

Entretien avec Olivier Piron, ancien secrétaire
général du Plan urbanisme construction
architecture (PUCA)

**« *L'important est que les gens
puissent bouger* »**

En tant que responsable du PUCA, un organisme inter-ministériel, votre mission consistait à développer des programmes de recherche et des expérimentations dans des domaines aussi divers que l'aménagement des territoires, l'habitat, l'urbanisme, l'architecture, la construction... A partir de quand parle-t-on de mixité sociale en France ?

On retrouve une première trace administrative de cette préoccupation dans une circulaire du directeur général de la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC) en 1947 : « *L'urbaniste ne fera pas de zonage social. C'est dans le mélange des populations que s'affirmera le mieux...* » Mais la construction dans l'urgence de ZUP, devenues de fait mono-logement social, a vite posé le problème.

La circulaire Guichard de 1973, qui tendait à mettre fin aux « *grands ensembles* », prétendait aussi « *lutter contre la ségrégation sociale par l'habitat* ». Elle demandait au moins 20 % de logements sociaux dans les Zones d'aménagement concerté (ZAC) dont les préfets approuvaient le programme et le plan d'aménagement. La décentralisation de l'urbanisme en 1982 a rendu ce dispositif caduc. Mais le hiatus entre une politique du logement nationale et la politique de l'urbanisme, désormais décentralisée, ne pouvait rester tel quel. C'est pourquoi dans un rapport de 1990 au ministre socialiste délégué chargé du logement Louis Besson, et intitulé « Urbanisme et politique de l'habitat », j'ai suggéré que soient imposés 20 % de logements sociaux dans les nouvelles opérations. La loi d'orientation pour la ville a repris ce thème, mais en évitant le terme de « mixité ». Elle parle, soit de maintenir la cohésion sociale en luttant contre les ségrégations (code de l'urbanisme), soit de parc de logement équilibré et diversifié (code de la construction). Elle a repris ce seuil de 20 % de logement sociaux pour les agglomérations de 200 000 habitants ou plus, avec un dispositif compliqué de « participation à la diversité de l'habitat » (PDH).

Entre 1990 et 2000, que se passe-t-il ?

Au début des années 1990, de nombreux maires, de droite comme de gauche, com-

mentent à comprendre que concentrer la pauvreté, ça ne marche pas, qu'il faut mélanger les classes sociales. Et ils se mettent à réviser en ce sens leurs documents ou opérations d'urbanisme. C'est cette prise de conscience qui a permis l'adoption de loi pour la solidarité et le renouvellement urbains (SRU). Aucun élu ne pouvait plus assumer le discours « pas de pauvres chez nous ».

Alors, quel est l'apport de la loi SRU ?

En 2000, la loi SRU, portée sur ce point par Louis Besson, redevenu secrétaire d'Etat chargé du logement, a énoncé, cette fois de façon explicite, le concept de mixité sociale dans l'habitat, sans d'ailleurs le définir. Puis elle a repris le dispositif précédent, malgré les protestations des opposants de droite, en le durcissant, en supprimant le mécanisme de la PDH, qui n'avait jamais fonctionné, et en imposant des pénalités aux communes qui traîneraient des pieds pour parvenir à ce seuil de 20 % de logement sociaux dans leur parc global de logement.

En 2002, la droite revient au pouvoir, la loi SRU est menacée...

Ce dispositif a été effectivement menacé, notamment par ceux qui voulaient inclure l'accès sociale à la propriété dans le quota de logements sociaux. Mais Jacques Chirac, qui avait mis en place à Paris le SAMU social, refusa toute évolution qui n'aurait pas l'aval de l'Abbé Pierre. Il envoya même des émissaires au Palais-Bourbon pour s'assurer que ses consignes seraient bien respectées. Aujourd'hui, le débat s'est apaisé, car la notion de logement social au sens de la loi SRU est devenue assez extensive. Elle prend en compte tout ce qui est logement conventionné, quel que soit son propriétaire, avec un loyer inférieur à un plafond fixé par décret, et elle inclut des modes de résidences collectives, comme les résidences universitaires. Les maires savent jouer de ces obligations pour faire construire des logements à loyer modérés, et dont ils contrôlent de fait les attributions. Cela engendre certainement une plus grande diversité dans les statuts juridiques du parc résidentiel des différentes communes, mais pour autant peut-on utiliser le terme de « mixité » pour décrire le résultat obtenu ?

Vous avez travaillé sur la question des indicateurs de mixité sociale. A quelle conclusion êtes-vous parvenu ?

La loi SRU parlant désormais de « mixité sociale », il était logique de se poser la question des indicateurs, ce que fit, en 2001, Marie-Noëlle Lienemann, alors ministre socialiste chargée du logement. Je me chargeais de ce travail pour aboutir à un rapport largement négatif. D'abord, la question de l'échelle est primordiale pour savoir de quoi on parle. On observe que la plupart des îlots sont socialement homogènes, donc il faut considérer la question sur une plus grande échelle. Ensuite, au-delà des revenus, comment prendre en compte des paramètres comme l'origine ethnique, la couleur de la peau ? C'est extrêmement difficile, et pourtant essentiel. Une étude a été menée, en 1994, sur les Antillais installés en région parisienne. Beaucoup travaillent à la Poste, dans les hôpitaux... Ils appartiennent donc à la classe moyenne et sont de nationalité française. Pourtant, ils vivent dans les mêmes endroits que les sans-papiers venus d'Afrique : à Saint-Denis, à la Goutte d'Or à Paris... Pour cette population, on peut donc dire que le regroupement se fait en fonction de la couleur de peau. Conclusion : les gens sont libres, ils choisissent là où ils veulent habiter. Il ne faut pas oublier que « *toute ségrégation est une agrégation* », comme le dit l'architecte-urbaniste Philippe Genestier.

Dans ces conditions, il est illusoire de vouloir développer des indicateurs de mixité sociale très sophistiqués. C'est pourquoi le seul que nous avons finalement proposé, parce que le seul permettant de bâtir un indice, c'est le revenu des ménages. L'indice de Gini, qui mesure les inégalités de salaires (la dispersion de données autour d'une

moyenne) est une méthode de calcul sérieuse. Mais cela laisse de côté la question politique, voire ethnique, qui est en fait retenue par l'opinion publique. Le document élaboré n'eut heureusement aucune suite.

L'exemple que vous prenez illustre davantage la question du communautarisme que celle de la mixité sociale...

Dans notre République, le communautarisme a mauvaise presse. Mais pourquoi l'entre-soi des habitants du 16^e arrondissement de Paris serait-il meilleur que celui des habitants de Saint-Denis ? En fait, c'est le communautarisme des pauvres qui est condamné. Et le port de la burqa, pourchassé notamment à Trappes (Yvelines), bénéficie bien sûr d'une tolérance totale quand il s'agit des clientes des boutiques de l'avenue Montaigne. C'est une question de limites : notre société refuse le communautarisme lorsqu'il entre en contradiction avec les règles de la République. Lorsqu'il existe dans un quartier une forte aggrégation de personnes appartenant à des classes défavorisées, sans brassage, le risque est que leurs enfants ne puissent pas échapper à leur condition.

Dans des cas extrêmes, le communautarisme peut déboucher sur des dérives violentes...

L'absence de mixité n'est grave que si elle aboutit à un enfermement physique et culturel. L'important est que les gens puissent bouger, comme l'explique le philosophe Jean-Claude Milner. Dans les quartiers avec une forte concentration de personnes d'origine maghrébine, les parcours des garçons et des filles sont très différents. On remarque que les filles travaillent dur à l'école pour échapper à une société dominée par les hommes, qui les cantonne à leur foyer. Elles font des études et finissent par quitter leur quartier, parfois en épousant des Français « de souche ». Les hommes parviennent rarement à le faire, faute d'intérêt pour les études, et donc d'accès aux études supérieures. Ils évoluent dans un milieu culturellement fermé, et c'est encore plus vrai lorsqu'ils épousent une femme originaire de leur pays d'origine. De cette façon, ils échappent à l'assimilation républicaine. On observe ce phénomène dans certains quartiers de Trappes, par exemple. Les analyses démographiques, ou sociologiques en termes de mixité sociale doivent être complétées par des approches anthropologiques

Le vrai sujet est donc celui de la promotion sociale, qui passe par la réussite scolaire.

Oui, surtout pour les populations défavorisées. Lorsque vous appartenez à une classe sociale privilégiée, vous pouvez réussir sans diplôme grâce à vos réseaux, à la famille, aux amis... C'est beaucoup plus difficile lorsque vous faites partie des plus pauvres. Décrocher le bac est important en Seine-Saint-Denis, car ce diplôme permet d'entrer dans un processus d'apprentissage. C'est beaucoup moins vrai dans un milieu favorisé. Ce que les grands ensembles nous ont appris, c'est qu'en dispersant les familles, on offre davantage de chances aux jeunes car ils accèdent à d'autres modèles culturels.

Parler de mixité sociale n'est-ce pas une façon de parler de mixité ethnique sans l'assumer ?

À Saint-Denis, il y a des endroits où les populations originaires d'Afrique subsaharienne côtoient des populations blanches plus aisées, sans se mélanger. Comment qualifier ces endroits ? Une même place – celle devant la basilique de Saint-Denis – peut être à la fois mixte socialement et complètement ségréguée spatialement ! C'est toute la difficulté d'appréhender ce sujet. Le sociologue Hugues Lagrange a été éreinté pour avoir détaillé dans son livre, *Le déni des cultures* (Seuil, 2010), les difficultés d'assimilation des populations issues de l'immigration dans la société d'accueil, difficultés variables en fonction des aires culturelles d'origine. Dans un autre livre,

En terre étrangère (Seuil, 2013), il dit exactement la même chose, mais en prenant le point de vue des immigrés. Et l'ouvrage a été encensé ! Nous avons du mal à accepter l'idée que la ségrégation contribue à accentuer le repli des communautés sur elles-mêmes, que notre modèle républicain est en échec.

La construction du Grand Paris est porteuse d'espoir...

Comme on dit en mathématiques, c'est une condition nécessaire, mais pas suffisante. Depuis 1947, nous avons suffisamment appris de nos erreurs pour savoir ce qu'il ne faut pas faire. Lorsque les populations françaises ont quitté les premières HLM, qui leur étaient réservées, elles ont été remplacées en bloc par des étrangers, et la mixité sociale a disparu. Le rôle de l'Etat est essentiel, car si les gens riches et bien portants avaient envie d'aller habiter où sont les pauvres et les malades, ça se saurait. Et les propositions, logiques en elles-mêmes, de certains esprits provocateurs, suggérant que l'on verse de l'argent aux riches pour aller habiter les quartiers pauvres, eurent le succès que l'on devine.

PROPOS RECUEILLIS PAR CHRISTOPHE NOYÉ ET JÉRÔME PORIER

