

Les leçons à tirer du confinement

# Que reste-t-il du droit à la ville ?

*Repenser l'espace public comme un bien commun à préserver, préconisait déjà le philosophe Henri Lefebvre en 1968. Le confinement a montré à quel point tout reste à faire.*

Dans un livre publié deux mois avant les émeutes de mai 1968, *Le Droit à la ville* (éd. Anthropos), le philosophe et sociologue Henri Lefebvre anticipait la disparition de la ville industrielle, sa mutation en centre-ville, banlieue et périphérie. Influencé par le marxisme, il considérait la ville comme un bien commun qui devrait être accessible à tous ses habitants. Au cours des années 2000, le concept du « droit à la ville » a souvent été ré-utilisé (et parfois déformé) par des urbanistes, des aménageurs, des associations d'aide au logement, voire par des responsables politiques. Un demi-siècle après la publication de cette thèse, qu'en reste-t-il ?

D'abord un constat : 55 jours de confinement (la durée du premier confinement) en France a montré à quel point la privation d'espaces publics et de lieux de socialisation était difficilement supportable en ville. À quel point aussi l'éloignement des services publics pouvaient révéler des inégalités que l'État ou les collectivités amortissent en temps « normal ». Bien que globalement respectée, la privation littérale d'un « droit à la ville », compris comme celui d'y circuler librement, a été vivement critiquée, alors que la violation régulière de ce droit est pratiquée en toute impunité – et de manière officielle puisqu'elle s'appuie sur des textes – sous forme d'exclusions physique ou économique.

Bien sûr, le droit à la ville embrasse bien plus large que la possibilité, *a priori* évidente, de circuler ou d'être simplement présent dans l'espace public. Mais cette première liberté est de plus en plus bafouée dans la plus grande indifférence. À Las Vegas aux États-Unis, Madrid en Espagne ou dans le canton de Vaud en Suisse, le fait de dormir dehors est passible de prison. Plusieurs villes suédoises ont instauré un permis de mendier facturé 15 euros. En France, de plus en plus de villes prennent des arrêtés anti-mendicité. À Strasbourg, La Rochelle, Besançon... parfois confirmés, parfois reje-

tés par les tribunaux administratifs, – mais faut-il encore qu'ils soient saisis –, et portés par des forces politiques en étendard ou en repoussoir. « On ne peut pas comprendre la publication de tels textes ou la création de mobilier urbain anti-SDF sans parler d'utilitarisme, de la surveillance et de la gestion des populations en fonction de leur utilité économique », analyse Arié Alimi, avocat et membre de la Ligue des droits de l'homme.

## LE DROIT À LA VILLE

**Le droit à la ville est un concept inventé par Henri Lefebvre dans son ouvrage *Le Droit à la ville* paru deux mois avant les événements de mai 1968. Le livre de ce philosophe et sociologue, peu accessible à qui n'est pas familier de la philosophie ou des sciences sociales, est néanmoins devenu un « manifeste ». S'inscrivant dans un climat marqué par l'urbanisme fonctionnaliste, il anticipe la refonte du paysage urbain : la fin de la ville industrielle, son éclatement en banlieues et périphéries. Les décennies suivantes confirmeront l'émergence de cette nouvelle réalité. De cette société urbaine en formation, Henri Lefebvre espère voir émerger un nouvel horizon plus favorable à l'homme qui nécessiterait un droit nouveau. Le droit à la ville permet de penser la ville actuelle et l'urbain comme problèmes du monde moderne.**

L'architecte et philosophe Michael Labbé (voir entretien p. 120) rapproche à dessein « privatisation » et « privation » de l'espace public. Il montre les conséquences de l'installation et de l'intervention de plus en plus fréquentes des entreprises de services urbains dans l'espace public. Restaurants, promoteurs immobiliers mais aussi régies privées chargées de l'éclairage, de l'entretien, de certains réseaux de transport... choisissent une gestion tournée vers leurs propres bénéfices au détriment de l'intérêt général.

## Une privatisation insidieuse

La sociologue et économiste néerlandaise Saskia Sassen va encore plus loin en évoquant « l'extraction de ressources », comme un minerai du sol, voire le pillage, par ces forces économiques d'un bien peu quantifiable mais qui appartient à chacun et à tous. La possibilité d'aller et venir, de rester dans un espace, sans forcément y avoir un but ni une action de consommation font partie de ces « richesses », accaparées par ceux qui en privent les autres. En acceptant cette intrusion, puis cette prise en main insidieuse et progressive de leur territoire, les collectivités publiques abandonnent aussi une part de leur souveraineté politique. Dans de nombreuses villes américaines comme à Londres, les « Business Improvement Districts » (BIDs) – des associations dans lesquelles se regroupent les propriétaires des immeubles d'un même quartier – ne cachent pas leur but, au contraire. C'est bien au nom des « affaires »

(du *business*) et pour qu'elles soient florissantes, que s'organisent ces structures qui financent le nettoyage, l'éclairage, l'animation du quartier, et en édictent les règles : qui peut y ouvrir un commerce, voire qui peut s'y asseoir sur un banc. Alors même que l'espace est ouvert, des vigiles peuvent « mettre dehors », rejeter hors des limites du quartier qui, par son comportement ou son allure, ne correspond pas à ses standards. Leur autorité s'applique en premier lieu aux sans-abri, détonnant dans le paysage. Plus insidieusement, via leur standing, leur architecture, leur organisation spatiale et surtout via le prix du café ou du mètre carré, ces quartiers finissent par exercer une sélection « naturelle » parmi une population qui se reconnaît et apprécie de ne pas trop se mélanger. La mixité se mesure alors aux origines géographiques, aux nationalités, aux cultures même, à condition que tout le monde affiche peu ou prou le même niveau socio-économique. C'est la thèse que défend le sociologue américain Richard Florida, à l'origine

du concept de « creative class ». L'expression désigne des citoyens qui représenteraient environ 30 % de la population active aux États-Unis, mais 50 % des salaires et 70 % du pouvoir d'achat disponible. Des profils pas tous riches mais sur la pente ascendante et caractérisés par un fort esprit d'entrepreneuriat. Pour ceux qui ne correspondent pas à ce profil, qui ne sont pas dans la course, l'espace de vie est de plus en plus réduit, suggère le sociologue.

En France aussi, l'espace public rétrécit dans les villes. La coproduction public-privé de quartiers entiers se généralise, souvent faute d'argent public. Avec pour résultat, dans bien des cas et sous prétexte de délégation de gestion, la privatisation d'espaces autrefois ouverts à tous. À Paris, l'initiative du comité des Champs-Élysées, un groupe d'enseignes et de propriétaires immobiliers prêt à investir beaucoup d'argent pour redorer le blason de cette avenue, commence à ressembler à un BID, confiant à un groupe d'intérêts particuliers l'espace public, considéré comme le patrimoine de ceux qui n'en ont pas. « Ces actes ou ces acceptations ont des répercussions politiques, ils fissurent l'espace commun, produisent des antagonismes, définissent certaines personnes comme des nuisibles, les désignent comme des suspects. Les responsables publics ont au contraire pour mission de défendre la liberté d'aller et venir », poursuit Arié Alimi. On pourrait ajouter le droit à une vie privée, le droit à l'anonymat que les systèmes de télésurveillance battent en brèche sans susciter de grande protestation.

### **Le confinement comme révélateur**

La période de confinement strict a servi de loupe encore plus grossissante et montré à ceux qui ne l'avaient jamais expérimenté, l'hostilité d'une ville « fermée », sans lieu où se poser, ni se reposer, dont les espaces publics ne sont pas souvent pensés pour le passant sans but, une personne fatiguée ou chargée. Pour les sans-abri, la situation était paroxysmique : où se réfugier lorsque l'on n'a nulle part où aller ? La décision

des gouvernements de renvoyer chacun chez soi et à sa condition d'habitant s'adressait à la très grande majorité des citoyens. En oubliant – ou plutôt en niant –, la part de la population dépourvue du foyer présenté alors comme l'ultime rempart contre la contamination de soi-même et des autres. Une fois chacun rentré chez soi, les habituels « invisibles » et « indésirables » sont devenus dans les villes vides, les occupants presque encombrants d'un espace public qui leur était désormais réservé, mais dans lequel ils n'avaient toujours pas droit de séjour. Plus de possibilité de faire la manche, ni de subsister grâce à la récupération, ni non plus de compter sur les structures d'aide elles-aussi claquemurées. Pire encore, dépourvues de masques, de gel hydro-alcoolique et suspectées de vivre dans la promiscuité des abris de fortune, les personnes à la

### **À NEW YORK, LE PRIVÉ PREND LA RELÈVE**

**La privatisation de l'espace public urbain a commencé à New York dans les années 1980. En raison de coupes budgétaires drastiques en matière d'entretien et de sécurité, la municipalité de l'époque a délégué ces services publics à des acteurs privés. Organisés en unité baptisée « Business Improvement Districts » (BIDs), des propriétaires immobiliers de quartiers commerciaux ont eu les mains libres pour améliorer les conditions de leurs activités. Grâce à un système de surtaxes qu'ils se sont imposés, ils ont autofinancé des services de propreté, de nettoyage, de surveillance de leur périmètre avec cette liberté de gestion de l'espace public. Ironie du sort, beaucoup n'ont pas hésité à faire appel à une main d'œuvre bon marché souvent composée d'anciens sans domicile fixe (SDF). Souvent critiqué, ce modèle s'est pourtant répandu dans de nombreuses villes à travers le monde.**

rue devenaient aussi de possibles agents contaminateurs et à ce titre à nouveau stigmatisées. En Inde, des milliers de familles ont pris la route pour rejoindre leurs villages, chassées de villes dans lesquelles ces travailleurs « du dehors » n'avaient plus aucun moyen de survivre. En France, jusqu'à l'absurde, des policiers ont verbalisé des sans-abri qui ne pouvaient présenter une attestation de sortie de leur domicile.

### **Du droit à la ville au droit au logement**

Paradoxalement, la question du droit à la ville s'est aussi invitée derrière les portes closes durant cette étrange période. Comment vivre sans accès à cette ville qui apporte les extensions nécessaires à la vie intérieure ? Et qui peut le faire ? Alors que le mal-logement reste en France un problème auquel les gouvernants n'arrivent pas à apporter de solution, comme le démontrent les enquêtes régulières de l'Insee, l'enfermement de chacun chez soi a éclairé d'un nouveau jour des inégalités qui ne datent pas d'hier, mais qu'il devient impossible de ne pas voir. « Cette crise révèle à quel point les inégalités sociales et territoriales tuent. C'est particulièrement vrai pour la Seine-Saint-Denis, avec de nombreux habitants qui ont développé des facteurs de co-morbidité – asthme, obésité, risques de cancer... Nombre de nos habitants sont aussi en première ligne, en exerçant des fonctions dont certains se rendent compte aujourd'hui du caractère indispensable : caissières, éboueurs, livreurs, ou bien sûr personnels du médico-social. Enfin, la question du logement pèse aussi, avec parfois la suroccupation d'habitats dégradés qui favorise les risques de transmission intra-familiale », explique Stéphane Troussel, le président du conseil départemental de Seine-Saint-Denis.

Trop petit, mal insonorisé, mal isolé, privé de balcon, le logement est dans certains lieux et pour certaines personnes devenu une prison dont il fallait à tout prix s'évader, de quelques centaines de mètres ou pour quelques heures. Le mal-logement peut recouvrir de multiples formes. Comme le rappellent les sociologues Anne Lambert et Fanny Bugeja dans un article publié sur le site *The Conversation* et qui citent les chiffres de l'Insee, « 10 m<sup>2</sup> séparent, en moyenne, la surface de logement dont disposent les personnes appartenant aux ménages les mieux lotis, de celles appartenant aux ménages les moins bien lotis. Les premiers disposent ainsi de 46 m<sup>2</sup> par personne en moyenne, contre 35 m<sup>2</sup> par personne pour les seconds ». Une enquête menée par l'Institut des hautes études pour l'action dans le logement (Idhéal), montre que, quel que soit le prisme d'analyse, l'espace est l'un des grands manques ressentis durant les 55 jours d'enfermement du premier confinement. Perception d'autant plus douloureuse, lorsque les logements sont suroccupés, ce qui est le cas pour 5 millions de Français selon l'Insee et, à l'échelle de la métropole parisienne, pour 1,8 million de ménages selon une autre étude publiée par l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur). La suroccupation est une manière, plus simple que d'autres et plus objective, de mesurer le mal-logement, en référence à la place disponible qui détermine les usages : du confort à la possibilité de bien travailler, pour les parents comme pour les enfants, et à respecter l'intimité de chacun. L'accès à un espace extérieur, un balcon, une loggia, une terrasse ou un jardin, arrive en seconde position du sondage de l'Idhéal. Environ 75 % des maisons en possèdent un, et un appartement sur deux dans le logement collectif. Cela ne suffit pas toujours, tout dépend dans quel environnement ces espaces se déploient. Anne Lambert et Fanny Bugeja expliquent dans le même article, « d'un bout à l'autre de l'échelle sociale, la proportion des ménages habitant en appartement qui dispose d'un espace vers l'extérieur passe du simple au double, 36 % pour les ménages d'inactifs contre 71 % pour les ménages de cadres avec profession intermédiaire. Le type de voisinage à proximité immédiate du

logement conditionne plus largement l'expérience du confinement : [...] la vue depuis les appartements est très variable selon l'appartenance sociale. Les ménages d'inactifs, d'employés et d'ouvriers, qui vivent dans les unités urbaines de plus de 100 000 habitants, sont surexposés aux vues urbaines denses. Si les classes supérieures ont moins souvent un vis-à-vis (près de 40 % n'en ont pas), quand elles en ont un, il est plus souvent composé de maisons individuelles et d'immeubles bas. Au cours de leur journée, les classes populaires font plus souvent face à des bruits qu'ils qualifient d'assez, voire très, fréquents (37 % des ménages d'inactifs contre 23 % des ménages à dominante cadre) et ces bruits proviennent plus souvent du voisinage (43 % contre 28 % pour ces deux catégories à fréquence de bruits comparable). Ainsi, les fenêtres des ménages modestes confinés dans les grandes villes donnent sur des espaces densément peuplés, dont on sait aujourd'hui combien ils nuisent à la qualité de la vie quotidienne [...] Ces conditions de vie signent aussi plus profondément l'impossibilité de s'extraire du huis clos qu'est devenu le logement, trop petit, pour s'isoler, se défouler, s'évader, quand les espaces publics et les équipements collectifs abritent en temps normal la vie sociale ». Ce constat du mal logement ne concerne cependant pas tous les Français. Et les enquêtes de l'Insee montrent heureusement que nous sommes globalement mieux logés qu'en 1968. Mais la situation ne va pas en s'améliorant : la taille des logements, par exemple, rétrécit régulièrement depuis une vingtaine d'années. Le droit à la ville pourrait aussi s'envisager comme la possibilité de profiter « d'extensions publiques » des logements privés : un parc pour ceux qui n'ont pas de jardin, des espaces communs pour ceux à qui il manque des mètres carrés, des équipements publics accessibles, à l'échelle des quartiers... Dans son ouvrage *Habiter le monde* (co-édition Actes Sud et Arte 2019), le philosophe Philippe Simay décrit ainsi des habitats tokyoïtes : « La condition même de ces habitats, écrit-il, est que les maisons soient connectées aux fonctions urbaines de transport, de travail et de culture. Mais plus encore, si ces maisons disposent d'une cuisine et d'une salle de bain, tout se passe comme si elles externalisaient leurs fonctions domestiques : pour se laver on peut aller aux bains publics, pour manger on va dans un des innombrables restaurants de quartier. Pour nous, ces fonctions appartiennent à l'espace du foyer, contrairement, par exemple à un bureau ou une bibliothèque ». Des espaces communs ont bien fait leur apparition dans les immeubles collectifs. L'analyse du marché de la promotion immobilière pousse à les analyser comme une réponse à la pénurie d'espace plus que d'envie de communauté. Ils servent parfois à justifier les trop petites surfaces des appartements.

### **La loi SRU, un bilan mitigé**

À cheval entre droit de l'urbanisme et politique du logement, la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) visait en 2000 à rééquilibrer les trop fortes disparités entre les quartiers majoritairement sociaux et les autres. En obligeant les promoteurs immobiliers et les bailleurs sociaux à travailler ensemble pour créer des îlots ou des quartiers mixtes, où résideraient à la fois des propriétaires, des locataires du parc privé et des locataires d'habitation à loyer modéré (HLM), des riches et des pauvres. Près de 20 ans après sa mise en œuvre, une partie de l'objectif est atteinte. Les HLM sont de plus en plus mélangées aux autres logements et leurs occupants moins stigmatisés. Les résultats obtenus par Kevin Beaubrun-Diant, docteur en économie de l'université Paris X-Nanterre, et Tristan-Pierre Maury, professeur au pôle de recherche en économie de l'EDHEC, en étudiant la ségrégation en fonction des revenus, indiquent cependant une toute autre évolution, aboutissant à une mixité « de façade » : les écarts de revenu entre les 20 %

de ménages les plus pauvres et le reste de la population ont augmenté de 1999 à 2015, de 9 % à l'échelle des communes, de 10 % à l'échelle des sections cadastrales (ensemble d'environ 800 logements). Ainsi, certaines communes ou quartiers déjà pauvres accueillent de plus en plus de ménages modestes, alors que d'autres communes, déjà riches, ont continué à se « spécialiser » en attirant des familles aisées. Même si le logement social est mieux réparti sur le territoire, les enclaves de pauvreté sont plus nombreuses – et plus pauvres – en 2015 qu'en 1999. Les prix de l'immobilier, en hausse constante depuis dix ans, notamment au cœur des villes les plus denses, rendent impossible à la plupart des ménages de choisir leur lieu d'habitation. Leur situation économique décide à leur place. Face à la flambée du marché immobilier qui rejette mécaniquement les plus faibles aux marges de la cité, la notion de droit à la ville a-t-elle encore un sens ?

En réalité, le droit à un logement décent comme préalable à une insertion sociale, plutôt que comme récompense d'une réussite financière, et le droit à vivre dignement dans son quartier comme dans sa ville se confondent. Intérêts collectifs et individuels peuvent se rejoindre si l'on considère que le logement, qui s'arrête administrativement au pas de la porte, dépend, en réalité, de toute une série de possibles qui le prolongent. Publiques ou privées, ces extensions vers l'extérieur sont partagées et mises à la disposition de tous. Ces espaces publics de qualité, ces services liés à la santé, à l'éducation, au sport, voire à l'expression de ses droits de citoyens, doivent être situés à proximité, à une distance qui n'oblige pas en tout cas à disposer d'une voiture. La « ville du kilomètre » ou du quart d'heure, imposée par les injonctions des autorités pendant le confinement, pourrait poser les bases d'un nouveau modèle défendu par certains urbanistes depuis des années. Une telle ville serait constituée de multiples centralités, sans retomber dans une nostalgie villageoise. Elle remettrait en question la ville fonctionnelle séparant la ville marchande de la ville habitée, elle même éloignée des quartiers réservés au travail. Le tout dans une économie des transports plus raisonnable pour la planète comme pour ceux qui les supportent tous les jours : par exemple, ces fameux « travailleurs-clefs », empêchés, par leurs petits salaires d'habiter près de là où leur travail est pourtant si précieux à la collectivité. La revendication d'un nouveau droit à la ville pourrait également passer par une reconquête publique, donc par la création de partis politiques défendant les droits de tous les citoyens à continuer à vivre dans leur ville. Une mobilisation « habitante » émerge ça et là, dans certaines villes en protestation contre le prix des logements, généralement les loyers. Elle retombe et n'a jamais, pour l'instant, embrasé les foules, sauf à Berlin, où la mobilisation des habitants, pour la plupart locataires, semble en passe de mettre un terme à la hausse des loyers. Un exemple concret qui montre que la notion de droit à la ville n'est pas qu'une utopie soixante-huitarde.

## UN DROIT À LA VILLE VIVABLE ?

**Sommes-nous en train de voir émerger un nouveau terrain d'inégalités, typiquement urbain ? La surmortalité liée au virus de la Covid-19 constatée dans le département de Seine-Saint-Denis, le plus pauvre de France, soulève de nombreuses questions. Si le département compte trois fois moins de lits de réanimation qu'à Paris, les patients ont été pris en charge, le risque ne se situe pas là. Il tient à des inégalités structurelles qui exposent cette population à une triple peine. Un tiers des séquano-dionysiens vivent sous le seuil de pauvreté et leurs conditions d'habitat sont souvent médiocres. De plus, les métiers exercés par les habitants de ces quartiers les ont placés en première ligne. Moins de 10 % sont des cadres en mesure de télétravailler.**