

La politique du logement social est-elle raciste ? L'exemple marseillais

Sala Pala Valérie

Docteure en Science politique, chercheuse post-doctorante à l'INED

Cet article vise à s'interroger sur le racisme dans la politique du logement social à partir de l'exemple marseillais. Dans la première partie, consacrée aux enjeux théoriques du concept de racisme institutionnel, nous montrons comment ce concept permet de dépasser les insuffisances des approches individualistes ou structuralistes du racisme en s'intéressant à la façon dont les acteurs, au sein des institutions, construisent et mobilisent de façon routinière des principes de classification ethnique et développent des pratiques dont l'effet (et non l'intention) est d'exclure ou d'inférioriser certains groupes ethniques (en particulier, en ce qui concerne la politique du logement social, des pratiques discriminatoires et ségrégatives). Dans la seconde partie, relative à la mise en évidence du racisme institutionnel dans les attributions de logements sociaux à Marseille, nous montrons comment les acteurs des attributions sont soumis à des contraintes et contradictions qui les conduisent à construire des définitions ethnicisées des "clients" et des équilibres territoriaux. Ces catégories sauvages aboutissent à la production de routines entretenant la discrimination et la ségrégation ethniques.

La politique du logement social est-elle raciste ? A première vue, cette question peut paraître à la fois provocatrice et non pertinente. Provocatrice tout d'abord : peut-on concevoir qu'une politique soit raciste dans le contexte d'une société française démocratique et égalitaire ?

La politique du logement social est encadrée par un ensemble de règles et de normes juridiques, à commencer par celle de l'égalité d'accès au service public et de non-discrimination. La prise en compte de l'origine ethnique des candidats au logement social est proscrite. Au sein des démocraties égalitaires, le contexte français semble même apporter un surcroît de garantie contre les discriminations eth-

Mots-clefs : racisme institutionnel, ségrégation, discrimination, politique du logement social, attributions, Marseille

niques : le modèle républicain universaliste, fondé sur le mythe révolutionnaire de l'égalité des citoyens et de l'effacement de leurs origines à travers la « signature » du contrat social, est souvent vu comme un modèle au sein duquel les institutions seraient au-dessus des différenciations ethniques. Ainsi, E. Todd soutient que « la France est protégée d'une racialisation de la

*Université de Rennes I Centre de recherches sur l'action politique en Europe (CRAPE/CNRS)
Institut d'études politiques de Rennes I 104, Bd de la Duchesse Anne 35700 Rennes cedex
vsalapala@aol.com*

vie sociale par une croyance a priori en l'équivalence des hommes, inscrite dans un système anthropologique dont le cœur est égalitaire » (Todd, 1994, p. 386). La question peut sembler dénuée de pertinence, car selon le sens commun, seuls des acteurs individuels semblent pouvoir être qualifiés de racistes. Evoquer le racisme d'une politique peut alors sembler constituer une métaphore malheureuse risquant de brouiller la compréhension sociologique des phénomènes étudiés.

L'hypothèse d'un racisme de la politique du logement social est pourtant celle que nous souhaitons étudier et défendre dans l'espace de ce texte. Deux principaux éléments se combinent en faveur de la formulation d'une telle hypothèse. Premièrement, le discours des acteurs locaux du logement social paraît pour le moins paradoxal : tout en se défendant énergiquement de tout racisme, de toute intention discriminatoire, ils mobilisent constamment des catégorisations ethniques dans leurs discours et pratiques. Ensuite, le modèle républicain apparaît aujourd'hui moins sûr de lui, et l'existence de discriminations ethniques dans de nombreux pans de la vie sociale est de plus en plus avérée (cf. Mouvements, 1999). Comment comprendre ces paradoxes ? Nous soutenons ici qu'ils s'inscrivent dans un malentendu sur la nature même du racisme et des discriminations. Résoudre ces paradoxes suppose de lutter contre le sens commun qui conduit à définir le racisme comme un phénomène individuel, sens commun que le mythe de la force intégratrice des institutions républicaines contribue à alimenter. De ce point de vue, le concept de racisme institutionnel, né aux Etats-Unis dans les années 1960, paraît particulièrement fécond. Il ouvre des pistes pour comprendre que le racisme n'est pas seulement un fait individuel, mais qu'il s'ancre dans les logiques, contraintes, objectifs et routines des institutions. Le racisme est ici défini moins par une idéologie ou une intention de nuire que par des conséquences sociales en termes de (re)production des inégalités ethniques : sont ainsi entendus comme racistes les politiques, pratiques et processus ayant pour conséquence la (re)production d'inégalités ethniques. Nous mènerons ici une réflexion en deux temps : après avoir montré l'intérêt d'une théorisation du racisme comme phénomène institutionnel,

nous en explorerons les mécanismes, repérables dans les attributions de logements sociaux à partir d'une étude de cas réalisée à Marseille.

Pour une sociologie du racisme : les enjeux du concept de racisme institutionnel

Trois hypothèses principales ont été élaborées par les chercheurs en sciences sociales pour expliquer la reproduction des inégalités ethniques : celles du racisme individuel et de l'idéologie raciste, et celle du racisme institutionnel. Nous allons voir que, face aux limites des approches du racisme centrées sur l'individu ou sur la structure sociale, la dernière hypothèse permet de repenser le racisme comme phénomène institutionnel.

Les limites des approches individualistes et structuralistes du racisme

L'hypothèse du racisme individuel renvoie en quelque sorte à la théorie de la « brebis galeuse » ou de la « pomme pourrie » : la production d'inégalités ethniques est ici attribuée à des croyances ou des actes purement individuels, à l'action de certains agents racistes bien identifiables à l'intérieur du système du logement social. Cette vision s'accorde avec la conception dominante du racisme dans le contexte français, à savoir une conception étroite, qui réduit le racisme à des actes individuels et intentionnels. Or, comme l'ont souligné V. de Rudder, C. Poiret et F. Vourc'h (2000), ce parti pris individualiste et psychologisant fait obstacle à la prise en compte des conditions sociales de production des représentations et actions racistes. Le racisme doit être considéré comme un fait social, ayant des origines sociales. Dans une analyse très connue, Max Weber a ainsi constaté que les *poor white trash*, les « petits Blancs » du sud des Etats-Unis, étaient à l'époque de l'esclavage les véritables porteurs de l'antipathie raciale, parce que leur honneur social dépendait directement du déclassement des « Noirs » : l'horreur des « Noirs », loin d'être naturelle, était « conditionnée socialement par des tendances à monopoliser la puissance et l'honneur sociaux » (Weber, 1995, vol.

2, p. 125).

La deuxième hypothèse est celle de l'idéologie raciste, représentée en France par C. Guillaumin. De ses travaux, situés dans une perspective marxiste qui met l'accent, non plus sur l'individu, mais sur la structure sociale (capitaliste), se dégagent trois principaux éléments de définition de l'idéologie raciste. Le premier est sa dimension inconsciente: elle définit l'idéologie comme une « *organisation perceptive inconsciente* » (Guillaumin, 2002, p. 1), « *un mode d'appréhension immédiat et non réflexif* » (Guillaumin, 1991, p. 13). Le deuxième élément est la dimension structurelle de cette idéologie raciste, qui « *est partagée par tous les membres d'une culture donnée* » (Guillaumin, 1995, p. 37): l'idéologie raciste n'existe pas indépendamment des rapports structurels de domination noués dans une société donnée à un moment donné. Enfin, elle insiste, dans la tradition marxiste, sur la dimension fonctionnelle de l'idéologie raciste, définie par sa fonction de légitimation (pas nécessairement consciente) des inégalités sociales. Si cette conception du racisme comme idéologie a le mérite de considérer le racisme comme un rapport de domination, elle nous semble problématique par son option structuraliste et déterministe. Permet-elle vraiment d'expliquer les différences d'une institution à l'autre, de contextualiser le racisme autant que nécessaire? Par ailleurs, autorise-t-elle à penser les transformations du racisme autrement qu'à travers l'alternative *capitalisme-racisme/suppression du capitalisme-disparition du racisme*, autrement dit à étudier l'impact des configurations nationales, locales et institutionnelles particulières et de leurs transformations sur la production du racisme et des discriminations? Les développements sociologiques contemporains ont souligné la nécessité d'articuler finement les niveaux micro et macro d'analyse (Corcuff, 1995; Giddens, 1987; Berger & Luckmann, 1989), or les analyses les plus structuralistes ne semblent pas les plus pertinentes pour y parvenir. L'approche par l'institution que sous-tend le concept de racisme institutionnel nous paraît plus féconde dans cette perspective.

Le racisme institutionnel ou l'hypothèse d'une production institutionnelle de la discrimination et de la ségrégation ethniques

L'émergence de nouvelles conceptualisations sociologiques est toujours intimement liée à des contextes socio-historiques particuliers dans lesquels elles prennent sens. Le concept de racisme institutionnel a ainsi été proposé aux Etats-Unis, dans les années 1960, par les militants du *Black Power* (Carmichael & Hamilton, 1967), qui ont affirmé la nécessité de reconnaître et d'analyser, à côté du racisme individuel, manifeste (*overt*), reconnu, un racisme institutionnel, caché (*covert*), « *moins manifeste, beaucoup plus subtil, moins identifiable en termes d'individus spécifiques commettant des actes. Il trouve sa source dans le fonctionnement des forces établies et respectées dans la société* » (Carmichael & Hamilton, 1967, p. 4). Ces auteurs voulaient ainsi souligner que l'effacement relatif des formes les plus manifestes de racisme ne signifiait pas nécessairement celui des inégalités et du racisme subi par certains groupes ethno-raciaux dans la société américaine.

Aujourd'hui discuté en France (Wieviorka, 1998a; de Rudder et al., 2000), ce concept ouvre des pistes fécondes pour la sociologie française du racisme et des discriminations, longtemps étouffée dans un contexte national marqué par la force d'une idéologie républicaine hostile à la reconnaissance de ces phénomènes (Lorcerie, 1994; de Rudder, 1998). Soulignons-en quatre apports fondamentaux. Tout d'abord, dans cette approche, le racisme ne renvoie plus seulement à une idéologie ou à des représentations, mais inclut aussi des pratiques. Cette conceptualisation s'éloigne par là de nombreuses analyses courantes du racisme qui s'intéressent avant tout à des doctrines et des idéologies, pour insister sur les pratiques qui assurent la reproduction de la domination. Ensuite, en invitant à dissocier les pratiques des représentations, le concept suggère que « *le racisme peut fort bien fonctionner sans que des préjugés ou opinions racistes soient en cause* » (Wieviorka, 1998b, p. 28). Par exemple, lorsqu'un acteur chargé des attributions au sein d'un

organisme HLM écarte le dossier d'un ménage immigré ou perçu comme tel, ce n'est pas forcément parce qu'il est lui-même porteur d'opinions ou de préjugés racistes : cela peut être parce qu'il anticipe davantage de problèmes et de contraintes pour son institution et/ou pour lui-même (par exemple, des réactions négatives des locataires en place, voire une fuite des locataires, générant de la vacance) s'il attribue un logement à ce ménage. Troisièmement, et en conséquence, une telle conceptualisation met en lumière le rôle des institutions dans la production du racisme : celui-ci peut être le fruit du fonctionnement routinier des institutions. On peut alors, à nouveau, dépasser l'idée du seul racisme individuel, conscient et visible, qui se manifesterait par l'expression d'idées à contenu raciste ou par des actes racistes, parfois violents. Le racisme est en partie le produit de rationalités institutionnelles, comme le suggère l'exemple ci-dessus, dans lequel l'intention n'est pas d'abord d'exclure certains groupes ethniques, mais de veiller à la bonne gestion et à l'intérêt de l'institution. Enfin, quatrième-ment, sur un terrain politique et non plus sociologique, le concept a des implications radicales quant aux moyens de lutte contre le racisme. Il implique que les politiques visant à lutter contre les expressions individuelles du racisme, telles que la législation contre l'incitation à la haine raciale ou contre les discriminations individuelles, ne peuvent suffire à éliminer le racisme : la lutte contre le racisme institutionnel suppose une remise en cause radicale du fonctionnement des institutions.

Nous parlons donc de racisme institutionnel lorsque, en-dehors de toute intention manifeste et directe de nuire à certains groupes ethniques, les institutions ou les acteurs au sein de celles-ci développent des pratiques dont l'effet est d'exclure ou d'inférioriser de tels groupes (en particulier, en ce qui concerne la politique du logement social, des pratiques discriminatoires et ségrégatives). Dans cette perspective, l'ethnisation de la mise en forme du réel et la production de logiques d'exclusion relèvent du fonctionnement banal, normal, routinier des institutions.

Il importe de souligner que le concept de racisme institutionnel ne consiste pas à nier toute dimension individuelle ou structurelle du racisme.

Ainsi, d'une part, les attitudes et croyances individuelles des acteurs au sein de l'institution, d'autre part, la force de l'idéologie raciste à l'œuvre dans une société globale travaillée par des rapports sociaux inégalitaires, peuvent amplifier ou atténuer la production du racisme ; mais il n'en reste pas moins que celui-ci obéit aussi à des logiques et des rationalités institutionnelles, et c'est sur ce point que nous souhaitons insister dans le présent texte. Cette posture, qui nous semble proche de celle proposée par V. de Rudder et *al.* (2000), nous éloigne d'auteurs tels que M. Wiewiorka (1998a, 1998b), qui, dans une approche plus individualiste, reproche au racisme institutionnel de construire un « *racisme sans acteur* », ce qui nous semble excessif.

Le racisme institutionnel dans les attributions de logements sociaux : l'exemple de Marseille

Nous tenterons de montrer la fécondité d'une telle approche du racisme à travers l'étude du processus d'attribution des logements sociaux à Marseille, grande métropole à population ethniquement diversifiée. Notre enquête nous a permis de mettre en évidence les rationalités institutionnelles qui conduisent à l'écart entre le modèle idéal-typique wébérien d'administration, supposé garantir l'égalité d'accès au service public, et la réalité du processus d'attribution sur le terrain. De cet écart naissent deux sources d'inégalités ethniques : la production de discriminations ethniques dans l'accès au logement social, et de ségrégation ethnique au sein des quartiers d'habitat social.

Du modèle rationnel-légal d'administration aux « attributions fines »

Selon le modèle idéal-typique de l'administration, la construction sociale de la clientèle d'une politique sociale est la résultante de deux processus simples : tout d'abord, la définition juridique par les instances compétentes de catégories d'ayants droit et/ou de personnes prioritaires ; ensuite, la catégorisation des candidats comme ayants droit ou non, comme prioritaires ou non, par les agents d'exécution sur le terrain. Ce modèle doit permettre le respect du principe d'égalité entre les candidats. Dans les faits, le

Le dispositif d'enquête

Le dispositif d'enquête est principalement constitué d'une cinquantaine d'entretiens semi-directifs, menés à Marseille, en 2001 et 2002, dans le cadre d'une thèse de science politique relative à la construction de frontières ethniques par les politiques du logement social en France et en Grande-Bretagne. Nous avons rencontré diverses catégories d'acteurs (des postes de direction aux street-level bureaucrates) au sein de différentes institutions impliquées, à un titre ou à un autre, dans la politique du logement social (organismes HLM publics et privés, municipalité, services déconcentrés de l'Etat, associations). Nous nous appuyons principalement ici sur la douzaine d'entretiens menés auprès d'acteurs des organismes HLM, lesquels détiennent la compétence d'attribuer les logements sociaux.

Pour une analyse beaucoup plus détaillée de cette étude de cas, nous renvoyons le lecteur au chapitre qui lui est consacré dans notre thèse (Sala Pala, 2005, chapitre 7 : « *Le racisme institutionnel dans les attributions de logements sociaux : le cas de Marseille* », pp. 426-528).

processus de distribution des biens sociaux et de construction des clients des politiques sociales est souvent très différent de ce schéma (Lipsky, 1981 ; Hall, 2003).

Certes, il existe bien des règles légales visant à encadrer les attributions de logements sociaux, lesquelles relèvent, dit la loi, de la seule compétence des organismes HLM. Ces règles sont très complexes et font intervenir un grand nombre d'acteurs et d'échelles administratives (Brouat & Jégouzo, 1998). Depuis les années 1970-80, le système d'attribution bâti dans les années 1950, fortement centralisé, organisé autour de la notion de *besoins* définie par l'Etat, a cédé la place à un système largement décentralisé au sein duquel les organismes HLM ont une forte autonomie dans la production des règles d'attribution, à l'intérieur d'un cadre souple fixé par l'Etat (central mais aussi local). Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus général de décentralisation, et en lien avec une transformation radicale de la définition nationale du problème des attributions. D'une pure question de redistribution de ressources sociales en fonction des besoins en logement des ménages, les attributions ont été progressivement redéfinies comme un problème à la fois de satisfaction des

besoins (le droit au logement) et de peuplement des territoires (désigné par l'expression de mixité sociale). Cette transformation décisive du cadrage national des attributions de logements sociaux est liée à la transformation radicale du contexte de la politique du logement social dans les années 1970 : baisse de la construction neuve, transformation de la composition du parc social avec l'accession à la propriété des classes moyennes et des franges les plus aisées de la classe ouvrière, et l'entrée massive des catégories défavorisées, dont nombre de ménages d'origine étrangère. On passe alors d'une problématique de « *gestion des flux* » à une problématique de « *gestion des stocks* » (Dourlens & Vidal-Naquet, 1986). Omniprésente désormais dans les textes aux côtés de celle de droit au logement¹, la notion de mixité

sociale n'y est jamais explicitée. Souvent présentée comme une expression du refus républicain de la ghettoïsation, son institutionnalisation traduit davantage, dans les faits, la reconnaissance par le législateur de la légitimité des bailleurs sociaux à faire entrer des considérations de peuplement, de répartition spatiale des ménages dans leurs politiques et pratiques d'attribution. Or, paradoxalement, ces politiques de peuplement peuvent être ségrégatives. Au total, le cadre général imposé aux organismes HLM, lorsqu'ils attribuent leurs logements -à savoir mettre en œuvre le droit au logement dans le respect de la mixité sociale- apparaît donc, d'une part flou (ces principes restant indéfinis dans les textes), d'autre part contradictoire (la mise en œuvre d'une mixité sociale au sein d'un parc de logements sociaux globalement marqué par une sur-représentation des groupes défavorisés risquant de se faire au détriment du droit au logement des personnes appartenant à ces groupes).

En ce qui concerne les critères d'attribution des logements sociaux, le Code de la construction et de l'habitat (CCH) se contente de produire des règles nationales très générales² et d'organiser

un certain nombre de dispositifs locaux au sein desquels les acteurs locaux sont invités à définir eux-mêmes le contenu de cette énigmatique mixité sociale et les conditions de sa conciliation avec le droit au logement. Ainsi la politique d'attribution des logements sociaux « *se réclame désormais d'une gestion territoriale et par-tenariale* » (Bourgeois, 2002, p. 34). De nombreux dispositifs locaux ont été créés dans cette perspective : chaque préfecture est tenue d'adopter un règlement départemental d'attribution (RDA) en vue de préciser les critères de priorité ; par ailleurs, différents contrats locaux (programme local de l'habitat, chartes intercommunales d'attribution, plan départemental pour le logement des personnes défavorisées, accords collectifs départementaux) doivent permettre d'organiser une gestion partenariale des attributions à l'échelle des agglomérations ou des départements.

Or, à Marseille et dans les Bouches-du-Rhône, la territorialisation des normes d'attribution est aujourd'hui un échec patent, comme dans nombre d'autres territoires locaux. Les acteurs locaux (municipalités, structure intercommunale, département, préfecture) n'ont pas été capables de coproduire des normes d'attribution effectives³. Cette incapacité peut s'expliquer par plusieurs facteurs locaux défavorables : désintérêt des élus locaux pour le logement social, absence de tradition politique d'interventionnisme local sur le logement social (sauf à gérer celui-ci comme une ressource clientéliste), déficit d'intercommunalité, émiettement du secteur HLM (une vingtaine d'organismes HLM pour 64 000 logements sociaux). Le flou du cadrage national et l'échec de la territorialisation des normes d'attribution laissent, au final, une très forte latitude aux organismes HLM pour déployer leurs propres politiques d'attribution⁴.

De la définition ethnicisée des « bons » et « mauvais » clients à la production de discriminations ethniques dans l'accès au logement social

Des travaux ont noté la très forte opacité qui entoure les stratégies d'attribution des organismes HLM (Bourgeois, 1996). Pour ces derniers, quel que soit leur statut (société anonyme (SA), société d'économie mixte (SEM), office

public (OP), ou office public d'aménagement et de construction (OPAC)), et malgré certaines différences d'une institution à l'autre, l'opacité est une véritable stratégie, qui permet de maintenir le flou entre le formel et l'informel, les stratégies officielles et les pratiques officieuses, afin de pouvoir recourir à des critères contestables sur le plan légal, notamment au regard du principe d'égalité et de non-discrimination ethnique. La prédominance des processus informels caractérise les attributions. L'étude des processus et pratiques d'attribution montre que ceux-ci n'ont rien d'une simple application automatique de critères formalisés et publicisés, mais tiennent beaucoup plus d'une appréciation minutieuse de chaque demande et de chaque situation d'attribution. Si la décision d'attribution est formellement prise par une instance collégiale « souveraine » (la commission d'attribution des logements (CAL) constituée dans chaque organisme HLM⁵), le processus décisionnel est, dans les faits, le plus souvent verrouillé avant la réunion de cette CAL. Les *street-level bureaucrats* qui travaillent en amont de la décision (les agents de guichet, ceux chargés de gérer les candidatures et les libérations de logements au sein des services d'attribution, les gardiens de cité, les conseillers sociaux qui connaissent les familles et rendent visite aux candidats) et, dans certains cas, les élus (dans les offices publics) pèsent énormément sur celle-ci, à tel point que la CAL est, dans certains organismes, réduite à la fonction de chambre d'enregistrement.

Les acteurs locaux font ainsi constamment référence à la gestion « *fine* », « *au cas par cas* », des attributions : il s'agit d'« *aller sur les groupes, prendre la température, voir les problèmes, les cages d'escalier, pour essayer d'affiner l'attribution* » (responsable d'un service d'attribution d'une SA HLM). Les entretiens effectués montrent que faire une attribution fine, c'est d'abord savoir faire la différence entre un « bon » et un « mauvais » candidat ; c'est ensuite savoir mettre le bon candidat au bon endroit, c'est-à-dire « *gérer les équilibres territoriaux* ». Parmi les raccourcis cognitifs qui permettent aux acteurs locaux de définir les frontières entre bons et mauvais clients, entre équilibre et déséquilibre, entre risque et non-risque (Simon, 2003), les stéréotypes ethniques jouent un rôle

central, quand bien même d'autres modes de catégorisation, socio-économique en particulier (RMiste, chômeur, famille monoparentale, famille difficile, etc.) entrent en jeu et se combinent à eux. Passée au prisme des organismes HLM et de leurs intérêts spécifiques, l'attribution n'est plus seulement une question de droit au logement et de mixité sociale, mais aussi une question de bonne gestion du risque (qu'il soit politique ou financier), de bonne performance, de maintien de la sacro-sainte attractivité du patrimoine et de son image. Le bon client est alors le candidat standard, conforme à la norme sociale, capable d'habiter et de voisiner en bon père de famille. Il est désigné par différentes expressions qui révèlent la dimension fortement ethnicisée de sa construction : « Français de souche » (ancien vice-directeur d'un organisme HLM), « parfait français » (directeur de l'organisme X) ou encore « salarié lambda, très européenisé » (responsable du service d'attribution d'une SA HLM). Certains groupes immigrés ou perçus comme tels sont ainsi considérés comme de « mauvais clients ». Bien que l'enregistrement de données ethniques soit interdit, l'appartenance ethnique des candidats est évaluée par les *street-level bureaucrats*, soit au faciès ou d'après l'accent, soit à partir d'un faisceau d'indices présents dans le dossier de candidature (patronyme, nationalité et

La prégnance des stéréotypes ethniques : l'exemple des Comoriens

« Ce n'est pas un problème, mais on a pas mal de familles dans le cadre du 1%, françaises d'origine comorienne, ou comoriennes. Or le problème, avec ces familles-là, ce sont des familles, au niveau du paiement des loyers, aucun problème, mais c'est une culture, la famille comorienne de Mayotte, c'est une culture très forte de solidarité et d'hébergement. Alors vous allez voir arriver aujourd'hui un couple avec 2 enfants, et malheureusement dans de très nombreux cas, dès qu'on les met en place, qu'est-ce qu'on voit quelque temps après, au lieu de 4 personnes, il y en a 10. Voilà. Et ça c'est très difficile à éviter, parce que c'est quasiment dans leurs gènes, ça. Quelqu'un va arriver à Marseille, frapper à la porte, en disant je ne sais pas où aller, je ne sais pas où dormir, on leur dit et bien venez, et ils vont rester, avec cette nonchalance qui leur est propre, aussi longtemps que la situation euh... ce qui veut dire par là, plus de bruit, plus de va-et-vient, plus de consommation d'eau et donc des relevés de charges qui explosent ; il est évident qu'en étant 10 on consomme plus d'eau qu'en étant 3 ou 4, au départ, une culture pas si euh... qui n'est pas toujours évidente, alors au niveau de l'entretien du logement, c'est plus par éducation et habitude que pour embêter qui que ce soit, c'est style on va vous... comme leur maison, la plupart de leurs maisons dans leur pays d'origine sont en terre battue au sol, on a tendance à arroser à grande eau pour enlever la poussière ; on est capable ici de jeter des seaux d'eau sur le gerfex. Ensuite on pousse avec le balai plastique, et au bout d'un mois le gerfex commence à se décoller. On cuisine énormément à la vapeur ; mais on a tendance à boucher les trous d'aération parce que le froid rentre. Donc, en même temps, je bouche, je cuisine énormément à la vapeur, il n'y a pas d'aération, au bout de quelques temps le plafond [...], on passe, on dit qu'il faut ouvrir, et ce sont des gens merveilleux qui ne vous disent jamais non. Mais dès que vous êtes sur le seuil de la porte, on remet le coton qu'on vient d'enlever. Voilà. Donc ça c'est un problème je dirais d'hébergement et d'appropriation du logement. Mais ils ne posent aucun problème au niveau paiement ou problèmes de voisinage. Ce sont des gens merveilleux. Mais qui provoquent des nuisances par le fait de la mauvaise appropriation et de l'hébergement. Quelquefois c'est un problème délicat parce qu'on sait que selon où cette famille arrive... parce qu'on a quand même un outil informatique, statistique, par cage d'escalier, par groupe, nombre d'enfants, troubles sociaux, troubles de voisinage, etc., et on sait que dans cette cage d'escalier il y a eu précédemment un problème avec une famille issue de la même origine, qui a mal tourné, et que donc tel dossier qui est attribué là, on va revivre ce qu'on a vécu. Donc on est quelquefois amené à refuser un dossier, à l'orienter sur un logement en rez-de-chaussée, dans une cage d'escalier où il y aura moins d'enfants, moins de va-et-vient »

(Responsable d'un service des attributions d'une SA HLM.)

lieu de naissance, numéro de sécurité sociale, adresse). Sur la base de cette présomption d'origine, sont mises en oeuvre des pratiques ayant pour effet l'évitement ou la ségrégation de certains candidats. Les affaires récurrentes de fichage ethnique par les organismes HLM dans l'actualité montrent que, passant outre leur illégalité, certains organismes utilisent officieusement de tels fichiers (GELD, 2001; SOS Racisme, 2002). Ainsi, nous avons eu connaissance, à Marseille, de l'usage par une SA HLM d'un logiciel d'aide à l'attribution enregistrant l'appartenance des candidats et locataires à l'une des huit catégories ethniques suivantes : France, Europe, Maghreb, intermédiaire, DOM-TOM, Afrique, Asie, divers.

Dans les discours des acteurs locaux, la discrimination de certains groupes immigrés est justifiée par leur supposée « *inadaptation culturelle* » : « *Il y a des populations qui sont plus ou moins... on peut en accueillir plus que d'autres* » (directeur de l'organisme X); « *On assimile peut-être moins des populations qui ont d'autres références que celles qui dominent en Europe* » (ancien vice-directeur d'un office HLM). De ce point de vue, le groupe le plus stigmatisé aujourd'hui à Marseille est sûrement celui des Comoriens (cf. encadré 2), qui constituent la dernière grande vague d'immigration, présumés incapables d'habiter le logement sans le dégrader, car non habitués à un mode de vie « moderne » : « *Aujourd'hui, le problème numéro un, ce sont toutes ces populations comoriennes. Elles n'ont pas les mêmes habitudes, ce sont des gens qui culturellement n'ont pas du tout la même façon d'occuper un logement* » (responsable d'un service de gestion locative d'une SEM HLM). D'autres groupes font l'objet de stéréotypes ethniques très marqués : les Gitans, par exemple, sont réputés sales, bruyants, incapables de cohabiter paisiblement avec le voisinage, « *plus personne n'en veut d'autres* » (représentante des locataires en CAL d'une SA HLM). Les stéréotypes ethniques mobilisés par les acteurs marseillais du logement social se condensent non pas autour de l'idée d'une infériorité biologique, mais autour du registre propre au « *néo-racisme* » ou « *racisme culturel* » (Barker, 1981; Taguieff, 1988), d'une différence culturelle indépassable. A. Sayad (1999) a bien montré comment le mythe

républicain universaliste, en présument la force intégratrice des institutions, pouvait favoriser ce regard suspicieux sur la culture de l'immigré, considérée comme responsable des « problèmes d'intégration ».

De la définition ethnicisée des « équilibrés » à la construction de la ségrégation ethnique dans les quartiers de logement social

Si certains groupes sont discriminés (écartés du logement social), ils sont également ségrégués dans l'espace urbain, relégués dans les « mauvais » quartiers de logements sociaux. Ici, des représentations liées à l'idée d'une incompatibilité des cultures viennent légitimer des pratiques liées à la gestion des équilibres (eux-mêmes étant définis par des termes en partie ethniques). Elles justifient en particulier deux types de politiques de peuplement ethnicisées (cf. encadré 3).

D'une part, des limites sont fixées à l'accueil de certains groupes ethniques sur des ensembles ou cages d'escalier, au nom du respect d'un supposé « seuil de tolérance ». C'est à travers cette notion éminemment problématique, qui fait de l'intolérance et du racisme des phénomènes naturels et déresponsabilise ainsi ceux qui l'entretiennent (de Rudder, 1991), que les acteurs des attributions se réapproprient la catégorie juridique indéfinie de mixité sociale. D'autre part, est organisée la concentration des groupes ethniques considérés comme « groupes à risques » sur certains territoires, afin d'éviter de les disséminer dans l'ensemble du parc et de préserver ainsi l'attractivité de celui-ci. Les fameuses stratégies de remplissage permettent ainsi de faire d'une pierre deux coups : remplir ses obligations légales en logeant des ménages en difficultés sociale ou financière, mais aussi - voire surtout - remplir les logements vacants des « cités difficiles », fuies par les classes moyennes, avec les clients les plus captifs, tout en protégeant l'image des segments les plus valorisés du parc.

La légitimation des pratiques ségrégatives : "seuil de tolérance" et "choc des cultures"

- « Il faut qu'on prenne, en tant que gestionnaire, du recul par rapport à la réalité du terrain et qu'on puisse contrôler les équilibres sociaux. Alors ce n'est pas des questions de quota, c'est vraiment essayer de travailler dans la proximité, par exemple, dans chaque cage d'escalier il y a un taux de... un seuil de tolérance. Et parfois on se rend compte que quand on va mettre une famille dans une cage d'escalier qui n'est peut-être pas adaptée au reste des locataires, et bien ça va poser un problème. [...] Quand je sens que dans une cage d'escalier, la famille immigrée qu'on a rajoutée à un moment donné, si elle pose problème, si elle est rejetée, ça veut dire que là je me suis plantée au niveau des attributions, et qu'il faut la reloger, enfin prévoir en tout cas le relogement. C'est pour ça que ça demande au quotidien une espèce de vigilance et d'écoute, de travail d'équipe, parce qu'on a des gens qui travaillent sur le terrain, nous on est là, et ce sont eux qui nous renvoient cette réalité » (Responsable d'un service d'attribution d'une SEM HLM).

- « On regarde les... alors là il faut faire attention à ce que l'on dit, on va dire les nationalités, parce qu'autrement on est pas - sible de discrimination raciale, mais il va de soi que, lorsque dans un immeuble, vous vous retrouvez avec un nombre trop important de gens d'origines culturelles différentes, lorsque certaines populations font la fête pendant que d'autres populations sont en situation de jeûne par exemple ; prenez les cohabitations entre bouddhistes et musulmans, lorsque les uns fêtent le nouvel an et que les autres font le ramadan, ça a tendance à générer des tensions quotidiennes » (Vice-directeur d'une SA HLM).

- « Alors après, parler de mixité sociale... c'est vrai que, par exemple à la X. [une cité de Marseille], il y avait côte à côte, un ensemble HLM PSR [programme social de relogement] bas de gamme avec un mélange de diverses populations, et un bidonville qui était presque exclusivement gitan. Et c'est vrai que la gestion du bidonville était incomparablement plus simple que celle du PSR. Au PSR, tous les jours, ils se battaient, ils se tiraient dessus, quand les musulmans fêtaient l'Aïd el Kébir, c'était un drame côté gitan, quand les Gitans avaient un décès dans la famille, ils faisaient un feu sur le parking, ils avaient des horaires décalés, les Gitans vivaient en partie la nuit, c'était infernal, tout était motif de conflit, c'était un choc des cultures. Alors que dans le bidonville, ils étaient pratiquement tous de la même culture, l'ambiance était conviviale » (Ancien vice-directeur d'un organisme HLM).

Conclusion

L'étude des attributions de logements sociaux à Marseille conduit à mettre en évidence les mécanismes institutionnels qui, à rebours du mythe républicain de l'indifférenciation ethnique, reproduisent la discrimination et la ségrégation de certains groupes en raison de leur origine ethnique réelle ou supposée : l'indétermination du cadrage national entre droit au logement et mixité sociale, le flou des critères d'attribution définis aux plans national et local, l'opacité des processus d'attribution à défaut de contrôle public effectif, le conflit entre objectifs sociaux et intérêts institutionnels (politiques ou managériaux) au sein des organismes HLM et in fine la suprématie des objectifs de bonne gestion (politique ou financière), dans un contexte de forte pression sur le marché du logement, sont autant de mécanismes institutionnels qui favorisent la discrimination et la ségrégation de groupes ethniques minoritaires perçus comme des candidats « risqués » pour l'institution (que ce soit sur le plan politique ou sur celui de la bonne performance). Sans qu'il y ait intention raciste au sens étroit (c'est-à-dire intention de nuire et d'inférioriser certains groupes au nom de croyances racistes), les processus d'attribution fonctionnent à la discrimination et à la ségrégation ethniques. Ces résultats ont des implications théoriques fortes. Ils confirment la pertinence d'une conceptualisation en termes de racisme institutionnel. La discrimination et la ségrégation ethniques dans le logement social ne sont pas sim-

plement l'effet de l'action d'individus racistes au sein des organismes HLM : c'est bien l'ensemble des acteurs concernés qui produisent les mêmes grilles de lecture du problème des attributions, en tirant les mêmes conséquences au niveau des politiques et pratiques mises en œuvre, à commencer par la nécessité de prendre en compte, dans chaque situation d'attribution, l'origine ethnique des candidats et locataires en place. C'est moins à une stratégie institutionnelle intégrée qu'on a affaire, qu'à un ensemble de petites décisions oscillant entre le formel et l'informel, faisant intervenir des raccourcis cognitifs sur le candidat qui convient à tel logement, telle cité ou telle cage d'escalier, tout en franchissant rarement de façon manifeste la frontière de l'illégal, puisque ces manipulations de l'origine ethnique demeurent le plus souvent invisibles, non écrites et non dites hors de l'institution. Il faut souligner que les stéréotypes ethniques ne sont pas confinés aux agents du front (conseillères sociales, gestionnaires de cités) mais partagés par l'ensemble des acteurs, du sommet de la hiérarchie à la base. Autrement dit, on ne peut pas soutenir que les discriminations ethniques sont le fruit du pouvoir discrétionnaire des agents du front, qui développeraient des stéréotypes ethniques, en rupture avec la logique globalement universaliste et sociale défendue par leur institution : les discriminations ethniques dans l'accès au logement social ne sont pas principalement le résultat d'un racisme de « guichet ».

Par ailleurs, ces processus ne sont pas non plus la simple traduction d'une idéologie raciste qui imprégnerait de façon homogène, insidieuse, invisible, l'ensemble du monde social et de ses institutions. Si nous avons ici surtout souligné les mécanismes que l'on retrouve d'une institution HLM à l'autre, l'entrée par l'institution permet aussi de voir que les discriminations et la ségrégation étant inscrits dans des mécanismes institutionnels, varient en fonction des contextes institutionnels spécifiques. Par exemple, un fort volontarisme politique des élus locaux ou de l'État local, une culture d'institution à coloration nettement sociale, peuvent contenir certaines pratiques. A un autre niveau, souligner que discrimination et ségrégation ont leur source dans des processus institutionnels conduit à affirmer que la lutte contre ces phéno-

mènes passe par l'introduction de changements institutionnels (tels qu'un resserrement des contrôles publics et de la transparence des attributions, ou encore une hiérarchisation claire des principes du droit au logement et de mixité sociale en faveur du premier, comme l'a préconisé le GELD [2001]), ou par la transformation de l'environnement et des contraintes institutionnelles (par exemple, par une relance de la construction neuve, qui relâcherait la pression sur les organismes HLM).

Comment alors penser ensemble les dimensions individuelle, institutionnelle et structurelle de ces processus ? Tout d'abord, si les sources de la discrimination et de la ségrégation ethniques ne sont pas principalement individuelles, les entretiens font néanmoins apparaître des différences dans les représentations et postures individuelles des acteurs à travers les nuances apportées, les termes utilisés, les convictions exprimées. Ainsi, « le seuil de tolérance » est pour les uns une évidence, ainsi que sa dimension ethnique ; pour les autres, c'est une notion dangereuse, quand bien même ils reconnaissent paradoxalement la nécessité de tenir compte des équilibres, y compris ethniques. Le racisme individuel peut ainsi venir renforcer le racisme institutionnel ; à l'inverse, les convictions anti-racistes peuvent déboucher sur une certaine conscience de la portée discriminatoire des pratiques et contenir en partie celles-ci. Ensuite, les institutions n'opèrent pas dans un environnement lisse d'où seraient absents tout rapport de domination et toute idéologie légitimant celle-ci. Les représentations et stéréotypes ethniques prégnants dans la société globale rendent les pratiques discriminatoires et ségrégatives d'autant plus acceptables qu'elles les légitiment. Dans le discours des acteurs locaux, la légitimation de ces pratiques opère à travers la mobilisation de deux principaux registres, ceux de l'inadaptation culturelle et de l'incompatibilité des cultures. On peut ici rejoindre le constat de M. Lamont (2002) ou encore d'A. Sayad (1999) quant au paradoxe fondamental de l'idéologie républicaine : en même temps qu'elle prétend effacer les origines, elle établit l'idée d'une illégitimité des différences culturelles. Cela conduit à identifier une forme spécifiquement républicaine du racisme culturel : un *racisme culturel à la républicaine*. En outre, la défini-

tion traditionnelle en France de la discrimination comme acte individuel favorise le déni des discriminations par les acteurs locaux, qui ne semblent pas -ou pas toujours- avoir conscience de la dimension discriminatoire de leurs actes. L'une des questions qui se posent au terme de cette étude est alors celle de l'impact que pourrait avoir la redéfinition en cours de la discrimination, portée notamment à l'échelle de l'Union européenne, qui tend à inclure dans cette définition les processus qui, directement ou non, intentionnellement ou non, ont pour conséquence la (re)production d'inégalités ethniques. Cette redéfinition sera-t-elle susceptible de rendre les acteurs pleinement conscients de la dimension discriminatoire de leurs politiques et pratiques? La lutte contre les discriminations reposera-t-elle sur des moyens suffisants pour que les institutions HLM renoncent en partie à agir dans leur intérêt propre, au nom de l'égalité d'accès au logement social?

- 1 On ne citera que les plus emblématiques de ces lois : loi relative à la mise en œuvre du droit au logement de 1990 (dite loi Besson) ; loi d'orientation pour la ville de 1991 (LOV) ; loi contre les exclusions de 1998 ; loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) de 2000.
- 2 Le CCH (et lui seul) définit des critères d'éligibilité au logement social. Aujourd'hui, ces critères (plafonds de ressources et, en ce qui concerne les étrangers, caractère régulier du séjour en France) sont tels qu'ils permettent à 57% des résidents de prétendre à un logement social (Brouant & Jégouzo, 1998, p. 72). Il mentionne ensuite les critères qui doivent guider les attributions prononcées par les organismes HLM : l'article R. 441-3 prévoit ainsi qu'il doit être tenu compte « des caractéristiques des logements mentionnés, de la composition des foyers et de l'ancienneté des demandes..., des besoins et de l'ensemble des ressources des demandeurs à la recherche d'un logement ». Le CCH fixe également des critères généraux de priorité (article R.441-4). Mais globalement, les critères sont subjectifs, imprécis et non hiérarchisés. Le moins que l'on puisse dire est que « la marge de manœuvre offerte aux organismes paraît assez large » (Brouant & Jégouzo, 1998, p. 82).
- 3 Tout d'abord, du côté de l'Etat local, le règlement départemental d'attribution (RDA) des Bouches-du-Rhône est rédigé dans des termes très évasifs qui ne précisent pas réellement les critères définis nationalement, ce qui traduit la difficulté (ou un

certain manque de volonté) de l'Etat local à se fonder comme poseur de règle, lui qui est un acteur faible du système local du logement social dont les organismes HLM constituent le pôle fort (Bourgeois, 1996). Ensuite, les dispositifs devant assurer le partenariat intercommunal (PLH, charte des attributions) n'ont pas été vraiment saisis : le désintérêt des élus locaux pour cette question et les résistances à l'intercommunalité dans l'agglomération marseillaise n'ont pas favorisé leur mobilisation. Enfin, les dispositifs en faveur des « plus défavorisés » (PDL, ACD) n'ont pas non plus réellement remis en cause les politiques d'attribution des organismes HLM.

- 4 Faute de place, nous n'approfondirons pas ici la question de l'action des réservataires (notamment des réservataires publics, municipalité et préfecture) qui disposent d'un contingent pour lequel ils peuvent proposer des candidats aux organismes HLM (ceux-ci décidant in fine des attributions). Soulignons simplement que notre enquête a montré que, pour un ensemble de raisons, les processus de discrimination et de ségrégation ethniques se reproduisent aussi sur le parc contingenté au profit de ces réservataires.
- 5 Depuis la loi d'orientation pour la ville (LOV) de 1991, la CAL est composée de six membres issus du conseil d'administration de l'organisme bailleur, dont un représentant élu des locataires ; le maire y siège avec voix délibérative ; le préfet peut assister à toutes les réunions des CAL.

Références

- Barker, M. (1981). *The new racism*. Londres : Junction Books.
- Berger, P., & Luckmann, T. (1989). *La construction sociale de la réalité*. Paris : Méridiens Klincksieck.
- Bourgeois, C. (1996). *L'attribution des logements sociaux. Politique publique et jeu des acteurs locaux*. Paris : L'Harmattan.
- Bourgeois, C. (2002). Attribution des logements sociaux. In M. Ségaud, J. Brun, & J.-C. Driant (dir.), *Dictionnaire de l'habitat et du logement* (pp. 34-35). Paris : Colin.
- Brouant, J.-P., & Jégouzo, Y. (1998). La territorialisation des politiques et du droit de l'habitat social. Paris : *La Documentation française*.

- Carmichael, S., & Hamilton, C. V. (1967). *Black power : the politics of liberation in America*. New York: Vintage Books.
- Corcuff, P. (1995). *Les nouvelles sociologies. Constructions de la réalité sociale*. Paris: Nathan.
- Dourlens, C., & Vidal-Naquet, P. (1986). *L'attribution des logements sociaux dans le champ de l'expérimentation. Rapport pour le CGP et le Ministère de l'urbanisme et du logement/Plan Construction*. Aix-en-Provence: CERPE.
- GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) (2001). *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*. Paris: GELD.
- Giddens, A. (1987). *La constitution de la société*. Paris: PUF.
- Guillaumin, C. (1991). « Race » and discourse. In M. Silverman (dir.), *Race, discourse and power in France* (pp. 5-13). Aldershot: Avebury.
- Guillaumin, C. (1995). *Racism, sexism, power and ideology*. Londres: Routledge.
- Guillaumin, C. (2002) [1e éd. 1972, Mouton]. *L'idéologie raciste. Genèse et langage actuel*. Paris: Gallimard.
- Hall, C. (dir.) (2003). *Constructing clienthood in social work and human services : interactions, identities and practices*. Londres: Jessica Kingsley Publishers.
- Lamont, M. (2002). *La dignité des travailleurs*. Paris: PFNSP.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Sage.
- Lorcerie, F. (1994). Les sciences sociales au service de l'identité nationale : le débat sur l'intégration en France au début des années 1990. In D. Constant Martin (dir.), *Cartes d'identité, comment dit-on « nous » en politique ?* (pp. 245-281). Paris: PFNSP.
- Mouvements (1999). Le modèle français de discrimination. *Un nouveau défi pour l'antiracisme*. N° 4, mai-juillet.
- Rudder (de), V. (1998). Jalons pour une histoire socio-politique de la recherche sur les relations interethniques en France. In Actes du colloque de Rennes, 18-20 septembre 1997, *Migrations internationales et relations interethniques. Recherche, politique et société* (pp. 73-96). Paris: L'Harmattan.
- Rudder (de), V. (1991). « Seuil de tolérance » et cohabitation pluriethnique. In P.-A. Taguieff (dir.), *Face au racisme* (pp. 154-166). Paris: La Découverte.
- Rudder (de), V., Poiret, C., & Vourc'h, F. (2000). *L'inégalité raciste. L'universalité républicaine à l'épreuve*. Paris: PUF.
- Sala Pala, V. (2005). *Politique du logement social et construction des frontières ethniques. Une comparaison franco-britannique*. Thèse de doctorat en science politique (Dir. Patrick Hassenteufel), Centre de recherches sur l'action politique en Europe (CRAPE). Université de Rennes 1, Rennes.
- Sayad, A. (1999). *La double absence : des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*. Paris: Seuil.
- Simon, P. (2003). Le logement social en France et la gestion des « populations à risques ». *Hommes & Migrations*, n° 1246, novembre-décembre, 76-91.
- SOS Racisme (2002). *Bilan et perspectives des politiques publiques de lutte contre les discriminations raciales et ethniques à l'accès au logement* (dir. Thomas, S.). Paris: SOS Racisme.
- Taguieff, P.-A. (1988). *La force du préjugé. Essai sur le racisme et ses doubles*. Paris: La Découverte.
- Todd, E. (1994). *Le destin des immigrés*. Paris: Seuil.
- Weber, M. (1995). *Economie et société*. Paris: Plon (2 vol.).
- Wieviorka, M. (1998a). La production institutionnelle du racisme. *Hommes & Migrations*, n° 1211, janvier-février, 5-15.
- Wieviorka, M. (1998b). *Le racisme, une introduction*. Paris: La Découverte.

Faire Savoirs

n° 7 - mai 2007

Sciences humaines et sociales en région PACA



L'ethnicisation et la racisation des rapports sociaux en question

Coordination : Jean Luc Primon

étude

Gilles Frigoli

L'hébergement des demandeurs d'asile dans les Alpes-Maritimes•

thèses

Mathieu Leborgne

Le rôle des mémoires collectives dans la construction du sentiment d'appartenance territoriale. Le cas du Parc naturel régional du Verdon

Francesca Scrinzi

Migrantes et migrants dans les emplois domestiques en France et en Italie : construction sociale de la relation de service au croisement des rapports sociaux de sexe, de race et de classe

lecture

Jacques Guilhaumou

Bernard Conein, (2005). Les sens sociaux. Trois essais de sociologie cognitive. Paris : Economica

Sciences Hommes Sociétés