



HAL
open science

Un Janus aux deux visages : la diversité dans l'habitat

Thomas Kirszbaum

► **To cite this version:**

Thomas Kirszbaum. Un Janus aux deux visages : la diversité dans l'habitat : Réflexions sur les politiques de déségrégation résidentielle aux États-Unis et en France. *Raisons politiques*, 2009, pp.69-66. halshs-01098477

HAL Id: halshs-01098477

<https://shs.hal.science/halshs-01098477>

Submitted on 5 Jan 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Un Janus aux deux visages : la diversité dans l'habitat
Réflexions sur les politiques de déségrégation résidentielle
aux États-Unis et en France

Thomas Kirszbaum

Raisons politiques 2009/3 (n° 35)

Résumé : A la différence d'autres sphères de la vie sociale où promouvoir la diversité revient à résorber le déficit de représentation des groupes discriminés, favoriser cette diversité dans l'habitat revient aussi à attirer des membres du groupe majoritaire dans les lieux où ils sont sous-représentés. La première de ces stratégies est rarement efficace et la seconde risque de susciter de nouvelles discriminations. La comparaison franco-américaine montre que les garde-fous sont plus nombreux outre-Atlantique contre les effets pervers de cette diversité « à rebours » : la ségrégation n'est pas pensée en toute circonstance comme une discrimination et la conception de la diversité résidentielle y est plus procédurale que substantielle. Si la ségrégation reste élevée dans les villes américaines, l'intégration est plus poussée sur les lieux de travail. La France opte au contraire pour un modèle de diversité substantielle dans l'habitat qui se combine avec des efforts superficiels dans le monde du travail.

Partout célébrée, dans le monde du travail, les universités, les partis politiques ou les médias, la diversité est la face souriante des discriminations. Celles-ci divisent en mettant en scène un coupable et sa victime, alors que la capacité des sociétés démocratiques à représenter la diversité serait un gage de leur cohésion. Évoquée à propos du logement et des quartiers, la diversité présente ce même visage avenant. Elle serait l'antidote par excellence contre les fractures ethno- raciales qui minent la cohésion des villes ; elle fournirait des éléments d'identification positive (*role models*) aux groupes les moins intégrés et leur apporterait le capital social indispensable pour accéder aux ressources urbaines les plus propices à la

mobilité sociale¹. Cependant, à la différence des autres sphères de la vie sociale, où promouvoir la diversité revient à résorber le déficit de représentation des groupes discriminés, favoriser cette diversité dans l'habitat procède de deux mécanismes fort distincts, même s'ils peuvent être théoriquement articulés. Comme le Janus à deux têtes, il s'agit tantôt d'ouvrir aux minorités les espaces résidentiels où elles sont *sous-représentées* et tantôt d'attirer des membres du groupe majoritaire dans les lieux où elles sont *sur-représentées*. Aucune politique publique n'a jamais cherché à faire venir des Blancs dans les entreprises, les universités ou les médias « minoritaires »². Pourtant, il s'agit bien de cela dans les politiques de *gentrification* volontaire engagées depuis une dizaine d'années dans certains pays comme la France et, partiellement, les Pays-Bas. La diversité risque ici de créer des discriminations négatives, alors qu'une logique anti-discriminatoire, même euphémisée, sous-tend sa valorisation dans les autres sphères que l'habitat.

Des convergences se dessinent entre la France et les États-Unis, deux nations que tout semble pourtant opposer sur le plan des traditions urbaines et des philosophies de l'intégration. Peu efficaces quand il s'agit de lever les entraves à la mobilité résidentielle des minorités -sans même parler de leur accorder un traitement préférentiel-, les deux pays organisent une diversité à *rebours* dans les quartiers d'habitat social où ces minorités sont majoritaires. Mais les États-Unis ont ceci de particulier que la *gentrification* provoquée par les politiques publiques ne revêt aucun contenu ethno-racial, même tacite, à la différence de la politique d'*urban renewal* des années 50, restée dans les mémoires comme un *negro removal*³. Cette rénovation urbaine s'apparente davantage aujourd'hui à un *poor removal*, dont les minorités ethno-raciales sont néanmoins les victimes indirectes. Mais comme nous avons pu l'observer dans une recherche comparative⁴, derrière une convergence apparente des effets

¹ Sur les discours de justification de la diversité dans l'habitat, voir T. Kirszbaum, *Mixité sociale dans l'habitat. Revue de la littérature dans une perspective comparative*, HALDE, Etudes & Recherches, La documentation française, 2008.

² Il en va différemment des écoles ségréguées où les expériences de *busing* ou de refonte de la carte scolaire peuvent organiser un brassage à double sens des populations.

³ Déménagement des Noirs.

⁴ Cette recherche a porté sur quatre villes de l'agglomération new yorkaise et neuf communes de la région parisienne ; près de 200 acteurs locaux et nationaux ont été interrogés. Voir T. Kirszbaum, *La mixité résidentielle : une politique (anti)discriminatoire ? Le cas de la rénovation urbaine aux États-Unis et en France*, Volet « logement » d'une recherche comparative menée avec V. Amiraux, E. Lépinard et D. Sabbagh, « Les approches anglo-saxonnes et française de la lutte contre les discriminations ethniques », CERL, DREES/MiRe, 2008. Le volet français de cette comparaison a été réalisé, en majeure partie, dans le cadre d'une autre recherche

discriminants de la rénovation urbaine américaine et française, le potentiel discriminatoire de la seconde paraît plus élevé. Nous allons en examiner les raisons.

La discrimination positive impossible

L'idée de conduire une politique préférentielle pour démanteler le système historique de racisme institutionnalisé dans le logement, n'a jamais trouvé, aux Etats-Unis, les mêmes soutiens qu'en matière de participation politique, d'accès à l'emploi, aux marchés publics ou aux universités. Les intellectuels, politiciens et militants de la cause des Noirs regardent d'un œil défavorable des démarches qui risqueraient d'entamer la force politique, économique et culturelle que procure leur concentration dans les villes-centres. Certains contestent jusqu'à la légitimité de l'objectif de diversité raciale à toutes les échelles de la ville, qui induirait cette idée que les Blancs ont vocation à rester majoritaires en tout point du territoire⁵. Le mouvement des droits civiques n'en a donc jamais fait une revendication centrale⁶.

C'est évidemment au sein de la majorité que les résistances les plus vives se sont manifestées d'emblée. Dans l'atmosphère de guérilla urbaine des années 60, le Congrès avait tergiversé plusieurs années avant de se résoudre à voter une loi d'ensemble traitant de l'accès équitable au logement, comme il l'avait fait pour l'emploi ou les droits politiques. On touchait là un point névralgique du système d'*apartheid* consolidé pendant des décennies. Le projet d'ouvrir les banlieues blanches à la minorité noire rebutait jusqu'aux élus progressistes du Nord qui craignaient un *backlash* électoral de leur base ouvrière blanche. Après l'adoption du Fair Housing Act, en 1968, l'activisme du ministère du Logement -le HUD⁷- n'avait pas résisté aux calculs électoraux du président Nixon. Ce dernier s'était montré bien plus hardi pour faciliter l'intégration professionnelle des Noirs⁸. Si l'idée d'une *affirmative action* assortie d'un *monitoring* ethno-racial⁹ avait germé chez certains fonctionnaires fédéraux, au

intitulée *Les élus, la République et la mixité. Variations discursives et mise en débat de la norme nationale de mixité dans neuf communes franciliennes*, PUCA, 2007.

⁵ M. R. Tein, « The Devaluation of Nonwhite Community in Remedies for Subsidized Housing Discrimination », *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 140, 4, April 1992.

⁶ F. W. Roisman, « A Place to Call Home ? Affordable Housing Issues in America », *Wake Forest Law Review*, vol. 42, 2, 2007.

⁷ Department of Housing and Urban Development.

⁸ C. M. Lamb, *Housing Segregation in Suburban America since 1960: Presidential and Judicial Politics*, Cambridge University Press, 2005.

⁹ Opération statistique consistant à mettre en évidence le traitement défavorable d'un groupe en comparant sa situation par rapport à un groupe de référence, afin de vérifier s'il est sous-représenté dans les positions

début des années 70, elle a vite été enterrée¹⁰. La Cour suprême avait certes validé, en 1972, l'objectif de diversité raciale dans les lieux de résidence. Déchiffrant les intentions du législateur, la Cour avait jugé que des locataires étaient fondés à attaquer leur bailleur pour le dommage résultant de la perte « des bénéfices sociaux liés à la résidence dans un quartier intégré »¹¹. Mais l'objectif d'intégration volontariste des groupes minoritaires dans les quartiers majoritaires n'étant pas inscrite dans le texte du Fair Housing Act, cette finalité n'a jamais bénéficié de la même légitimité juridique que la lutte contre les discriminations entendue comme une simple égalité de traitement.

Dans la loi de 1968 figurait seulement, à la Section 808, une phrase imposant au HUD d'administrer ses programmes « de manière *active* pour atteindre l'objectif d'accès équitable au logement » (*in a manner affirmatively to further fair housing*). L'administration fédérale, qui s'était rendue complice de la ségrégation raciale en permettant aux villes de construire des logements sociaux au cœur des ghettos noirs pour n'y loger que des Noirs, allait définir en 1972 des *Site and Neighborhood Standards* qui freinaient la production des logements aidés dans les quartiers de minorités, pour l'orienter dans les quartiers non-minoritaires, les « *non-impacted areas* ». Mais les principaux programmes fédéraux d'aide à la construction sociale n'ont guère respecté cette exigence : une clause adoptée ultérieurement permet d'y déroger quand des « besoins primordiaux » sont à satisfaire dans les quartiers de minorités¹². Des besoins que les associations de défense du logement abordable jugent, elles aussi, plus impérieux que celui d'œuvrer pour la diversité ethno-raciale. Les carences du HUD dans la collecte des données ethno-raciales, qui lui auraient permis de superviser les efforts de déségrégation des collectivités locales recevant ses financements, ont représenté un obstacle supplémentaire dans la conduite d'une politique « affirmative ». De leur côté, des tribunaux, ainsi que certains États et comtés ont voulu infléchir les pratiques d'*exclusionary zoning* des municipalités¹³, en les contraignant ou en les incitant à produire des logements sociaux, ou

normalement accessibles ou bien sur-représenté dans les positions les plus dépréciées.

¹⁰ C. Bonastia, « Why Did Affirmative Action in Housing Fail during the Nixon Era? Exploring the "Institutional Homes" of Social Policies », *Social Problems*, vol. 47, 4, November 2000.

¹¹ *Trafficante v. Metropolitan Life Insurance Co.*

¹² P. D. Tegeler, « The Persistence of Segregation in Government Housing Programs », In Briggs X. S. (ed.), *The Geography of Opportunity. Race and Housing Choice in Metropolitan America*, Brookings Institution Press, 2005.

¹³ Ce procédé de discrimination indirecte consiste à adopter des règlements municipaux d'utilisation des sols très

encore en demandant l'inclusion d'une part de logements abordables dans les programmes privés. En pratique, les minorités ont rarement accédé à ces logements, attribués sur des critères socio-économiques et non ethno-raciaux, y compris dans le cadre de réponses judiciaires aux discriminations indirectes¹⁴.

L'impact de ces stratégies de répartition équitable des logements bon marché est sans doute infinitésimal en termes de déségrégation des minorités. D'autant que l'aide fédérale à la construction sociale a fondu comme peau de chagrin au tournant des années 80. La voie privilégiée a consisté depuis lors à déplacer les gens eux-mêmes, en les incitant à se (re)loger dans le parc privé bon marché par un système de *vouchers* (certificats) qui assure la prise en charge d'une fraction de leur loyer. Ce dispositif s'insère parfois dans des programmes plus volontaristes d'aide à la mobilité (*mobility programs*) qui incitent ou obligent leurs participants à s'établir dans des quartiers à faible niveau de pauvreté ou, plus rarement, de minorités. Le plus célèbre est le programme « Gautreaux », résultant d'une décision de la Cour suprême de 1976¹⁵, suivi dans les années 90 par un programme expérimental *color-blind* du gouvernement fédéral, appelé *Moving to Opportunity*¹⁶. Plus discrètes que la construction de logements sociaux, ces démarches n'en ont pas moins rencontré de vives oppositions dans certaines communes « d'accueil ».

La France s'en tient à une formule de promotion de la diversité « sociale » dans les communes déficitaires en logements sociaux. Son lien avec la lutte contre les discriminations est bien plus ténu qu'aux États-Unis. Le logement a été déclaré « domaine prioritaire d'action et de réflexion » par la HALDE en 2007. Mais le rapport du jury de la « conférence de consensus sur la diversité sociale dans l'habitat » organisée à cette occasion avec le Conseil national de l'habitat, a tenu à dissocier la diversité sociale de la lutte contre les discriminations, en les jugeant « de nature différente » même s'ils « constituent autant

restrictifs pour prévenir l'installation de populations « indésirables ».

¹⁴ Une discrimination indirecte se produit lorsqu'une mesure ou une pratique *apparemment neutre* est susceptible d'entraîner un désavantage pour les personnes appartenant à un groupe particulier, même en l'absence de toute intentionnalité discriminatoire.

¹⁵ A. Polikoff, *Waiting for Gautreaux : A Story of Segregation, Housing, and the Black Ghetto*, Northwestern University Press, 2006.

¹⁶ J. Goering, J. D. Feins (eds.), *Choosing a Better Life ? Evaluating the Moving to Opportunity Experiment*, The Urban Institute Press, 2003.

d'objectifs importants et d'égalité légitimité »¹⁷. Alors qu'aux États-Unis, la lutte contre les discriminations est la matrice des politiques de diversité résidentielle, ce dernier thème est apparu dès les années 70 sur l'agenda français¹⁸, c'est-à-dire bien avant l'affichage d'une préoccupation publique pour les discriminations. Ce ne sont pas les obstacles à la mobilité résidentielle des populations « immigrées » qui intéressent depuis lors les pouvoirs publics français, mais les conséquences de leur regroupement dans certains quartiers. Des lois ont bien été adoptées pour faciliter l'accès de « populations défavorisées » ou « démunies » aux logements sociaux et imposer leur construction aux communes qui n'atteignent pas le fameux seuil de 20%. Mais on n'a jamais vu que ces logements aient été édifiés ou proposés, même par une voie indirecte, à des « minorités visibles », à l'instar des stratégies prudentes de promotion de la « diversité » dans les entreprises, les grandes écoles ou l'audiovisuel.

L'invention de la diversité à rebours

L'insuccès des stratégies, même très indirectes, d'accessibilité aux quartiers « blancs » explique la focalisation des politiques de diversité sur les quartiers mêmes où se concentrent les minorités. En France comme aux États-Unis, les pouvoirs publics mènent une démarche de *gentrification* active des quartiers d'habitat social, ceux dont ils maîtrisent le peuplement. C'est sur la fraction la plus dépréciée et stigmatisée de ce parc social (dont le poids est beaucoup plus faible aux USA) que se déploient aujourd'hui des politiques de rénovation urbaine. Le parallélisme est frappant entre le programme américain intitulé « Hope VI », lancé en 1993, et le Programme national de renouvellement urbain, puis de rénovation urbaine, initié en France au tournant des années 2000¹⁹. Formellement *color-blind*, ils se réclament respectivement de la « mixité des revenus » (*mixed-income housing*) et de la « mixité sociale » dans les logements. Derrière un même discours de justification de la mixité par la cohésion sociale et les chances individuelles d'intégration, leur visée est semblable : faire sauter ces verrous de l'économie et du marché résidentiel locaux que sont les quartiers d'habitat social les plus dégradés ; et la méthode identique : procéder à des démolitions massives pour élargir la gamme des produits « logement » et attirer une population nouvelle.

¹⁷ HALDE, *Conférence de consensus sur la diversité sociale dans l'habitat*, Rapport du jury présidé par Nicole Notat, octobre 2007.

¹⁸ J-P Gaudin et al., *La ségrégation : aux sources d'une catégorie de raisonnement*, Collection « Recherches » du PUCA, 69, 1995.

¹⁹ T. Kirszbaum, *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*, PUF, 2009.

Aux États-Unis, cette diversité à rebours a eu des conséquences spectaculaires et parfois dramatiques. Dans les sites – nombreux – où le parc de logements très bon marché a été drastiquement rétréci au profit d'une offre nouvelle dédiée aux catégories de revenus plus élevées, le programme Hope VI eu un impact négatif disproportionné (*disparate impact*) sur les minorités, très prépondérantes dans ces quartiers et plus dépendantes envers ce type de logement que tout autre groupe ; s'ajoute le préjudice subi par les ménages en attente d'un logement social qui, dans les villes-centres, appartiennent pour la plupart à des minorités ethno- raciales. Tel est le constat dressé par des associations de défense du logement abordable²⁰. Mais la jurisprudence s'est montrée pour le moins... prudente dans la reconnaissance et la condamnation de cette discrimination indirecte. L'impact négatif disproportionné de la rénovation urbaine sur les minorités est d'autant moins facilement sanctionnable que sa mise en évidence ne représente pas *en soi* une violation du Fair Housing Act. L'autorité responsable de la politique incriminée peut démontrer que ladite politique est justifiée par un « intérêt public légitime », par exemple la création de quartiers intégrés ou la déconcentration de la pauvreté. Vue la difficulté d'établir une discrimination à la fois indirecte *et* illégitime, on comprend que les affaires portées devant les tribunaux par des associations de résidents des sites Hope VI aient été très peu couronnées de succès²¹.

Les effets de la rénovation urbaine varient toutefois d'une ville à l'autre et les habitants sont parfois étroitement associés aux décisions concernant leur quartier. Sur le papier au moins, le programme Hope VI fait grand cas de leur participation et use d'une rhétorique sur le développement communautaire (*community development*) qui véhicule une conception endogène plutôt qu'exogène de la diversité²². Cette approche endogène n'est pas forcément incompatible avec l'attraction de ménages extérieurs²³. Mais dans les marchés résidentiels très tendus, ce dernier objectif doit être mis entre parenthèse si l'on veut juguler

²⁰ Voir par exemple National Housing Law Project, « HUD's Fair Housing Duties and the Loss of Public and Assisted Housing », *Housing Law Bulletin*, vol. 29, January 1999.

²¹ D. L. Miller, « HOPE VI and Title VIII : How a Justifying Government Purpose can Overcome the Disparate Impact Problem », *St Louis University Law Journal*, vol. 47, 2003.

²² L'approche endogène de la diversité résidentielle consiste à élever la condition des habitants *actuels* des quartiers pour former en leur sein une classe moyenne appelée à devenir dominante ; une approche exogène cherche à provoquer cette diversité par l'introduction artificielle d'un groupe dans l'espace résidentiel où domine un autre groupe. Voir F. Dansereau et al. (2002), *La mixité sociale en habitation*, Ville de Montréal.

²³ A. Mallach, *Managing Neighborhood Change. A Framework for Sustainable and Equitable Revitalization*, National Housing Institute, 2008.

les effets discriminatoires de la rénovation urbaine et lui conférer un caractère équitable -ce qui n'a pas été le cas partout, loin s'en faut.

Côté français, c'est une logique d'*intérêt public*, et non pas d'*intérêts communs* entre habitants actuels et futurs, qui prévaut de façon uniforme sur tous les sites²⁴. Quelles que soient les conditions locales, la diversité exogène y relève d'un intérêt supérieur non négociable avec les habitants originels, lesquels ne sont associés que pour la forme à la conception et la conduite des projets. Peu de travaux permettent d'étayer l'hypothèse des effets discriminants du programme français de rénovation urbaine et l'on n'a jamais vu qu'il ait été juridiquement contesté sur le fondement de discriminations indirectes. On sait pourtant que la reconfiguration de l'offre en logements, en particulier la réduction de leur taille, a un impact non négligeable sur les opportunités résidentielles des grandes familles (d'origine) immigrée(s), et qu'un tri est opéré à leur détriment au moment des relogements consécutifs aux démolitions²⁵. Le rapport de la conférence de consensus de la HALDE a exprimé sa préoccupation à propos des démolitions, mais sans retenir la qualification de discrimination indirecte²⁶.

Le tableau de la rénovation urbaine n'est pas toujours si sombre dans les deux pays. Cette politique permet à certains ménages de retrouver la voie d'une mobilité résidentielle ascendante, voire une mobilité professionnelle dans le cas américain où les crédits fédéraux servent aussi à financer des services -notamment d'insertion professionnelle- destinés aux habitants originels. Mais pour organiser des parcours résidentiels positifs, la rénovation urbaine doit se combiner avec une action sur l'offre de logements abordables à une échelle plus large. Or, la reconstitution de l'offre sociale (obligatoire en France au titre de la règle dite du « 1 pour 1 ») souffre de graves lacunes dans les deux pays et les habitants sont souvent relogés dans des quartiers ou des logements aussi dégradés que ceux qu'ils ont dû quitter. Aux USA, où le parc privé est également sollicité par le système des *vouchers*²⁷, les nouveaux quartiers de résidence sont souvent moins pauvres, mais à peine moins ségrégués au plan

²⁴ La « pensée » qui fonde la rénovation urbaine dans le cas français confine au dogme, selon R. Esptein, *Gouverner à distance. La rénovation urbaine, démolition-reconstruction de l'appareil d'État*, Thèse de doctorat de sociologie, ENS Cachan, novembre 2008.

²⁵ C. Lelévrier, *Mobilités et trajectoires résidentielles des ménages relogés lors d'opérations de renouvellement urbain. Synthèse de travaux menés entre 2004 et 2007*, PUCA, DIV, DREIF, mars 2008.

²⁶ HALDE, *op. cit.*

²⁷ Voir *supra*.

ethno-racial²⁸. Le programme Hope VI a peu sollicité les dispositifs de « *mobility counseling* » qui aident les habitants à franchir les obstacles au relogement dans un quartier non-minoritaire. En France, « l'accompagnement social » des relogements s'attaque très rarement aux déterminants de la mobilité sociale et géographique des ménages concernés²⁹. Une récente circulaire sur « l'égalité des chances dans l'accès au logement » demande que les populations « notamment étrangères » soient prioritaires pour un relogement dans les segments du parc social où elles sont sous-représentées³⁰. Mais outre la catégorisation problématique de ses bénéficiaires, la discrimination positive esquissée en direction des « étrangers » est contrebalancée par une stigmatisation récurrente de leurs « concentrations territoriales », cette terminologie n'apparaissant pas moins de vingt-cinq fois dans la circulaire et son annexe ! Étrange méthode que celle qui consiste à délégitimer une population dans le temps même où on lui accorde une préférence.

Une ségrégation sans discrimination ?

Les obstacles à la diversité dans l'habitat pensée comme la dispersion organisée des minorités, ne viennent pas seulement des communes de destination ou de bailleurs récalcitrants. Les minorités pauvres elles-mêmes sont souvent réticentes à s'éloigner de leur quartier d'origine, de peur d'y perdre le contact avec les services qu'elles y trouvent ou de se couper de leurs réseaux familiaux et sociaux. Aux USA comme en France, tous nos interlocuteurs locaux ont insisté sur l'attachement presque atavique des habitants à leur quartier, même lorsque celui-ci est très dégradé. Dans le domaine du logement, la célébration sans nuance des vertus de la diversité ne cadre donc pas forcément avec les préférences exprimées par les minorités elles-mêmes.

Aux États-Unis, les phénomènes d'« auto-sélection » sont prégnants dans le logement social et souvent déplorés par les acteurs de la rénovation urbaine. La réglementation fédérale des attributions de logements sociaux a pris plusieurs orientations successives depuis les

²⁸ T. G. Kingsley et al., « Patterns of Section 8: Relocation in the HOPE VI Program », *Journal of Urban Affairs*, vol. 25, 4, 2003.

²⁹ T. Kirszbaum, *Réduire les écarts territoriaux. L'articulation entre logiques urbaine et sociale dans la rénovation urbaine*, Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, en cours.

³⁰ Circulaire du ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, et du ministre du Logement et de la ville du 18 juin 2008 relative à « un plan d'actions pour favoriser l'égalité des chances dans l'accès au logement pour les populations, en particulier étrangères, cumulant difficultés économiques et sociales ».

années 60, sans qu'aucune ne soit parvenue à infléchir les mécanismes d'auto-ségrégation³¹. Le principe-clé des attributions est la liberté de choix de son quartier (sous réserve évidemment de la disponibilité d'une offre de logement social). Les candidats ne peuvent certes refuser une proposition au motif qu'ils s'éloigneraient de leur communauté d'origine. Parmi les « bonnes causes » de refus, ils peuvent néanmoins faire valoir des considérations culturelles, comme la proximité d'une personne anglophone s'ils ne le sont pas ou la présence de commerces correspondant à leurs traditions alimentaires.

Les logiques de l'entre-soi interrogent plus fondamentalement la pertinence du paradigme des discriminations comme facteur explicatif de la ségrégation résidentielle. Une politique anti-ségrégative ne revêt de dimension anti-discriminatoire que si elle s'attaque aux ségrégations subies. Or, les discours politiques, le sens commun, et certains travaux scientifiques, rassemblent sous la même dénomination de ségrégation des formes variées de différenciation sociale de l'espace, en laissant entendre qu'elles procèdent toutes d'une même causalité discriminatoire³². Un débat scientifique d'importance s'efforce aux États-Unis de faire la part entre les préférences des minorités pour l'entre-soi et les discriminations dont elles sont l'objet. Des observateurs estiment que les regroupements de minorités auraient lieu même en l'absence de toute attitude hostile de la part des autres groupes et que le choix conscient de ne pas s'intégrer au plan résidentiel devrait être protégé par le Fair Housing Act³³. *A contrario*, l'hypothèse de « seuils de basculement » ou « de tolérance » (*tipping points*) à partir desquels la proportion d'un groupe minoritaire entraînerait la fuite des membres du groupe majoritaire a été avancée de longue date. Elle donne à penser que les préférences des minorités sont conditionnées par celles de la majorité ; les enquêtes d'opinion montrent par exemple que les Noirs sont le groupe le moins désiré comme voisin, mais aussi celui qui se montre le plus ouvert à la cohabitation résidentielle avec les autres groupes³⁴.

³¹ R. Solomon, *Public Housing Reform and Voucher Success; Progress and Challenges*, A Discussion Paper Prepared for The Brookings Institution Metropolitan Policy Program, January, 2005.

³² J. Brun, « Essai critique sur la notion de ségrégation et son usage en géographie », In J. Brun, C. Rhein (dir.), *La ségrégation dans la ville. Concepts et mesures*, L'Harmattan, 1994.

³³ Par exemple B. P. Larkin, « The Forty Year "First Step" : The Fair Housing Act As an Incomplete Tool for Suburban Integration », *Columbia Law Review*, vol. 107, 7, 2007.

³⁴ C. Z. Charles, « Can We Live Together ? Racial Preferences and Neighborhood Outcomes », In X. S. Briggs (ed.), *The Geography of Opportunity. Race and Housing Choice in Metropolitan America*, The Brookings Institution Press, 2005.

D'une importance décisive pour éclairer ce qui distingue conceptuellement la ségrégation de la discrimination, les préférences des minorités et de la majorité restent assez mal connues dans le cas français. En particulier, la notion américaine d'« enclave ethnique » fonctionnant sur un principe d'agrégation affinitaire, par opposition au ghetto subi et enfermant, ne peut se voir transposée sans précaution aux quartiers d'habitat social français où la puissance publique conserve un rôle prégnant dans les logiques de peuplement³⁵. Si elle rend possible à la marge des stratégies de regroupement des résidents qui savent jouer des régimes de cooptation et de clientélisme³⁶, la maîtrise publique du peuplement fait du logement social un terrain propice aux discriminations institutionnelles. Mais la connaissance des inégalités de traitement reste chose malaisée en raison des limitations qui pèsent en France sur la collecte de données « ethniques ». Les travaux sur la ségrégation *sociale* sont eux-mêmes rares et ne permettent pas de conclure à son aggravation dans la période récente. Il paraît cependant avéré que la ségrégation croît aux deux extrémités du spectre urbain, dans les quartiers pauvres et, surtout, dans les quartiers riches³⁷. Ce constat de l'auto-ségrégation croissante des « riches » ôte donc une partie de leur légitimité aux politiques de diversité résidentielle appliquées de manière « préférentielle » aux quartiers où les minorités sont majoritaires. Ces quartiers sont loin d'être homogènes, dans leur sociologie comme dans les aspirations résidentielles de leurs habitants, dont une partie semble vouloir y résider par choix.

Diversité substantielle et procédurale

La France n'a pas le monopole de l'idéal de diversité des groupes ethno-raciaux dans l'espace résidentiel. Beaucoup d'acteurs du programme Hope VI y ont fait spontanément référence, au cours des entretiens, tout en distinguant leur idéal de citoyen des choix de politique publique. C'est qu'ils récusent toute *ingénierie* ethno-raciale du logement, une notion très négativement connotée à leurs yeux. Les minorités étant très majoritaires au départ des actions, une stratégie intentionnelle visant à modifier, même indirectement, les équilibres ethno-raciaux dans ce type de quartier reviendrait à favoriser l'installation de Blancs. Le seul

³⁵ C. Bonvalet et al., « The Residential Mobility of Ethnic Minorities : a Longitudinal Analysis », *Urban Studies*, vol. 32, 1, February 1995 ; P. Simon, « L'intégration et le ghetto », In E. Malet, P. Simon (dir.), *Les territoires de l'intégration*, Passages, 1997.

³⁶ A. Battagay, « L'actualité de l'immigration dans les villes françaises : la question des territoires ethniques », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 8, 2, 1992.

³⁷ E. Préteceille, « La ségrégation sociale a-t-elle augmenté ? La métropole parisienne entre polarisation et mixité », *Sociétés contemporaines*, vol. 62, 5, 2006.

objectif légitime, pour les acteurs américains de la rénovation urbaine, est d'attirer des ménages mieux intégrés dans l'emploi, afin de déconcentrer la *pauvreté*. De fait, le programme Hope VI a provoqué l'arrivée de ménages aux revenus moyens ou modestes en remplacement de ménages pauvres ou très pauvres, mais les nouveaux ne se distinguent guère des anciens sous l'angle des appartenances ethno-raciales. L'arrivée de ménages blancs a été observée dans certains sites offrant une localisation avantageuse et/ou dans les marchés du logement très tendus, mais cette *gentrification* relève de la seule dynamique spontanée des ménages et du marché.

La réinterprétation de la diversité comme étant celle des groupes ethno-raciaux est au contraire très poussée chez les acteurs français de la rénovation urbaine. Une majorité des élus locaux que nous avons interrogés en Ile-de-France pense ainsi que la présence en nombre significatif de Français « de souche » est constitutive d'une situation de mixité « sociale ». Ils se font en cela l'écho, non seulement de l'électorat des autres quartiers, mais aussi du groupe vieillissant des « anciens », de « souche » européenne, qui résident encore dans les quartiers d'habitat social (à la différence des logements sociaux américains des villes-centres), mais supportent mal la cohabitation avec les « nouveaux », issus pour beaucoup d'une immigration extra-européenne.

S'ils cherchent à prévenir ces conflits de cohabitation, une partie des élus et techniciens de la rénovation urbaine se réclament d'une conception plus large de la « ville bonne », reposant sur le mélange harmonieux des groupes sociaux et ethno-raciaux à l'échelle de la cage d'escalier. Ils s'autorisent de cette vision pour construire sociologiquement l'espace urbain dont ils ont la maîtrise. Cette démarche s'accommode mal du respect de l'équité procédurale entre les individus puisque leurs identités ethno-raciales présumées entrent dans la définition du bien commun à construire. La vision dépréciative des « immigrés » débouche en fait sur une forme de discrimination probabiliste³⁸. Ce qu'autorise non seulement la norme de mixité, mais aussi l'opacité des procédures d'attribution de logements sociaux que la HALDE voudrait voir révisées en profondeur³⁹.

³⁸ La réunion d'un ensemble d'informations négatives sur un groupe conduisant à rejeter les ménages que l'on rattache à ce groupe, quelles que soient leurs caractéristiques individuelles. Voir P. Simon, « Le logement social en France et la gestion des populations à risque », *Hommes & migrations*, 1246, 2003.

³⁹ Parmi les propositions du jury de la Conférence de consensus précitée, figurent notamment la création d'un

Chez les praticiens américains de la rénovation urbaine, seule la fluidité des mouvements résidentiels compte véritablement. Plus qu'un *état* à construire, dans une logique substantielle de la diversité, celle-ci est construite (ou non) par les gens eux-mêmes dans une logique procédurale, les règles anti-discriminatoires devant assurer l'équité du *processus*. L'intériorisation de ces normes paraît d'ailleurs très poussée chez ces acteurs. Ceux que nous avons interrogés jugent leur transgression des plus périlleuses au regard de la sévérité des lois. La réglementation fédérale des attributions est elle-même très pointilleuse et les listes d'attente du logement social – qui sont publiques tout comme les critères de priorité dont bénéficient certaines personnes – sont gérées de telle sorte que les bailleurs ne se trouvent jamais en position de pouvoir arbitrer entre plusieurs candidats ; les bailleurs privés sont eux aussi soumis à cette règle du « premier arrivé, premier choisi », les critères de priorité en moins.

L'allocation équitable du bien « logement » suppose toutefois une information également accessible par les membres de chaque groupe. Tel est l'objet des « plans de marketing équitable » (*affirmative fair marketing plans*) que tous les gestionnaires de logements sociaux ou privés recevant des fonds publics, sont tenus d'établir depuis 1972, de même que les agents immobiliers privés (mais sur une base volontaire). Par le truchement de médias ciblés, il s'agit d'informer les minorités ethniques et les Blancs des nouvelles opportunités de logement dans les quartiers où leur groupe est sous-représenté⁴⁰. Cette exigence n'est pas partout respectée et la liberté de choix est sans doute plus formelle que réelle sachant que la distribution des logements abordables est très inégalitaire entre les territoires. Mais dans une économie de rareté, la procéduralisation de la diversité prémunit plus sûrement contre les risques inhérents à une diversité pensée de manière substantielle, que ses promoteurs français sont au contraire tentés d'inscrire dans le réel, quitte à prendre quelques libertés avec l'égalité de traitement.

Affichant la louable intention de préserver ou renforcer l'intégration raciale, certains bailleurs américains avaient tenté, par le passé, de modifier de façon volontariste la composition ethno-raciale de leur parc en définissant des seuils d'accueil maximal des

contrôle *a posteriori* des attributions de logement par une autorité indépendante.

⁴⁰ Cette démarche vise aussi d'autres groupes, comme les handicapés, qui ont une probabilité moindre de se porter candidats.

minorités. Mais ces quotas ont presque toujours été jugés inconstitutionnels par les tribunaux, au nom de la supériorité de la norme anti-discriminatoire sur celle de l'intégration. Les (rares) quotas admis en matière d'emploi ou d'éducation facilitent l'accès des minorités à ces biens. A la différence de ces « *access quotas* », l'institution de « *ceiling quotas* » (quotas plafonds) revient à limiter leur accès au bien « logement ». A la lumière de cette distinction, on comprend pourquoi la jurisprudence admet davantage les initiatives *race-conscious* prises localement pour accroître la proportion de minorités dans les banlieues blanches. Les juges ordonnent parfois ces mesures, même si la tendance dominante est aujourd'hui de substituer des critères socio-économiques aux critères ethno-raciaux de la diversité.

Intégrer par le travail ou par l'habitat, deux modèles de diversité

Les garde-fous semblent plus nombreux aux États-Unis qu'en France pour empêcher que la quête de la diversité dans l'habitat ne s'exerce au détriment des minorités. Les lois anti-discrimination et la participation des habitants à la rénovation de leur quartier y offrent un cadre plus protecteur, même s'il est parfois plus virtuel que réel. Deux autres facteurs sont également décisifs : d'une part, la ségrégation ne se trouve pas systématiquement pensée comme l'effet des discriminations, si bien que la promotion de la diversité n'a pas la morale de son côté en toute circonstance ; d'autre part, le constructivisme sociologique qui semble habiter les décideurs français, y est banni au profit d'une plus conception procédurale plutôt que substantielle de la diversité, ce qui implique une grande vigilance sur les conditions de l'équité, dans un univers résidentiel par ailleurs très inéquitable.

Si l'incidence des discriminations dans le logement a diminué aux États-Unis, notablement depuis les années 90⁴¹, la déségrégation tendancielle des villes américaines qui l'accompagne⁴² est sans doute assez indépendante des politiques engagées contre les discriminations et/ou en faveur de la diversité résidentielle. Cette évolution favorable – qui bénéficie davantage aux Noirs qu'aux Hispaniques – s'explique plus vraisemblablement par les transformations culturelles affectant une société américaine où l'animosité raciale décroît. Reste que la diversité s'est réalisée de façon beaucoup plus apaisée sur les lieux de travail que

⁴¹ S. L. Ross, M. A. Turner, « How Racial Discrimination Affects the Search for Housing », In X. S. Briggs (ed.), *The Geography of Opportunity. Race and Housing Choice in Metropolitan America*, Brookings Institution Press, 2005.

⁴² T. Kirszbaum, *Rénovation urbaine, op. cit.*

dans l'espace urbain. Les discriminations sont moins difficiles à combattre dans le monde du travail que dans celui du logement. Comme le relève C. Estlund, l'employeur est comptable de la composition ethno- raciale de son entreprise tandis que la ségrégation résidentielle procède d'une multitude de décisions individuelles, du côté des habitants comme des professionnels du logement. L'univers du travail n'est pas soumis aux mêmes décisions individuelles de fuite ou d'évitement qui façonnent la composition ethno- raciale des quartiers et, par voie de conséquence, des écoles⁴³. Et c'est justement au travail que l'interaction quotidienne entre Blancs, Noirs et autres minorités ethniques est la plus féconde. Voici un demi-siècle, G. W. Allport avait forgé une « théorie des contacts » suggérant que les préjugés diminuent lorsque les membres du groupe majoritaire multiplient les occasions de contact avec ceux des minorités⁴⁴. Or, des recherches ultérieures ont montré que les contacts interraciaux entre Noirs et Blancs résidant dans les mêmes quartiers étaient des plus limités⁴⁵. Allport précisait que l'impact de ces contacts variait en fonction de leur quantité, de leur qualité et de leur caractère volontaire ou non. Les enquêtes d'opinion montrent à cet égard que la diversité au travail se trouve plébiscitée par les travailleurs blancs (ce qui ne veut pas dire qu'ils adhèrent à l'*affirmative action*) et qu'ils valorisent beaucoup plus cette diversité dans l'espace du travail que dans celui du logement ou de l'école⁴⁶.

Alors que les raisons sont nombreuses de douter des vertus prêtées à la diversité résidentielle, dont les effets pervers ne sont pas rares⁴⁷, la France opte pour un modèle de diversité qui combine un volontarisme manifeste dans les quartiers de minorités avec des efforts superficiels dans le monde du travail. Le modèle américain repose sur une combinatoire inversée. L'intégration par le travail y est fortement valorisée, mais elle s'accompagne d'un niveau de ségrégation résidentielle qui reste important et porte surtout préjudice aux minorités les plus pauvres, si l'on en croit par exemple l'hypothèse du *spatial*

⁴³ C. Estlund, *Working Together : How Workplace Bonds Strengthen a Diverse Democracy*, Oxford University Press, 2003.

⁴⁴ G. W. Allport, *The Nature of Prejudice*, Doubleday, 1954.

⁴⁵ L. et al. Sigelman, « Making Contact ? Black-White Social Interaction in an Urban Setting », *American Journal of Sociology*, vol. 101, 5, March 1996 ; T. F. Pettigrew, « Intergroup Contact Theory », *Annual Review of Psychology*, vol. 49, 1998.

⁴⁶ L. Bobo, « Racial Attitudes and Relations at the Close of the Twentieth Century », In N. Smelser et al. (eds), *America Becoming : Racial Trends and Their Consequences*, National Academy Press, 2001.

⁴⁷ Voir notre revue de la littérature, T. Kirszbaum, *Mixité sociale dans l'habitat*, 2008, *op. cit.*

*mismatch*⁴⁸. Sous cette réserve d'importance, ce dernier modèle à l'avantage de dissocier l'enjeu de l'accès des gens aux ressources urbaines – à commencer par l'emploi – de l'intensité des interactions de voisinage, dans une société pensée comme géographiquement mobile.

Reste ce fait indiscuté que les quartiers de minorités pauvres souffrent d'une dévalorisation généralisée dans les sociétés riches – hormis le cas spécifique, et souvent transitoire, des quartiers anciens en voie de *gentrification*. Les motifs de cette dépréciation ne sont pas forcément racistes. L'évitement des quartiers peut procéder d'un *neighborhood stereotyping* fondé sur la corrélation négative établie, à tort ou à raison, entre la composition ethno-raciale d'un quartier et les avantages à s'y installer⁴⁹. Les conséquences de ces perceptions négatives sont, elles, discriminatoires (au sens indirect du terme), car la sous-représentation du groupe majoritaire sur un territoire donné s'accompagne en règle générale du sous-investissement public et privé de celui-ci. Sauf à faire de la diversité à rebours la seule méthode praticable pour discriminer positivement un quartier, une rénovation urbaine pensée pour favoriser *indirectement* la diversité, consisterait à casser la corrélation entre quartiers de minorités et quartiers pauvres par l'*égalisation des lieux* plutôt que la *distribution des gens*⁵⁰.

Thomas Kirszbaum est sociologue, chercheur associé à l'Institut des Sciences sociales du Politique (ENS Cachan - CNRS). Ses recherches portent sur les politiques urbaines d'intégration des minorités ethniques. Il a notamment publié, *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*, PUF, collection « La ville en débat », 2009 ; *Mixité sociale dans l'habitat. Revue de la littérature dans une perspective comparative*, HALDE, Etudes & Recherches, Paris, La documentation française, 2008.

⁴⁸ L'hypothèse du *spatial mismatch* -ou « discordance spatiale »- avait été avancée à la fin des années 60 par l'économiste J. Kain qui montrait le décalage croissant entre la localisation résidentielle des Noirs et celle des zones pourvoyeuses d'emplois accessibles avec de bas niveaux de qualification. J. F. Kain, « Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitan Decentralization », *The Quarterly Journal of Economics*, 82, 1968.

⁴⁹ I. G. Ellen, *Sharing America's Neighborhoods: The Prospects for Stable Racial Integration*, Harvard University Press, 2000.

⁵⁰ Sur cette stratégie d'égalisation et son application comme remède judiciaire à la ségrégation raciale de l'habitat, voir M. Adams, « Separate and [Un]Equal: Housing Choice, Mobility, and Equalization in the Federally Subsidized Housing Program », *Tulane Law Review*, 71, December 1996.