

CLARIS. LA REVUE

Avril 2007

**Discriminations, ségrégation, ghettoïisation :
quel avenir pour les quartiers populaires ?**

Au sommaire

Editorial (pages 2-3)

L'emploi : des discriminations qui persistent malgré les beaux discours

Le processus de ghettoïsation : éléments d'introduction (pages 4-6)

Par Laurent Mucchielli

Les discriminations à l'embauche (pages 7-10)

Par Michel Luci

Des discriminations plus légitimes que d'autres ? Les emplois fermés aux étrangers (pages 11-13)

Par Christophe Daadouch

L'école : une ségrégation qui contredit tous les jours l'idéal républicain

Les mécanismes de la ségrégation scolaire (page 14-16)

Par Agnès Van Zanten

La carte scolaire face à la ségrégation urbaine (pages 17-21)

Par Marco Oberti

L'annonce de la désectorisation comme d'un progrès: prémisses à une solitude éducative totale ?

Par Laurent Ott

(pages 22-25)

Le logement social : une situation critique et des réponses politiques hypocrites

Les enjeux du logement social (pages 26-31)

Par Eric Pélisson

La gestion du risque socio-ethnique dans le logement social (pages 32-39)

Par Mohamed Belqasmi

CLARIS : « CLARIFIER LE DEBAT PUBLIC SUR LA SECURITE »

Rédacteur en chef : Laurent Mucchielli

Comité de rédaction : Manuel Boucher, Christophe Daadouch, Nasser Demiati, Roger Kentchuaing, Yazid Kherfi, Véronique Le Goaziou, Marwan Mohammed, Laurent Ott.

Webmaster : Jérémie Wainstain.

Contacts : contact@groupeclaris.org

Editorial

Clarifier le débat sur la sécurité : telle est la devise de Claris depuis sa fondation autour de l'été 2001, à un moment où « l'insécurité » envahissait le débat médiatico-politique de façon quasi exclusive et dans une moralisation qui interdisait pratiquement toute analyse intellectuelle. Evoquer les problèmes économiques, sociaux et politiques devenait alors presque impossible, sous peine d'être dénoncés comme de dangereux irresponsables méprisant les victimes et cherchant à « donner des excuses » aux délinquants.

En ce mois d'avril 2007, à l'approche d'un autre second tour d'élection présidentielle, après cinq années marquées par une accentuation considérable de la répression (création de nouvelles infractions en pagaille, renforcement des moyens et des contrôles policiers, révolution dans la procédure pénale, abaissement des seuils d'âges pour les sanctions, alourdissement des peines et augmentation de près de 20 % de la population carcérale), la situation ne nous semble pas avoir fondamentalement évolué.

Pourquoi ne parle-t-on pratiquement pas de sécurité dans la campagne de 2007 ?

La raison principale de ce demi-silence tient naturellement au fait que cela reviendrait à faire le bilan du gouvernement sortant et en particulier du ministre de l'Intérieur N. Sarkozy. Or ce bilan nous semble globalement négatif, pour au moins trois raisons. Premièrement, sa façon d'instrumentaliser les statistiques de police, à des fins de management mais aussi de communication politique et de promotion personnelle, a rendu pratiquement impossible une analyse de la réalité de l'évolution de la délinquance connue des services de police et de gendarmerie. Deuxièmement, son discours vindicatif, guerrier, insultant et méprisant envers les habitants des quartiers populaires a été une des causes des émeutes de novembre 2005. Troisièmement sa façon de gérer les forces de police, et notamment d'enterrer la police de proximité qui tentait péniblement de se mettre en place, a accru non seulement les violences policières, mais aussi les violences subies par les policiers. De manière générale, son action a accéléré une dégradation des relations entre la police et les citoyens dont nous sommes tous victimes, y compris les policiers qui s'en rendent compte même s'ils n'osent généralement pas le dire ouvertement de peur des représailles. On lira à ce propos le tout récent sondage réalisé par le Syndicat Général de la Police (FO) et disponible sur <http://www.sgp-fo.com>. Sur les 5 051 policiers qui ont rempli le questionnaire, 55 % déclarent que leur situation professionnelle s'est « plutôt dégradée », 69 % pensent que leurs conditions de travail se sont « plutôt détériorées », 76 % pensent que les conditions de leurs interventions sur la voie publique se sont également « plutôt dégradées », 74 % pensent que leurs rapports avec la population ne se sont pas améliorés depuis 5 ans, 77 % pensent que l'image de la police nationale ne s'est pas améliorée depuis 5 ans et pour finir 60 % ne conseilleraient pas ce métier à leurs propres enfants...

Certes, au contraire de 2002, la campagne électorale a été marquée par une grande diversité dans les thèmes abordés, au point même de reléguer les questions de sécurité en deçà des attentes des Français si l'on en croit les enquêtes d'opinion. Mais la façon dont ces thèmes ont été traités ne nous rassure pas. Sans même parler des dérives du candidat de droite qui visait, et qui a réussi, à attirer vers lui une partie des électeurs du Front national, il nous semble que, derrière les déclarations d'intention et les indignations, certains enjeux de fond pour l'avenir de la société française n'ont même pas été aperçus par la plupart des candidats. C'est le cas en particulier des processus de ghettoïsation qui travaillent la société depuis un quart de siècle et sur lesquels nous voulons insister aujourd'hui.

Les quartiers populaires – « zones urbaines sensibles » dans la vocabulaire officiel – ne sont certes pas les seuls territoires en grande difficulté dans la société française. Et les processus que l'on y observe n'y sont pas toujours spécifiques. A certains égards, ils sont seulement un « miroir grossissant » de problèmes qui concernent toute la société. Reste que, ne pas analyser ces problèmes est doublement dramatique. D'abord parce que, une fois de plus, cela risque de conduire le futur gouvernement à développer des politiques publiques qui, quelles que soient leurs intentions, ne seront pas au niveau des problèmes et conduiront à constater au final leur incapacité à changer la donne. L'histoire de la politique de la ville devrait tout de même nous servir de leçon ! Ensuite parce que, en sous-estimant gravement la nature comme l'ampleur des processus de ghettoïsation, on finit toujours d'une façon ou d'une autre par accuser les habitants de ces quartiers d'être des « assistés » et de ne pas faire ce qu'il faut pour « s'en sortir ». Et, en fin de compte, comme ces habitants ont notamment pour caractéristique d'être souvent « issus de l'immigration », on risque fort de renforcer encore davantage la peur, la suspicion et la xénophobie dont ils sont de plus en plus victimes.

Sortir de ce cercle vicieux suppose non seulement que nos dirigeants soient capables de transformer notre regard sur ces quartiers et sur leurs habitants, mais encore qu'ils soient en mesure d'identifier les véritables causes des problèmes. Faute de quoi, ils continueront à creuser les tranchées qui séparent de plus en plus les conditions de vie des uns et des autres, ils continueront à nous dresser de plus en plus les uns contre les autres.

LM

Le processus de ghettoïsation : éléments d'introduction

Laurent Mucchielli *

Au terme de plus de vingt ans d'études sur les quartiers populaires et de diagnostics liés à la politique de la ville, la démonstration n'est plus à faire¹. Les 751 ZUS, dans lesquelles vivaient 4,7 millions de personnes au recensement de 1999 (soit 8 % de la population française, et 12 % des Franciliens), concentrent les situations de précarité et d'exclusion. A tel point qu'il nous semble légitime de parler d'un *processus de ghettoïsation*. Certes, il ne s'agit pas de suggérer une comparaison directe entre les ZUS françaises et les ghettos de certaines grandes villes d'Amérique du Nord ou du Sud². Pour autant, il ne faudrait pas s'interdire de penser l'existence d'un processus de « séparatisme social » éloignant de plus en plus les conditions de vie et les destins des différents groupes sociaux³. Pour nous, ce processus de ghettoïsation a deux faces, trop rarement étudiées de concert : l'une objective, relative aux conditions de vie des habitants et aux difficultés d'insertion socio-économique qui se posent massivement pour la jeunesse, l'autre subjective, relative aux représentations que les habitants se forgent d'eux-mêmes, des différents groupes sociaux qui composent la société et de leurs relations.

Les ZUS se caractérisent par une triple concentration 1) des familles nombreuses, voire très nombreuses, et donc la jeunesse de leur population (les moins de 25 ans peuvent représenter 50 % de la population sur certains îlots), 2) des milieux populaires à faible revenu et à fort taux de chômage, 3) des populations étrangères et d'origine étrangère. Ces premiers facteurs peuvent déjà susciter un sentiment de « différence » par rapport au reste de la société. Ce sentiment peut ensuite s'enraciner de façon décisive dans le rapport des familles aux institutions et, en premier lieu, à l'école. Faiblement dotés en capital culturel et scolaire, ayant souvent des difficultés de maîtrise de la langue française, les parents sont à la fois peu outillés face à la culture de l'institution et très démunis pour assurer le suivi scolaire des enfants⁴. De fait, les problèmes précoces de scolarité, le taux de redoublement, le taux d'échec scolaire, le poids des orientations vers l'enseignement professionnel et l'absentéisme sont

* Sociologue, chercheur au CNRS. Ce texte est extrait de la nouvelle édition de *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de novembre 2005* (Paris, La Découverte, mars 2007, sous la direction de L. Mucchielli et V. Le Goaziou).

¹ Voir la synthèse de C. Avenel, *Sociologie des « quartiers sensibles »*, Paris, Armand Colin, 2004 ; ainsi que les rapports de l'Observatoire national des ZUS (<http://www.ville.gouv.fr>).

² L. Wacquant, *Parias urbains. Ghetto, banlieues, État*, Paris, La Découverte, 2006, p. 145-171.

³ Voir les constats convergents de E. Maurin, *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, 2004 ; H. Vieillard-Baron, *Des banlieues françaises aux périphéries américaines : du mythe à l'impossible confrontation ?*, *Hérodote*, 2006, 122, p. 10-24 ; J. Donzelot, *Quand la ville se défait*, Paris, Seuil, 2006.

⁴ A. Van Zanten, *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*, Presses Universitaires de France, 2001 ; M. Millet, D. Thin, *Ruptures scolaires. L'école à l'épreuve de la question sociale*, Presses Universitaires de France, 2005.

beaucoup plus importants chez les enfants d'immigrés appartenant aux classes populaires. Malgré leur mobilisation et celle de leurs familles durant la scolarité, ils sont profondément marqués par leurs handicaps scolaires de départ et le retard qu'ils prennent dès la maternelle⁵. Les jeunes d'origine maghrébine sont notamment les plus touchés par l'échec scolaire : à la fin des années 1990, ce sont 42 % des garçons et 27 % des filles qui sortaient du système scolaire sans aucun diplôme⁶. De manière générale, l'inégalité des destins sociaux se mesure de plus en plus dans les affectations et dans les parcours scolaires. Les jeunes et leurs familles le savent, et ceci constitue une source de plus en plus importante de leur ressentiment et de leur prise de conscience d'une discrimination collective⁷.

Faiblesses scolaires et discriminations constituent deux handicaps majeurs sur un marché de l'emploi très concurrentiel. Le taux de chômage des ZUS est ainsi globalement deux à trois fois supérieur à celui des autres territoires, le taux de chômage des jeunes de 16 à 25 ans se situant entre 30 et 40 % et pouvant dépasser les 50 % pour les jeunes issus de l'immigration sortis de l'école sans diplôme ou avec un simple CAP. Les taux d'emplois précaires et d'emploi à temps partiel contraint sont également supérieurs. De tout cela résultent des conditions économiques précaires, quelques fois miséreuses, qui suscitent honte, sentiment d'injustice, colère et/ou désespoir sur le plan individuel. Sur le plan collectif, cette situation suscite aussi des sentiments d'enfermement dans le quartier et d'abandon voire de rejet de la part des « autres » (les autres mondes sociaux, les responsables politiques), qui sont d'autant plus forts que les ZUS se singularisent aussi par leur grande faiblesse voire leur absence de représentation politique au niveau local et de structuration politique au sens large. Dès lors, il n'est pas étonnant que les habitants développent fréquemment des relations ambivalentes à des institutions (services sociaux, services administratifs, école, police) qui renvoient une image négative de soi (sentiments de dépendance, d'infériorité, voire de mépris, de suspicion et de violence).

Ce tableau général mérite d'être affiné en direction des jeunes. L'on ne saurait analyser leur malaise sans rappeler que leur taux de chômage n'a cessé d'augmenter, creusant de surcroît les écarts en fonction des niveaux de diplôme (ce qui maximise les frustrations économiques et sociales des moins diplômés et accroît encore le caractère durablement discriminatoire des parcours scolaires). En moyenne nationale, le taux de chômage des jeunes hommes non diplômés un à quatre ans après la sortie du système scolaire a plus que doublé au cours des années 1990, passant de 27 % en 1990 à 56 % en 1999, et se maintenant autour de 45 % de 2000 à 2005⁸. Et, malgré la légère reprise de l'emploi, le chômage de longue durée des jeunes a continué à augmenter en 2004 et 2005⁹. Au total,

⁵ J.-P. Caille, F. Rosenwald, Les inégalités de réussite à l'école élémentaire : construction et évolution, in INSEE, *France, portrait social*, Paris, Insee, 2006, p. 115-137.

⁶ F. Lainé, M. Okba, Jeunes de parents immigrés : de l'école au métier, *Travail et emploi*, 2005, 103, p. 79-93.

⁷ G. Felouzis, F. Liot, J. Perroton, *L'apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Paris, Seuil, 2005 ; J.-P. Zirotti, De l'expérience de la discrimination à la délégitimation. Les jugements des élèves issus de l'immigration sur les décisions d'orientation scolaire et les conditions de leur scolarisation, *Les cahiers de l'URMIS*, 2006, 11, p. 1-16.

⁸ Cf. www.insee.fr

⁹ Premiers résultats de l'enquête sur l'emploi 2005, *Insee Première*, 2006, n°1070.

dans les ZUS, « en 2003, un tiers des générations nées entre 1973 et 1983 [donc un tiers des jeunes âgés de 20 à 30 ans] est inactif ou au chômage, sans être en formation », soit environ 200 000 personnes, plus de 230 000 si l'on ajoute les 15-19 ans¹⁰. Beau réservoir d'émeutiers potentiels...

Cette non insertion économique pèse sur l'ensemble du processus d'intégration sociale et d'entrée dans la vie adulte. Derrière l'absence d'emploi et donc de revenu, se profile en effet l'impossibilité matérielle du départ du domicile des parents pour accéder à un logement personnel (sans compter la crise du logement social qui sévit en France) ainsi que la difficulté à pouvoir se situer favorablement dans la perspective d'une union conjugale et d'un projet familial. Avoir un emploi et un revenu, s'installer dans un logement, fonder sa propre famille : ce parcours conçu et attendu comme « normal » par tout jeune se trouve au mieux durablement contrarié, au pire perçu comme inaccessible. En d'autres termes, la non insertion économique n'est pas seulement une « galère » au quotidien, elle a des conséquences sur toute la perception de l'avenir et la vision du monde que se construisent ces jeunes, ce que peut résumer l'expression *no future*¹¹.

Enfin, cette situation ne concerne pas seulement les jeunes « issus de l'immigration » ayant connu l'échec scolaire. L'augmentation du chômage et des formes précaires d'emploi concerne également ceux – et ils sont de plus en plus nombreux – qui sont diplômés¹². Contrairement aux discours lancinants sur la liberté individuelle et contre les « excuses sociologiques », il ne suffit donc pas de « vouloir s'en sortir » pour échapper à la relégation sociale. Dans les quartiers dits « sensibles », beaucoup de jeunes « issus de l'immigration », en particulier maghrébine, rencontrent de grandes difficultés d'insertion malgré leurs diplômes. Dès lors, ils ne sauraient « donner le bon exemple » aux autres jeunes ni les dissuader de se révolter. Ils ne peuvent, *au contraire*, que désespérer un peu plus ceux qui n'ont pas réussi à l'école, et ils ne peuvent que se sentir solidaires de leur colère¹³.

Les émeutes de novembre 2005 témoignent ainsi de la situation de désespérance d'une partie de la jeunesse confrontée à une double crise d'insertion dans la société et la vie adulte. Nous avons insisté ici sur la première, l'insertion socio-économique. Mais n'oublions pas la seconde, symbolique et politique. L'accès à la citoyenneté est particulièrement difficile pour ces jeunes issus de l'immigration qui se considèrent non reconnus, stigmatisés voire rejetés dans la société française, qui ne sont pas représentés par les forces politiques et se trouvent par conséquent démunis pour construire des actions collectives autonomes, durables et non-violentes, par opposition à ces déchainements émotionnels passagers que sont les émeutes.

¹⁰ Observatoire national des ZUS, Rapport 2004, p. 184.

¹¹ S. Beaud, M. Pialoux, *Violences urbaines, violence sociale*, Paris, Fayard, 2003, p. 21-22.

¹² J.-L. Richard, *Partir ou rester ? Destinées des jeunes issus de l'immigration*, Paris, Presses Universitaires de France, 2004 ; A. Frickey, dir., *Jeunes diplômés issus de l'immigration : insertion professionnelle ou discriminations ?*, La documentation française, Paris, 2005 ; R. Silberman, I. Fournier, Les secondes générations sur le marché du travail en France : une pénalité ethnique qui persiste, *Revue française de sociologie*, 2006, 2, p. 243-282.

¹³ E. Marlière, *Jeunes en cité. Diversité des trajectoires ou destin commun ?*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Les discriminations à l'embauche

Michel Luci *

L'une des caractéristiques des « zones urbaines sensibles » est que les taux de chômage y sont très supérieurs à ceux des autres territoires, quels que soient le sexe, l'âge, le niveau de diplôme et la catégorie socioprofessionnelle des personnes y résidant. Selon la fameuse formule des statisticiens, « toutes choses égales par ailleurs », ces habitants sont donc plus souvent au chômage que les autres. En clair : le taux de chômage de ces quartiers ne tient pas seulement à la forte proportion d'ouvriers non qualifiés ou de jeunes en échec scolaire qui y résident ; ceux qui appartiennent aux autres catégories professionnelles et les jeunes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur sont également plus souvent au chômage que leurs équivalents habitant les autres types de quartiers. Par ailleurs, une autre caractéristique de ces territoires est que la population étrangère et d'origine étrangère y est concentrée. Il existe donc une relation entre chômage et origine, en particulier lorsque l'origine en question se trouve être un pays du Maghreb, un pays d'Afrique Sub-saharienne, un pays d'Asie du Sud ou la Turquie. Mais quelle est la nature de cette relation ? Il a fallu attendre la fin des années 1990 pour que la notion de discrimination soit enfin reconnue et que l'on tente de mesurer son impact réel. L'objet de ce texte est simplement de faire un rapide bilan des connaissances sur le sujet.

Les résultats des tests de discrimination raciale

Le « testing » (test de discrimination en Français) a d'abord été utilisé par les organisations anti-racistes, aux Etats-Unis puis en France, notamment par SOS Racisme. Pratiquée à grande échelle, la méthode peut par ailleurs servir à mesurer les discriminations. C'est ce que fait régulièrement l'Observatoire des discriminations fondé à l'Université Paris I par le sociologue Jean-François Amadiou (voir les références en fin d'article).

Cet observatoire a récemment publié (novembre 2006) un premier baromètre des discriminations, avec l'ambition de suivre ainsi dans le temps l'évolution du phénomène. L'étude a consisté à envoyer 6 461 CV durant une année, en réponse à 1 340 offres d'emploi, dans toutes les catégories professionnelles, tous les secteurs d'activité (en dehors de la fonction publique), toutes les tailles d'entreprises et différentes régions françaises.

Il en ressort que l'âge est la première des discriminations. A compétence égale, mieux vaut être jeune que vieux. Ensuite, à peu près au même niveau, c'est la discrimination raciale qui apparaît très clairement. A compétence égale, un candidat à un emploi ayant un patronyme maghrébin reçoit 3 fois moins de réponses qu'un candidat ayant un nom sonnante « Français de souche ». Viennent ensuite les

* Sociologue.

personnes souffrant d'un handicap physique (2 fois moins de chances que les autres), les femmes ayant plusieurs enfants et les personnes ayant « un physique disgracieux ».

L'importance des discriminations varie d'abord selon le type d'emploi. Concernant le critère d'origine, le maximum de discrimination est atteint dans les emplois de cadres. L'écart avec les « Français de souche » est ici de 1 à 6 (le double de la moyenne donc). Inversement il n'est plus que de 1 à 2 pour les emplois d'ouvriers. Pour ça, ils sont bons... Le pire est que la discrimination reste du même niveau quelle que soit la rareté de la demande. Autrement dit, même dans des emplois sur lesquels il y a une forte offre chroniquement insatisfaite, de forts besoins (ce qui est vrai dans des emplois d'encadrement exigeant un haut niveau de diplôme mais aussi pour des soudeurs ou des plombiers), le niveau de la discrimination ne change pas.

Toujours concernant l'origine, les discriminations sont par ailleurs d'intensité très variable selon les régions, ce qui constitue une donnée très importante dans la discussion sur le poids du racisme. Ainsi, les plus forts niveaux de discrimination selon l'origine se trouvent dans l'Est de la France (notamment l'Alsace), suivie par la région PACA. L'Ile-de-France apparaît dans la moyenne et la région Rhône-Alpes est clairement moins discriminante.

Cette étude porte donc sur le premier stade de la recherche d'emploi : l'envoi d'un CV en réponse à une annonce. Mais les discriminations peuvent ensuite survenir lors de l'entretien d'embauche et dans la sélection finale. Ainsi, une précédente étude de l'Observatoire des discriminations (2004), portant cette fois-ci sur l'ensemble du processus d'embauche, avait établi que, à compétences égales, les chances d'un candidat « Maghrébin » étaient 5 fois plus faibles que celles d'un candidat « Français de souche ». Tandis que les critères « femme avec enfants » et « physique disgracieux » s'atténuent lors de l'entretien d'embauche, l'âge, le handicap et surtout le critère d'origine continuent à discriminer tout au long du processus.

Notons enfin que ces résultats ne sont pas isolés. La DARES (organisme de recherche du ministère du travail) a ainsi commandé au Bureau International du Travail (BIT) une enquête nationale par tests de discrimination, dont les résultats viennent de paraître. Les tests ont été réalisés fin 2005 et début 2006, sur des emplois de divers niveaux de qualification et dans différents secteurs d'activité (hôtellerie et restauration, vente et commerce, services aux entreprises et aux particuliers, transports, accueil et secrétariat, bâtiment et travaux publics, santé, action sociale). La méthode visait très directement à saisir uniquement d'éventuelles discriminations « à raison de l'origine ». Les CV présentaient ainsi des candidats de même sexe, de même âge (jeune de 20 à 25 ans), de même niveau scolaire, avec une scolarité et une formation accomplies en France, avec la même (courte) expérience professionnelle, les mêmes tenues vestimentaires et des niveaux d'expression et de présentation similaires. Chaque annonce a reçu en retour deux CV avec pour seule différence la consonance « Française de souche » (de type Jérôme ou Émilie MOULIN) ou bien au contraire « origine étrangère » (de type Kader ou Farida LARBI, Kofi ou Binta TRAORÉ). Enfin, l'enquête a porté sur

les réponses à l'envoi de CV mais aussi sur les appels téléphoniques échangés et sur les entrevues avec l'employeur dans le cadre des CV déposés directement chez ce dernier. Au total, 2 440 tests (4 880 candidatures) ont été réalisés. Et les résultats sont les suivants : seulement 11 % des employeurs ont respecté tout au long du processus de recrutement une égalité de traitement entre les deux types de candidat(e)s, 19 % ont favorisé le candidat « origine étrangère et 70 % ont favorisé le candidat « Français(e) de souche ». L'étude montre enfin que, 9 fois sur 10, la discrimination s'est opérée sur le CV, sans entrevue entre les personnes. Enfin, l'étude montre que le maximum de discrimination est atteint à l'encontre des personnes, hommes ou femmes, « originaires d'Afrique noire » (écart de 1 à 5) et que, chez les personnes « originaires du Maghreb », les hommes (écart de 1 à 4) étaient un peu plus discriminés que les femmes (écart de 1 à 3).

Une « grande cause nationale » ?

En septembre 2005, l'ancien ministre du gouvernement Rocard, Roger Fauroux, avait remis au ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement un rapport sur « la lutte contre les discriminations ethniques dans le domaine de l'emploi »¹⁴. Ne pratiquant pas la langue de bois, ce rapport commençait ainsi :

« L'intégration des minorités visibles, c'est surtout jusqu'ici un arsenal législatif et réglementaire impressionnant, une série de rapports excellents, enfin un empilement d'institutions auquel les gouvernements successifs ont apporté chacun une strate, le tout, au bout du compte, pour un résultat d'une affligeante médiocrité. [...] Pire encore, cette réalité [les discriminations ethniques] est très souvent ignorée ou carrément niée par beaucoup d'employeurs, généralement de bonne foi, qui s'affirment confiants dans l'objectivité de leurs méthodes de recrutement et paraissent convaincus que l'évolution naturelle de la société, animée par la foi républicaine dans l'égalité des chances, réduira en douceur les inégalités résiduelles qui peuvent ici ou là subsister : il suffirait d'attendre... Bien entendu, il n'en est rien : la persistance du chômage dans notre pays, jointe aux poussées d'anxiété que suscitent les soubresauts du monde musulman, accentue les comportements discriminatoires et, en retour, les rancoeurs chez leurs victimes. Nous avons tout à perdre quant à l'équilibre de notre société à laisser subsister ces iniquités sociales qui se doublent d'un gâchis économique. Il incombe à l'État dans cette affaire de jouer un rôle d'entraînement essentiel ».

Deux mois plus tard, éclataient les émeutes de novembre 2005. On se souvient que, une fois « le calme revenu », le Président de la République, Jacques Chirac, avait stigmatisé les discriminations, véritable « poison » pour la République. De fait, le gouvernement vit voter la loi sur l'égalité des chances du 2 avril 2006 qui a fait notamment du « test de discrimination » un outil de preuve au plan juridique. On sait aussi que la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE), créée par la loi du 30 décembre 2004, tente de donner de plus en plus d'impact à son action en saisissant davantage la justice. Mais, si l'on en croit certaines observations publiées par la presse (par exemple S. Faure dans *Libération*, 4 septembre 2006), les parquets, quand ils ne classent pas

¹⁴ www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000466/index.shtml

directement sans suite, se contentent le plus souvent de simples rappels à la loi. On laissera alors, pour conclure, une nouvelle fois la parole à Roger Fauroux : « L'État dispose de deux leviers efficaces pour faire bouger l'opinion. Le premier est la pédagogie. [...] Dans des domaines très différents, la lutte contre les accidents de la route ou celle contre le tabagisme, les pouvoirs publics ont obtenu des succès spectaculaires à l'égard de comportements que l'on croyait indéracinables. Le deuxième levier est évidemment la sanction et la création de la HALDE est à cet égard de bonne augure. Encore faudra-t-il qu'elle dispose des moyens d'investigation appropriés et soit capable de mobiliser le corps des inspecteurs du travail et celui des magistrats qui manifestement n'ont pas considéré jusqu'ici comme une priorité cette forme de délinquance. Là encore, la principale vertu de la sanction est pédagogique : il n'est pas nécessaire que les procès soient très nombreux pour être dissuasifs, il suffit qu'ils soient exemplaires et convenablement médiatisés ».

Pour aller plus loin

* Le site Internet de l'observatoire des discriminations :

<http://cergors.univ-paris1.fr/observatoiredesdiscriminationsfd.htm>

* Le site Internet de l'Observatoire des inégalités : www.inegalites.fr

* Le site Internet de Novethic (un « centre de recherche sur les responsabilités sociétales des entreprises et l'investissement socialement responsable ») : www.novethic.fr

* L'enquête du BIT : E. Cédiey, F. Foroni, *Les discriminations à raison de « l'origine » dans les embauches en France*, Bureau International du Travail, 2007. Accessible en ligne :

http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/news/2007/discrimination_france.htm

* Le rapport de la DARES : H. Garner-Moyer, *Discrimination et emploi : revue de la littérature*, Document d'études n°69, 2003. Accessible en ligne : www.travail.gouv.fr

Des discriminations plus légitimes que d'autres ? Les emplois fermés aux étrangers

Christophe Daadouch *

Ces dernières années ont été marquées par des efforts conséquents de lutte contre les discriminations : moyens nouveaux, création des commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC), renforcement des règles de droit, installation de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la Halde en décembre 2004) etc.

Les discours politiques sont à l'avenant et le consensus semble s'imposer même si les raisons de ce volontarisme affiché divergent : pour les uns « *lutter contre les discriminations à l'embauche, c'est aider les entreprises à élargir leur vivier de recrutement et valoriser des critères vraiment professionnels* »¹⁵, pour les autres, le « *poison des discriminations* » mine notre pacte républicain et expliquerait les violences urbaines¹⁶.

Cette focalisation du débat sur les discriminations à l'embauche reposant sur des origines ethniques supposées ou réelles, l'importance du débat sur les moyens pour y parvenir¹⁷, participent toutefois activement à masquer une question tout aussi cruciale : l'embauche peut-elle être conditionnée par la nationalité française ? Autrement dit le critère de la nationalité serait-il plus légitime que le lieu de naissance, la couleur de la peau ou le domicile ?

A l'évidence, il l'est.

Ouverte à la fin des années 90 cette question semble aujourd'hui avoir perdu de sa pertinence. Trois rapports interrogeaient alors ce type de discriminations : un rapport de Jean-Michel Belorgey¹⁸, de Bernard Bruhnes¹⁹ mais surtout du Groupe d'étude sur les discriminations²⁰. A eux trois ils dressaient un panorama exhaustif des discriminations inscrites dans la loi que cela soit dans le secteur privé et dans le secteur public. Ce faisant il posait la question de la discrimination sous une forme qui n'est pas la communément admise : une discrimination inscrite dans la loi est-elle plus acceptable qu'une autre ?

Sorte de contre-feu rapidement allumé, la frénésie portée aux discriminations ethniques est inversement proportionnelle au désintérêt pour les discriminations légales. Et pourtant qu'en est-il ?

* Juriste, formateur.

¹⁵ Nicolas Sarkozy, discours du 9 juin 2005

¹⁶ Jacques Chirac, discours du 15 novembre 2005

¹⁷ Discrimination positive ou pas, statistiques ethniques ou pas, etc.

¹⁸ Lutter contre les discriminations », rapport pour Madame la Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, mars 1999

¹⁹ Bernard Bruhnes Consultant, *Les emplois du secteur privé fermés aux étrangers*, Rapport pour la Direction de la Population et des Migrations, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 1999.

²⁰ GED, *Une forme méconnue de discrimination et les emplois fermés aux étrangers : secteur privé, entreprises publiques, fonctions publiques*, note n° 1, 2000.

Tant les emplois de titulaires dans les 3 fonctions publiques (près de 5,2 millions de postes), que les emplois au sein des entreprises publiques et des établissements publics industriels, sont inaccessibles aux étrangers non-communautaires. Dans le même temps, une cinquantaine de professions ont également fixé des restrictions liées à la nationalité ou à la détention de diplômes français. Cela peut aller de l'architecte au géomètre expert, du débitant de boisson ou de tabac, de l'administrateur judiciaire à l'avocat en passant par le notaire, du vétérinaire au pharmacien en passant par le médecin et la sage-femme, du courtier d'assurance au commissaire aux comptes de sociétés en passant par l'expert-comptable et l'architecte. Au total ce sont près de 6 300 000 emplois, soit un tiers des emplois, qui sont conditionnées par des critères de nationalité.

Tout au plus peut-on se satisfaire que la Sécurité sociale (2001²¹) puis la RATP (en décembre 2002²²) aient pris le parti d'ouvrir leurs emplois sans condition de nationalité. Il faut dire qu'en ce qui les concerne le critère d'embauche nationale n'avait pas de base légale mais de simples circulaires. Car, pour le reste, le statu quo s'impose, tant dans les textes que dans les discours politiques sur les questions de discrimination.

Ainsi, si la Halde ne s'est pas encore exprimée sur cette question, elle ne pourra pas définitivement l'éluider comme elle le fit encore récemment. Lui était soumise l'annonce d'un centre de formation relative à des formations d'agent de sûreté aéroportuaire et d'agent de sécurité incendie et d'assistance à personnes subordonnée à une condition de nationalité française ou européenne. La haute autorité constate que si la formation au poste d'agent de sûreté aéroportuaire est réservée par la loi aux ressortissants français ou communautaires au regard des missions de prérogatives de puissance publique que comporte ce poste, la formation destinée aux agents de sécurité incendie et d'assistance à personne ne tolère pas une telle restriction²³.

On ne reprendra ici tous les arguments tendant à justifier les embauches sous préférence nationale²⁴ : ils ont largement perdu de leur acuité avec la nécessaire ouverture des emplois publics aux ressortissants de l'Union européenne voulue par la loi du 26 juillet 1991. Reste la question : à l'instar des conditions qui leur sont faites (jouissance des droits civiques, absence de condamnations incompatibles avec les fonctions, obligations de service national, aptitude physique à l'emploi, règle du concours, emploi séparable de l'exercice de la souveraineté ne comportant aucune participation directe

²¹ Circulaire du 22 octobre 2001, « Abrogation de la condition de nationalité pour les postes à responsabilité de la Sécurité sociale », *Le Monde*, 27 octobre 2001.

²² La RATP, première entreprise publique à embaucher des étrangers, *Le Monde*, 5 décembre 2002.

²³ Délibération n° 2006-293 du 11/12/2006

²⁴ On en lira une lecture critique dans : D. Lochak, Les discriminations frappant les étrangers sont-elles licites ?, *Droit social* 1990, n° 1 ; ainsi que : Emploi et protection sociale, les inégalités du droit, *Hommes et Migrations* 1995, n° 1187. ; et dans A. Math, A. Spire, Des emplois réservés aux nationaux ? Dispositions légales et discriminations dans l'accès à l'emploi, *Informations Sociales*, 1999, n°78 ; ainsi que A. Math, A. Spire, Sept millions d'emplois interdits, *Plein Droit*, 1999, n° 41/42.

ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique²⁵), les emplois publics ne peuvent-ils pas s'ouvrir aux non communautaires ?

Exclus d'un tiers des emplois, les étrangers sont surexposés au risque de chômage et doivent se rabattre sur le secteur privé où subsistent d'autres formes de discrimination à l'embauche²⁶ : du refus d'embauche aux emplois « réservés ». Il en va non seulement du principe d'égalité mais aussi de la crédibilité de toute l'action publique menée autour des discriminations. Comment la sanction pénale prononcée par l'Etat contre un employeur privé qui refuserait un candidat noir ou un arabe peut-elle être légitime lorsqu'il a lui-même gravé sur son fronton « ici on ne recrute que des français » ? Comment lui faire entendre que la discrimination sur la couleur de peau, l'âge, l'adresse, le poids ou le sexe serait punissable quand celle reposant sur la nationalité serait légale ?

C'est par exemple au nom de l'exemplarité de l'action publique que la récente loi sur le handicap a prévu que désormais l'Etat sera sanctionnable s'il ne peut justifier des 6% de travailleurs handicapés dans ses effectifs. Il était à 3% mais échappait légalement à toute forme de sanction jusqu'alors !

Cette crispation sur les emplois fermés n'est pas sans effet pervers. Comme nous pouvons le mesurer lors d'ateliers-débats sur la nationalité avec des migrants en cours de naturalisation, la principale motivation de leur démarche est l'accès à l'emploi. A l'heure où l'identité nationale et l'appartenance à la nation sont au cœur des préoccupations politiques, n'y a-t-il pas quelque chose de gênant dans le fait que des migrants soient contraints de solliciter la nationalité française pour distribuer du courrier, conduire un train ou faire le ménage dans une mairie ?

²⁵ Le Conseil d'État a rendu un avis sur cette notion le 31 janvier 2002

²⁶ Sur les conséquences sur l'insertion professionnelle des étrangers : *Immigration, emploi et chômage. Un état des lieux empirique et théorique*, Dossiers de CERC-association, 1999, n° 3.

Les mécanismes de la ségrégation scolaire

Agnès Van Zanten *

La notion de ségrégation scolaire renvoie à l'existence de différences, liées à la répartition des publics et des ressources, et de séparations entre contextes de scolarisation porteuses d'effets en termes d'inégalité et d'exclusion. L'usage de cette notion soulève encore de grandes réticences car elle remet en cause le mythe de l'école républicaine comme instance efficace et juste d'intégration professionnelle, sociale et nationale. Elle reste par ailleurs fortement associée à l'image du « ghetto », réalité sociale et politique américaine qui n'est pas transposable aux villes européennes, mais qui ne doit pas empêcher d'analyser la décomposition des territoires ouvriers de ce côté-ci de l'Atlantique et les nouvelles dynamiques sociales et ethniques qui s'y déploient ²⁷.

La notion de ségrégation s'avère en fait très pertinente pour saisir le passage des inégalités d'accès à certains niveaux d'enseignement aux inégalités d'accès à des cadres de scolarisation différents à l'intérieur d'un même niveau qui caractérise le paysage actuel des inégalités d'éducation. Ceci est d'autant plus le cas que la dimension spatiale y est très présente car la diversification de l'offre éducative entre établissements de même type a renforcé la territorialisation des inégalités. Par ailleurs cette notion, qui inclut l'idée d'une mise à l'écart de certaines populations, permet également de comprendre le processus, à la fois objectif et subjectif, de production de l'exclusion à l'intérieur même des institutions d'enseignement.

La construction des ségrégations

Peut-on néanmoins affirmer qu'il y a une ségrégation scolaire ? Pour cela, il faut dans un premier temps montrer que la ségrégation scolaire n'est pas le simple décalque de la ségrégation urbaine. On peut évoquer trois arguments dans ce sens à partir de l'analyse des processus urbains et scolaires. Le premier est que si la concentration des populations scolaires est largement la conséquence de la concentration des populations dans l'espace urbain, la ségrégation urbaine est affectée à son tour par l'importance que prennent les enjeux scolaires dans les stratégies résidentielles des familles et des pouvoirs locaux, des urbanistes et des promoteurs immobiliers. Le second est qu'il existe des différences entre les caractéristiques scolaires, sociales et ethniques du public des établissements d'enseignement et celles de la population enfantine ou adolescente de leur zone d'implantation qui s'expliquent principalement par les variations dans le degré d'attractivité des établissements. Enfin, la

* Sociologue, directrice de recherches au CNRS (Observatoire Sociologique du Changement). Ce texte reprend une contribution à J.-M. Barreau, dir., *Dictionnaire des inégalités scolaires en France*, Paris, ESF, 2007.

²⁷ L. Wacquant, *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat*, Paris, éditions La Découverte, 2006.

ségrégation existe aussi non seulement entre établissements, mais à l'intérieur d'un même établissement : on y observe en effets des écarts plus ou moins importants dans la composition du public entre les classes, les options et les filières ²⁸.

Les pratiques familiales jouent un rôle essentiel dans ces processus par l'effet de deux mécanismes complémentaires. Premièrement, les familles qui font des choix stratégiques appartiennent majoritairement aux classes moyennes et supérieures, sont moins souvent issues de l'immigration et ont des enfants qui ont des résultats scolaires bons ou moyens. Deuxièmement, ces familles optent massivement pour des établissements concentrant des publics dotés des mêmes caractéristiques. Ces orientations sont plus visibles dans les contextes nationaux où le choix de l'école est une politique officielle, ancienne ou récente, comme en Belgique ou au Royaume-Uni. Elles sont néanmoins également repérables en France si l'on s'intéresse au choix entre enseignement public et privé, ainsi qu'au choix à l'intérieur du secteur public qui autorise l'existence de dérogations, l'assouplissement de la sectorisation ou un certain laxisme institutionnel dans certaines zones. Ce à quoi il faut rajouter les effets de la « colonisation » des établissements du secteur par les parents sur la ségrégation entre classes d'un même établissement ²⁹.

Les politiques des établissements doivent aussi être prises en considération. Ces derniers sont en compétition pour de bons élèves les plus souvent issus de milieux moyens ou favorisés car ceux-ci augmentent leur prestige, leur permettent d'attirer d'autres ressources et facilitent les conditions de travail des professionnels de l'éducation. Les stratégies des établissements varient néanmoins en fonction principalement de deux éléments. D'un côté, la nature et le mode d'application des règles de jeu politiques et administratives leur donnent plus ou moins d'autonomie en matière de sélection des élèves et de différenciation de l'offre pédagogique. De l'autre, les ressources dont ils disposent, et principalement leurs résultats scolaires et les caractéristiques de leur public qui définissent leur position dans la hiérarchie locale et leur réputation, leur permettent d'élaborer des stratégies plus ou moins efficaces ³⁰.

Effets et régulations

Ces stratégies renforcent la concentration des populations défavorisées dans certains établissements et dans certaines classes. Or de nombreuses recherches aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et, plus récemment, en France ont montré que les classes et les établissements qui regroupent des élèves en difficulté scolaire, issus pour la plupart des milieux sociaux désavantagés et immigrés, sont

²⁸ J.-P. Payet, *Collèges de banlieue. Ethnographie d'un monde scolaire*, Paris, Méridiens-Klincksieck, 1995.

²⁹ A. Van Zanten, Les choix scolaires dans la banlieue parisienne : défection, prise de parole et évitement de la mixité, in Lagrange H., dir., *L'épreuve des inégalités*, Paris, PUF, 2006.

³⁰ G. Felouzis, F. Liot, J. Perroton, *L'Apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Paris, Seuil, 2005.

moins favorables aux progressions scolaires de ces élèves que les contextes scolaires hétérogènes. Ceci est la conséquence à la fois de l'adaptation des attentes et des pratiques de sélection des contenus, de transmission et d'évaluation des professionnels de l'éducation et du manque d'émulation et de transfert de ressources culturelles entre élèves. D'autres travaux ont également mis en évidence que ces contextes de scolarisation favorisent le développement de pratiques déviantes à l'égard de l'institution scolaire et des formes de violence entre élèves, de même que des lectures racistes de l'échec scolaire, tant de la part des enseignants que des élèves et de leurs parents ³¹.

Comment donc réguler ces phénomènes ? Il s'agit là d'une tâche difficile car ils s'ancrent non seulement dans des choix de politique éducative, comme le libre choix de l'école ou l'autonomie des établissements, mais dans des processus sociaux et culturels qu'il est difficile de modifier. On songe notamment au souci d'un nombre croissant de familles de doter leurs enfants d'un environnement scolaire leur permettant d'obtenir des avantages compétitifs en matière de scolarisation et à la volonté de certains établissements de garder leurs privilèges dans des systèmes d'enseignement plus ouverts qu'autrefois. Les recherches montrent néanmoins que les insuffisances des régulations politiques nationales et locales, notamment le manque de coordination entre les diverses agences publiques et privées compétentes en matière d'éducation dans un territoire donné, contribuent fortement au développement de la ségrégation. Une amélioration de l'organisation des systèmes d'enseignement contribuerait par conséquent de façon significative à en limiter son étendue et ses effets sur les inégalités ³².

³¹ A. Van Zanten, *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*, Paris, PUF, 2001.

³² C. Maroy, *Ecole, marché et régulation. Une comparaison de six espaces scolaires en Europe*, Paris, PUF, 2007 (à paraître).

La carte scolaire face à la ségrégation urbaine

Marco Oberti *

La carte scolaire, qui définit les secteurs de recrutement des établissements en fonction du lieu de résidence des parents sur une base de proximité, est présentée comme un dispositif majeur de lutte contre la ségrégation scolaire. Elle apparaît pourtant comme une mesure ambiguë. Elle est certes pensée comme un outil pragmatique de régulation des flux d'élèves et de leur affectation, mais elle vise en même temps un objectif de mixité sociale. Bien évidemment, ce dernier se trouve largement compromis par la différenciation sociale et ethnique de l'espace urbain qui se traduit par une forte homogénéité aux deux extrêmes, dans les quartiers les plus riches, d'une part, et dans les plus pauvres, d'autre part. En ce sens, et malgré l'objectif affiché de mixité, la carte scolaire ne fait que valider scolairement la différenciation et les hiérarchies sociales inscrites dans l'espace urbain. Elle renforce la protection des plus favorisés, fragilise les situations de mixité dans les collèges « ordinaires », et enfin accentue la relégation et la disqualification des plus défavorisés.

Offre scolaire et inégalités territoriales

Premier constat, l'offre scolaire publique est plus riche, plus diversifiée et plus attractive dans les communes les plus favorisées. Autrement dit, le profil de cette offre répond davantage aux attentes du public concerné qu'au souci de proposer une offre équivalente dans tous les établissements. Les collèges des communes favorisées bénéficient d'une plus grande richesse en options, langues rares, sections européennes et internationales, et autres classes à horaires aménagés³³. Les quelques exceptions ne suffisent pas à masquer cette concentration des collèges et des lycées publics les mieux dotés dans les communes les moins populaires.

Des efforts de redistribution ont été engagés ces dernières années de manière à corriger des écarts qui s'étaient creusés dans le temps. L'ambition d'offrir des options attractives, souvent sélectives, dans des collèges populaires, voire très populaires, peut se heurter à deux problèmes majeurs. Le premier renvoie au coût de ces enseignements (langues vivantes « rares » ou encore peu enseignées comme le chinois, grec ancien, classes à horaires aménagées, etc.) susceptibles de ne concerner qu'un nombre limité d'élèves. Les arbitrages ont lieu en conseil d'administration, sachant que les aspects budgétaires peuvent peser lourd dans la décision d'un chef d'établissement. Garantir ces enseignements dans des

* Sociologue, maître de conférences à Sciences-Po Paris et chercheur à l'Observatoire sociologique du changement. Il publie en juin *L'école dans la ville. Ségrégation - mixité - carte scolaire*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, dont le présent texte est extrait.

33. M. Oberti, Différenciation sociale et scolaire du territoire : inégalités et configurations locales, *Sociétés contemporaines*, 59-60, 2005, p. 13-42. ; F. Thomas, Typologie des collèges publics, et Des collèges publics divers, *Education et formations*, 2005, 71, p. 117-135 et p. 105-115.

contextes de ce type a donc un coût qu'il faut accepter, et qui ne peut être uniquement évalué en fonction du nombre d'élèves concernés. Le deuxième aspect renvoie aux dynamiques nécessaires pour faire remonter à l'inspection académique, au conseil général, voire aux municipalités, des projets éducatifs attractifs et innovants. Ces projets peuvent être plus ou moins impulsés et portés par l'équipe pédagogique, le principal lui-même, les parents, à travers les associations de parents d'élèves, avec parfois le soutien de la municipalité. Or, non seulement la capacité des parents à intervenir sur ce terrain est très inégalement répartie en fonction du profil des établissements, mais la capacité même des autres acteurs à porter ce type de projet est, elle aussi, très inégale d'un établissement à l'autre, d'un département à l'autre, ou encore d'une commune à l'autre. À partir du moment où des établissements concentrent majoritairement des élèves dont les parents n'ont pas nécessairement les ressources sociales et culturelles nécessaires à ce type de mobilisation, et que les autres acteurs institutionnels investissent peu, l'offre scolaire tend à se différencier, en limitant un grand nombre de collèges populaires à une offre standard. En revanche, il existe un nombre de cas significatifs où la diversification et l'enrichissement de l'offre scolaire dans des collèges populaires ont été rendus possibles par un fort investissement des équipes pédagogiques, relayées par leur inspection académique. Cela renvoie dans tous les cas à des inégalités territoriales, aux effets de la ségrégation urbaine, et à la capacité inégale des acteurs impliqués à marquer une vigilance sur le plan de la répartition spatiale de l'offre scolaire, et à y accorder des moyens.

Cette différenciation sociale des collèges, étroitement liée au profil social des secteurs scolaires, finit par consolider une hiérarchie des établissements publics qui tend à les « spécialiser » soit dans le maintien d'une excellence scolaire tournée vers l'enseignement général, soit dans l'accueil d'une population mixte impliquant parfois des classes de niveau, soit dans l'accueil d'élèves « difficiles ». Elle révèle également la difficulté des collèges des banlieues les plus populaires à assurer simultanément un encadrement adapté aux élèves les moins favorisés et une offre scolaire équivalente à celle des collèges des communes bourgeoises. Si la fabrication de « classes protégées » dans les collèges mixtes contribue en partie à rassurer des parents³⁴, elle n'est en aucun cas une réponse à la diversification de l'offre scolaire en tant que telle.

Doit-on y voir l'effet pervers d'une politique de discrimination positive (ZEP-REP) qui a conduit à mobiliser des énergies et des ressources supplémentaires dans la lutte contre l'échec scolaire dans les secteurs les plus en difficulté, quand d'autres ressources et d'autres stratégies, mobilisées parfois de façon moins formelles, étaient utilisées pour consolider et diversifier l'offre scolaire dans les secteurs les plus favorisés ? Sophistication et diversification de l'offre dans les collèges favorisés d'un côté, engagement au quotidien dans des actions de lutte contre l'échec scolaire et de maintien de la discipline de l'autre³⁵.

34. J.-P. Payet, Mixités et ségrégations dans l'école urbaine, *Hommes et migrations*, 1999, 1217, p. 30-42.

35. Denis Laforgue montre que l'administration scolaire elle-même a aussi sa part de responsabilité dans la production de la ségrégation scolaire, en particulier en permettant des concentrations d'offre scolaire et d'élèves aux caractéristiques précises, et en répondant à leurs attentes. Il met également en évidence une politique de sectorisation difficilement compatible avec un objectif de mixité sociale. Voir D. Lagorgue, *La Ségrégation scolaire : l'État face à ses contradictions*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Si ce constat n'a rien de surprenant, l'interrogation demeure sur le fait que ces mesures n'ont pas été simultanément accompagnées d'une offre équivalente de filières plus sélectives dans les établissements situés dans des quartiers moins favorisés. Les priorités sociales en faveur de la scolarité d'un public moins favorisé produisent une tonalité d'ensemble qui ne joue pas toujours en faveur d'une stimulation des meilleurs élèves de ces mêmes établissements. *A contrario*, et à titre d'exemple, les conventions ZEP mises en place par Sciences Po dans un nombre limité de lycées situés dans des zones défavorisées ont eu un effet d'entraînement et de stimulation plus générale sur l'investissement scolaire et les ambitions des élèves³⁶, même si cela n'est pas posé des problèmes de gestion d'ensemble de ces établissements.

La ségrégation urbaine s'est donc traduite par une concentration des élèves défavorisés dans des établissements qui tendaient à se spécialiser dans l'accueil de ce public. Les enseignants ont souvent cherché à répondre aux difficultés de ces élèves avec énergie et détermination, mais les écarts se sont creusés avec les autres établissements moins soumis à cette urgence sociale.

La sélectivité des classes supérieures

Le deuxième constat est celui d'une similitude de la cartographie de « l'offre scolaire publique d'excellence » et de celle du privé, et tout particulièrement pour les établissements les plus réputés, qui sont également localisés dans les communes à forte présence de catégories supérieures. Dans certaines d'entre elles, près de la moitié des collégiens scolarisés le sont dans le privé. À l'autre extrémité, les communes les plus populaires dont les collèges publics sont les plus stigmatisés sont aussi celles qui ne possèdent pas ou peu de collèges privés. Plutôt que de compenser une offre publique relativement moins diversifiée et sélective dans les communes populaires, le secteur privé contribue ainsi à développer l'offre scolaire dans les communes déjà les plus richement dotées du point de vue de l'offre d'enseignement public. Cette superposition des deux types d'offre, publique et privée, renforce donc les déséquilibres entre les communes, au profit des plus bourgeoises. Ce processus est d'autant plus fort que, dans la plupart des cas, il ne s'agit pas seulement du privé « social » à faible sélectivité scolaire mais aussi du privé très sélectif, engagé dans une véritable concurrence avec les établissements publics les plus réputés pour accueillir les meilleurs élèves³⁷. Cette compétition renforce donc la tendance des établissements publics situés dans les communes favorisées à rester attractifs en développant les filières et les options d'excellence. Une nouvelle fois, les écarts se creusent avec les établissements situés dans les quartiers défavorisés et peu concernés par ce type de concurrence. Non seulement la présence du privé élargit la palette de choix au niveau local, mais elle rejaillit sur l'offre scolaire publique, contrainte de garantir de bons niveaux de performance scolaire.

³⁶. Au-delà des effets sur la vie de l'établissement et ses résultats, un projet en cours consiste précisément à comprendre comment les tentatives de requalification scolaire de quatre lycées situés dans des quartiers très populaires de la Seine-Saint-Denis sont perçues par les parents, et à saisir comment ces actions rejaillissent sur les quartiers eux-mêmes.

³⁷. C. Barthou, B. Monfroy, Illusion et réalité de la concurrence entre collèges en contexte urbain : l'exemple de la ville de Lille, *Sociétés contemporaines*, 2005, 59-60, p. 43-65.

Dernier constat, la carte scolaire s'applique inégalement aux différentes catégories sociales. Seules quelques communes possèdent à la fois des établissements publics et privés « d'excellence » qui, associés à un profil socio-résidentiel favorisé, réussissent à maintenir dans leur commune la quasi totalité des collégiens appartenant aux couches supérieures. Dans tous les autres cas (communes populaires sans collège privé ou communes plus favorisées avec ou sans collège privé), la capacité à s'extraire du contexte local (et donc, pour une part, à contourner la carte scolaire) est étroitement associée aux caractéristiques sociales de la famille. Les classes supérieures, même dans les communes peu populaires, sont les moins prisonnières du cadre communal pour la scolarisation au collège de leurs enfants. À l'autre extrémité, les enfants des familles populaires sont les moins mobiles, et fréquentent en grande majorité le collège de leur secteur. Dans plusieurs communes, 40 à 60 % des collégiens issus des classes supérieures fréquentent un collège en dehors de leur commune de résidence. Parmi les communes ayant les écarts les plus élevés de scolarisation hors commune entre les cadres supérieurs et les ouvriers (rapport entre 8 et 5), on compte à la fois des communes bourgeoises mais aussi des communes populaires, voire très populaires.

L'évitement du collège public du secteur ne se limite donc pas aux seules classes moyennes et supérieures vivant dans des quartiers à forte présence de classes populaires. Les classes supérieures de certaines communes favorisées situent leur stratégie scolaire à des échelles qui dépassent largement le cadre municipal dès le niveau du collège, même si le contexte scolaire local apparaît plutôt favorable. Le choix du collège pour les catégories supérieures résidant dans des communes peu populaires ne se fait donc pas uniquement sur une appréciation du public susceptible de le fréquenter mais aussi en fonction d'une hiérarchisation très fine de la performance des établissements dans un environnement à géométrie variable. Même lorsque la scolarisation hors commune est faible, des stratégies locales subtiles peuvent être également interprétées comme autant de stratégies d'évitement d'un établissement, ou plutôt d'accès à un autre établissement mieux « coté ». Toute la difficulté consiste alors à évaluer ce qui relève d'une volonté de distanciation des classes populaires et immigrées en tant que telle, d'une logique instrumentale, rationnelle et utilitariste de quête des meilleures performances scolaires, tant les deux dimensions semblent imbriquées.

Il faut enfin insister sur la différence entre les classes supérieures et les classes moyennes, ces dernières, pourtant toujours montrées du doigt, ayant beaucoup moins recours à la scolarisation hors secteur. La ségrégation scolaire n'est donc pas le simple reflet de la ségrégation urbaine, mais elle est renforcée par la sélectivité des « choix scolaires » des classes supérieures et, dans une moindre mesure, des classes moyennes. Cette sélectivité apparaît ainsi comme la réponse des groupes les mieux dotés à la forte différenciation sociale et scolaire des établissements, dans un contexte plus général de déclassement, en particulier des classes moyennes. Il faut rappeler également que les classes moyennes résident beaucoup plus souvent que les classes supérieures dans des quartiers mixtes, c'est-à-dire composés aussi de classes populaires.

Ainsi les collèges attractifs situés dans des quartiers très favorisés, comme ceux stigmatisés des quartiers populaires ou mixtes, sont plus ségrégués que les secteurs de recrutement eux-mêmes. Le constat est exactement le même, lorsque l'on raisonne sur la ségrégation ethnique dans les collèges³⁸.

Ces données questionnent aussi directement la capacité de la carte scolaire à agir sur la mixité sociale dans les collèges. Présentés comme un dispositif de lutte contre la ségrégation scolaire, ces résultats mettent en évidence son faible impact sur les pratiques des classes moyennes et surtout supérieures, qui subissent le moins les contraintes spatiales. Les classes populaires voient au contraire leur assignation spatiale (liée, dans les quartiers les plus dégradés, à une forte stigmatisation) renforcée par une assignation scolaire qui fonctionne de façon beaucoup plus efficace à leur égard. Effet paradoxal d'une mesure visant à lutter contre les inégalités sociales à l'école (la mixité étant censée atténuer les différences sociales et scolaires entre établissements), et qui s'applique précisément de façon profondément inégalitaire en faveur des classes les plus favorisées.

³⁸ G. Felouzis, La ségrégation ethnique au collège et ses conséquences, *Revue française de sociologie*, 2003, 44 (3), p. 413-447.

L'annonce de la désectorisation comme d'un progrès : prémisse à une solitude éducative totale ?

Laurent Ott *

Comme le rappelle Philippe Meirieu³⁹, l'école en France s'est largement constituée en opposition et en réaction contre le pouvoir d'influence des familles. Que l'on se rappelle la véritable guerre que se sont livrées les familles paysannes et les enseignants de village pour imposer la fréquentation scolaire. Le choix initial du système éducatif, entre le secteur privé et public, ancien en France ne change en rien le fait que chacun des systèmes (en dehors de rares initiatives et mouvements minoritaires) a soigneusement cultivé la distance et la mise à l'écart des familles vis-à-vis de l'espace intérieur de l'école (pédagogie, choix des enseignants).

Les difficultés d'un enseignement de masse, dans les années 80 et 90 ont donné lieu à la fois à la poursuite et à un aménagement de cette tendance. En milieu populaire, sous l'effet des mesures de « zonage éducatif » les parents ont été fortement mobilisés depuis l'école ou autour d'elle, tout en étant soigneusement maintenus à l'écart de son fonctionnement réel et concret. La mise en place, puis la perpétuation des « plans Vigipirate » a par exemple fortement servi cette tendance : les parents peuvent toujours pénétrer dans les établissements scolaires quand ils sont convoqués ou pour venir chercher les bulletins en mains propres ; leur présence de leur propre initiative est par contre doublement découragée au nom de la sécurité publique comme celui de la pédagogie.

Dans ce contexte particulier, la carte scolaire a toujours tenu un rôle central ; élément de rationalisation de l'adaptation de l'offre scolaire vis-à-vis de la démographie locale, le sens même du « secteur » doit être recherché sur un *a priori* idéologique républicain et fort : si chaque enfant a droit à une école publique, le corollaire est que nul n'a le droit de la choisir. En jetant un interdit sur la question du choix, le système scolaire entend ne pas s'aligner sur la logique de marché et garantir une forme de neutralité, au fondement de la vision républicaine de la société française.

Progressivement, entre le début du vingtième siècle et les années 80-90, on a assisté à une modification du contenu justificatif de la sectorisation scolaire : si au début du siècle passé, le secteur se présentait avant tout comme la garantie d'un traitement égal entre les enfants des villes et des villages par la mise en place d'établissements scolaires proches des domiciles (les enfants avaient en quelque sorte le droit d'être intégrés à un « secteur »), il n'est plus du tout invoqué de la même façon aujourd'hui.

En effet, au cours des années 80-90, la pratique de sectorisation semble avoir connu un second usage public : le maintien plus ou moins sévère des secteurs des établissements, particulièrement en

* Éducateur et enseignant, docteur en Philosophie, auteur de *Le travail éducatif en milieu ouvert*, Eres, 2007.

³⁹ Philippe Meirieu, entretien filmé pour le reportage « le grand malentendu », consacré aux relations parents/enseignants, produit et diffusé en 2005, par la Cathode (Réalisation de D. Delattre).

zones considérées comme en difficulté, a été perçu comme un moyen de lutter contre une certaine forme de ghettoïsation et de fuite de ces établissements.

Les politiques de zonage ont ainsi largement reposé sur la tentative de maintenir une certaine hétérogénéité sociale des enfants accueillis dans les établissements concernés tout en devant faire face à l'ambivalence « explosive » des effets de cette « discrimination positive » sur les familles des enfants concernés. Si les ZEP avaient été pensées à leur origine comme devant maintenir l'attractivité des établissements concernés (et la développer), en affichant l'ambition de constituer de véritables « laboratoires d'excellence pédagogique », il faut bien reconnaître que l'effet sur le public a été en général aux antipodes : course aux dérogations, pratiques dilatoires, recours au privé, montrent bien que ces politiques n'ont pas réussi à être à la hauteur de leurs objectifs.

C'est dans ce contexte où l'éducation prioritaire traîne derrière elle la réputation de ne pas être efficace et se trouve toujours accusée d'être coûteuse, que des changements de discours d'intention sont apparus au cours de la campagne présidentielle de cette année.

Les deux principaux candidats, avec quelques variations dans le vocabulaire, se sont affirmés favorables à un assouplissement ou à une liberté accrue, voire à une désectorisation généralisée des établissements d'enseignement.

De façon marginale mais hautement symbolique, la possibilité de ce qui constituerait a minima un bouleversement majeur (dont personne ne peut mesurer les conséquences même sur un plan pratique) semble préparée par les mesures nouvelles tirées du Plan de cohésion sociale qui permettent dorénavant aux « meilleurs élèves des établissements dits sensibles » de s'affranchir de la carte scolaire. Le message porté par l'administration de l'Éducation nationale, en commençant par son ministre est ainsi devenu clair (sans que l'on mesure à quel point il constitue un reniement complet des politiques récentes et des fondements mêmes l'école) : « c'est une bonne chose pour ceux qui le peuvent d'échapper au secteur de son école ». Comment d'ailleurs croire à une motivation "républicaine" de ce type de mesures? A supposer que le ministre croit lui-même aux intentions invoquées, ce ne serait sans doute pas " les meilleurs élèves" qui devraient "avoir la chance" de rallier les "meilleurs établissements" les plus cotés, mais bien entendu les plus faibles qui en ont sûrement le plus besoin...⁴⁰

Ce message est d'une portée énorme ; la fuite plus ou moins organisée, plus ou moins efficace selon les milieux, des secteurs scolaires avait toujours fait l'objet d'une condamnation non pas seulement sur la forme (sa légalité) mais aussi sur son fond (il a toujours été considéré comme illégitime de ne pas vouloir être éduqué avec ses voisins ; le choix de la scolarisation privée s'est lui-même toujours préoccupée de se présenter comme dicté par des options philosophiques ou pédagogiques et non pas pour échapper à un milieu donné).

⁴⁰ Le simple fait que cet illogisme ne soit pas plus souvent perçu dévoile implicitement que la croyance en la supériorité des établissements de centre ville ne repose pas sur la certitude d'un meilleur enseignement mais simplement sur une sélection préalable des élèves qui les fréquentent.

Sur la même période (ce qui a sans doute contribué à légitimer ce changement d'option), on a connu une certaine diabolisation de la propension des jeunes et des familles des quartiers défavorisés à « vouloir » rester entre soi. On dénonce pèle mèle depuis plus de dix ans les tendances au communautarisme, au refus de mobilité d'une certaine frange de la jeunesse et jusqu'aux pratiques d'occupation de cages d'escalier et d'espaces collectifs. Là encore, nous assistons à une certaine forme de renversement conceptuel : le ghetto ne serait pas subi, il serait l'œuvre de ses propres victimes ; il ne serait plus le produit des politiques économiques et de logement de ces dernières décennies mais l'expression d'un désir condamnable de refuser de se mélanger, de s'intégrer ou de circuler dans la société comme dans la vie économique.

Certains auteurs sociaux ont poussé cette piste de réflexion jusqu'à expertiser les difficultés de la jeunesse de quartiers sous l'angle du déficit de mobilité. Récemment, un éducateur et conseiller politique, Jean-Marie Petitclerc, proposait dans cette logique de fermer les établissements dits sensibles pour forcer les jeunes à sortir de leur quartier et à fréquenter des établissements « de centre ville » dans lesquels ils ne seraient plus majoritaires.

Ainsi nous voyons se dessiner une situation dans laquelle l'effort public, politique, ne consiste plus à valoriser l'investissement des éducateurs, des enfants et des familles autour des établissements scolaires et éducatifs des quartiers en difficulté mais à valoriser les efforts de ceux qui parmi eux se destinent à en sortir. Les enseignants et « super profs » récemment affectés dans ces écoles et collèges gagnent des points d'ancienneté destinés à leur permettre d'en partir plus rapidement ; les parents, quant à eux, sont dorénavant fondés, légitimés et invités à réclamer le droit pour leurs enfants d'y échapper ou d'en sortir.

Dès lors, on ne voit pas très bien comment les enseignants et éducateurs qui y croient encore, ceux qui sont engagés dans des pratiques collégiales et coopératives d'ouverture sur le quartier et les familles ⁴¹, vont pouvoir continuer à valoriser l'image de leur travail, de leur établissement, des enfants, des familles et de du quartier, quand le « sauve qui peut » est décrété en haut lieu.

La mutation récente des politiques d'éducation prioritaire au bénéfice d'une nouvelle logique dite de réussite éducative confirme l'abandon de l'optique de valorisation des territoires au profit de méthodes et pratiques de suivi d'individus et de familles repérés et considérés comme en difficulté. Or, le passage d'un paradigme territorial vers un paradigme de suivi de personnes et situations, entraîne des changements profonds sur les pratiques éducatives elles-mêmes. L'optique territoriale a en effet le mérite de permettre de répondre à des besoins spécifiques de personnes en difficulté sans pour autant que celles-ci y gagnent un quelconque statut. L'optique territorialisée en matière éducative

⁴¹ Voir à ce sujet les descriptifs des actions et innovations récompensées par la Fondation de France, dans le domaine du développement des relations parents/enseignants, portées par des équipes éducatives d'établissements primaires sur www.fdf.org/jsp/site/Portal.jsp?page_id=210

permet également de prendre en compte les multiples facteurs d'isolement et de solitude vécus par les adultes et enfants concernés sur le plan social, économique, culturel et politique. Le travail éducatif de proximité, quand il peut être ouvert, permet aux personnes concernées de s'en emparer pour trouver des solutions à la combinaison de leurs difficultés, et cela d'une manière plutôt naturelle et non stigmatisante⁴². Il est bien évident que la logique des Projet de Réussite Educative repose sur l'établissement de relations sociales bien moins circulaires que binaires, relevant quasi exclusivement, dans l'école comme hors de l'école, sur des relations de type contractuel.

Les parents d'élèves se trouvent aujourd'hui pris aux pièges de ces relations bilatérales généralisées. S'ils semblent y avoir gagné le droit de considérer avec méfiance l'établissement de leur quartier, en attendant un droit incertain à la mobilité, ceux qui sont le plus en difficulté parmi eux voient au contraire leur espace de liberté se limiter aux contrats d'intégration et d'accompagnement qu'on leur propose.

Un ghetto peut sans doute en cacher un autre, et la valorisation de la mobilité scolaire comme valeur intrinsèque et comme injonction parentale de veiller à l'intérêt de ses enfants (sous entendu, en général, contre la fréquentation de certains autres) va sans doute concourir à en créer de nouveaux. Cette nouvelle ghettoïsation sera sans doute sous le signe de la solitude généralisée et aura deux visages. Ce sera d'abord celle vécue par les enfants et les familles prisonnières de « contrats » éducatifs à répétition, ou celle des enfants et des parents qui opteront pour des parcours scolaires complexes, nécessitant éloignement et changements d'établissements qui ne leur permettront pas de développer un point de vue collectif sur le vécu de l'école et de la parentalité.

Lutter contre la ghettoïsation passe sans doute, au contraire de ces tendances, par la rencontre et la fréquentation durable de ses pairs pour comprendre les mécanismes de relégation à l'œuvre et rebâtir une identité valorisée. La mobilité, de ce point de vue, constitue le meilleur obstacle à cette prise de conscience. On souhaiterait interdire aux familles qui ont connu dans leur histoire l'émigration et le déracinement (ne fût-ce que régional) de se constituer de nouvelles racines, que l'on ne s'y prendrait pas autrement.

⁴² Laurent Ott, *Travailler avec les familles*, Eres, 2004.

Les enjeux du logement social

*Eric Pélisson **

Le gouvernement affiche sa satisfaction quant aux mises en chantier de logements, soit environ 420 000 logements pour 2006. Cela représente un accroissement de 12% par rapport à 2005. L'effort n'a pas été aussi important depuis des lustres. Les opérations conduites par l'agence de rénovation urbaine (ANRU) dans les quartiers dégradés d'habitat social depuis 2002 sont significatives et portent sur des sommes colossales.

Il n'y a pourtant pas de quoi se réjouir, d'abord parce que l'on ne travaille pas assez sur la dimension sociale du logement et que l'on continue de construire à bas prix pour les pauvres⁴³. Mais aussi parce qu'une mise en chantier ne signifie pas la mise sur le marché d'un logement dans l'année : il faut compter en effet en moyenne 4 ans entre le financement du logement et sa livraison. Sur cette quantité, la plus grande part, soit 59%, concerne les résidences principales en accession à la propriété (278 000 logements en 2006), les résidences secondaires (18 500), le logement intermédiaire (PLS, 22 000 logements financés en 2005). Les maisons à 100 000 euros, si tant est qu'elles coûtent effectivement ce prix, ne représentent à ce jour que quelques réalisations dans 22 communes. Enfin, la construction défiscalisée outre-mer (moins de 6000 logements par an) risque fort de ne pas trouver preneur pour sa partie locative en raison de l'écart entre le prix de l'offre et les capacités financières de la demande pourtant réelle.

La crise du logement social

Or, c'est de logement social que nous manquons le plus. Encore faut-il s'entendre sur les mots: il existe 3 catégories de logement, (le PLAI⁴⁴, le PLUS⁴⁵, le PLS⁴⁶), et c'est naturellement la catégorie la plus élevée (le PLS⁴⁷) qui bénéficie des faveurs gouvernementales et locales, type de logement auquel seules les classes moyennes peuvent accéder (enseignants, travailleurs sociaux, fonction publique intermédiaire). On sait pourtant par le rapport annuel sur le mal-logement de la Fondation abbé-Pierre

* Enseignant associé de droit public, Institut d'Études Politiques de Lille.

⁴³ Pour un décideur public, construire ou démolir se voit dans le paysage, c'est techniquement une opération facile à réaliser et rentable en termes de communication, alors que le travail social d'accompagnement au logement, d'insertion professionnelle, de lutte contre les exclusions est lent et difficile, il ne se voit pas et il est plus difficile de communiquer sur lui. Aussi, les mêmes causes produisant les mêmes effets, peut-on être légitimement inquiet de l'avenir des opérations récentes, sauf lorsque cela a conduit à modifier le peuplement en conservant certains « bons » locataires et en en faisant venir de nouveaux, sans que l'on sache toujours très bien ce que sont devenus les autres...

⁴⁴ Prêt locatif aidé d'insertion, le prêt le plus social.

⁴⁵ Prêt locatif à usage social, prêt social qui remplace le PLA depuis 1999, 75% de la population y est éligible.

⁴⁶ Prêt locatif social, prêt destiné à un public à revenus intermédiaires.

⁴⁷ Le PLS permet de surcroît de financer des résidences étudiantes ou des résidences pour personnes âgées, la part de logement familial n'est donc qu'une part de ce nombre).

qu'il manque au bas mot 800 000 logements en France. Il faudrait encore accroître le nombre de logements financés pour résorber le déficit, sachant que l'effort actuel de construction, qui est pourtant le plus important depuis 25 ans, ne répond pas qualitativement aux besoins. En effet, seules 22% des constructions concernent des logements destinés aux ménages modestes ou pauvres, soit 67% de la population.

Il manque donc avant tout des logements sociaux (414 000 si l'on comptabilise le déficit au regard des obligations de la loi SRU, 500 000 selon la fondation Abbé-Pierre) même si le parc HLM compte plus de 4,1 millions de logements, soit 45% du parc locatif. Bref la question du droit au logement, pourtant inscrit dans la loi depuis 1990, devenu récemment droit opposable restera l'une des questions majeures du XXI^e siècle. Il faudrait pouvoir construire de 100 000 à 120 000 logements véritablement sociaux par an, selon la fondation Abbé Pierre, davantage encore (500 000 pendant 20 ans) si l'on considère qu'il y a plus de 9 millions de mal-logés en France⁴⁸. En outre, on construit principalement des petits logements⁴⁹, mais on manque de logements adaptés (personnes en situation de handicap) et de grands logements (familles nombreuses).

La construction de logement social est grippée. Pourtant l'article 55 de la loi SRU contraint toutes les communes de plus de 3500 habitants (1500 en Ile-de-France) à disposer de 20% de logements sociaux. Le prix du foncier est l'argument avancé par nombre de maires pour ne pas construire, mais la raison profonde est ailleurs. Bien entendu, si la municipalité ou l'agglomération ne contribue pas financièrement au montage financier des opérations (et pour des montants élevés couvrant le prix du foncier et la viabilisation), le prix de sortie des opérations ne permettra pas aux familles les plus modestes d'accéder au logement. C'est ainsi qu'on a vu des constructions de HLM financées par PLATS, c'est-à-dire avec une aide importante de l'Etat, représenter un montant de loyer plus élevé que d'autres logements à la construction moins aidée financièrement, parce que le montage financier n'était pas optimal en l'absence d'une implication forte de la collectivité locale. Plus généralement, le parc le plus ancien, amorti et construit à une époque où le foncier et les prix de construction étaient meilleur marché, propose des loyers moins élevés que le parc récent financé en PLUS, en conséquence de quoi les ménages les plus pauvres sont orientés vers des logements jugés plus abordables, mais généralement plus anciens et moins bien situés.

Les bailleurs sociaux ont un équilibre financier précaire, il suffit généralement de 5% de logements vacants ou d'impayés de loyers pour que leurs comptes virent au rouge. Ainsi, le retrait largement généralisé des gardiens d'immeubles a contribué à accroître les impayés et la vacance bien plus qu'il n'a représenté d'économies financières pour les bailleurs sociaux. En outre, désormais, SA HLM et offices publics n'hésitent plus à engager la responsabilité sans faute de l'Etat pour se voir rembourser les

⁴⁸ En anticipant sur les 20 prochaines années pour combler le retard sans en prendre à nouveau.

⁴⁹ La taille moyenne d'un ménage est aujourd'hui de 1,6 personne, en raison de la décohabitation des jeunes, du recul de l'âge au premier enfant, des séparations et divorces, de l'allongement de l'espérance de vie, du veuvage important.

loyers impayés suite au refus de concours de la force publique pour une expulsion décidée par le juge. Pourtant le logement social peut être rentable, des opérations de financement moderne existent : par exemple la société PERL, filiale du groupe Infinimo, acquiert des logements sociaux neufs mis à disposition gratuite des organismes HLM (dans le cadre d'une défiscalisation et d'une décote à la sortie), logements qu'elle récupère après 15 ou 20 ans pour les vendre. Plusieurs opérations de ce type ont été réalisées depuis 2001 dans les Yvelines et les Hauts-de-Seine. En région lyonnaise, Habitat et humanisme propose quatre types de placements éthiques pour financer l'acquisition de locations très sociales de centre-ville avec accompagnement social et insertion.

Une image dégradée du logement social et de ses habitants

Si la contrainte financière n'est pas insurmontable, les vraies raisons du blocage sont ailleurs. Tout d'abord, dans l'imaginaire collectif, le logement social signifie barres et tours, constructions des années 1956 à 1970 qui ne sont plus édifiées depuis plus de 30 ans. Au contraire, les architectes savent aujourd'hui réaliser du logement social de qualité bien inséré à l'environnement urbain, soit en neuf, soit en réhabilitation de patrimoine ancien, et offrant des prestations de confort standard. En effet, le logement social des grands ensembles présente un certain nombre de défauts structurels qui ont contribué à la mauvaise image du parc social : approche urbanistique industrielle de la construction (le « chemin de grue ») prédominant sur une approche sociale brisant la notion de voisinage, voire volonté dogmatique de créer un homme nouveau déraciné de ses repères (cf. la charte d'Athènes de 1934), absence de délimitation claire de l'espace privé et de l'espace public, insuffisance de qualité générale du bâti et notamment d'insonorisation, importance des charges dans le loyer et des impôts locaux⁵⁰, etc.

La paupérisation des quartiers d'habitat social et la ségrégation urbaine croissante avec la réhabilitation des centres-villes depuis les années 1980 conduisent à donner une image très négative de l'habitat social en général, la population générale ayant à cet égard une bien plus mauvaise image des HLM que celle qu'en ont les personnes qui y vivent. Ainsi, un sondage IPSOS de 2000 indiquait que 70% des Français pensent que les HLM ne sont pas agréables à vivre, 57% qu'ils regroupent beaucoup de délinquants, 55% qu'ils ne sont pas propres, 52% qu'ils comprennent beaucoup d'étrangers. Pourtant, les 9 millions de personnes qui vivent en HLM pensent à une large majorité que les logements sociaux sont agréables à vivre et que leur cadre de vie est correct et relativement sûr.

En fait, les maires, de droite comme de gauche, ne veulent pas prendre le risque politique de construire du logement social, assimilant trop souvent classes populaires à classes dangereuses, précarité et pauvreté à délinquance, concentrations ethniques à immigration illégale, jeunesse à

⁵⁰ L'absence de réforme de la fiscalité locale conduit à ce que les habitants des HLM paient plus de charges et d'impôts que les habitants des centre-ville, de plus beaucoup paient deux fois pour les mêmes prestations vu la situation financière de certains offices HLM, la municipalité reprenant à son compte une partie des obligations de ceux-ci : entretien des espaces verts par exemple.

sauvageons... Certains élus ne veulent pas de grands logements, assimilés selon eux à « familles recomposées » ou « polygames » et donc dans l'imaginaire collectif à « familles à problèmes » (il circule même des pétitions de colocataires s'opposant aux attributions de logement à des familles avec enfants). D'autres ne construisent même pas suffisamment pour permettre la décohabitation des enfants de leurs propres habitants.

Les maires qui ont déjà plus de 20% de logements sociaux (et quelquefois plus de 60%) arguent légitimement que la charge doit être partagée, ceux qui n'en ont pas du tout préfèrent payer l'amende qui n'est objectivement pas dissuasive. Il est vrai aussi que ces quartiers, plus jeunes que la moyenne nationale et comportant plus de personnes étrangères ou d'origine étrangère, ont jusqu'à présent manifesté moins de contestation politique (faible part d'électeurs, importance de l'abstention électorale) qui donnait a contrario plus de poids à l'électorat de centre-ville. La décentralisation de 2003 a accru l'importance des collectivités dans la politique du logement et ouvert la possibilité d'expérimenter le transfert de la gestion des crédits du logement social, alors même qu'il aurait sans doute fallu conserver à l'Etat un rôle central⁵¹, la distance à l'égard des considérations électoralistes et des pressions amicales des voisins bien-pensants⁵² permettant une posture plus volontariste en la matière, sans fausse naïveté non plus.

L'aspiration des Français à la propriété⁵³ et le souci de distinction sociale contribuent à alimenter la ségrégation urbaine. Les gouvernements successifs et tous les acteurs locaux du logement ont donc appelé à la mixité sociale, sans d'ailleurs définir ce concept, qui cache en réalité une double contradiction : la première, c'est qu'on parle de mixité sociale dans les quartiers d'habitat populaire pour demander aux classes moyennes qui y vivent d'y rester mais on ne propose jamais de diversifier la composition sociale des beaux quartiers ; la seconde, c'est qu'on cache en réalité sous ce vocable politiquement correct une réalité instrumentalisée de ségrégation ethnique. La notion de mixité sociale présuppose que la dispersion des ménages pauvres facilitera leur intégration et l'adoption par eux des normes des catégories sociales « mieux insérées ». Donner véritablement envie aux gens de vivre la mixité sociale suppose à la fois d'agir sur les facteurs structurants de la reproduction socio-économique (une véritable « égalité des chances »), sur un discours ambiant de méfiance généralisée à l'égard des jeunes, des pauvres, des « immigrés », des banlieues, sur les moyens à se donner de véritables parcours résidentiels qui ne soient pas synonymes de fuite désespérée, et notamment par une véritable mobilisation nationale en faveur du logement social à la hauteur des enjeux (et d'un logement social de qualité !).

⁵¹ Les mêmes crédits servent à la construction et à la réhabilitation, or les collectivités les utilisent quasi-exclusivement à la réhabilitation, sans qu'il y ait pour autant un travail sur la dimension sociale du logement.

⁵² Le comportement des habitants concernant la crainte de dévalorisation de leur bien du fait de constructions voisines de logements sociaux fait aussi penser aux associations NIMBY (« not in my backyard », littéralement « pas derrière chez moi ») qui se singularisent en matière d'équipements environnementaux.

⁵³ Le pourcentage des ménages propriétaires est passé de 40% à près de 60% depuis la réforme de l'aide à la pierre des années 1970, c'est une singularité en Europe.

Un besoin fondamental

Pourquoi vouloir favoriser le logement social ? Parce que l'aspiration à la propriété, si elle est légitime, ne peut pas représenter l'horizon pour tous. La propriété représente symboliquement aux yeux des décideurs publics la responsabilisation des habitants. Certes le gouvernement affiche 200 000 prêts à taux zéro en 2006. Mais l'accession à la propriété des classes populaires n'est pas celle des classes moyennes ou favorisées. En effet, celles-ci par leur capacité d'épargne paient pour l'accession moins qu'elles ne paieraient pour un loyer, ce qui n'est pas le cas des milieux modestes, qui dépassent souvent le taux d'effort considéré comme plafond (33% du revenu). Plus soumises à la précarité, elles sont aussi davantage en situation de surendettement. Et comme le divorce concerne plus d'un ménage sur trois, la séparation conjugale se traduit souvent par une perte de patrimoine⁵⁴, voire un désastre humain⁵⁵. Surtout, l'injonction à la mobilité, qui n'est possible que pour les classes favorisées qui réalisent à cette occasion une plus-value sur la vente de leur propriété, place les propriétaires pauvres dans une situation particulièrement difficile⁵⁶ qui les conduit souvent à refuser une opportunité d'emploi pour préférer le chômage mais la sécurité d'un environnement vécu comme rassurant.

Bien entendu il est possible de développer l'accès social à la propriété, ce qui suppose de travailler sur le prix du foncier, sur les conditions du surendettement (et notamment la responsabilité des organismes de prêt dans cette affaire !), sur la question de l'intérêt de la mobilité géographique, sur la solvabilisation des ménages par un accès effectif à l'emploi qui n'est in fine qu'un choix de société et non une donnée économique... Mais les conditions ne sont pas réunies et l'accession sociale à la propriété ne peut être qu'une réponse partielle.

La seconde autre perspective possible consisterait à développer une offre locative sociale dans le parc privé. Or, le logement locatif privé n'est plus depuis 2002 le principal logeur de familles modestes, aujourd'hui, seuls 6% des logements privés présentent un loyer de niveau HLM, contre 50% en 1990. Le Robien, avantage fiscal au bénéfice des propriétaires qui investissent dans l'achat ou la construction pour mettre en location, a relancé l'investissement locatif privé, mais aboutit à des loyers au niveau de ceux du marché et a contribué en fait à la hausse du prix du foncier.

Reste donc le logement social dans le parc HLM. Mais les priorités gouvernementales sur la longue période ne sont pas à la hauteur des enjeux concernant le logement social, malgré des décisions de principe réitérées (loi Besson de 1990, loi d'orientation pour la ville de 1991, loi de lutte contre les exclusions de 1998, loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains de 2000, plan de cohésion sociale de J.L. Borloo). Par ailleurs, on semble se satisfaire pour une population de plus en plus nombreuse de solutions d'hébergement et non de véritables logements. On sait enfin que plus d'une

⁵⁴ La saisie de la propriété et sa vente aux enchères rembourse au moins la banque mais pas les mensualités de remboursement du prêt, déjà versées par les propriétaires déchus, loin s'en faut !

⁵⁵ Voir à cet égard les témoignages du parcours de désinsertion sociale de nombreux SDF.

⁵⁶ Cette situation se traduit par l'impossibilité de faire face à un prêt relais s'ajoutant à leur prêt principal, la difficulté d'accéder au logement dans la ville d'accueil en raison de la crise du logement, voire la perte de liens sociaux patiemment tissés par ces personnes enracinées n'ayant pas toujours le capital social et culturel pour facilement nouer à nouveau un réseau de solidarités locales qui leur est pourtant indispensable.

centaine de milliers d'appartements sont vacants, d'où la multiplication des squats et logements irréguliers, connus et tolérés faute de solution de relogement.

Ensuite on n'a pas tiré les enseignements des copropriétés dégradées et l'on se prépare un avenir inquiétant en raison de la ferveur actuelle pour la vente des logements sociaux à leurs occupants, ce qui va inévitablement provoquer dans 20 ans de nouvelles situations inextricables de copropriétés dégradées... En effet, les familles qui avaient acquis un logement dans les copropriétés situées dans les grands ensembles ont, quand elles l'ont pu, revendu pour quitter les quartiers d'habitat social au début de la paupérisation de ces quartiers dans les années 1990. Elles ont été remplacées par des familles modestes voire très modestes, attirées par la baisse de la valeur vénale de ces logements (par exemple jusqu'à 150 000 francs pour un F5 à Metz-Borny) mais incapables de faire face aux charges de copropriété et hâtant de ce fait la dégradation de ces copropriétés et la poursuite de la chute de leur valeur. Les familles modestes premières copropriétaires qui n'avaient pas pu en partir dans les années 1990 ont ainsi vu leur patrimoine fondre, ainsi que toute perspective de départ, ce sont elles qui ont le plus perdu.

Conclusion

La lutte contre la relégation des habitants des quartiers d'habitat social et la concentration dans ces quartiers des populations, d'une part les plus précaires, d'autre part d'origine ou d'apparence étrangère, processus que l'on qualifie quelquefois de ghettoïsation, ne passera pas par une injonction à construire des logements ou un droit opposable. Elle doit passer impérativement par une mobilisation sans précédent (ou peut-être comparable à celle consécutive à l'hiver 1954, mais plus qualitative) de l'ensemble des pouvoirs publics, sous la conduite de l'Etat, dans un engagement en faveur du logement effectif pour tous. Cela coûtera nécessairement bien plus d'argent qu'aujourd'hui (l'effort public pour le logement représente moins de 2% du PIB), de l'ordre vraisemblablement de 50 milliards d'euros par an (soit un peu moins que les aides aux entreprises, qui s'élèvent à 66 milliards d'euros par an) mais c'est l'une des conditions sine qua non du pacte républicain qui fonde le vivre-ensemble. Le savoir-faire existe, il ne manque que la volonté réelle.

La gestion du risque socio-ethnique dans le logement social

Mohamed Belqasmi*

En France, les travaux récents sur le « mal logement » signalent une aggravation des difficultés d'accès au logement des populations les plus modestes⁵⁷. Dans ce contexte de pénurie relative de l'offre de logements bon marché, les populations immigrées rencontrent des freins particuliers dans l'accès au logement social : les discriminations ethno-raciales. Or, malgré le diagnostic porté sur ce problème dès le début des années 2000⁵⁸, les fonctionnements des systèmes locaux d'attribution des logements continuent de favoriser la dilution des responsabilités en matière de processus ségrégatifs et de discriminations ethno-raciales. En ce sens, la situation inégalitaire des populations immigrées dans l'accès au logement social est encore aujourd'hui accentuée par des processus de sélection discriminatoires. A l'échelle territoriale, c'est notamment en invoquant le principe de mixité sociale que les acteurs intervenant dans le système de sélection et d'attribution des logements sociaux freinent l'accès au logement et la mobilité résidentielle des populations immigrées ou considérées comme telles. En fait, derrière la rhétorique de lutte contre les déséquilibres de peuplement et la concentration de populations en difficulté, ce sont les effets hypothétiquement pathogènes du regroupement territorial des « pauvres » et surtout des minorités ethniques qui sont redoutés⁵⁹.

Les instances de sélection et l'évaluation du risque socio-ethnique

Les commissions d'attribution des logements sociaux constituent une étape essentielle dans la sélection des demandeurs de logement social : chaque dossier de demandeur est présenté en commission. On y décrit notamment le numéro d'enregistrement départemental de la demande faisant foi de sa relative ancienneté, la motivation générale du ménage pour accéder à un nouveau logement, les ressources financières (revenus salariaux, allocations familiales, etc.), le « reste à vivre » journalier individuel des membres du ménage et le taux d'effort que représente le paiement d'un loyer régulier⁶⁰.

* Sociologue. Cet article s'appuie sur des travaux menés par le Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales d'octobre 2005 à juin 2006 dans une commune du Val d'Oise. Cf. M. Boucher, M. Belqasmi, E. Lada, *Diagnostic territorial stratégique de l'intégration et la lutte contre les discriminations de la commune de Cergy*, Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales – Institut du Développement Social, rapport pour le FASILD, septembre 2006.

⁵⁷ Cf. le rapport 2006 de la Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés.

⁵⁸ Cf. P. Simon, *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, Groupe d'Etude et de Lutte contre les Discriminations (GELD), rapport 2001.

⁵⁹ Cf. H. Belmessous, *Mixité sociale : une imposture - retour sur un mythe français*, Nantes, L'atalante, 2006.

⁶⁰ Un des motifs légaux de refus d'attribution d'un logement est que le taux d'effort du ménage locataire pour payer son loyer et ses charges locatives excède 30% de ses ressources.

A priori, les critères de sélection qui prévalent sont tout à fait rationnels et s'appuient principalement sur des informations en terme de ressources du ménage. Or, selon les commissions d'attribution et la manière dont sont présentés les dossiers, on va considérer ou non la nationalité des demandeurs, l'histoire familiale, etc. Il s'agit dès lors de construire une « réputation » qui permet notamment de faire le tri entre les supposés « bons » et « mauvais » locataires. Dans la pratique, il ne suffit pas d'avoir les moyens de payer le loyer du logement proposé pour qu'il soit attribué car d'autres critères sont pris en compte : il s'agit aussi de trier les populations qui sont potentiellement « risquées » pour la tranquillité publique et de tenir compte de la composition sociale ou ethnique du voisinage.

Dans le fonctionnement concret des commissions d'attribution, pour l'étude de chaque demande, un petit rapport est généralement présenté par les conseillers sociaux des bailleurs. Il est important de noter ici qu'il ne s'agit pas de travailleurs sociaux, mais de professionnels qui vont concrètement réaliser et présenter une enquête : motivations de la demande, relations avec le voisinage, dettes de loyers existantes, nombre d'enfants et études éventuelles qu'ils préparent, etc. S'il y a refus d'attribution à la suite de la délibération de la commission, il doit être expressément motivé et la décision de la commission communiquée aux personnes.

Le refus d'attribution : critères rationnels et critères euphémisés

Des demandes de logement sont donc considérées comme « risquées » et vont être freinées dans l'accès au logement social. Or, certains risques escomptés ne correspondent pas forcément à un motif légal de refus : c'est le cas du risque de « concentration ethnique ». Néanmoins, les réservataires de logements et les bailleurs sociaux disposent de marges de manœuvre non négligeables pour refuser l'attribution d'un logement pour cette raison tout en s'appuyant sur des motifs « convenus » qui procèdent alors de l'euphémisation de l'origine étrangère ou supposée des demandeurs de logement : - l'argument de la fragilité du demandeur de logement révèle, en creux, des stéréotypes de la « bonne situation » : les solliciteurs de logement qui bénéficient de minima sociaux (RMI, API, etc.), au chômage ou en CDD sont considérés comme potentiellement vulnérables et portant le risque de « déteindre » sur leur environnement, en opposition à une famille nucléaire avec deux salaires et des contrats CDI, dont les enfants sont peu nombreux et jeunes ; - les « ressources insuffisantes » sont le motif de refus le plus courant, néanmoins celles-ci ne sont pas pour autant estimées de la même manière selon les commissions et les situations : une famille ou une personne seule avec des droits ouverts à allocations peut être considérée comme fragile financièrement parce qu'elle n'entre pas dans le schéma du travail salarié ; - l'argument de l'inadaptation de la taille du logement à la famille fait correspondre une vision standardisée des manières d'habiter et tend à restreindre les possibilités d'accès des « familles nombreuses » au logement : on s'interroge beaucoup sur la composition de la famille (pratiques matrimoniales, âge et sexe des enfants,...), en revanche on s'intéresse plus rarement

à la surface du logement, à ses qualités d'insonorisation ou à l'agencement des pièces, qui constituent pourtant des informations importantes pour savoir s'il est « adapté ».

En cas de refus d'attribution qu'ils estiment infondé, les demandeurs de logement social peuvent faire appel de la décision de la commission d'attribution auprès du bailleur social concerné. Si c'est un réservataire qui estime que le refus est injustifié, il peut appuyer la démarche du demandeur de logement en faisant officiellement un recours auprès du bailleur. Mais ce recours est très généralement évité, même lorsque la suspicion d'entrave au droit au logement est manifeste et peut même potentiellement correspondre à une situation de discrimination ethnico-raciale. A propos des refus d'attribution en raison de l'origine réelle ou supposée des demandeurs de logement, nos travaux nous permettent de dire qu'en général la « *langue de bois* » ou le « *politiquement correct* » ne sont pas de mise dans le fonctionnement des commissions d'attribution, bien au contraire. En effet, même lorsque les dossiers de demande ne portent pas mention de la nationalité, lors des discussions qui se déroulent au sein des commissions d'attribution, les participants s'appuient couramment sur des anticipations du comportement des migrants face au logement et/ou des représentations des comportements des personnes d'origine étrangère avant de décider. Même si des associations qui interviennent auprès des personnes d'origine étrangère et développent des pratiques de médiation interculturelle sont présentes dans certaines commissions, d'une part, elles ne sont pas présentes partout, d'autre part, en voulant combattre les représentations négatives à propos des immigrés et les exigences abusives de la part des bailleurs, dans la pratique elles consacrent le fait de tenir compte de l'origine (nationale ou ethnique) comme un des critères de l'attribution. C'est notamment le cas à propos des familles d'origine subsaharienne, parfois polygames, dont on peut penser qu'elles demandent un logement parallèlement à des démarches de regroupement familial.

Ex : Un couple d'origine sénégalaise avec 7 enfants, les deux parents sont salariés en CDI. Le motif de la demande est qu'ils habitent une maison, dont ils sont propriétaires, et dont l'état de délabrement affecte la santé des enfants. Le logement proposé est un T6 (taux d'effort de 6%). Nous assistons à des remarques qui ne tiennent pas compte des aspirations des demandeurs, mais qui viennent jauger un vague risque, non dénuées de considérations « racisantes » : X : « *Oh ! vous avez vu la quantité d'enfants... la question n'est pas en fonction de la nationalité, mais avec des enfants aussi grands, est-ce qu'ils ne risquent pas de poser des problèmes parce qu'un pavillon ce n'est pas la même chose qu'en collectivité, ... êtes-vous sûr qu'ils vendent bien leur maison ?* » Y : « *Non, mais apparemment ça serait des maçons qui vont reprendre ça, des portugais (rires)* » X : « *Ca ne m'étonne pas, ils rachètent (les portugais) toutes les ruines dans ce coin là* » ; « *Ce qui m'embête tout de même, c'est que les deux premiers enfants ne travaillent pas et qu'apparemment leur truc de reprendre des études c'est hypothétique et on a rien de sûr qu'il va vendre cette maison, et si après il la loue cette maison, ... on en sait rien* ».

La diversification du peuplement et la rhétorique de l'effort

Dans la pratique, les raisons qui vont être mises en avant pour sélectionner le demandeur de logement traduisent une porosité des critères socio-économiques et ethniques de différenciation des demandeurs. Concrètement, les acteurs du logement social, notamment municipaux, tentent à la fois d'éviter de concentrer des populations pauvres et des familles d'origine étrangère dans une même cage d'escalier. Associés aux bailleurs, ces acteurs essaient donc de réguler la spatialisation des logements proposés. Dans cette perspective, le souci des acteurs du logement est en effet de dénicher des demandeurs de logement social issus des « classes moyennes » dont les revenus sont stables et le comportement supposé paisible. Ainsi, les municipalités et les bailleurs sociaux visent à assurer des configurations de peuplement qui favorisent la cohabitation apaisée et les échanges entre des populations aux origines culturelles et sociales différentes. Il est en effet important pour ces acteurs de faire en sorte que la cage d'escalier, le bâtiment et le quartier « tiennent » et que les logements sociaux ne soient pas montrés du doigt comme étant la simple concentration de populations « à problèmes » : cela dessert à l'évidence une commune et ses représentants.

Dans le fonctionnement des commissions d'attribution de logement social, le refus d'attribution s'appuie régulièrement sur une « rhétorique de l'effort » : les demandeurs de logement qui ne travaillent pas ou n'ont pas travaillé depuis longtemps, surtout lorsqu'ils sont jeunes, sont parfois assimilés à des personnes paresseuses. Ainsi, au-delà de la capacité des demandeurs à payer régulièrement un loyer, qui peut être couvert en grande partie par des transferts sociaux, la décision d'octroyer un logement à un demandeur qui bénéficie uniquement de minima sociaux peut être négative dans la mesure où il n'entre pas dans le schéma de la personne « méritante » : celle qui « fait ce qu'elle peut » pour s'en sortir, même suivre des « stages parking ». De cette manière, derrière le critère rationnel du niveau de revenu, c'est parfois l'origine de ces ressources, associée à une « aptitude à l'effort », qui est prise en compte pour décider ou non de l'attribution d'un logement social : même si ce type de pratique est perçu comme potentiellement discriminatoire par les acteurs du logement social eux-mêmes, en tant qu'« entrepreneurs de morale »⁶¹ ils considèrent globalement qu'il existe, d'une part, des populations pauvres méritantes qu'il faut aider et, d'autre part, des personnes qui abuseraient volontairement du système et qu'ils ont le pouvoir de sanctionner en leur refusant l'attribution d'un logement social. Les enquêtes menées par les conseillers sociaux des organismes bailleurs vont ainsi parfois servir d'appui à des refus abusifs d'attribution de logement social.

D'une manière générale, la décision d'attribution d'un logement social s'appuie sur la construction d'une « réputation » du demandeur de logement : s'il est considéré comme potentiellement « mauvais payeur », « fainéant », « prompt au trouble de voisinage », etc., le refus d'attribution est considéré comme légitime et l'argumentation officielle s'organisera alors sur une raison « rationnelle » et notamment la « fragilité » de la situation du demandeur ou « l'inadaptation du logement » lorsqu'il s'agit de personnes qui ont posé des

⁶¹ Cf. H. Becker, *Outsiders*, Paris, Métailié, 1985.

troubles à l'ordre public ou de familles nombreuses d'origine étrangère avec des adolescents mâles. La difficulté à traiter les demandes de logement social des populations considérées comme « indésirables » conduit ainsi à freiner fortement leur accès au parc social accessible aux bas niveaux de ressources, notamment lorsqu'il s'agit de Zones Urbaines Sensibles ou de quartiers considérés comme difficiles, sans pour autant leur permettre d'accéder à des lieux plus attractifs. Dans ce système de sélection des populations en recherche de logement social, les acteurs du logement peuvent par ailleurs être tentés de freiner l'accès au logement des populations « pauvres » et « indésirables » lorsqu'elles sont originaires d'autres communes ou de départements limitrophes. Dans ce cadre, ce ne sont pas seulement les familles nombreuses et monoparentales qui vont être passées à la loupe des acteurs de la sélection : les jeunes gens en phase de décohabitation qui n'offrent pas les garanties d'un CDI vont eux aussi être considérés comme « risqués ».

Dans l'ensemble, les acteurs de la sélection des demandeurs de logement social sont conscients que les motifs légaux de refus d'attribution d'un logement social cachent parfois des raisons indicibles : les personnes que nous avons rencontrées nous ont expliqué à maintes reprises que des motifs discriminatoires peuvent être à l'origine d'une décision de refus d'attribution, mais que pour pouvoir mener à bien leur travail, ils acceptent ces pratiques afin de placer le maximum de leurs propres demandeurs de logement. Ainsi, les situations de discrimination ne sont prises en compte qu'à partir du moment où elles constituent un frein au placement de leurs propres « clients » par les réservataires et a fortiori lorsqu'il s'agit de rendre des comptes sur le placement de ces solliciteurs de logement. Il arrive ainsi que les refus d'attribution prononcés à l'encontre de familles polygames décohabitantes soient perçus par les acteurs de la préfecture comme « discriminatoires » car ils doivent rendre des comptes au niveau départemental sur le relogement de ces familles ⁶².

La recherche de l'équilibre socio-ethnique

La recherche d'équilibre dans le peuplement du parc social se traduit depuis quelques années prioritairement par la lutte contre la ghettoïsation et notamment le regroupement de « communautés » dans les mêmes espaces urbains. Dans cette logique, les bailleurs sociaux et les municipalités font office de gardes fous : dans le processus de sélection des demandeurs de logement social, ils vont alerter du risque éventuel de regroupements de familles en difficultés socio-économiques et d'origine étrangère. Ainsi, la recherche de mixité sociale se traduit principalement par des réticences à l'attribution de logements sociaux aux familles les plus modestes, a fortiori lorsqu'il s'agit de familles nombreuses d'origine étrangère. Cette démarche visant à réguler la spatialisation des populations « modestes – immigrées » est potentiellement productrice de discriminations. Or, on ne parle pas ouvertement, mais seulement de manière euphémique, de « seuils

⁶² Le Plan de Cohésion Sociale « Borloo » prévoit le relogement de 500 familles en difficulté particulière de logement : les agents des bureaux du logement des préfectures concernées doivent produire un état régulier du relogement de ces familles.

d'acceptabilité» lors du processus de sélection des demandeurs de logement social et d'attribution des logements sociaux.

De manière générale, la décision de la spatialisation du logement proposé aux familles ou aux personnes seules « risquées » ne s'effectue pas sans l'accord de la mairie et du bailleur concerné. Ainsi, si dans une Zone Urbaine Sensible il y a déjà beaucoup de familles nombreuses d'origine étrangère, et notamment lorsqu'il y a une proportion jugée importante de difficultés sociales et d'intégration des normes dominantes (polygamie) dans certains sites urbains, les réservataires de logement vont conjointement prédéfinir les types de populations dont ils ne veulent pas. Ce faisant, même lorsque les conditions légales de niveau de revenu sont parfaitement remplies par les demandeurs de logement social et que l'on pourrait raisonnablement penser que le critère qui doit principalement jouer dans l'attribution d'un logement est le niveau de ressources (a fortiori lorsque le revenu du ménage est réputé régulier), il arrive parfois, qu'à l'instar des familles monoparentales, des familles d'origine étrangère soient mises en attente en vue de l'obtention d'un logement « mieux spatialisé ». Or, la plupart du temps les grands logements pouvant accueillir des familles nombreuses sont rares et surtout situés dans une même zone résidentielle, voire dans un même immeuble.

L'argument le plus souvent invoqué pour légitimer le jugement d'une proportion « trop importante » de familles nombreuses (mécaniquement plus souvent d'origine étrangère) dans un quartier ou un immeuble est lié au désordre potentiel que ces situations provoquent : usure rapide du bâti et des équipements, bruit, grands adolescents en risque de délinquance, etc. Ainsi, en période de crise du logement c'est prioritairement dans les zones qualifiées de sensibles, qui concentrent beaucoup de problèmes sociaux, que l'on va freiner l'accès au logement des familles nombreuses et des femmes seules avec enfants dont les revenus sont peu élevés. Or, très souvent ces catégories de demandeurs ne peuvent pas prétendre à des logements situés dans des sites plus attractifs, principalement parce qu'ils sont trop chers. Au bout du compte, ce n'est que dans les franges les plus dégradées du parc HLM, voire à l'abandon, que ces populations trouvent à se loger après avoir subi une période de mise en attente plus ou moins longue.

L'approche micro-résidentielle : le syndrome de la cage d'escalier

Même si dans la plupart des communes il n'existe pas de données spécifiques sur la composition ethnique du parc de logement social, les processus de sélection des demandeurs de logement sur une base ethnique sont néanmoins intégrés aux pratiques. En effet, le travail quotidien des acteurs municipaux du logement social est de tenter de mettre en œuvre une distribution « équilibrée » des populations. Concrètement, pour eux, la composition des cages d'escalier doit tenir compte des caractéristiques générationnelles, économiques, familiales et ethno-raciales des postulants au logement social. Or, ce travail s'avère pratiquement impossible à accomplir, sauf à établir les proportions souhaitées de chaque type de population. Dans la pratique lorsqu'il s'agit d'équilibrer les

cages d'escalier c'est le critère de l'origine qui est visé : même s'il ne s'affiche pas en tant que tel , il est largement pris en compte dans les stratégies micro-résidentielles de peuplement. Dans ce cadre, les demandeurs de logement social « franco-français » sont inévitablement considérés comme sous-représentés, ethniquement minoritaires et fortement attendus en vue d'équilibrer les cages d'escalier. Dans les faits, le besoin des acteurs du logement social de diversifier les populations dans une optique de mixité peut sous-estimer qu'une personne d'origine étrangère ou perçue comme telle aurait logiquement moins de facilités pour accéder à du logement locatif qu'un français « blanc ». La prise en compte de l'origine des postulants au logement social n'est dès lors pas considérée comme un critère défavorisant les populations immigrées dans l'accès au logement social.

Conclusion

Au cours des années 1980, la précarité et la vulnérabilité sociale se développent au sein des couches populaires du fait du renversement durable de la conjoncture économique. Dès lors, les dispositions spécifiques pour favoriser l'accès au logement social des immigrés qui existaient jusque là voient peu à peu disparaître leur raison d'être. C'est dans ce contexte de paupérisation que les pouvoirs publics vont fixer comme priorité la lutte contre les phénomènes de relégation des populations résidant dans les segments les plus déqualifiés du parc HLM. On assiste donc au tournant des années 80-90 à une transformation de la politique d'intégration des immigrés qui correspond à deux logiques⁶³ : une logique sociale qui insère l'action publique en direction des immigrés au sein de la lutte contre les exclusions, et une logique territoriale qui incorpore la question immigrée dans la politique de la ville naissante (le Développement Social Urbain). Les populations immigrées sont alors mécaniquement les victimes d'une contradiction fondamentale entre le volet social et le volet territorial des politiques de l'habitat : le volet social (priorité à l'accès au logement des populations les plus en difficulté) tend à privilégier l'accès de toujours plus de « vulnérables » au logement social, tandis que le volet territorial (priorité à la mixité urbaine) tend à réduire le nombre de « populations à risque » dans les quartiers d'habitat social. En fait, inmanquablement, les populations d'origine étrangère se retrouvent négligées par les dispositifs sociaux d'accès au logement et rejetées par les dispositifs urbains dont l'objectif est principalement la régulation des désordres⁶⁴. Au-delà donc de leurs capacités à payer un loyer, les difficultés que rencontrent les populations immigrées dans l'accès au logement social sont renforcées par une injonction politique et idéologique forte : la recherche de la mixité socio-résidentielle. Intimement lié à l'imaginaire politique du modèle national-républicain d'intégration⁶⁵, le principe d'indifférenciation contenu dans la mixité socio-résidentielle est perçu comme un indicateur positif des processus d'intégration individuelle. Dans cette perspective, la

⁶³ D. Behar, L'intégration à la française, entre rigueur et pragmatisme : le cas des politiques de l'habitat, *Hommes et migrations*, 2001, n°1229, p. 77-85.

⁶⁴ M. Boucher, *Turbulences, contrôle et régulation sociale, les logiques des acteurs sociaux dans les quartiers populaires*, Paris, L'Harmattan, 2003.

⁶⁵ Manuel Boucher, *Les théories de l'intégration*, Paris, L'harmattan, 2000.