



Note sur la mixité sociale à destination du TCO

**De : Clency Henriette
Consultant senior AGORAH
Le 29 juillet 2009**

- | |
|---|
| <p>I) Objectif
II) Notions contextuelles et conceptuelles
III) Les échelles de pertinence
IV) Les publics concernés
V) Propos conclusifs</p> |
|---|

I) Objectif

L'objectif de cette note est de proposer des éléments de débat pour une séance de travail qui aura lieu en septembre 2009. Elle répond à une demande du TCO sur la mixité sociale et son échelle de pertinence.

Cette note ne constitue pas pour l'heure une présentation de ce qu'est ou devrait être la mixité sociale sur le territoire ; elle propose un certain nombre de préalables qui permettront de suggérer alors une série d'interrogations, de pistes, d'exemples, d'opportunités à saisir pour atteindre les objectifs qu'on peut donner à la mixité sociale.

Cette note est organisée de la manière suivante : dans un premier temps quelques notions conceptuelles, à savoir on parle de quoi lorsqu'on parle de mixité sociale. Il sera ensuite question de la pertinence des échelles, des publics concernés, pour terminer par quelques propos conclusifs.

Des exemples pourront être présentés dans le cadre d'une prochaine note.

II) Notions contextuelles et conceptuelles

La mixité sociale est souvent considérée comme un remède à tous les maux. Elle a généré beaucoup de questionnements : une mixité sociale idéale est-elle possible ? Peut-on décréter et produire de la mixité sociale ?

Les textes réglementaires ne fournissent pas de définition claire de la mixité sociale.

Origine : En France, les années 1990, la nécessité de repenser la structuration de l'habitat. D'une répartition des populations par quartier, on passe à l'intégration de la population dans les quartiers.

Diversité de l'habitat et mixité sociale des populations deviennent un objectif prioritaire de la politique de logement.

Elle se définit avant tout par des objectifs opérationnels communément admis à savoir :

Limiter la concentration des publics défavorisés dans les quartiers en difficulté.

Attirer les populations les plus aisées.

Développer à l'échelle de la ville une offre de logements accessibles aux populations défavorisées.

Que représentent ces objectifs opérationnels dans le contexte réunionnais et du territoire du TCO en particulier ?

Que veut dire mixité sociale quand des communes ou des quartiers regroupent près de 75 de logement sociaux du parc de logement ?

Quelle mixité sociale quand le taux de chômage avoisine parfois les 50 % ou de bénéficiaires des minima sociaux constituent de loin la grande majorité de la population ?

Quelle mixité sociale quand 50 % des 3000 logements prévus dans le PLH du TCO relèvent du secteur aidé ?

Quelle mixité sociale quand la demande des personnes défavorisées est si forte ?

La réalité du terrain interroge ce concept à la Réunion mais n'exclut pas pour autant une expertise.

Pour revenir aux objectifs, si l'action sur l'offre de logements est un vecteur fondamental de la mixité sociale, l'angle d'approche est fortement conditionné par le contexte et il faut en tenir compte.

Des objectifs sont guidés par des textes la LOV de 1991 (véritable point de départ du droit de la mixité sociale) et plus récemment la loi SRU avec l'obligation de mixité sociale qui impose 20 % de logements locatifs sociaux par commune en 2020.

Il en ressort à travers différents bilans à défaut d'évaluation que principalement les objectifs restent souvent imprécis et s'apparentent comme une variable d'ajustement du droit au logement social et pas forcément une priorité en soi. Faute d'objectifs clairs, la recherche de la mixité apparaît plus comme une obligation de moyen plus qu'un objectif de résultat

Les dispositifs poursuivis utilisent un vocabulaire diversifié : mixité sociale, équilibre social de l'habitat, diversité de la composition sociale, diversité et diversification de l'habitat, diversité de la population dans les quartiers, répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements

Les critères.

Aucune liste de critères fait consensus, seul le critère de revenus semble faire l'unanimité. L'âge et la composition familiale sont aussi utilisés, la catégorie socio-professionnelle, la prise en compte du handicap, la nationalité et l'origine ethnique (utilisée avec précaution) font aussi partie de ces critères. Il y a eu bien des tentatives d'exprimer un seuil de mixité englobant ces indicateurs mais l'exercice reste aléatoire.

La recherche de la mixité sociale est reconnue comme une politique prioritaire mais elle dépasse largement le cadre strict des politiques du logement. Elle doit prendre en compte plusieurs autres composantes : l'environnement, les lieux publics, les équipements publics et commerciaux, les équipements de proximité, des lieux d'échange, d'espaces de parole, la mobilité, l'emploi, l'éducation

Il s'agit de faire de la mixité urbaine, condition de la réussite de la mixité sociale. Ceci nous conduit tout naturellement à la problématique de l'échelle opératoire pour la mixité sociale.

III) Les échelles de pertinence

La mixité à l'échelle de l'immeuble :

Des exemples existent en France, en Suisse, en Hollande. Certaines opérations sont déjà dans cette situation à la Réunion, avec toutefois une tendance à la mobilité des classes moins défavorisées. Ces opérations sont généralement discrètes.

Les contraintes sont importantes quand les conditions sociales sont éloignées ; un accompagnement social important est indispensable pour tous les publics concernés.

A cet égard la crise économique a mis sur le marché un nombre de programmes privés qui ont été rachetés par des bailleurs sociaux. Tout ou partie des immeubles peuvent faire l'objet d'opération aidée. Quelle sera l'ampleur de la mixité sociale dans ses opérations. Là aussi un accompagnement social fort s'avère indispensable.

Echelle de l'opération, en l'occurrence la Zone d'Aménagement Concertée

Les opérations de ZAC s'apparentent davantage à des organisations d'îlots identifiables. Si on se réfère à l'opération et au seul critère de logement, il y a effectivement mixité si celle-ci exige un pourcentage de logements sociaux à la réserve toutefois que le pourcentage élevé des logements sociaux (exigé pour bénéficier de subventions) n'est pas de nature à produire de la mixité.

Echelle de quartier

Cette question revient sans cesse lors des débats sur l'habitat. Le quartier paraît comme étant une échelle pertinente qui allie objectifs généraux et proximité. L'échelle du quartier permet de construire un espace de vie partagé au-delà du seul logement.

Lors des travaux sur le Plan de relance du logement initié par l'Etat et le Conseil Général, les participants du groupe approche sociétale, animé par l'AGORAH sont arrivés à la conclusion que c'est le quartier qui est déterminant pour la qualité du logement : le logement social est un élément d'un tout social et urbain qui ne peut être conçu et programmé comme un objet isolé.

Mettre l'accent sur le quartier c'est :

- Considérer le quartier comme base pour un urbanisme de qualité à opposer à la stigmatisation de certains quartiers, pour pallier au déficit (collectif) d'organisation, donner une place aux logements sociaux dans la ville et créer le lien avec la ville

- Travailler sur la notion d'espaces publics pour permettre une densification acceptable par les populations. Ces espaces publics doivent répondre à plusieurs usages et doivent être évolutifs. Les espaces publics ouverts à tous sont des composantes essentielles de la vie urbaine qui doivent être défendues contre les multiples menaces de privatisation
- Différencier les différents espaces publics afin de déterminer qui a en charge tel ou tel type d'espace public
- Intégrer les problématiques de déplacements, des espaces publics, des équipements collectifs et de proximité
- Intégrer les pratiques culturelles et les pratiques culturelles

Pour information, l'offre de logement sur le territoire du TCO s'opère sur 43 quartiers.

Echelle communale.

La commune est encore l'échelle de la proximité dotée d'une légitimité politique forte. C'est au travers de la commune que partent de nombreuses initiatives concourant à la mixité sociale.

Les communes du TCO, aussi bien par l'importance de leur population et l'étendue de leur territoire, une répartition des logements sociaux, distribution d'une population issue d'une immigration récente ne peuvent répondre paradoxalement à la double exigence d'une nécessaire proximité et à une vision plus globale permettant à la solidarité territoriale de s'exercer.

Echelle intercommunale

L'échelle intercommunale répond à la nécessité d'une coordination et la mise en œuvre des solidarités territoriales. C'est probablement l'échelle où l'ambition de mixité sociale peut être affichée.

Tendance actuelle :

La tendance aujourd'hui est de favoriser l'action à la fois sur les quartiers et sur l'agglomération. Cette articulation n'est évidente que si on prend en compte la pluralité des acteurs.

IV) La question des publics visés, la gestion quotidienne ; mécanisme de la diversité des produits

Quels sont les publics visés par ces politiques ? Quelle place et quels produits pour les personnes âgées, les jeunes, les personnes souffrant de handicap, les familles nombreuses, etc. ?

La diversité des produits peut engendrer une mixité sociale, mais a des effets limités et fortement dépendants du marché, lui-même tributaire de la composition du public concerné.

Une des contraintes pour la mixité sociale est le nécessaire accompagnement des populations défavorisées dans la vie en habitat collectif mais aussi de l'ensemble des publics concernés. L'accompagnement social est de plus en plus délaissé faute de lisibilité financière. Certaines populations nécessitent un accompagnement social dans la gestion dans les actes du quotidien, d'autres dans la connaissance mutuelle.

V) Propos conclusifs

L'absence de définition claire et d'objectifs poursuivis rendent inopérante une quelconque évaluation et résultent d'une dilution des responsabilités et ce aux différentes échelles.

Le contenu de la mixité sociale est souvent déterminé par le contexte.

A défaut de s'accorder sur une définition, il faut s'entendre sur les objectifs d'un vivre ensemble qui tiennent compte de la complexité, la diversité des situations, de nouveaux contrats sociaux sans doute pour une bonne part à inventer, des expériences extérieures sur lesquelles s'inspirer...

Si une définition est possible, elle doit être déclinée localement en tenant compte du quartier.

Par exemple, faire de la mixité sociale avec 75 % de logements sociaux conduit au niveau des objectifs à maintenir les populations moins défavorisées et surtout de faire en sorte que ceux qui gravissent l'échelle sociale de restent dans ces quartiers.

Mixer des populations défavorisées dans des quartiers ou immeubles supposent tout à la fois d'agir sur les produits, assurer un accompagnement social de ces populations certes mais aussi envisager des actions dirigées vers l'ensemble du public concerné, en assurer une gestion du quotidien, répondant à l'attente de l'ensemble des habitants.

Définir des objectifs : c'est rendre opératoire la mixité sociale

Est-ce qu'un des objectifs est l'échange social, voire de création de lien social. Alors, la mixité résidentielle n'est qu'un élément ?

La mixité doit rendre possible les interactions sociales et aussi procurer du sens à des objectifs institutionnels de régulation sociale et de la construction d'espace public.

La mixité sociale est à rechercher à travers une multitude d'actions, **alors le quartier est l'échelle de territoire pertinente pour atteindre l'objectif.**

Cette échelle intermédiaire permet les interactions sociales, optimisent une gestion de proximité nécessaire, crée du lien social. Le quartier est certainement le lieu où la diversité est une réelle ressource.

Un territoire de projet : Eco-cité

Le projet d'éco cité représente une formidable opportunité pour réfléchir en amont à la problématique de la mixité sociale.

A travers une connaissance fine de nombreux quartiers du territoire, la prise en compte de nouveaux lieux de vie, le projet d'éco-cité est à même d'intégrer les impératifs de solidarité territoriale nécessaire pour garantir une distribution du logement social à la bonne échelle.

Le projet offre la possibilité d'offrir une diversité de produits en matière de logements, un élément de la mixité sociale.

L'Eco-cité peut être un cadre de gouvernance pour développer la synergie entre les bailleurs sociaux pour mener une politique de mixité sociale et un terrain d'expérimentation pour une appropriation des projets comme l'empowerment aux Etats-Unis ou l'habitat coopératif en Suisse...

Questionnements

Que veut dire mixité sociale dans le contexte réunionnais ?

Quel contenu donner à la mixité sociale ?

Quels sont les objectifs qu'une politique de mixité sociale doit viser ?

Quelle échelle serait la plus pertinente pour atteindre les objectifs fixés ?

Quelques exemples ou tentatives de mixité sociale en fonction des différentes échelles, des objectifs et dans des contextes différents. La Réunion, France, Hollande, Grande Bretagne....

Quelle(s) opportunité (s) offertes par le projet d'éco-cité ?