommes n'a pas permis, dès le lendemain de son adoption, de transformer profondément les pratiques. Mais sa reconnaissance juridique est un levier efficace et nécessaire pour la faire progresser. L'existence du *Dalo* a contraint la classe politique,

les différents décideurs et l'opinion publique à faire face à une situation que certains préféreraient ne pas voir. La loi sur le droit au logement opposable a permis de rendre visible une population devenue invisible.

## ... NON DENUÉ D'EFFETS PERVERS

Quelles sont les principales défaillances et effets pervers de la loi *Dalo* ? Derrière chacun des 55 504 bénéficiaires du *Dalo* en attente de relogement se joue un drame humain aux conséquences, sociales et économiques dramatiques. Que ce soit en matière de prise en charge sociale, de santé publique ou de décrochage scolaire des enfants, le coût global du mal logement est très important et n'a d'ailleurs jamais été sérieusement évalué. Alors que nos concitoyens sont de plus en plus défiants à l'encontre de la chose publique, que le populisme progresse dangereusement, un tel discrédit sur l'action publique a un effet dévastateur sur ce que l'on peut se représenter du rôle d'un État.

Le second effet pervers de la loi *Dalo* est d'avoir entraîné une stigmatisation des bénéficiaires, ainsi que le développement de préjugés aux effets extrêmement négatifs pour leur relogement. Le *Dalo* est devenu pour certains une étiquette apposée sur des personnes, un critère qui permet un tri parmi les mal-logés, comme s'il existait deux catégories : les bons et les mauvais mal-logés. Dans le discours de nombreux élus, on a souvent l'impression que les bénéficiaires du droit au logement opposable sont des envahisseurs venus de l'extérieur. Les mots employés sont d'ailleurs assez éloquentes : « *Je ne peux pas reloger vos Dalo car j'ai déjà mes mal-logés* ». Le sondage réalisé par *ATD Quart Monde*<sup>9</sup> avance le chiffre de 97 % des français ayant au moins un préjugé sur les pauvres et la pauvreté. Les *Dalo* sont frappés de plein fouet par ce phénomène. Il est important de rappeler que derrière chaque dossier *Dalo*, se trouve des personnes aux parcours divers et aux difficultés plus ou moins importantes. Il n'y a pas de « bons » et de « mauvais » mal-logés, mais des mal-logés tout court.

Un troisième effet pervers de la loi *Dalo* est d'avoir, en quelque sorte, déresponsabilisé les collectivités locales face à la nécessité de garantir un logement aux personnes défavorisées. L'État se trouvant seul garant du droit au logement opposable, certaines ont considéré que cela n'était plus de leur ressort. Les effets sont dramatiques. L'État se retrouve souvent seul à tenter de trouver des logements disponibles pendant que les autres acteurs considèrent que ce

n'est plus dans leurs prérogatives. Cette déresponsabilisation a entraîné le pire mal qui menace le droit au logement opposable : le renoncement.

En matière de droit au logement opposable, et d'ailleurs plus globalement de mal logement, face au renoncement, nous devons opposer l'indignation. L'indignation de constater que dans notre pays, un droit élémentaire, un droit fondamental, un droit inscrit dans la loi, celui d'avoir un toit au dessus de la tête, n'est pas respecté pour une partie, de plus en plus importante, de la population. Pourtant, avec une forte volonté politique, appliquer la loi *Dalo*, c'est possible.

**René Dutrey**

*Secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées*

1. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..ecision-n-94-359-dc-du-19-janvier-1995.10618.html>
2. Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.
3. Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.
4. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.
5. Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
6. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.
7. <http://www.hclpd.gouv.fr/les-chiffres-du-dalo-2013-a45.html>
8. Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.
9. <https://www.atd-quartmonde.fr/97-des-francais-ont-au-moins-un-prejuge-sur-les-pauvres-et-la-pauvrete-mais-leur-opinion-peut-evoluer/>



## CONCOURS 2014-2015 « VIVRE ENSEMBLE CONTRE LE RACISME » de la Fondation Seligmann

### Appel à candidatures

Dans le cadre de son concours « VIVRE ENSEMBLE CONTRE LE RACISME », la Fondation Seligmann décerne, à la fin de chaque année scolaire, plusieurs prix d'un montant de 1 000 € récompensant la réalisation par des classes de collégiens, lycéens ou apprentis, seules ou avec les membres de la communauté éducative et les parents d'élèves, de projets traduisant leur désir du « vivre ensemble », leur refus du racisme et du communautarisme.

Ce concours est exclusivement réservé aux établissements de Paris, de l'Essonne et de la Seine-Saint-Denis, et les lauréats sont désignés par un jury choisi par le conseil d'administration de la Fondation qui se réunira en mai 2015 pour délibérer.

Le formulaire de candidature est disponible au téléchargement sur le site de la Fondation Seligmann : [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)

Les candidatures sont à adresser à la FONDATION SELIGMANN  
BP 50 019 – 75 721 Paris Cedex 15

**Avant le 17 avril 2015**

Contact : [fondation-seligmann@fondation-seligmann.org](mailto:fondation-seligmann@fondation-seligmann.org)

Yannick PROST

## LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS FACE AU DÉFI DU LOGEMENT

**S**i la question du logement est un enjeu social sensible, elle prend un aspect aigu lorsqu'il s'agit de l'agglomération parisienne. L'asymétrie profonde entre l'offre et la demande entraîne une pénurie de logements et un coût excessif pour les ménages. En outre, la mauvaise répartition spatiale des logements et le malthusianisme des maires face aux nouvelles constructions entretiennent la ségrégation territorialisée dont les effets sociaux sont fondamentaux. Ces facteurs, ajoutés à une mauvaise articulation entre système de transports, zones d'emplois et d'habitat nuisent à la compétitivité de la région francilienne, principale locomotive de l'économie française (30 % du PIB national, une part encore plus importante des secteurs de l'innovation), à tel point que ce manque d'aménagement favorise un solde migratoire négatif parmi les cadres âgés de plus de trente ans.

### UNE ULTIME RÉFORME ?

Mettre fin à l'incohérence territoriale et au déficit de logements fait consensus, mais la mise en œuvre tarde. Les réticences très marquées des maires, alors qu'ils ont conservé la maîtrise du foncier via les *plans locaux d'urbanisme* (PLU), ont nourri en contrepoint l'utopie déjà ancienne d'une autorité organisatrice du logement. La mise en place de la *métropole du Grand Paris* (MGP) pourrait enfin apporter la réponse. A moins que...

La « MGP » est l'un des derniers jalons d'une succession de réformes en matière d'aménagement et d'organisation territoriale : loi *SRU*<sup>1</sup>, *Acte II* de la décentralisation, loi *MAPTAM*<sup>2</sup>, loi *ALUR*<sup>3</sup>, loi *Grand Paris*<sup>4</sup> et bientôt loi *NOTRe*<sup>5</sup>. Cette série législative forme un canevas de règles du jeu qui, d'une part, répondent à des rationalités différentes, et d'autre part, ne sont pas encore stabilisées. En effet, renforcement des pouvoirs locaux ne rime pas forcément avec approfondissement de la mixité sociale. D'autant plus que le cadre normatif et institutionnel imaginé pourrait être mis en œuvre avec un esprit tout différent en cas de changement de majorité politique.

L'État et la région affirment une même volonté de construction de logements – 70 000 semble être un nombre partagé – sans toutefois parvenir à se donner ou à obtenir les moyens de le concrétiser. Le déficit le plus sensible se focalisant sur le territoire de Paris et de la petite couronne, il était judicieux de profiter de la mise en place d'une nouvelle intercommunalité – la *métropole du Grand Paris* –, qui doit être portée sur les fonts baptismaux le 1<sup>er</sup> janvier 2016, pour lui attribuer la compétence en matière de logement, avec la mission d'établir un document planificateur contraignant et, le cas échéant, des pouvoirs coercitifs.

La *MGP* est chargée de définir le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement, garant de l'égalité des territoires de son périmètre, de gérer les aides financières et les actions en faveur du logement social et des personnes défavorisées, ainsi que l'amélioration du parc bâti et la résorption de l'habitat insalubre. La loi offre quelques leviers opérationnels, comme la possibilité de bénéficier de compétences dérogatoires pour créer des *zones d'aménagement concerté* (ZAC) ou délivrer des autorisations d'urbanisme. La *MGP* pourra également exercer un rôle de proposition auprès de l'État pour engager des programmes d'intérêt général (PIG).

Il demeure toutefois que le *SRHH*<sup>6</sup> n'aura d'intérêt que s'il est suffisamment précis et contraignant pour s'imposer aux *PLU* et obliger les maires à bâtir – faiblesse habituelle des *programmes locaux de l'habitat* (PLH).

### UNE EFFICACITÉ CONDITIONNELLE

Mais déjà, la question de l'efficacité de cette nouvelle institution est posée. D'abord, qui de la région ou de la *MGP* aura le dernier mot ? La région, qui n'a jamais caché son intérêt pour le logement, auquel elle contribue de manière substantielle, doit, elle aussi, élaborer le *Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement*<sup>7</sup>, dans le cadre du *comité régional de l'habitat et de l'hébergement*, coprésidé par l'Etat et la région.

Ensuite, un certain nombre d'exercices de planification territoriale sont en cours et menés avec la même volonté de prééminence sur les autres documents territoriaux : citons les contrats de développement territoriaux, initiés à la suite de la loi *Grand Paris* de 2010, et qui sont chargés de mettre en cohérence développement économique et habitat dans le cadre de l'implantation des infrastructures de transport. Par ailleurs, la politique de la ville organise son propre système avec le contrat de ville, nécessairement pourvu d'un volet logement (d'autant plus que les nouvelles conventions de renouvellement urbain en découleront) et devant bénéficier de conventions intercommunales en faveur d'une meilleure mixité sociale. Les contrats de ville, conclus pour une durée de six ans, qui s'inscrivent dans une géographie prioritaire propre (les quartiers prioritaires de la ville) et une logique d'intercommunalité (mais, quid des intercommunalités de la petite couronne appelées, selon les termes de la Loi *MAPTAM*, à disparaître ?), doivent être signés avant juin 2015, donc avant que la *MGP* ne soit effective.

Las ! La *MGP* pourrait prendre la main sur les différents projets et documents de son territoire, avec un repli de la région sur la grande couronne et une inflexion des exercices antérieurs dans le cadre du *SRHH*. Une nouvelle collectivité ambitieuse, au pouvoir effectif, pourrait ainsi affirmer un projet clair sur un enjeu politique majeur. Rien n'est moins sûr.

Le retard de construction a atteint un tel niveau que l'Etat doit intervenir pour sanctionner les fautifs. Les prescriptions de la loi *SRU* sont restées en partie inappliquées, et celles de la loi *Duflot 1*, qui renforcent les objectifs de mixité sociale, vont aggraver l'écart entre les obligations des communes et la réalité. Bien sûr, les préfets peuvent sanctionner les maires : des arrêtés de carence ont été prononcés contre 40 communes d'Île-de-France<sup>8</sup>. Mais l'Etat peine notablement à s'imposer dans une gouvernance territoriale où le maire, loué comme le vrai représentant légitime de la démocratie de proximité, est devenu un élément central de la vie politique. La *MGP*, « syndic » d'élus locaux, encore en gestation, s'engagera-t-elle dans un débat épineux afin d'imposer de loger les pauvres et autres « indésirables » à ses membres, par ailleurs élus par des majorités, de plus en plus volatiles et étroites, d'électeurs de classes moyennes ou aisées très soucieuses de résister à l'inversion de la géographie sociale francilienne<sup>9</sup> ?

Déjà, les élus concernés se sont entendus pour demander la révision de la loi, en redonnant leur statut et une partie de leurs compétences à des intercommunalités pourtant mal découpées et peu garantes de la mixité, et pour retarder d'un à deux ans la dévolution des pouvoirs prévus à la *MGP*.

Concernant le volet logement, le texte ne prévoit plus de *PLU* (plan local d'urbanisme) métropolitain, mais seulement un *SCOT*, le *PLU* revenant aux territoires de la métropole. Le président du Conseil général des Hauts-de-Seine, Patrick Devedjian, a toutefois suggéré, et obtenu, qu'il soit noté dans le texte que le *PLU* pouvait revenir aux communes, conformément à une disposition de la loi *ALUR*<sup>10</sup>.

## UNE NOUVELLE INSTITUTION ENCORE INDÉTERMINÉE

Le gouvernement a validé cette inflexion apportée au projet initial. Mais, face aux critiques sur le retard pris par la politique du logement, le Premier ministre a tenté de reprendre la main en annonçant, le 13 octobre, des mesures majeures : désignation de sites prioritaires, mise en place d'une opération d'intérêt national *multi-sites*, rationalisation et concentration du dispositif des établissements publics d'aménagement franciliens avec la création de *Grand Paris Aménagement*, approche stratégique de l'aménagement des périmètres des gares, programmes d'intérêt local et aides aux maires bâtisseurs<sup>11</sup>. Bien sûr, toutes ces mesures seront menées dans le cadre d'un dialogue constructif avec les élus et en cohérence avec la *MGP*, cette nouvelle institution, qui verra sans doute le jour... mais peut-être pas comme prévu.

**Yannick Prost**

**Administrateur civil des affaires sociales,  
ancien sous-directeur ministère de la Ville**

1. Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

2. Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

3. Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

4. Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

5. Projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

6. Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement.

7. Déclinaison francilienne du Schéma régional directeur, dont les prescriptions s'imposent aux SCOT (schéma de cohérence territoriale) et PLU.

8. Audrey Linkenheld, Jean-Marie Têtart, *Rapport d'information, Commission des affaires économiques, sur la mise en application de la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social*, Assemblée nationale, 26 novembre 2014.

9. Institut d'Aménagement et d'urbanisme – *IDF, géographie sociale du logement en Ile-de-France – évolutions 2001-2011*, septembre 2013.

10. Bulletin quotidien, 9 octobre 2014. M. Devedjian est depuis devenu co-président de la mission de préfiguration de la *MGP*.

11. Yves Albarello, Alexis Bachelay, *Rapport d'information sur la seconde mission de suivi de la mise en application de la loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris*, Assemblée nationale, 15 décembre 2014.



Jacques TÉNIER

## DES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DE VOISINS EUROPÉENS

La France ne parvient pas à atteindre les objectifs nationaux de construction de logements qu'elle se fixe : en 2013, les réalisations représentent les deux-tiers d'un objectif de 500 000. Les écarts sont plus grands dans les régions où la tension sur le marché du logement est la plus forte, à commencer par l'Île-de-France. Dans ces cas, la forte hausse des prix du marché exclut un nombre croissant de ménages, non seulement de l'accession à la propriété, même encouragée fiscalement, mais aussi du parc locatif privé. Il en résulte une demande non satisfaite de logements dans le parc social. La persistance des difficultés, en dépit du montant élevé des dépenses budgétaires et fiscales consacrées aux politiques du logement<sup>1</sup>, rend utile un franchissement des frontières. Les développements qui suivent invitent à réfléchir à l'intérêt de certains modes de fonctionnement peu ou pas expérimentés en France. Trois Etats sont choisis, l'Allemagne et le Royaume-Uni, en tant que principaux partenaires de la France, et les Pays-Bas, en raison de la satisfaction affichée par une majorité des Néerlandais quant à leurs conditions de logement, dans un pays où la densité moyenne de population est pourtant très élevée.

### LA DIVERSITÉ DES PANORAMAS

La France a la particularité de détenir la densité moyenne la plus faible sur l'ensemble du territoire et la densité la plus forte dans sa capitale. Si la densité parisienne (21 800 habitants au km<sup>2</sup> en 2013) est deux cents fois supérieure à la densité nationale (103), la densité berlinoise (520) l'est deux fois seulement (densité nationale de 229 habitants au km<sup>2</sup>). La distribution de la population sur le territoire néerlandais est encore mieux équilibrée qu'en Allemagne : la densité nationale moyenne est de 500 habitants au km<sup>2</sup>, celle d'Amsterdam n'atteint pas 700. La situation britannique se rapproche de la situation française, mais dans des proportions bien moindres : les densités respectives du Royaume-Uni, de l'Angleterre et du Grand Londres sont en 2013 de 250, 400 et 10 000 habitants au km<sup>2</sup>. L'inégalité de la distribution de la population sur le territoire contribue à expliquer les difficultés de logement d'un grand nombre d'habitants dans les régions capitales. Elle ne pourrait être surmontée que par un rééquilibrage des activités au profit des autres régions qui, même s'il était programmé aujourd'hui, ne commencerait à porter des fruits que dans plusieurs années.

Le Royaume-Uni compte près de deux-tiers de propriétaires pour respectivement 18% et 17% de locataires sociaux et de locataires privés, conséquence de choix faits par les gouvernements de Margaret Thatcher. A l'inverse, le parc locatif privé est très développé en Allemagne (48% des logements) pour moins de la moitié de propriétaires et 6% seulement de locataires sociaux. Cette faible proportion s'explique par l'entrée dans le parc privé des logements sociaux, une fois les prêts aidés remboursés<sup>2</sup>. La proportion des propriétaires est élevée aux Pays-Bas (plus de la moitié) où le logement social est également répandu : 30% des résidences principales, soit la part la plus importante en Europe. Si le fonctionnement du marché locatif est la priorité des politiques allemandes, les politiques néerlandaises privilégient l'accès à la propriété. En contrepartie, le niveau de l'endettement immobilier est le plus haut de l'Union Européenne, à quelque 100% du PIB.

## LA RÉGULATION DU FONCTIONNEMENT DU PARC PRIVÉ

Les moyennes cachent de grandes disparités en France et au Royaume-Uni. Si au cours de la décennie écoulée, les taux d'effort des ménages pour leur logement y sont restés stables dans l'ensemble, ils ont fortement augmenté dans la région capitale et sont très inégaux entre les locataires sociaux et les locataires privés. En 2014 en Angleterre, le loyer moyen mensuel du parc social s'élevait à 427 £ contre 800 £ dans le parc privé. L'écart se creuse dans les zones les plus tendues comme Londres et la région du sud-est. Il n'existe plus de contrôle des loyers depuis 1989. A l'inverse, le marché locatif néerlandais est l'un des plus régulés d'Europe. Hors le modeste parc privé libre (7% du parc total), le parc locatif régulé, privé comme social, doit respecter un niveau de loyer « *abordable* » pour que le propriétaire perçoive une allocation logement<sup>3</sup>. En Allemagne, l'importance du parc locatif privé explique la mise en place du « *miroir des loyers* » destiné à contrôler leur augmentation. Il peut revêtir la forme du « *miroir simple* », sans méthode statistique : un loyer moyen de marché est alors calculé en fonction des caractéristiques du logement. Le « *miroir qualifié* », est conçu, lui, selon une méthode d'échantillonnage des logements. Un propriétaire souhaitant augmenter un loyer doit informer le locataire de son existence dans la commune. En revanche, pour un nouveau contrat

de bail, le propriétaire peut fixer librement le loyer mais, s'il est supérieur de 20% aux loyers pratiqués pour des logements équivalents, le locataire peut saisir le juge. Il doit alors prouver qu'il n'avait pas d'offre alternative et que le propriétaire a abusé de sa situation. Si le juge décide de diminuer le loyer, le nouveau montant se substitue au loyer initial. La généralisation par le législateur français des observations des loyers dans les agglomérations devrait permettre d'améliorer la qualité de l'information du candidat à un logement privé<sup>4</sup>.

Le Royaume-Uni a fortement développé la part de la propriété dans le parc de logements. Depuis la crise financière, le nombre de prêts immobiliers a toutefois diminué de moitié. La France lui a emboîté le pas au prix d'un soutien fiscal indiscriminé entre la construction et le parc ancien, et sans qu'il en résulte un encouragement à la première dans les marchés les plus tendus. Aux Pays-Bas, l'État verse une prime aux citoyens à faible revenu sous la forme d'un apport sur un plan d'épargne et les intérêts hypothécaires dus au titre d'une résidence principale sont déductibles du revenu imposable pendant trente ans. Se distinguant de la plupart des États, l'Allemagne a supprimé en 2006 la prime à l'acquisition de la propriété. La faible efficacité du soutien public français à l'acquisition d'un logement ancien sur les marchés tendus comme celui de l'Île-de-France plaide pour sa concentration sur la construction.

## LES ÉVOLUTIONS DU PARC SOCIAL

Aux Pays-Bas, les logements sociaux sont construits et gérés par des corporations de logements. Elles ne doivent pas concurrencer les entreprises privées et doivent réinvestir leurs bénéfices dans la construction. En 1995, l'État a cessé de les financer sur crédits budgétaires. Incitées à vendre leur parc et interdites de construction, les autorités locales anglaises ne sont plus que 170 à détenir la qualité de bailleur social. On compte en revanche plus de 1 500 associations de logements dont un grand nombre de petite taille. Le gouvernement de David Cameron veut limiter la contrainte de proportion de logements sociaux dans les programmes de construction décidés par les autorités locales.

Une Europe du Nord avec un parc social important se distingue d'une Europe du Sud avec un parc de taille négligeable. La situation de la France est voisine de

celle des pays scandinaves. Une même tendance se constate à la réduction du parc social, principalement par la vente des logements à leurs locataires. Elle s'accompagne d'un désengagement budgétaire de l'État qui encourage les bailleurs à rapprocher les loyers de ceux du parc privé et à s'endetter auprès des banques publiques ou sur le marché des capitaux. En regard, le système français des fonds d'épargne procure aux bailleurs un circuit de financement stable et sûr.

En 1980, le gouvernement de Margaret Thatcher instituait le *Right to Buy*, offrant au locataire d'un logement social depuis plus de cinq ans la possibilité de l'acquérir à un prix réduit. Deux millions de ménages en ont bénéficié, mais le parc de meilleure qualité ayant été vendu, le parc résiduel connaît une concentration de ménages pauvres<sup>5</sup>. Le *Social home buy* de 1990 permet, pour sa part, de réduire la charge d'une acquisition en permettant au locataire d'acquérir une fraction du logement (au minimum le quart de la valeur du bien). Le bailleur demeure propriétaire du capital restant, au titre duquel un loyer est versé par l'occupant. Destiné aux jeunes ménages, le dispositif méconnaît la probable évolution de leur taille<sup>6</sup>.

L'attribution du logement à partir du choix des usagers, lancée à Delft à la fin des années 1980, est désormais répandue dans l'ensemble des Pays-Bas. Les logements sont offerts sur Internet ou dans la presse locale, et les demandeurs choisissent celui qu'ils préfèrent. Le candidat reçoit un nombre de points selon des critères explicités par le bailleur, et le logement est attribué à celui qui en totalise le plus grand nombre. Sont notamment pris en compte le lien avec le territoire, la durée d'attente et la durée de résidence. Le choix peut aussi se faire par tirage au sort (Rotterdam). Certaines municipalités combinent les systèmes, par exemple le tirage au sort pour les personnes ayant un besoin urgent de logement et une faible exigence de qualité, et la prise en compte de la durée d'attente pour les autres. Le tirage au sort favorise les demandeurs récents, la durée de résidence ou la durée d'inscription sur la liste d'attente défavorise les jeunes, et le caractère accessoire du revenu défavorise les pauvres<sup>7</sup>. Le mécanisme d'attribution selon un nombre de points en fonction de différents critères, en vigueur à Rennes depuis de nombreuses années et à Paris depuis quelques semaines, permet de concilier l'objectivité et la diversité des besoins.

\* \* \*

Jusque dans les années 1980, aux Pays-Bas, le classement d'un terrain en zone constructible valait déclaration d'utilité publique ; le propriétaire vendait le terrain à la commune à un prix environ deux fois supérieur à celui des terres agricoles. Les terrains étaient aménagés par la collectivité puis revendus à des constructeurs, et les plus-values d'urbanisation étaient partagées entre le propriétaire initial et la commune. Mais l'entrée en lice d'aménageurs privés a contribué à élever les prix fonciers au détriment des finances locales et plusieurs communes ont déposé leur bilan. Alors que les difficultés de construction de logements dans les villes françaises où le marché est tendu s'expliquent en partie par des coûts fonciers élevés, les anciennes modalités néerlandaises de classement des terrains en zone constructible mériteraient d'être examinées. Elles manifestent la prééminence de la décision publique au service d'un intérêt général, ici celui du logement de tous. L'amélioration durable et significative des conditions de logement de nos concitoyens passe par une régulation du parc locatif privé, par une occupation plus stricte du parc social et par une concentration des aides à l'accession à la propriété sur la construction neuve. Elle passe aussi par une révision des politiques foncières.

Jacques Ténier

Enseignant associé à l'université de Rennes

1. L'effort public pour le logement est estimé à près de 40 Mds€, soit 2% du PIB.
2. Noémie Houard, *Loger l'Europe*, La documentation française, 1ère édition, septembre 2011.
3. Noémie Houard, *Le logement social aux Pays-Bas*, p. 54, in *Ville et logement*, sous la direction de Sabine Le Bayon, Sandrine Levasseur et Christine Riffart, OFCE, 1ère édition, avril 2013.
4. Loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové instituant des observatoires des loyers dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants.
5. Christine Whitehead, *L'évolution du rôle du logement social au Royaume-Uni*, revue de l'OFCE, Débats et politiques, 128, 2013.
6. Plus encore que le Royaume-Uni et depuis plus longtemps, les Pays-Bas ont expérimenté des formules d'acquisition partielle d'un logement social par son locataire.
7. Jusqu'à la décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 leur faisant obligation de conditionner l'accès au logement social à un niveau de ressources, les autorités néerlandaises optaient pour un accès universel. Depuis lors, les corporations de logement doivent attribuer 90% des logements sociaux vacants aux ménages dont les revenus annuels ne dépassent pas 34 678 € (2014). Seulement 10% des logements peuvent être attribués à des ménages aux revenus plus élevés.

Denise ROYER

## LA SEGMENTATION DANS LE LOGEMENT SOCIAL

### LES GRANDS ENSEMBLES, UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE

La segmentation territoriale, la constitution de grands ensembles urbains, est particulièrement accentuée en France. Dans la deuxième moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, le besoin de logements, dû à la croissance démographique de l'après-guerre et à l'arrivée des rapatriés d'Algérie, a entraîné la construction de quartiers *HLM*, là où le foncier était disponible, à l'écart du reste des agglomérations, sous l'impulsion de l'Etat et de municipalités volontaristes. A partir de la fin des années 1970, la paupérisation de ces quartiers s'est développée, avec la montée du chômage de masse, le départ progressif des classes moyennes, accentué par l'évitement scolaire, et la spirale à la baisse des attributions de logement dans ces quartiers, jusqu'à constituer des « ghettos urbains », des enclaves pauvres concentrant des familles immigrées en difficulté<sup>1</sup>.

### DES « POLITIQUES DE PEUPEMENT » À L'ORIGINE DE LA PAUPÉRISATION DES QUARTIERS

Les groupes d'immeubles sociaux les moins bien desservis, au bâti le plus dégradé, ceux où les organismes *HLM* ont concentré les populations d'origine immigrée les plus pauvres, sont aussi ceux d'où les classes moyennes sont parties le plus tôt. Pendant les années 1970 et 1980, par exemple, l'*OPAC*<sup>2</sup> de la

ville de Paris a relogé dans son parc de logements sociaux, situé dans certaines communes de petite couronne, les familles qui habitaient jusque-là les immeubles privés des quartiers pauvres de Paris, devenus insalubres et voués à la rénovation : l'îlot Chalon, la Goutte d'Or... Certains de ces ensembles détenus à l'origine par l'*OPAC* 75 constituent ainsi les quartiers parmi les plus pauvres du Val de Marne, à Villiers-sur-Marne et Champigny-sur-Marne, du fait de « politiques de peuplement », selon l'expression des organismes *HLM*, qui ont à l'époque délibérément concentré les familles d'origine nord-africaine dans l'une et celles issues d'Afrique sub-saharienne dans l'autre. Autre exemple à Créteil, un quartier minuscule a constitué, jusqu'à sa démolition, le lieu de la plus grande insécurité de la ville : il s'agissait d'une ancienne « cité de transit », bâtie en urgence dans les années 1960 à titre provisoire, le bâti en mauvais état, le provisoire ayant trop duré, où se trouvaient réunies par le bailleur des familles en extrême précarité sociale. Une forte inertie existe en matière de logement : une fois qu'un groupe d'immeubles voit sa réputation dégradée, du fait de la présence de quelques jeunes qui commettent des actes de délinquance, la situation est difficilement réversible, par une sorte d'« effet de cliquet ».

Avec la montée du chômage et la désagrégation des familles, conduisant à la paupérisation des quartiers, peut s'instaurer une spirale à la baisse : n'acceptent de venir habiter dans les quartiers déjà en difficulté, où se trouvent des logements vacants, que des familles et des mères célibataires démunies, qui ne sont

pas admises ailleurs, dans d'autres logements sociaux plus viables, et dont une partie des enfants, à la dérive, peut venir aggraver encore les conditions de vie dans le quartier, par des troubles de voisinage, de la petite délinquance et du trafic de drogue. Une minorité suffit à entacher la réputation d'un groupe d'immeubles, d'un quartier. L'opacité du système d'attribution de logements sociaux, à la main des bailleurs et des maires, et l'absence de politique volontariste de mixité ont conduit à une segmentation de fait du parc *HLM* et à la constitution de quartiers en quelque sorte « sacrifiés ». À l'inverse, une partie des bailleurs *HLM*, ou une partie du parc des plus gros bailleurs, est « préservée », en évitant d'accueillir les familles les plus modestes, via une politique de loyers et d'attribution plus restrictive, alors que ces logements bénéficient des mêmes financements publics que les autres pour soutenir leurs efforts de construction. Les municipalités, selon leur programme politique, jouent à cet égard un rôle majeur et orientent les politiques menées par les bailleurs sur leurs territoires.

## DES TENTATIVES INEFFICACES D'ENCADREMENT DES PRATIQUES D'ATTRIBUTION

La question de la **transparence des attributions de logements sociaux**, que l'on appelle couramment au ministère de l'Équipement la « politique de peuplement » des bailleurs sociaux – sans impliquer aujourd'hui de référence à l'origine ethnique des habitants –, recouvre les pratiques et réglementations mises en place pour attribuer les logements, avec au centre la « boîte noire » des fameuses commissions d'attribution des logements, les « CAL » dans le jargon du milieu.

L'État n'a pas doté ses services de la capacité de renverser la tendance et d'influer efficacement sur ces mécanismes d'attribution de logements, malgré les dispositifs récents. Les tentatives d'encadrement par la puissance publique des pratiques d'attribution des bailleurs ne sont pas parvenues à enrayer cette segmentation du parc *HLM*, qui au contraire va croissante. Numéro unique d'enregistrement départemental des demandeurs de logements sociaux, contingent préfectoral d'attribution, commission d'attribution des logements au sein de chaque bailleur, plan départemental sur les attributions de logement aux personnes défavorisées, loi *DALO*<sup>3</sup>, mécanisme de reconstruction et de relogement dans le cadre du *programme national de rénovation urbaine* (PNRU),

*convention d'utilité sociale* (CUS) négociée par l'État avec les bailleurs, *surloyer de solidarité* (SLS) : aucun de ces outils n'a permis, à ce jour, d'inverser la logique lourde de constitution d'ensembles *HLM* très contrastés, certains très en difficulté, d'autres relativement préservés.

Le *DALO* comme l'*ANRU*<sup>4</sup> ont même plutôt renforcé encore cette segmentation, contrairement aux intentions affichées lors des votes des lois correspondantes. Les bailleurs qui concentrent déjà la plus forte proportion de familles en grande difficulté sociale sont ceux qui disposent du plus grand nombre de logements vacants, et donc logiquement ceux qui accueillent le plus de relogements au titre du *DALO* et de l'*ANRU*.

L'*ANRU* se défend de cette critique en prétendant que les habitants des immeubles démolis n'ont été relogés sur place que parce qu'ils le souhaitent. Si les familles concernées peuvent avoir, en premier réflexe, la volonté de demeurer là où elles connaissent un minimum de relais familiaux et de soutiens, nombre d'entre elles auraient très bien compris, à condition d'être accompagnées dans ce sens, l'intérêt pour elles d'être relogées dans des quartiers moins défavorisés, si on le leur avait proposé vraiment.

Seule la spéculation immobilière, aux portes de rares grandes villes comme Paris ou Lyon, a pu, partiellement, commencer à inverser la tendance de fond à l'aggravation de la pauvreté, dans certaines zones inscrites en politique de la ville. L'entre-soi croissant, qui caractérise l'ensemble de la société française et accentue l'homogénéité sociale des différents territoires, aboutit au délaissement de pans entiers des territoires urbains.

## UN ÉCHEC JUSTIFIÉ, À TORT, PAR LE LIEN ENTRE PAUPÉRISATION DES QUARTIERS ET IMMIGRATION

**La question controversée de la « noria »** : ce terme a pu être utilisé lors de la campagne de 2012 pour excuser l'échec des politiques publiques qui avaient été menées dans les quartiers pauvres. La *noria* désignerait la rotation des habitants dans les quartiers, l'idée étant que de nouveaux arrivants, plus pauvres, viennent en continu prendre la place de ceux qui, leur situation s'étant améliorée, arrivent à quitter les quartiers pauvres pour aller vivre ailleurs, dans de meilleures conditions. Le phénomène existe certes. Le taux de rotation dans les quartiers défavorisés est,

en moyenne, supérieur à ce que l'on observe dans les centres villes. Toutefois, ce pourcentage n'est pas si élevé qu'il expliquerait, à lui seul, l'appauvrissement continu des quartiers défavorisés. Il reflète une partie de la situation en Île-de-France et dans quelques grandes régions d'immigration. Et surtout, le terme, d'origine arabe justement, de « noria » suggère un lien entre aggravation de la situation des quartiers et immigration nouvellement arrivée. Ce lien a alors été mis en avant pour excuser l'échec de la politique de la ville et justifier une politique d'immigration plus restrictive. L'amalgame évite de poser des questions plus difficiles et suggère la désignation des coupables : les immigrés eux-mêmes. Lien contredit par la réalité : sauf dans les copropriétés dégradées et les foyers d'immigrés de type *Adoma* (anciennement *Sonacotra*<sup>5</sup>), les récents immigrants ne peuvent pas prétendre être logés dans les quartiers des grands ensembles, composés d'*HLM* dont les critères d'attribution, dans les zones tendues, supposent plusieurs années d'inscription sur des listes d'attente de demandeurs.

## L'AVENIR DES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA VILLE DÉPEND DE LA REFORTE DE LA PROCÉDURE D'ATTRIBUTION

À l'avenir, pour inverser la tendance lourde de fond à la segmentation, la construction de logements sociaux dans des communes qui en sont peu dotées est une nécessité, via les outils de la loi *SRU*<sup>6</sup>. Il conviendrait, dans le même temps, de s'interroger sur les moyens susceptibles d'inverser cette tendance à la segmentation dans le *stock existant* de logements *HLM*, au fur et à mesure des attributions. Outre les pistes concernant l'amélioration des outils existants précités (directives aux préfets pour qu'ils exercent effectivement leur contingent préfectoral, à condition qu'ils en aient les moyens concrets ; moyens donnés aux *DDT*<sup>7</sup> pour exercer la gestion de la liste portant numéro unique ; présence et arbitrage par les services de l'Etat lors des accords départementaux sur les attributions de logements aux personnes défavorisées ; mise en œuvre des *CUS*<sup>8</sup> conduisant les bailleurs à diversifier les niveaux de loyers), à terme se pose la question d'une attribution de logement, non plus à la main des bailleurs, en accord localement avec les maires, mais examinée au minimum à l'échelle de l'agglomération (intercommunale), voire du département, et selon une procédure transparente, garantie par la participation des associations de

locataires et de représentants de l'Etat et des habitants. L'accueil des plus défavorisés est un sujet tellement sensible que nombre d'élus locaux considèrent que leur réélection en dépend largement. Après les attentats de janvier 2015, les annonces du gouvernement sur l'évolution de la politique du logement devront être suivies d'effets, car l'avenir des quartiers prioritaires de la politique de la ville en dépend.

### LES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

Certains immeubles privés sont autant, si ce n'est plus, détériorés que les grands ensembles *HLM* stigmatisés. Il s'agit, d'une part, des grandes copropriétés « modernes », construites en même temps que les *grands ensembles*, dans les mêmes quartiers, qui ont vu assez vite les classes moyennes en partir. Des *marchands de sommeil* y louent à des prix élevés des logements très détériorés, à ceux qui n'ont pas les moyens de postuler dans le parc public : souvent des étrangers précaires, en situation irrégulière, via une chaîne d'intermédiaires et de sous-locations. Dans les centres villes anciens paupérisés, notamment du sud de la France, se trouvent aussi des immeubles privés plus petits, délaissés, mal entretenus, qui constituent également des quartiers de parc social de fait. Dans tous les cas, la pauvreté des locataires, la multiplicité des propriétaires et la complexité des situations juridiques rendent la situation des copropriétés dégradées assez inextricable. Même le paiement des charges de chauffage, de la fourniture d'eau n'est pas assuré, entraînant des coupures longues. Là aussi, l'Etat est encore assez démuni : prendre en charge ces situations nécessite de longues procédures de portage, par des institutions publiques *ad hoc*, capables de démêler l'écheveau juridique, d'exproprier les propriétaires défaillants, de racheter les lots, afin de transformer le statut de ces immeubles et d'en garantir *in fine* une gestion publique, moins problématique.

Denise Royer

1. François Maspero : Les passagers du Roissy express, Seuil 1990.
2. Office Public de l'Habitat, d'Aménagement et de Construction.
3. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.
4. Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.
5. Société nationale de construction de logements pour les travailleurs.
6. Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
7. Directions départementales des territoires.
8. Convention d'utilité sociale.

Claude DILAIN

## LE LOGEMENT DANS LES QUARTIERS POPULAIRES

**L**e logement, et plus généralement l'habitat, constitue un enjeu majeur pour les quartiers populaires éligibles à la « Politique de la Ville ».

Mal construits, mal entretenus, ils créent un cadre de vie de mauvaise qualité. L'image du quartier, de la « cité », de la « zone », voire de la ville, est ternie.

Leur attractivité est faible et les habitants en souffrent quotidiennement, provoquant un sentiment d'exclusion. L'enjeu devient considérable si l'on prend en compte les interactions entre logement et écoles : la ghettoïsation d'un quartier a des répercussions fortes sur les établissements scolaires correspondants qui acquièrent alors une mauvaise réputation.

Eric Maurin a bien démontré combien la qualité des écoles influençait le choix de la résidence d'une famille. Celles qui le peuvent financièrement fuiront le quartier. Resteront les familles qui n'ont pas la possibilité matérielle de choisir. Ainsi, l'engrenage de la paupérisation croissante devient irréversible.

### DES LOGEMENTS SOCIAUX INADAPTÉS

La plupart des quartiers populaires présentent deux caractéristiques principales en terme de logement, et plus généralement d'habitat :

- des logements sociaux abondants mais quand même insuffisants ;
- des logements sociaux inadaptés.

Dans les quartiers populaires, 60% des ménages sont locataires dans des *HLM*, ce qui est trois fois plus que dans l'unité urbaine englobante.

Cette concentration de logements sociaux a deux conséquences :

- le quartier devient majoritairement un « quartier *HLM* » souvent replié sur lui-même, ignoré, critiqué, voire craint par les quartiers voisins ;
- ce sont dans ces quartiers *HLM* que l'on construit le plus de logements très sociaux (PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration) qui abritent des familles en grande difficulté. Impossible de les mettre ailleurs puisque les logements adaptés à leur situation n'existent que là !

Malgré cela, la demande est très supérieure à l'offre, incitant ces territoires à construire encore plus de logements sociaux

On peut ainsi atteindre une proportion de 70% de logements sociaux dans certaines villes.

La diversité sociale nécessaire à un bon fonctionnement de la vie commune dans la cité n'est plus respectée. Parce que l'offre de logement s'est spécialisée, mais aussi parce que les bailleurs sociaux sont tentés de mettre des familles en grande difficulté à côté de familles dans la même situation économique et sociale.

Cet aspect quantitatif ne doit pas masquer des problèmes majeurs d'inadaptation qualitative entre l'offre et la demande.

Dans ces quartiers populaires 75% des logements ont été construits entre 1950 et 1975.

Ils correspondaient à une famille type de deux ou trois enfants, à cette époque.

Effectivement, 60% de ces logements sont des F3, F4 ou F5.

On assiste à un paradoxe : si l'on compare la nature du logement dans les zones urbaines sensibles avec le reste de l'unité urbaine englobante, on constate qu'en zone urbaine sensible (ZUS) les familles nombreuses comprenant plus de cinq membres sont très nombreuses et donc ont besoin de logement de 5 pièces minimum.

Dans ces mêmes zones sensibles, le nombre de F5, ou plus, est seulement de 17%, alors qu'il est de 26% dans le reste de l'unité urbaine englobante.

Les pavillons procurent assez facilement des 5 pièces et plus. Même si la qualité de ces chambres est parfois faible, elles existent ! Alors qu'en logement collectif, très normé, il est plus difficile et plus coûteux de produire de grands logements. Résultat : le logement collectif bon marché, où l'offre est encore insuffisante, attire vainement les grandes familles qui ne peuvent prétendre aux pavillons.

Cela d'ailleurs doit nous interroger sur la pertinence du choix stratégique fait dans les années 60 de construire « des tours et des barres », c'est-à-dire du grand collectif, pour y loger les familles à faible revenu.

Cette conception du logement populaire était d'ailleurs en opposition avec les premiers logements ouvriers comme les *corons* ou les *cités-jardins*.

## L'IRRUPTION DE COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

On ne peut pas réduire les problèmes d'habitat et de logement dans les quartiers populaires au seul logement social : depuis quelques années les copropriétés « dégradées » ont fait irruption dans le paysage politique.

Petit à petit on s'est rendu compte que ces logements collectifs privés, qui étaient censés faciliter l'accès à la propriété pour les classes moyennes, étaient devenus parfois du logement très très social.

Que s'est-il passé ?

Il existe une faiblesse du logement social qui n'est pas capable d'accueillir les plus pauvres. La grande

majorité des bailleurs n'acceptent des locataires que s'ils ont des revenus égaux ou supérieurs à trois fois le loyer. Malgré les *aides personnalisées au logement* (APL), beaucoup de ménages ne peuvent satisfaire cette règle non écrite. De plus pour accéder au logement social il faut être en règle avec l'administration et en particulier avoir un titre de séjour valide.

C'est ainsi que de nombreuses familles, soit parce qu'elles sont très pauvres, soit parce qu'elles n'ont « pas de papiers », le plus souvent les deux d'ailleurs, n'ont pas accès au logement social. Où vont-elles se loger ?

Elles doivent alors se réfugier dans du logement privé de mauvaise qualité, indigne, indécent, dangereux, ou dans des copropriétés qui ont subi une dégradation telle que le loyer devient accessible.

La société française n'ignore pas qu'une partie de la population est rejetée par le logement social et accepte que ces exclus se concentrent dans des copropriétés dégradées. On a même vu surgir des propriétaires sans scrupules appelés « marchands de sommeil » (expression qui ne figure pas dans le code pénal) qui profitent largement de la misère en louant leur logement *à la découpe*. Une famille par chambre, plus une famille dans le salon-salle à manger ; cela produit des revenus considérables. La lutte contre ces marchands de sommeil est difficile même si la récente loi *ALUR* a mis à disposition de nouveaux moyens de prévention et de répression.

## LE RENOUELEMENT URBAIN

La situation du logement et de l'habitat dans les quartiers populaires a été profondément modifiée grâce au renouvellement urbain, politique mise en œuvre par Jean-Louis Borloo et poursuivie par ses successeurs. L'*Agence Nationale pour la Renovation Urbaine* (ANRU), créée spécifiquement pour cette politique, a été suffisamment dotée pour permettre une action importante et significative pour de nombreux quartiers populaires. Certes, cette politique a provoqué des critiques selon lesquelles « il ne sert à rien de changer la boîte si l'on n'améliore pas la situation économique et sociale des familles », ce qui peut paraître théoriquement juste.

En réalité, les résultats du renouvellement urbain contredisent très largement ces critiques. Pour une famille, quitter un logement indigne, dont on a honte et où il est impossible d'accueillir ses amis et ses



proches, pour s'installer dans un logement respectable, constitue une avancée considérable vers la dignité. Bien sûr, cela ne lutte pas contre le chômage ni l'échec scolaire mais on aurait tort de sous-estimer les effets de ce gain de dignité.

## LA NÉCESSITÉ DE LA PLURALITÉ DE L'OFFRE

Comment améliorer la situation du logement et de l'habitat dans les quartiers populaires ? Evidemment, il faut construire plus de logements et en particulier plus de logements sociaux. Mais il ne faut pas construire que du logement social. Il faut offrir une pluralité de l'offre pour faciliter les parcours résidentiels au sein même de ces quartiers auxquels la population est très attachée. C'est une erreur que de vouloir concentrer les logements sociaux, il faut au contraire en faire bénéficier toutes les villes. Car en France, 70 à 80% de la population est éligible aux logements conventionnés. Cela permet d'organiser la pluralité sociale et culturelle à l'intérieur même des résidences de logements *HLM*. Chacun doit se convaincre que les logements conventionnés ne sont pas des

sous-logements. La rénovation urbaine a aussi montré qu'on pouvait construire du logement social de qualité, tant fonctionnelle qu'architecturale. Il faut rejeter l'idée que le logement social est synonyme de tours et de barres, néfastes, ingérables, porteuses de difficultés sociales et d'insécurité.

Chaque ville a besoin de logement social. Ce n'est pas une punition, car il permet à de jeunes couples de décohabiter d'avec leurs parents, sans quitter leur ville, là où le foncier est très élevé. De même, des retraités peuvent y loger de façon moins coûteuse sans se séparer de leur environnement socio-affectif.

Mais ce n'est pas suffisant : il faudra ouvrir une réflexion pour mettre en œuvre des politiques intelligentes et transparentes d'attribution des logements conventionnés. Rien n'oblige les bailleurs sociaux à concentrer les familles en grande difficulté sur un même territoire.

Avec l'éducation et l'emploi, le logement est une clé indispensable à la résolution des problèmes de ces quartiers. Peut-on rêver de voir un jour un ministre de la Ville qui aurait aussi la responsabilité de l'éducation et du logement... ?

**Claude Dilain**

*Sénateur de la Seine-Saint-Denis*

## L'équipe d'Après-demain

**Directrice de publication** : Catherine Wihtol de Wenden

**Rédacteur en chef** : Guy Snanoudj

**Comité de rédaction** : François Bazin, Josine Bitton, François Colcombet, Bernard Goury, Chantal Jourdan, Pierre Joxe, Denise Royer, Annie Snanoudj-Verber

**Secrétaire de rédaction** : Elise Mirtchev

Anne JOUBERT

## LOGER LES SDF, AU-DELÀ DE L'URGENCE : INVENTER DES MODES D'« HABITER »

Chaque hiver, lorsque les températures baissent, les médias braquent leurs caméras sur les sans-abri et les associations réclament des places d'hébergement pérennes ainsi qu'un nouveau plan d'envergure de lutte contre l'exclusion.

Mais pourquoi la France, malgré ses programmes successifs en faveur des SDF et les millions d'euros dépensés, n'arrive-t-elle pas à résoudre le problème de la grande exclusion et semble s'épuiser à tenter de vider un puits sans fond ? Parce que les solutions proposées ne sont plus adaptées à l'hétérogénéité des publics, à leur nombre, à leurs besoins et aux contextes national et international qui conduisent des milliers de personnes à la rue. Ainsi, il est temps de repenser en profondeur les dispositifs, les parcours, l'accompagnement social des personnes, d'innover et d'inventer de nouvelles formes « d'habiter ».

### DE QUI PARLE-T-ON ?

Le nombre de SDF est estimé autour de 150 000 personnes, puisqu'aucune enquête ne peut les recenser de manière exhaustive. Il convient de distinguer les personnes sans abri qui ont passé la nuit dans un lieu extérieur ou non prévu pour l'habitation (tente, métro etc.), des sans domicile fixe qui peuvent être pris en charge par une structure d'hébergement. En 2012, l'INSEE<sup>1</sup> a recensé 141 500 personnes sans domicile, dont 10% environ de sans-abri, soit une augmentation de près de 50% en dix ans. Et encore, seuls ont été comptabilisés les usagers des centres

d'hébergement, accueils de jour et lieux de distribution de repas, alors qu'un nombre indéterminé de personnes ne fait jamais appel à ces dispositifs et préfère rester « invisible ».

Le profil du « *clochard* » traditionnel est devenu très minoritaire. Aujourd'hui, deux SDF sur cinq sont des femmes et on compte 30 000 enfants sans domicile, essentiellement hébergés en hôtels. Par ailleurs, plus de la moitié des personnes sans domicile sont des étrangers, alors qu'ils étaient 38% en 2001. Cette hausse s'explique par l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile qui ne trouvent pas de place en CADA (Centres d'accueil pour demandeurs d'asile) et sont pris en charge par le système d'hébergement de droit commun inconditionnel. Il faut y ajouter le nombre considérable de déboutés, de personnes en situation administrative souvent complexe comme les fameux « ni-ni », ménages ni régularisables ni expulsables, qui peuvent demeurer des années à l'hôtel sans droit au travail ni au logement.

Bien plus, en raison des difficultés d'accès au logement, le travail ne protège plus de la rue et nombreux sont les « *travailleurs pauvres* », étudiants, personnes en formation qui ont rejoint la cohorte des SDF. Enfin, les jeunes en rupture sociale et familiale ou en provenance de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et les « *SDF vieillissants* » constituent deux publics très fragiles en augmentation.

Cependant, la principale inquiétude des pouvoirs publics et des associations, concerne les familles. En provenance du Moyen-Orient, d'Afrique ou d'Europe de

l'Est, leur nombre ne cesse de croître en raison des conflits, des discriminations et du mal développement qui ravagent de nombreux pays. Si les conséquences de l'hébergement en hôtel, qui a atteint ses limites, sans compter le coût pour les finances publiques, sont dénoncées depuis longtemps, l'enquête ENFAMS<sup>2</sup> (Enfants et familles sans logement en Ile-de-France) de l'*Observatoire du Samu social* de Paris vient de démontrer la gravité de la situation.

Alors qu'en 2004, 2 500 personnes en famille étaient hébergées dans des hôtels, elles sont 28 500 dix ans plus tard, dispersées dans toute l'Île-de-France.

Sur les 801 familles enquêtées, 50% sont monoparentales et 80% vivent sous le seuil de pauvreté, les deux tiers des enfants sont en insécurité alimentaire, une mère sur deux et un enfant sur trois souffrent d'anémie, un tiers des mères connaît une dépression sévère, et un quart des enfants ne bénéficie d'aucun suivi médical. De surcroît, 13% des 6 à 12 ans ne sont pas scolarisés en raison des déménagements successifs, sans compter les ruptures de scolarité, retards, absences et fatigue dus à des trajets pouvant prendre plusieurs heures par jour.

## UN SYSTÈME UBUESQUE, INEFFICACE, CÔTEUX

Une personne sans domicile doit subir un véritable parcours du combattant et franchir une à une les marches d'un escalier qui la mènera peut-être, au bout de quelques années, vers un logement. De la rue au centre d'hébergement d'urgence, puis de réinsertion sociale, même si l'usager est parfaitement intégré hormis son manque de logement, au logement adapté (pensions de famille, résidences sociales, foyers divers etc.), il existe une trentaine de dispositifs qui se juxtaposent.

Les multiples lois et plans de lutte contre la pauvreté ont, à chaque fois, cherché à répondre aux besoins de publics spécifiques et ainsi créé de nouvelles structures. Résultat, plus personne, pas même les travailleurs sociaux, ne s'y retrouve et tous ceux qui ne « *rentrent pas dans les cases* », les plus fragiles, restent sur le bord du trottoir.

De même, un sans-abri parcourt la ville, de guichet en guichet, en « *trballant dans son sac à dos une dizaine de problèmes et donc de dossiers* » (domiciliation, papiers d'identité ou titre de séjour, hébergement, soins, hygiène, alimentation, travail, minima sociaux, aides financières ou en nature) comme le racontait récemment l'un d'entre eux. Véritable pelote de laine aux nœuds inextricables car chaque difficulté aggrave les autres.

## INVENTER DE NOUVELLES FORMES D'« HABITER »

Pourquoi, malgré tous les efforts entrepris, de la loi contre l'exclusion de 1998<sup>3</sup> au plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013<sup>4</sup>, en passant par la loi dite DALO<sup>5</sup> (Droit au logement opposable) en 2007 et la loi MOLLE<sup>6</sup> de mobilisation pour le logement en 2009, rencontre-t-on de plus en plus de SDF dans les rues de nos grandes villes mais aussi dans les villages de nos campagnes ? D'une part, les centres d'hébergement, malgré l'augmentation notable du nombre de places, sont submergés par les demandes et le manque de fluidité puisque trop peu de ménages en sortent vers un logement social. Le plan d'humanisation a transformé la vie dans la plupart des structures, chambres à deux ou trois, voire individuelles, avec sanitaires, hygiène, propreté, sécurité, accompagnement social. Et pourtant beaucoup refusent toujours d'y aller.

Car les sans-abri sont avant tout des citoyens qui habitent un territoire, même de façon « *extrême* ». Sans espace privé, « *enfermés dehors* », ils restent des « *habitants publics* » qui ont souvent tissé des liens de voisinage et de convivialité. Alors pourquoi devraient-ils s'engager dans « *un parcours en escaliers* » et confier leur destin à des dispositifs qui les enverront dans des centres collectifs éloignés pour évaluer leur « *capacité d'insertion* » avant de leur octroyer peu à peu autonomie et liberté ?

Cependant, d'autres possibilités existent comme le prouvent de nombreuses expérimentations.

Ainsi, le programme de recherche « *Un chez-soi d'abord* »<sup>7</sup> fait le pari d'orienter directement vers un logement ordinaire, avec un accompagnement soutenu par une équipe pluridisciplinaire médico-sociale, des sans-abri souffrant de troubles psychiatriques sévères (schizophrénie ou trouble bipolaire) et cumulant les plus grandes difficultés. Expérimenté à Paris, Marseille, Toulouse et Lille, depuis 2011, ce programme a proposé à 350 personnes environ un logement sans obligation initiale de suivre un traitement ni d'être dans une démarche d'abstinence. En renversant la logique du parcours, avec le logement comme levier, et en cassant les frontières de l'action sociale, de la psychiatrie et de l'addictologie, le bilan, au bout de trois ans, s'avère particulièrement positif. Ainsi, seuls 10% des bénéficiaires ont abandonné en cours de route et on constate un meilleur rétablissement médical au bout de 12 mois lorsque l'on compare les personnes logées avec le groupe témoin bénéficiant des services habituels, ainsi que de nombreuses réussites en termes d'insertion sociale. De surcroît, le volet économique de l'étude permet de mesurer l'efficacité en termes de coûts puisque les

personnes logées fréquentent beaucoup moins les hôpitaux et services d'urgence.

D'autres projets innovants, de proximité, offrent à des sans-abri la possibilité d'intégrer de petites structures, plus souples, adaptées à leurs besoins, où la consommation d'alcool et de drogues n'est pas interdite mais encadrée, permettant même parfois des allers-retours avec la rue.

A Marseille, un centre d'hébergement, créé par des sans-abri et fonctionnant en autogestion, offre un accompagnement par les « pairs » qui constitue souvent une clé de réussite pour des personnes qui refusent l'aide des travailleurs sociaux pour avoir connu trop d'échecs, parfois dès l'enfance, dans leur prise en charge. D'autres lieux « sas » ont été initiés, alliant espaces d'hébergement, activités d'insertion économique et culturelles. Ainsi, à Strasbourg, un squat de ce type a pu être transformé en lieu cogéré grâce à une convention passée avec la mairie.

Enfin, les hébergements « en diffus » dans des immeubles ordinaires, les appartements partagés pour des isolés comme pour des familles, les résidences accueil, les dispositifs du type *Solibail* ou *Louez Solidaire* à Paris qui permettent à des ménages modestes d'accéder à des appartements du parc privé, tout en sécurisant les propriétaires grâce à l'intermédiation locative de l'Etat, des collectivités locales ou d'associations, représentent des solutions adaptées aux besoins des différents publics sans domicile.

## REPENSER LES POLITIQUES

Pour permettre à chacun, quelles que soient ses difficultés, d'habiter un lieu conforme à ses besoins, les politiques d'hébergement et du logement doivent être totalement repensées.

En premier lieu, il s'agit de clarifier les compétences entre l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs associatifs, et rendre effectif le droit à la domiciliation, porte d'accès à tous les autres droits. En second lieu, un accompagnement global et individualisé avec un « référent pilote » qui coordonne l'ensemble des intervenants apparaît indispensable.

La politique d'hébergement doit poursuivre l'humanisation des centres, développer les places en diffus qui facilitent l'intégration dans la ville, les petites structures modulables dans le bâti, moduler la durée du séjour et l'accompagnement (droit au non accompagnement, au recommencement), afin que les centres s'adaptent aux personnes et non l'inverse. De même, les structures médico-sociales pour les personnes âgées dépendantes ou en situation de handicap devront s'adapter aux grands exclus car on vieillit aussi dans la rue avec les problématiques de santé liées à l'âge.

L'accès direct au logement, accompagné si besoin, doit devenir une réalité pour tous ceux qui ne souhaitent pas transiter par l'hébergement. Pour réussir, il s'agit non seulement d'augmenter le nombre de logements sociaux abordables mais aussi d'assouplir les critères d'accès en termes de ressources et de régulariser un certain nombre de familles prises en charge dans des hôtels depuis des années qui ne demandent qu'à travailler et à contribuer à l'économie du pays.

Enfin, seules les personnes concernées savent quelles solutions peuvent répondre à leurs besoins. La participation de celles-ci dans l'élaboration des politiques publiques a beaucoup progressé depuis quelques années (création du *CCPA*, Conseil consultatif des personnes accueillies et accompagnées et de ses déclinaisons régionales, du 8<sup>e</sup> collège du *CNLE*, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, instance rattachée au Premier ministre qui intègre maintenant les représentants des personnes en situation d'exclusion) et le rôle des « personnes relais » ou « travailleurs pairs » dans l'accompagnement social est à présent pleinement reconnu.

La personne sans domicile, sans abri, demeure un citoyen, un membre de la cité. Au lieu de stigmatiser et rejeter les plus pauvres, les habitants ont intérêt à les intégrer, à imaginer un vivre ensemble à l'intersection des espaces privés et publics, pour coconstruire une ville solidaire.

**Anne Joubert**

**Déléguée aux actions en faveur des personnes sans domicile fixe, Mission SDF, Secrétariat Général de la Ville de Paris**

1. L'hébergement des sans-domicile en 2012, INSEE Première, N° 1455, Juillet 2013, <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1455/ip1455.pdf>

2. *Enfants et famille sans logement*, rapport d'enquête ENFAMS, octobre 2014, <http://www.samusocial-75.fr/wordpress2/wp-content/uploads/2014/10/ENFAMS-rapport-final.pdf>

3. Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000206894>

4. Adopté le 21 janvier 2013 par le Comité interministériel de lutte contre les exclusions, <http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/DP-PAUVRETE.pdf>

5. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000271094>

6. Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020438861>

7. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/presentationduprogramme-un-chez-soi-dabord.pdf>

## Fiches pédagogiques

Dans chaque numéro, nous vous proposons des fiches pédagogiques, outils d'éducation civique.

### LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

La liberté d'expression est un des principaux droits de l'Homme. Elle est garantie par les articles 10 et 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 qui énoncent respectivement que « *Nul ne peut être inquiété pour ses opinions, mêmes religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public prévu par la loi* » et que « *La libre communication des pensées et des opinions est un des biens les plus précieux de l'Homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi* ».

Ces principes généraux sont repris sous une forme comparable dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et dans la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée en 1950,

Liberté fondamentale à valeur constitutionnelle, « *d' autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle* »<sup>1</sup>.

Il ne s'agit donc pas d'un principe absolu. Dans la rédaction même de l'article 11 de la Déclaration de 1789, « l'abus » de cette liberté fondamentale est envisagé. On touche là au problème auquel est confronté le législateur lorsqu'il veut encadrer une liberté fondamentale : liberté de la presse, liberté d'édition, liberté de manifestation etc. Avec à chaque fois la même question : jusqu'à quel point l'encadrement d'une liberté fondamentale ne vient-il pas écorner ou même briser ce qui en constitue l'essence ? Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)<sup>2</sup>, en multipliant les modes d'expression, a donné une actualité concrète à ces délicates questions qui, à chaque fois, renvoient à la conciliation nécessaire entre liberté d'expression, d'information et contraintes d'ordre public, respect de la vie privée, dignité de la personne humaine...

Dans la recherche de cet équilibre, il faut noter que la loi met en place un régime répressif, et non pas préventif ; concrètement, cela signifie qu'il n'y a pas de contrôle a priori mais un contrôle a posteriori : tout acte délictueux (diffamation, appel à la haine raciale...) ne peut être sanctionné qu'après avoir été commis. Cela peut sembler aller de soi mais il n'en a pas toujours été ainsi ; avant la loi de 1881<sup>3</sup>, par exemple, la presse était soumise au régime du cautionnement ou de l'autorisation préalable.

Aujourd'hui encore, certaines modalités de la liberté d'expression restent soumises à un tel régime. C'est le cas notamment du droit de manifester. On a vu, en 2014, ressurgir cette question quand des autorités municipales ou préfectorales ont, sur la demande du ministre de l'Intérieur<sup>4</sup>, interdit des spectacles de Dieudonné avant qu'ils ne se tiennent. Dans cette affaire, le Conseil d'Etat<sup>5</sup> leur a donné raison sur le fondement du risque de trouble à l'ordre public et de l'atteinte à la dignité humaine. Mais si de telles décisions peuvent paraître justes et rassurer concernant un individu condamné à plusieurs reprises pour propos antisémites et injures à caractère raciste<sup>6</sup>, il n'empêche que cela doit nous interroger. Cet épisode a d'ailleurs largement divisé les juristes<sup>7</sup>, et de nombreuses associations, dont la Ligue des droits de l'Homme, ont mis en garde contre un contrôle préventif trop attentatoire à la liberté d'expression pour préférer la sanction systématique des abus<sup>8</sup>. La Cour européenne des droits de l'Homme rappelle régulièrement que la liberté d'expression « *est un fondement essentiel d'une société démocratique, et vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population* » (CEDH, 7 décembre 1976, Handyside c. Royaume-Uni).

François Bazin  
Journaliste

1. Conseil Constitutionnel, 10 et 11 octobre 1984, Décision n° 84/181 DC.
2. Ensemble des techniques utilisées pour le traitement et la transmission des informations (câble, téléphone, Internet, etc.), Larousse.
3. Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.
4. Circulaire NOR : INTK1400238C du 6 janvier 2014 : <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=37810>
5. CE, ord., 9 janvier 2014, N° 374508 : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000028460200>
6. [http://www.lemonde.fr/societe/article/2009/10/27/dieudonne-condamne-a-10-000-euros-d-amende-pour-injures-antisemites\\_1259460\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2009/10/27/dieudonne-condamne-a-10-000-euros-d-amende-pour-injures-antisemites_1259460_3224.html) ; [http://www.lepoint.fr/ces-gens-la/dieudonne-definitivement-condamne-pourson-spectacle-avec-faurisson-17-10-2012-1517947\\_264.php](http://www.lepoint.fr/ces-gens-la/dieudonne-definitivement-condamne-pourson-spectacle-avec-faurisson-17-10-2012-1517947_264.php)
7. [http://www.lepoint.fr/societe/dieudonne-pourquoi-la-decision-du-conseil-d-etat-est-tres-contestable-11-01-2014-1779137\\_23.php](http://www.lepoint.fr/societe/dieudonne-pourquoi-la-decision-du-conseil-d-etat-est-tres-contestable-11-01-2014-1779137_23.php)
8. <http://www.ldh-france.org/Contre-l-antisemitisme-les/>

## LA LAÏCITÉ

**A**u centre du débat public, la laïcité fait consensus autant qu'elle cristallise les tensions identitaires. Les contours de ce principe républicain sont mal compris et régulièrement détournés, aussi est-il important de les préciser.

Quelques idées clefs :

### 1 - AU FONDEMENT DE LA LAÏCITÉ, LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE ET LA LIBERTÉ DE CULTE

Article 10 de la *Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen* (DDHC) du 26 août 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ».

Au fondement du principe de laïcité, la DDHC proclame la liberté religieuse ; la loi de 1905<sup>1</sup> reprend ce principe et, pour mieux le défendre, sépare les Églises de l'État.

Son premier article est explicite : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes* ». Protégeant la liberté de culte, elle prévoit (art. 2) comment cette liberté peut s'exercer dans les lieux clos (hospices, asiles, prisons...) en « [...] inscrivant au budget de l'État les dépenses relatives aux services d'aumônerie ».

La loi de 1905 est une loi de séparation des Églises et de l'État et non d'éradication du fait religieux<sup>2</sup>. La liberté est affirmée « *sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public* ». Loi de liberté, elle se fonde sur le principe selon lequel « *la liberté est la règle, la restriction de police l'exception* »<sup>3</sup>.

La laïcité ne s'oppose pas aux religions mais défend au contraire la liberté d'en avoir une ou de ne pas en avoir.

### 2 - LA LAÏCITÉ, UN PRINCIPE À VALEUR CONSTITUTIONNELLE

Treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « *La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État* ».

Article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances* ». Assise sur la liberté de conscience et consacrée par les textes à la valeur symbolique et juridique la plus forte, la laïcité est une valeur républicaine essentielle<sup>4</sup>.

### 3 - DES RELIGIONS NI RECONNUES NI MÉCONNUES PAR L'ÉTAT

Si, (art. 2) la loi rompt avec les « *religions reconnues* » par le Concordat<sup>5</sup>, l'article 4 spécifie que la République remet les édifices cultuels aux associations qui se « *conforment aux règles générales de leur culte* ». A l'inverse de ce qu'imposaient le Concordat ou la Constitution civile du Clergé, cet article prend en compte l'organisation des religions existantes.

### 4 - LE DROIT DE MANIFESTER SES CONVICTIONS RELIGIEUSES

La *Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme* (CNCDH) précise dans son avis sur la laïcité du 26 septembre 2013 que :

« *La séparation des Églises et de l'État ne doit pas être comprise comme visant à l'éviction hors l'espace public de toute manifestation de conviction religieuse* ».

La CNCDH rappelle aussi l'arrêt du 5 septembre 2012 de la *Cour de justice de l'Union Européenne*<sup>6</sup> qui estime que certaines formes d'atteinte à la manifestation de la religion en public peuvent constituer une persécution en raison de la religion.

### 5 - LA NEUTRALITÉ BIENVEILLANTE DE L'ÉTAT LAÏQUE

Aux termes de l'avis précité de la CNCDH, la neutralité de l'État est la première composante de la laïcité, ce qui implique l'égalité devant la loi de tous les citoyens « *sans distinction d'origine, de race ou de religion* » (art. 2 de la Constitution).

Dans le service public, la neutralité s'impose à tout agent du service public. Selon les normes constitutionnelles, internationales et législatives, les usagers ne sont pas soumis à cette règle de neutralité. Des

restrictions peuvent être fondées sur des impératifs d'ordre public (sécurité, santé, salubrité, hygiène...) selon un principe de proportionnalité.

Donc neutralité de l'Etat mais pas de la société et encore moins de tous les citoyens.

## 6 - ÉGALITÉ, LAÏCITÉ ET REFUS DES DISCRIMINATIONS

L'article 31 de la loi de 1905 dispose que « *seront punis [...] ceux qui [...] auront déterminé [un individu] à exercer ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte* ». Mais aussi, l'article 225-1 du Code pénal compte dans les critères prohibés de discrimination « *l'appartenance ou la non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».

## 7 - LA LAÏCITÉ, UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE

Si la notion et le mot « *laïcité* » n'apparaissent pas dans les textes internationaux, ces derniers affirment la liberté de pensée, de conscience et de religion, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction tant individuellement que collectivement, en public, en privé, par le culte, l'enseignement et l'accomplissement des rites (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, 10 décembre 1948, art. 18).

La République articule la laïcité aux quatre piliers que sont la souveraineté du peuple tout entier qui exclut que quiconque soit privé de ses droits en raison

de ses convictions, la liberté d'opinion, l'égalité des droits, la fraternité universelle.

« *La République, c'est le droit de tout homme, quelle que soit sa croyance religieuse, à avoir sa part de souveraineté* », Jaurès<sup>7</sup>.

**Daniel Boitier**

*Membre du Comité central  
de la Ligue des droits de l'Homme  
Co-animateur du groupe de travail sur la laïcité*

1. Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

2. « *Pour les pères fondateurs de la loi de 1905, puis de celle de 1907 sur les cultes, la laïcité n'est pas le refoulement des religions ou de leurs manifestations de l'espace public vers la sphère privée. C'est le refus de l'accaparement de l'Etat et de la société par les religions, et inversement, de la mainmise de l'Etat sur celles-ci. C'est, selon Jean Jaurès, la fin de l'inaffabilité d'Église ou d'État* » : « la loi de séparation de 1905, rapport public 2004 du Conseil d'État : jurisprudence et avis de 2003. Un siècle de laïcité », in *Études et documents du Conseil d'État*, La Documentation française, 2004. pp. 258.

3. Selon la célèbre formule du commissaire de gouvernement Corneille dans ses conclusions sous l'arrêt Baldy (CE, 1917).

4. Lors d'un débat initié par des partisans d'une « nouvelle laïcité », Jacques Chirac, président de la République, avait refusé toute modification de cette notion en la qualifiant de « pilier de la République ».

5. Le Concordat de 1802 est toujours en vigueur en Alsace-Moselle. Des règles particulières régissent les relations entre des Eglises et l'Etat en Guyane, à Mayotte et dans plusieurs collectivités territoriales d'Outre-Mer.

6. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=126364&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=389221>

7. Cité par Valentine Zuber, *Le culte des droits de l'Homme*, édition Gallimard, 2014.

Ligue  
des **droits de**  
**l'Homme**

FONDÉE EN 1898



Face à la montée et à la banalisation des idées d'extrême droite, la Ligue des droits de l'Homme appelle tou(te)s les citoyen(ne)s à se mobiliser au sein d'un vaste élan démocratique et républicain. Il est essentiel de rappeler que la liberté, l'égalité et la fraternité sont plus que jamais les clés de l'avenir que nous voulons. La LDH entend ainsi poursuivre, inlassablement, le combat qu'elle mène de longue date pour toutes les libertés et la défense des droits, indivisibles et universels.

Rejoignez la LDH : pour faire barrage à la haine, à la xénophobie, à toutes les discriminations, aux propos sexistes, homophobes, racistes, antisémites, aux discours anti-Roms, anti-musulmans...

Pour nous soutenir et en savoir plus sur nos actions : [www.ldh-france.org](http://www.ldh-france.org)  
Suivez-nous sur [facebook.com/ldhfrance](https://www.facebook.com/ldhfrance) et sur [Twitter @LDH\\_F](https://twitter.com/LDH_F)

## Exemple à suivre

Dans chaque numéro, nous vous proposons l'exemple d'une action collective qui a pour vocation de lutter contre le racisme et le communautarisme et d'apprendre à "vivre ensemble" dans la Cité laïque et républicaine.

A. D.

# LA COMPAGNIE « THÉÂTRE DES TURBULENCES » : QUAND LE RACISME ORDINAIRE S'IMMISCE DANS LE QUOTIDIEN, MINE DE RIEN

## Comment lutter pour un meilleur vivre ensemble ?

Indignée par une actualité qui nous montre au quotidien que le racisme ordinaire est toujours bien vigoureux, Stella Serfaty, comédienne et metteuse en scène de la compagnie « Théâtre des turbulences », a souhaité reprendre son bâton de pèlerin, avec le spectacle *Des bêtises de rien du tout...*<sup>1</sup> (créé en 2002), pour partager à nouveau avec de nombreux habitants, des idées de liberté d'être soi, d'exister, dans le lien à l'autre. Un théâtre engagé, citoyen et politique porteur d'idées humanistes qui, au-delà de l'utopie, sont plus que jamais nécessaires !

Spectacle sur le racisme ordinaire et la discrimination aux origines d'après deux interviews d'Abdelmalek Sayad – sociologue de l'immigration – publiées dans « *La misère du monde* » de Pierre Bourdieu sous l'intitulé « *Une famille déplacée* ». Un partage au corps à corps grâce à un dispositif scénique en bifrontal pour respecter le souhait de Pierre Bourdieu que ce spectacle « *puisse être joué uniquement dans un lieu permettant à la parole d'accéder à toutes les oreilles.* » Un spectacle de proximité pour aller à la rencontre des gens dans tous les lieux de la Cité ! A l'école pour les plus jeunes, au Centre social pour tous les membres de la famille, en Résidence logements pour personnes âgées.

La compagnie va aussi organiser une rencontre citoyenne en 2015 « *Y'a-t-il trop d'étrangers dans ce monde ?* ». Un temps fort dédié à la lutte contre les

discriminations aux origines avec des vécus et des expériences croisées, entre citoyens, différents certes mais égaux. Comment aborder le lien à l'autre pour que les différences se conjuguent, en complémentarité et non en rivalité pour qu'elles soient créatrices de projets communs ? Une autre façon de faire éclore *Des mots contre les maux* d'un fléau toujours vivace ! D'autres vivront *Des mots dits entre soi* (récits de vie multiples), paroles libérées lors des ateliers de pratique théâtrale pour ne pas taire une réalité. *Des mots à voix haute* pour clamer le droit à la différence prendront la forme de lectures publiques théâtralisées. Ces moments de partage riches de sens et de lien social, qui nous questionnent et interrogent nos idées reçues, sont pour la Compagnie l'essence du théâtre. Tiens, on repense à ce jeune garçon de 6<sup>ème</sup> à Bobigny qui nous interpella « *Mais en fait ce spectacle, c'est du racisme ou c'est pas du racisme ?* ». Et une dame au centre social d'Aulnay s'esclaffant en référence au texte « *dans notre immeuble, c'est "eux" (les « Français ») qui font du bruit, c'est pas nous (d'origine algérienne) !* » Et vous auriez vu ces dames de culture méditerranéenne, à Tremblay, suivre la comédienne (incarnant la fille de la famille algérienne) repartant en coulisse avec son chariot après avoir distribué du thé à la menthe aux spectateurs ! Spectateurs, figurant à leur insu, les amis, la famille en visite. Eh oui, le réflexe de débarrasser, comme si on n'était plus au spectacle...



Certaines de ces personnes nous ont laissé leurs coordonnées pour nous faire part de leurs parcours de vie, en toute intimité. Des mots retranscrits qui compléteront les portraits photos croisés d'une trentaine de femmes, d'hommes, jeunes et moins jeunes, pour la composition d'une exposition. Mixité, inter-générationnel et pluriculturel seront à l'honneur.

Autant d'expériences reliées au théâtre qui permettent de dire et d'interroger le respect des différences avec lesquelles apprendre à composer et non à opposer ; la tolérance de l'Autre quel qu'il soit. Le vivre ensemble dans la diversité n'est pas inné. Le repli identitaire sévit comme s'il était une protection recherchée, les réflexes communautaristes et l'entre-soi sont souvent prégnants par peur et méconnaissance. Le théâtre dans son rôle éducatif et politique, contribue à éveiller ou réveiller les consciences de chacun-e d'entre nous en diffusant l'idée que la diversité des origines est un potentiel de richesses culturelles personnelles et collectives, à partager, à mélanger, à condition de les harmoniser en complémentarité et non de les laisser se scléroser en réflexes communautaristes. On est toujours « l'étranger » de quelqu'un. On ne parle pas la même langue, on n'a pas la même couleur de peau, on ne pratique pas la même religion ou bien on n'a pas les mêmes coutumes. Aujourd'hui, diverses formes de racisme

et de discrimination se répandent insidieusement dans la vie quotidienne. « *Très percutante cette pièce sur le racisme, dommage que les racistes ne la verront jamais... Eh oui, il n'y a que les antiracistes qui s'intéressent au racisme. Comment faire pour intéresser ces "égarés" ?* ». Des attitudes hostiles envers les migrants, des humoristes aux propos antisémites, une islamophobie ambiante, une parole discriminante libérée dans certains discours politiques... Alors quand le débat est enclenché par les comédiennes juste au relevé de leur salut, cela permet à chacun-e d'exprimer « à chaud » ses émotions, ses questionnements, ses préjugés, ses idées reçues, ses anecdotes en résonance aux paroles de ces deux voisines qui se vouent une haine virulente. Moments privilégiés pour la Compagnie entre engagement et contribution citoyenne, un premier pas vers un mieux vivre ensemble. D'autant plus en ces temps de crises financière, sociale, économique, culturelle qui autorisent certains à rendre les étrangers responsables des problèmes de la société : chômage, manque de logements, insécurité etc. Le pari est que chaque spectateur-trice reparte de ces instants partagés autour du théâtre avec le sentiment que le racisme est un moteur antisocial antinomique avec la paix.

<sup>1</sup> [http://www.theatre-des-turbulences.com/des\\_betises.html](http://www.theatre-des-turbulences.com/des_betises.html)



**Au secours  
des juridictions sociales**

**fayard**

## PIERRE JOXE Soif de justice

Après son livre  
sur la justice des mineurs  
- *Pas de quartier !*, Fayard, 2011 -  
Pierre Joxe explore ici un domaine  
peu connu et encore moins décrit :  
le fonctionnement difficile  
et les moyens insuffisants  
des juridictions sociales.

# LES ACTIONS SOUTENUES PAR LA FONDATION SELIGMANN

La Fondation Seligmann soutient en *Zones Urbaines Sensibles (ZUS)* et dans les quartiers *Politique de la Ville* à Paris, dans l'Essonne et la Seine-Saint-Denis, des initiatives locales diverses participant à la lutte contre le racisme, à l'insertion des étrangers dans la société - enfants, jeunes, femmes - selon une approche intergénérationnelle : actions d'accompagnement scolaire, d'alphabétisation, de prévention, de renforcement du lien social et du « vivre ensemble », d'ouverture sur la culture. Ces aides financières peuvent s'inscrire dans la durée, par l'aide à l'investissement (achat de dictionnaires, de ressources documentaires, de logiciels, de matériels éducatifs et sportifs...), à la formation de bénévoles, à l'action directe (prise en charge de billetterie, du transport, des ateliers pédagogiques lors des sorties culturelles, participation aux frais de transport, d'hébergement lors de séjours...) ainsi que par la mise en place de conventions pluriannuelles.

**Depuis 2007 la Fondation Seligmann a participé au financement de 248 projets du « vivre ensemble », dont la moitié s'est déroulée en milieu scolaire, impliquant 119 établissements scolaires et 91 associations et bénéficiant à plus de 220 000 enfants, jeunes et adultes en insertion.**

## I - FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES PAR L'OUVERTURE CULTURELLE

### - Avec les établissements scolaires

Le réseau d'éducation prioritaire (REP) Vilar à Grigny, en Essonne, a mis en place un partenariat avec le Muséum national d'Histoire naturelle dans un processus d'égalité des chances et de réussite éducative. Cela permet aux 250 élèves des écoles élémentaires ainsi qu'aux élèves de 6<sup>ème</sup> du collège (sept classes dont une SEGPA et une CLA) de participer à des visites et des ateliers et de travailler en classe sur des thématiques telles que la nutrition, la locomotion, la biodiversité, le développement durable. Cette démarche permet de renforcer les apprentissages et la maîtrise de la langue, favoriser l'ouverture culturelle et scientifique, démocratiser les « lieux d'excellence » et faciliter l'intégration en 6<sup>ème</sup> des élèves par la création de passerelles entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>nd</sup> degré. Le lien intergénérationnel est favorisé en associant les parents d'élèves aux visites. La Fondation Seligmann permet en 2015 la prise en charge des transports, des visites guidées et ateliers au Muséum national d'Histoire naturelle.

Dans le cadre d'un partenariat d'excellence établi depuis 2009 avec le musée du quai Branly, le REP+ Pablo Neruda

de Grigny II inscrit 11 classes de CP et CE1 des 4 écoles élémentaires du réseau dans un parcours culturel avec ateliers, visites guidées ou contées, construit en amont par les enseignants et l'équipe pédagogique du musée. Les enseignants bénéficient d'un accompagnement pédagogique toute l'année afin de connaître les activités du musée et les œuvres. Les élèves approfondissent en classe les connaissances acquises lors des visites en arts visuels et maîtrise de la langue, avec la création d'une exposition. Ce projet se complète par une visite parents/enfants au musée. L'objectif est de favoriser l'égalité des chances par l'accès à la culture et donc permettre l'ouverture culturelle, le renforcement des liens sociaux enfant/enfant, enfant/parents, et encourager le respect de l'autre par un travail sur les différences ethniques et/ou culturelles. La Fondation Seligmann intervient sur l'année scolaire 2014-2015 pour la prise en charge des transports pour les visites organisées au musée du quai Branly.

Le projet « La Passerelle poétique » institue une liaison pédagogique entre tous les élèves de 6<sup>ème</sup> du collège Charles Péguy à Paris 18<sup>ème</sup> et les élèves de CM2 des trois écoles primaires du secteur Bolivar, Rampal et La Salle, autour de la lecture, de l'écriture et de l'oralité en poésie. Il vise à renforcer la maîtrise de la langue et à élargir les connaissances culturelles en donnant du sens aux apprentissages. Les élèves sont amenés à écrire des poèmes à partir de la lecture de textes appartenant au

patrimoine poétique, d'activités pédagogiques autour de la poésie d'*Amadou Elimane Kane*, de recherches documentaires sur l'auteur et de rencontres. Les poèmes sont ensuite travaillés à l'oral à l'occasion d'un récital radio-phonique et publiés sous forme d'un recueil. Sur l'année scolaire 2014-2015 la Fondation Seligmann permet l'achat des livres de l'artiste en résidence pour chacun des 178 élèves dans le cadre du projet pédagogique soutenu.

L'association *Péniche Opéra* intervient dans le cadre d'ateliers de découverte et d'initiation au monde de l'opéra, du théâtre musical et de la comédie musicale à travers des approches culturelles, techniques, artistiques. 90 élèves du CE2 au CM2, des trois écoles élémentaires de la rue Tandou à Paris 19<sup>ème</sup>, seront amenés à créer entièrement un mini opéra sur une thématique citoyenne. Les familles seront conviées lors des sorties culturelles organisées : expositions, opéra, goûters lyriques. L'objectif est de permettre aux enfants de mieux appréhender le processus de création, de favoriser l'ouverture culturelle, le respect de l'autre par un projet collectif, la création de liens sociaux entre enfants, parents/enfants et les habitants du quartier en participant à des ateliers en dehors de l'école, sur la péniche, quai de la Loire. La Fondation Seligmann prend en charge l'achat de matériels pour la construction des décors, la fabrication des costumes, la billetterie pour les sorties culturelles.

#### - Avec l'accompagnement éducatif solidaire

L'association pour la Fondation Etudiante pour la Ville (AFEV) Paris poursuit depuis 5 ans une action d'accompagnement individualisé de 40 enfants nouvellement arrivés en France, en lien avec deux centres d'accueil de demandeurs d'asile à Paris - Frot et Bercy - et les classes d'accueil et de NSA des collèges Robert Doisneau à Paris 20<sup>ème</sup> et Camille Claudel à Paris 13<sup>ème</sup>. Cet accompagnement, dispensé par les 41 étudiants bénévoles, se caractérise par une aide scolaire de deux heures par semaine, avec un appui à l'apprentissage de la langue, des sorties culturelles et pédagogiques, et la participation à des ateliers collectifs de découverte culturelle. En 2014-2015, les bénévoles ont choisi de travailler sur « le voyage », afin de favoriser le processus d'intégration de ces enfants et de leurs familles dans leur société d'accueil. La Fondation Seligmann permet l'achat de matériels, les sorties culturelles, les transports, les activités avec les familles, le matériel de recrutement et la formation des étudiants bénévoles pour ce projet.

En Seine-Saint-Denis, l'AFEV poursuit une action d'accompagnement éducatif solidaire avec la mise en place de projets s'inscrivant dans la lutte contre les inégalités éducatives dans six villes du département (Saint-Denis, Villetaneuse, Pierrefitte, Stains, Bobigny, Pantin), en partenariat avec les établissements scolaires, les foyers d'aide sociale à l'enfance, afin de renforcer les apprentissages, favoriser l'autonomie, la confiance en soi, le respect de l'autre, l'ouverture culturelle et la création du

lien social. Ces projets, menés en faveur de plus de 200 enfants des quartiers prioritaires, permettent l'accompagnement individualisé à domicile des élèves par des étudiants bénévoles et la mise en place de projets collectifs répondant à des besoins éducatifs ou citoyens. La Fondation Seligmann intervient pour l'achat de matériels pédagogiques et d'animation et des sorties éducatives.

L'association *Quartier Libre XI* poursuit, dans les quartiers de Belleville et de la Fontaine au roi (ZUS), à Paris 11<sup>ème</sup> un projet de démocratisation de la musique classique auprès des enfants du quartier et de leurs familles tout en leur assurant un soutien scolaire : initiation à la musique, travail sur le comportement (écoute, concentration). Depuis 2010 des cours de musique sont dispensés deux fois par semaine pour les enfants, avec la réalisation d'un concert de fin d'année avec d'autres groupes du projet d'éducation musicale DEMOS (Dispositif d'Education Musicale et Orchestrale à vocation Sociale). La Fondation Seligmann contribue pour l'achat de fournitures de dessin, de documentation pédagogique et de matériel, les sorties culturelles avec la billetterie et les transports.

L'association *Soutenir, Organiser, Créer des Réseaux d'Apprentissage Tous Ensemble (S.O.C.R.A.T.E.)* à Paris 20<sup>ème</sup> assure un parrainage scolaire par des lycéens bénévoles - suivi individuel d'un jeune en échec scolaire et/ou en manque de confiance en lui par un lycéen, proche de son âge, en lien avec les établissements scolaires partenaires, pour favoriser les apprentissages, le lien social et renouer avec le système éducatif. Une vingtaine d'établissements scolaires parisiens s'inscrivent dans ce dispositif. Elle apporte un soutien aux familles, sous forme de rencontres individuelles ou collectives à leur domicile ou au sein de l'établissement scolaire, pour mieux appréhender le système éducatif, faciliter le dialogue avec l'équipe enseignante, et ainsi les encourager à s'impliquer davantage dans la scolarité de leurs enfants. Des sorties permettent, au-delà de l'ouverture culturelle, de renforcer les liens parents/enfants. Le financement des sorties culturelles pour l'année scolaire 2014-2015 est assuré par la Fondation Seligmann.

## II - UNE ÉDUCATION CITOYENNE CONTRE LE RACISME

Avec un projet « *Education à la citoyenneté France-Etats Unis* », les onze élèves de Terminale bac pro vente du *Lycée Professionnel Théodore Monod* à Noisy-le-Sec en Seine-Saint-Denis, issus de quartiers difficiles, seront amenés à rencontrer de jeunes américains autour des valeurs citoyennes et la lutte contre les discriminations. Deux classes française et américaine seront réunies, lors d'un séjour à Washington, pour apprendre et comprendre ensemble l'histoire de notre humanité, le fonctionnement des institutions françaises et américaines, la découverte du service civique en France et du volontariat

pour les jeunes américains engagés avec des visites des institutions comme du Mémorial de l'Holocauste. La Fondation Seligmann permet la restitution du travail des élèves avec la réalisation des panneaux de l'exposition.

Avec le spectacle « *Des bêtises de rien du tout* » sur le thème du racisme ordinaire, la compagnie « *Théâtre des Turbulences* » met en place des ateliers de pratique artistique et des sessions de sensibilisation et formation citoyenne à destination des collégiens de Seine-Saint-Denis, des habitants de Tremblay-en-France et d'Aulnay-sous-Bois issus des cours d'alphabétisation et de Français Langue Etrangère fréquentant les centres sociaux. L'objectif du projet est, d'une part, de faire émerger des récits de vie différents confrontés au racisme afin de mettre des mots sur des maux, de les valoriser, de leur donner confiance en eux et de faire réfléchir le public sur les richesses de la diversité, de favoriser le respect de l'autre pour mieux vivre ensemble, d'autre part d'apporter une réflexion et de leur donner des connaissances en matière de droits et devoirs pour encourager leur implication dans la société. La Fondation Seligmann intervient pour l'achat et la location de matériels techniques, de matériels photographiques et d'exposition et la prise en charge des frais d'impression du texte de la pièce.

### III - L'INSERTION SOCIALE ET LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE

#### - Avec l'apprentissage de la langue

L'association *Paroles Voyageuses à Paris 19<sup>ème</sup>* exerce des activités linguistiques, en direction de 200 personnes rencontrant des difficultés de langue, pour certaines en situation précaire, ressortissants étrangers, personnes en situation d'illettrisme, professionnels peu ou pas qualifiés, demandeurs d'emploi, retraités, étudiants, et peut renforcer ses ressources pédagogiques par l'achat d'ouvrages et manuels de référence afin de répondre au mieux aux besoins des publics accueillis avec l'achat d'ouvrages pédagogiques grâce à la Fondation Seligmann.

Les *Restaurants du Cœur*, au-delà de la seule aide alimentaire, développent une activité d'aide à la personne depuis 1999, dont la lutte contre l'illettrisme constitue une priorité. Des ateliers de lutte contre l'illettrisme ont été mis en place afin d'aider à l'insertion et à la réinsertion professionnelle des bénéficiaires, favoriser l'autonomie dans la vie quotidienne, savoir faire des démarches administratives, permettre aux parents d'aider leurs enfants dans leurs devoirs et créer du lien social en particulier en Île-de-France. Des ateliers d'accompagnement scolaire ont été parallèlement créés avec une ouverture culturelle. La Fondation Seligmann participe à

ces actions dans le cadre d'une convention triennale avec l'achat de dictionnaires linguistiques, de vidéoprojecteurs, de fournitures scolaires et d'ouvrages de littérature jeunesse ainsi que la prise en charge des frais de transport pour les sorties culturelles.

*Génération II Citoyenneté* se consacre à l'accompagnement social, à l'intégration et à la lutte contre les exclusions dans la ville nouvelle d'Évry et sur le Centre Essonne. L'association anime des ateliers code de la route dans les sept maisons de quartier d'Évry, au local de l'association, à la Croix Rouge de Brétigny ainsi que dans le cadre de l'association *Femmes Rissoises* à Ris Orangis à destination d'un public, majoritairement féminin, maîtrisant mal le français. Cette démarche permet de faciliter l'accès à l'emploi, de lutter contre l'exclusion et la précarité. La formation adaptée favorise l'obtention du *DELFP*, permet d'appréhender un vocabulaire spécifique, les logiques et nuances des formulations nécessaires pour obtenir l'examen du code de la route, et d'être sensibilisé aux dangers de la route. Pour assurer ces activités, la Fondation Seligmann permet le financement d'un ordinateur portable, d'un vidéo projecteur, de livrets et malles pédagogiques avec diaporama et test auto-école.

#### - Avec la mise en place d'actions de solidarité

L'association *Cultures Robinson* intervient auprès des populations en grande précarité personnes isolées, familles de toutes origines, dans les quartiers sud de Longjumeau, classés politique de la ville, et du nord de l'Essonne en habitat précaire, pour lutter contre le repli sur soi, l'exclusion, développer des compétences et ainsi favoriser les relations interculturelles, la solidarité entre les habitants, la confiance en soi. Cette démarche est effectuée par le biais d'activités agricole, apicole et de cuisine collective développées en augmentant le nombre de ruches, le passage du jardinage au maraîchage et la production de produits transformés tels que confitures, compotes, conserves au bénéfice de ces populations. La Fondation Seligmann intervient pour l'achat de matériels pour l'apiculture, d'outils divers, de toile de serre, d'ustensiles de cuisine et auvents.

L'épicerie sociale « *Espace Solidarité, Conseils Alimentaires, Libre Echange* », l'*ESCALE* distribue une aide alimentaire à 200 familles par semaine et anime des ateliers « Cuisine et Repas partagés » au cœur des cités de Sainte-Geneviève-des-Bois en Essonne permettant de favoriser le mieux vivre ensemble. Elle accueille aussi des jeunes en insertion et assure un suivi social des familles bénéficiaires. La Fondation Seligmann a accordé une aide financière pour assurer la continuité des actions grâce à l'achat d'une vitrine réfrigérante.

Annie Snanoudj-Verber

Déléguée générale de la Fondation Seligmann



## À lire

### VOYAGE DE CLASSES

*Des étudiants de Seine-Saint-Denis enquêtent dans les beaux quartiers.*

Par **Nicolas Jounin**

La Découverte – novembre 2014 – 245 pages

Nicolas JOUNIN, professeur de sociologie, a confié à certains de ses étudiants (dont pas mal d'étudiantes) la mission d'enquêter sur la population des « beaux quartiers » de Paris, en particulier dans le « triangle d'or » du VIII<sup>ème</sup> arrondissement.

L'intérêt de l'ouvrage réside notamment dans la multiplicité des miroirs qui sont utilisés :

- population observée : par un effet de renversement des rôles, ce sont les plus modestes qui enquêtent sur les plus aisés, contrairement à ce qui se fait d'habitude ;
- observation des observateurs : autant que les habitants du VIII<sup>ème</sup>, ce sont les étudiants qui effectuent l'enquête et leurs réactions qui sont décrits ;
- observation des réactions du professeur face aux difficultés rencontrées par les étudiants dans leurs contacts – quand ils peuvent être établis – avec la population ;
- description des difficultés à conduire une enquête de sociologie.

Le questionnement permanent des méthodes, circonstances et réactions ainsi que ses facettes multiples permettent à l'ouvrage de dépasser la « simple » description anthropologique. A l'issue de sa lecture, on a compris le sens du mot « classes » du titre.

### LA QUESTION RELIGIEUSE AU XXI<sup>ème</sup> SIECLE

Par **Georges Corm**

La Découverte/Poche - septembre 2007 – 205 pages

Concordance des temps<sup>1</sup>. Tel est le terme qui vient à l'esprit à la lecture de l'essai de Georges Corm consacré au rôle de la religion dans l'histoire et de nos jours. Publié en 2007, cet ouvrage est à la fois prémonitoire et se trompe inévitablement dans certaines prévisions.

Mais, pourquoi lire en 2015 un livre qui a huit ans ? Parce qu'il donne des outils pour comprendre la situation actuelle, pour éclairer l'actualité plutôt que la commenter. Ainsi souligne-t-il que c'est moins à un *retour* du religieux qu'à un *recours* à la religion que nous assistons dans le monde. Il a aussi le mérite de nous rafraîchir la mémoire face à l'idée selon laquelle l'islamisme pratiquerait une violence intrinsèque. Guerres de religion, Inquisition, croisades religieuses et politiques, massacres en grands nombres, guerres mondiales : tels sont les fruits du monothéisme qui, par nature, pour Georges Corm, porte une vérité unique et favorise le rejet de l'Autre.

Car autant que religieuse, sinon plus, la lutte est essentiellement politique. Mais cette lutte se pare des atours de la religion pour asseoir sa crédibilité. La guerre froide fut, aux dires de R. Reagan, la lutte du Bien contre le Mal. Le discours politique américain d'après le 11 septembre a la tonalité de celui de la guerre froide.

Se référant à *Annah Arendt*, Georges Corm réfute les attaques contre la Révolution française, rendue responsable par certains historiens (*François Furet*) des violences du XX<sup>ème</sup> siècle. Symétriquement, il considère que le discours laïque s'inscrit dans la promotion de l'idéal unique, de la mission à prêcher à l'univers, d'une révélation d'ordre philosophique et politique, la recherche passionnée et la découverte d'une « terre promise ».

Moins que les remèdes préconisés, qui sont plus utopistes que réalistes, l'analyse des causes de l'état du monde reste actuelle. Elle permet d'aller au-delà du « bruit médiatique ambiant » et de se doter de grilles de lecture qui, non seulement, favorisent l'émancipation des esprits, mais posent un diagnostic, certes discutable, mais propice à des décisions pertinentes.



## À lire

### POUR LES MUSULMANS

Par Edwy Plenel

La Découverte – 2014 – 135 pages

Face à l'apparition en France d'un « problème de l'Islam », Edwy Plenel veut démontrer qu'il n'y a d'autre problème que celui posé par ceux qui, de tout temps, ont eu besoin de dénoncer « l'autre ». L'ostracisme qui frappe aujourd'hui les Musulmans est, pour lui, le même que celui qui frappait les Juifs auparavant, et qui s'abat sur les *Roms* de nos jours. Aux propos d'Alain Finkelkraut – qui n'est plus celui qui a écrit « le Juif imaginaire » - de Louis Aliot, de Manuel Valls et de Claude Guéant, il oppose ceux de Zola, d'Emile Combes, d'Aristide Briand, de Francis de Pressensé et de Serge Letchimy, député de La Martinique, qui s'est fait sanctionner pour avoir répondu à Claude Guéant. Le titre de son livre se réfère explicitement à celui d'un article d'Emile Zola publié dans le Figaro en 1896 intitulé « Pour les juifs ».

Si la sincérité de l'auteur ne peut être mise en doute, sa thèse eut cependant été plus convaincante s'il avait approfondi les circonstances qui sont utilisés comme des arguments aux tenants d'un discours anti-musulmans. Fut-ce pour démontrer que le comportement de quelques individus ne peut justifier les attaques contre un groupe.

Quoi qu'il en soit, alors que les récents attentats ont porté une atteinte terrible à nos valeurs démocratiques essentielles, toute dénonciation du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme est la bienvenue. Un livre comme celui-ci sera à mettre au crédit de ceux qui auront défendu l'honneur de notre pays et de ses valeurs quand d'autres se chargeront de le salir.

### ELDORADO

Par Laurent Gaudé

Actes Sud – août 2006 – 237 pages

Le drame de Lampedusa<sup>2</sup> a marqué les esprits tant il fut tristement spectaculaire. Mais tous les jours des migrants meurent en Méditerranée dans l'indifférence générale<sup>3</sup>, aux portes de l'Europe. Cette fiction de Laurent Gaudé ne verse pas dans le pathos et ne tire pas sur les cordes faciles. Plus intéressant qu'un témoignage de victimes, il a la force de la fiction bien construite. *Eldorado* met en scène un commandant de navire des gardes côte italiens chargés de surveiller les embarcations qui convoient des immigrés vers l'île de Lampedusa. « *Ils nous disaient que nous étions là pour garder les portes de la citadelle. Vous êtes la muraille de l'Europe. C'est cela qu'ils nous disaient. C'est une guerre, messieurs. Ne vous y trompez pas. Il n'y a ni coup de feu ni bombardements mais c'est une guerre et vous êtes en première ligne. Vous ne devez pas vous laisser submerger. Il faut tenir. Ils sont toujours plus nombreux et la forteresse Europe a besoin de vous.* » Ce personnage est un concentré d'humanité, avec tout ce que cela implique de contradictions : lâcheté, sensibilité, discipline, rébellion ... ; c'est aussi un concentré d'humanisme. « *L'Eldorado, commandant. Ils l'avaient au fond des yeux. Ils l'ont voulu jusqu'à ce que leur embarcation se retourne. En cela, ils ont été plus riches que vous et moi. Nous avons le fond de l'œil sec, nous autres. Et nos vies sont lentes. [...] L'Eldorado. Oui. Il avait raison. Ces hommes-là avaient été assoiffés. Ils avaient connu la richesse de ceux qui ne renoncent pas. Qui rêvent toujours plus loin.* »

En parallèle à l'histoire du commandant, *Eldorado* nous fait le récit du long parcours migratoire de deux frères, du Soudan aux côtes espagnoles en passant par la Libye et l'Algérie. « *Ils vont continuer leur harcèlement sur d'autres que sur nous, sans cesse. Et les émigrants continueront à se presser aux portes de l'Europe, toujours plus pauvres, toujours plus affamés. Les matraques seront toujours plus dures mais la course des damnés, toujours plus rapide. Je suis passé. Je regarde les flammes monter dans la nuit et je recommande mes frères au ciel. Qu'il leur soit donné de franchir les frontières. Qu'ils soient infatigables et bienheureux. Pourquoi ne tenteraient-ils pas leur chance eux aussi, encore et encore ? Que quittent-ils de si enviable ? Nous ne laissons rien derrière nous, qu'un manteau de pauvreté.* »

Ces histoires se croisent sans se rejoindre, et alors que les migrants mettent un pied en Europe, le commandant commence son voyage sur la trace de ceux qu'il a passé sa vie à contrôler.

1. Titre de l'émission de Jean-Noël Jeanneney diffusée le samedi matin sur France Culture.

2. [http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/07/drame-de-lampedusa-c-etait-comme-une-mer-de-tetes\\_3491113\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/07/drame-de-lampedusa-c-etait-comme-une-mer-de-tetes_3491113_3214.html)

3. [http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/09/29/nombre-record-de-migrants-morts-en-mediterranee-en-2014\\_4496383\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2014/09/29/nombre-record-de-migrants-morts-en-mediterranee-en-2014_4496383_3214.html)

## SÉLECTION D'APRÈS-DEMAIN



## Livre

## ORIENT-OCCIDENT, LA FRACTURE IMAGINAIRE

Par George CORM

La Découverte [La Découverte Poche / Essais n° 196] - 2005 - 210 pages

A l'heure où la laïcité a été interpellée par un mouvement de cohésion nationale le 11 janvier 2015, suite à l'attentat meurtrier perpétré par des hommes se réclamant de l'islamisme radical, cet ouvrage de Georges Corm, fruit d'une connaissance particulièrement approfondie des relations Orient-Occident, critique leur prétendue fracture et mérite d'être relu. Selon lui, la thématique de la fracture imaginaire prend ses racines dans la symbolique biblique des images dont la méditerranée serait l'épicentre. Mais la thématique du déclin de l'Occident est plus récente. Des auteurs comme Oswald Spengler (*Déclin de l'Occident*, 1948), Arnold Toynbee (*L'Histoire, un essai d'interprétation*), George Orwell (1984, publié en 1953), et surtout Samuel Huntington (*La guerre des civilisations*, 1996) ont mis en scène un monde occidental en déclin et développé la théorie du « grand remplacement » par le sud, par l'Orient, par l'Islam, par les prolétaires, par les minorités agissantes. D'autres, tenants du thème du désenchantement du monde et adoptant un discours narcissique qui s'oppose à un discours critique, considèrent que l'Occident s'est débarrassé d'encombrantes idéologies comme le fascisme et le communisme en même temps qu'il devenait moins

chrétien et s'interrogent : la laïcité a-t-elle désenchanté le monde ? Ne s'agit-il pas d'une laïcité en trompe l'œil aux racines judéo-chrétiennes ? N'assiste-t-on pas à un « coup d'état culturel ? » (p. 116). Marcel Gauchet parle à cet égard d'« accommodation des revendications identitaires ».

A toutes ces interrogations, Georges Corm répond qu'il faut démystifier les peurs, refuser de se laisser terroriser par les terroristes, conserver l'esprit critique et éviter de réduire le monde à une image binaire, car Orient et Occident sont fortement mêlés. Les religions dites occidentales viennent d'Orient, les trois religions du Livre ont beaucoup emprunté à l'Orient, nos connaissances et nos modes de vie empruntent à l'Asie ; beaucoup de pays sont le fruit de la synthèse entre ces influences. Les logiques de la fracture sont, historiquement, bien insaisissables (p. 38). Avec la Renaissance, puis les Lumières, la culture européenne a occidentalisé le monde, notamment dans le sens de la « globalisation » (qui remonte aux grandes découvertes). Le génie de toute civilisation est une synthèse exceptionnelle d'emprunts, et l'approche binaire du monde est erronée : rappelons l'échec des croisades et l'avance de l'Orient d'alors et, à l'inverse la « culture de la pri-

mauté » de la Renaissance, puis de la raison avec Hegel qui y voit la marche de l'histoire, les Lumières et enfin la mort de Dieu avec Nietzsche. Il s'interroge : Qu'est-ce qui a fait de l'Europe le flambeau du monde civilisé ? Qu'est-ce qui a fait régresser les autres civilisations ? Ce qui fait avancer la civilisation, c'est, selon lui, l'esprit critique ; une pensée marginalisée. L'Occident s'est souvent aussi fait narcissique et pompier pyromane (avec les deux guerres mondiales, mais aussi l'agitation de « cette fracture imaginaire qui met en danger la paix du monde ». Il convient, selon Georges Corm, de transformer l'occidentalisation du monde en un monde plus humain, où chaque citoyen du monde y trouve sa place. Car, à l'heure de l'occidentalisation du monde, nous serions entrés dans une fascination pour l'identitaire. Pourquoi ? Parce que la mondialisation crée de nouveaux citoyens du monde, les « nouveaux riches », mais exclut aussi ceux qui se trouvent une identité dans l'exacerbation des appartenances, thème cher à Saskia Sassen (*Expulsions*, 2014).

Un beau livre, admirablement clair et bien écrit.

Catherine Wihl de Wenden

**Dans chaque numéro :** le dossier facile à classer, méthodique et objectif d'un sujet actuel, politique, économique ou social, conçu pour aider ceux qui veulent comprendre les problèmes contemporains (bibliothèques - services de documentation) et ceux qui ont la charge de les expliquer : enseignants, éducateurs, syndicalistes, animateurs de groupes...

L'ensemble des articles du journal Après-demain parus de 1957 à 2011 inclus sont en consultation libre directement sur le site internet [www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org).

Après-demain n'est pas vendu en kiosques, mais seulement dans quelques librairies. Articles, numéros et abonnements sont à commander en ligne ou avec le bon de commande.

## Numéros parus en 2012

- N° 21 (NF) L'école dans la société
- N° 22 (NF) Médicaments : entre progrès et profits ?
- N° 23 (NF) Les droits des immigrés
- N° 24 (NF) Quel avenir pour les jeunes ?

## Numéros parus en 2013

- N° 25 (NF) Consommons responsables
- N° 26 (NF) Aujourd'hui, les femmes !
- N° 27 (NF) / N° 28 (NF) Après-demain, et après ?

## Numéros parus en 2014

- N° 29 (NF) L'impôt : pour un consentement renouvelé
- N° 30 (NF) La Justice en perspectives
- N° 31 (NF) / N° 32 (NF) Demain l'Afrique

Bon de commande page 16

## Offres d'abonnement

	Offre papier	Offre numérique	Formule intégrale
<i>Descriptif des abonnements</i>	Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous.	Retrouvez chaque trimestre le journal Après-demain sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).	Recevez chaque trimestre le journal Après-demain chez vous et sur votre espace abonné. Accès illimité aux archives du journal (de 1957 à nos jours).
<b>Abonnement annuel* :</b>			
- Ordinaire	34 €	34 €	<b>Tarif unique de 54 €</b>
- Etudiants, syndicalistes	26 €	26 €	
- Groupés (5 et plus)	26 €	-----	
- Etranger	51 €	34 €	
	Version papier	Version numérique	
<b>Prix du numéro* :</b>			
- France	9 €	9 €	
- Etranger	11 €	9 €	
<b>Collections reliées* :</b>			
- Des numéros par année avant 2007	34 €	-----	
- Collections reliées des années 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012	60 €	-----	

\* Remise libraire : 10% - TVA non applicable (Art. 293 B du CGI)

**Paiement par chèque bancaire ou par virement à l'ordre de :**  
**Fondation Seligmann - Journal Après-demain**  
 BP 50 019 - 75721 Paris Cedex 15  
 Siret 493 754 246 00020 - APE 9499 Z

**Paiement en ligne sur le site de la Fondation Seligmann**  
[www.fondation-seligmann.org](http://www.fondation-seligmann.org)  
[apres-demain@fondation-seligmann.org](mailto:apres-demain@fondation-seligmann.org)