

Passerelle dph n°01

# Europe : pas sans toit !

## Le logement en question

Aitec | Coordonné par Lucie Lechevalier Hurard

français

10 / 2008



*dialogues,  
propositions,  
histoires  
**pour une  
citoyenneté  
mondiale***

**aitec**  
Association Internationale de  
Techniciens, Experts et Chercheurs

[www.d-ph.info](http://www.d-ph.info)



**Europe : pas sans toit !  
Le logement en question**

© Ritimo

21 ter rue Voltaire, 75 011 Paris

ISBN : 2-914180-35-7

Paris, novembre 2008

**Coordination et réalisation**

Lucie Lechevalier Hurard

**Conception graphique**

Elsa Lescure

**Impression**

Imprimerie Pérolle

01 40 10 06 00

**Droits de reproduction**

La reproduction et/ou la traduction dans d'autres langues de ce dossier sont non seulement autorisées mais encouragées, à la condition de mentionner l'édition originale et d'en informer Ritimo et l'Aitec.

# Un regard européen sur le logement ?

Le logement est une question difficile à traiter à l'échelle européenne. La diversité des situations nationales rend souvent les comparaisons entre plusieurs pays et les échanges d'expériences malaisés. On renvoie dos-à-dos les histoires singulières et les spécificités des politiques nationales du logement.

Avec ce dossier, l'Aitec fait le pari de passer outre ce regard localisé pour dévoiler des dynamiques similaires dans différents pays d'Europe.

Il est construit sous forme de fiches courtes qui mettent en lumière des situations de logement, des dynamiques urbaines ou des initiatives alternatives. Chaque article ne prétend pas décrire de manière représentative ce qui se joue dans l'ensemble des pays européens.

En nous conduisant à approfondir la connaissance mutuelle que nous avons de nos voisins européens en matière de logement, ces éclairages ponctuels se veulent des outils de réflexion, de débat et d'échanges. C'est à l'occasion de prochaines rencontres que nous pourrions partager nos analyses et sonder les enjeux qui nous réunissent pour mieux agir ensemble.

Les auteurs des articles qui composent ce dossier viennent d'horizons variés. Ils ont participé pour la moitié d'entre eux à un programme d'échange associatif européen proposé par Echanges et Partenariats depuis quatre ans, portant sur l'exclusion urbaine. Saisissant l'occasion de valoriser le lent travail d'interconnaissance qui avait été réalisé au fil de ces échanges, nous avons proposé aux anciens volontaires de revenir sur leurs expériences de terrain. Ils ont donc raconté, chacun à leur manière, avec le recul des années ou l'indignation qui ne disparaît jamais, ce qu'ils avaient appris en travaillant durant plusieurs mois auprès de différents partenaires européens de réseaux militants et associatifs. Des membres de l'Aitec ou de réseaux proches et des partenaires européens, qui avaient participé aux échanges, ont complété, enrichi et élargi géographiquement et conceptuellement les récits des anciens volontaires.

Certains pays apparaissent régulièrement au fil des pages que vous allez découvrir. D'autres en sont absents. Cela reflète bien l'état de nos relations de partenariat avec les mouvements sociaux européens qui se préoccupent des questions urbaines.

Il ne s'agit pourtant pas d'une fatalité ! Ce dossier est appelé à évoluer en fonction des remarques de chacun. Nous l'actualiserons régulièrement et nous espérons qu'il s'enrichira progressivement de nouvelles rencontres et de nouvelles contributions.

L'ensemble des fiches est publié sur le site DPH : [www.d-p-h.info](http://www.d-p-h.info)

Un grand merci à toutes celles et ceux qui ont collaboré à la publication de ce dossier : auteurs, relecteurs, traducteurs, associations partenaires et bonnes volontés variées !

**Lucie Lechevalier Hurard**





# SOMMAIRE

<b>PRESENTATION</b>	<b>1</b>
Un regard européen sur le logement ? <i>par Lucie Lechevalier Hurard</i>	
<b>INTRODUCTION</b>	<b>6</b>
Les nouvelles fissures européennes <i>par Marc Uhry et Frederik Spinnwijn</i>	6
Du démantèlement des politiques nationales du logement à la crise du néo-libéralisme <i>par Knut Unger</i>	10
<b>ACCEDER AU LOGEMENT EN EUROPE</b>	<b>16</b>
Introduction : Crise du logement dans la compétition économique internationale <i>par Krisztina Keresztely et Sonia Fayman</i>	17
Evolutions du marché du logement à Berlin : Quand une capitale accessible aux locataires connaît la polarisation sociale <i>par Joachim Oellerich</i>	19
Devenir propriétaire de son logement en France : Une fausse bonne idée ? <i>par Lucie Couet</i>	22
Les discriminations ethniques dans l'accès au logement social : Une comparaison France/Grande Bretagne <i>par Valérie Sala Pala</i>	26
L'inaccessibilité croissante des quartiers historiques de Budapest : Gentrification et politiques urbaines libérales <i>par Krisztina Keresztely</i>	30
<b>LA REMISE EN CAUSE DU LOGEMENT SOCIAL</b>	<b>35</b>
Introduction : La menace néolibérale sur le logement social <i>par Joachim Oellerich</i>	36
La privatisation du logement social communal en Allemagne : Les municipalités vendent massivement le patrimoine de logement public à des fonds d'investissement <i>par Lucie Lechevalier Hurard</i>	38
La banalisation du livret A : La fin d'un système original de financement du logement social en France <i>par Jean-Philippe Gasparotto</i>	41
Logement social « à la suédoise » : Vers la normalisation européenne <i>par Frédérique Boucher-Hedenström</i>	45
Urbanisme et spéculation : La politique du logement dans la Communauté Autonome de Madrid <i>par Thomas Ubrich</i>	48

# SOMMAIRE

<b>LES QUARTIERS POPULAIRES À L'ÉPREUVE DU RENOUVELLEMENT URBAIN</b>	<b>53</b>
Introduction : La mixité sociale, une arme du renouvellement urbain <i>par Suzanne Rosenberg</i>	54
Trop de logements sociaux à Elephant and Castle ? Une opération de renouvellement urbain à Londres <i>par Fabien Vaujany</i>	56
A qui profitent les opérations de rénovation urbaine à Barcelone ? Le « Plan des ascenseurs » dans le quartier de la Barceloneta <i>par Milica Pavlica</i>	59
Rénovation urbaine dans les quartiers populaires d'Istanbul : La lutte des habitants contre la démolition de leurs lieux de vie <i>par Derya Ozel</i>	64
<b>LOGEMENT ET GRANDE PRECARITÉ</b>	<b>66</b>
Introduction : Mal logement et discriminations <i>par Valérie Sala Pala</i>	67
Bidonvilles sur Seine : Le retour des bidonvilles en périphérie des villes d'Île-de-France ? <i>par Ivan Du Roy</i>	69
La vie quotidienne dans le bidonville El Salobral à Madrid : Entre un présent insalubre et un avenir incertain <i>par Gaëlle Désorme</i>	71
Eradiquer les bidonvilles à Lisbonne et après ? Violence des démolitions et relogement précaire <i>par Samuel Jablon et Amaël Raphaneau</i>	73
Vivre dans la rue : Logements de fortune à Rome <i>par Karine Seney</i>	75
Les « gens du voyage » en France : Juste un air d'accueil pour l'habitat en caravane <i>par Jérôme Huguet</i>	78
La caserne de Porto Fluvial à Rome : La vie quotidienne d'un lieu occupé <i>par Manon Kayser</i>	82

# SOMMAIRE

<b>POUR DES VILLES SOLIDAIRES</b>	<b>85</b>
Introduction : les luttes pour le droit à la ville, un fil rouge en Europe <i>par Cesare Ottolini</i>	86
La lutte des locataires de Gelsenkirchen en Allemagne contre la privatisation de leur quartier : Quand le droit d'habiter n'est pas une question de propriété <i>par Elodie Vittu</i>	89
Les mouvements citoyens et militants pour le logement en Allemagne : Question de définition <i>par Elodie Vittu</i>	93
Okupas : Les squats à Barcelone <i>par Ingrid Petit</i>	95
Amsterdam et ses squats : Histoires singulières <i>par Ingrid Petit</i>	98
Les coopératives d'habitat en Italie : des coopératives historiques à l'auto-récupération <i>par Madalena Guerra</i>	100
De nouvelles formes de propriété du logement en Allemagne : L'habitat autogéré non spéculatif proposé par le Mietshäuser Syndikat <i>par Gildas Jossec</i>	104
<b>VERS UN FORUM SOCIAL EUROPEEN PERMANENT POUR LE DROIT À LA VILLE</b>	<b>107</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>111</b>
Le droit au logement dans les textes de loi <i>par le Centre Europe Tiers Monde</i>	112
Répertoire des associations partenaires <i>par l'Aitec</i>	115



# Logement : les nouvelles fissures européennes

Frederik Spinnewijn et Marc Uhry

08 / 2008

## Les auteurs

Frederik Spinnewijn est directeur de la Feantsa

[Freek.spinnewijn@feantsa.org](mailto:Freek.spinnewijn@feantsa.org)

Marc Uhry est chargé de mission à l'ALPIL

[marc.uhry@habiter.org](mailto:marc.uhry@habiter.org)

Partout en Europe, le même cri d'alarme, qui dépasse désormais le cadre des habituelles indignations associatives. Partout le prix du logement dérape, laissant les habitants exsangues. Partout les conséquences ultimes des dérèglements que sont la rue, les cabanes, les squats de misère ne s'effacent pas, comme le sang de lady Macbeth, par quelques lavements caritatifs. Au mieux, l'exclusion liée au logement stagne. Partout aussi, les différents modèles de logement social sont éprouvés, les politiques publiques de régulation apparaissent trop ringardes pour être même envisagées. On frise la paralysie.

Mais partout aussi, l'ampleur de la crise pousse une gamme croissante d'analystes et de décideurs à considérer qu'il est désormais temps d'intervenir sur les causes structurelles du mal-logement. Les dépenses publiques antalgiques intervenant pour pallier la fièvre sociale n'empêchent pas les systèmes de se gangrener, mettant en péril non seulement un besoin individuel fondamental, mais aussi l'organisation collective des villes, la stabilité sociale et la santé économique déjà chancelante des pays européens.

C'est au moins à l'échelle européenne que le problème se pose et c'est nécessairement à cette échelle qu'il sera résolu. La volatilité des capitaux, les stratégies monétaires et fiscales, les champs de l'intervention publique imposent des dispositions d'envergure continentale. Pourtant, les pays européens n'ont ni la même histoire, ni le même rapport au logement, ni les mêmes dispositifs correctifs des marchés, ni la même relation à l'exclusion. La manière d'envisager la crise peut paraître luxueuse en France, rapporté à d'autres pays européens.

Dans 18 pays européens, soit une large majorité, le parc de logement social est inférieur à 10% des résidences principales<sup>1</sup>. Il est le plus souvent adressé à des publics-cibles – pas nécessairement les plus vulnérables- et ne joue pas un rôle réellement structurant dans l'intervention publique.

La France connaît le ratio le plus important de logements pour mille habitants : 513 contre 332 en Pologne. Depuis 1986 (nous écrivons avant l'adoption de la Loi Boutin), les locataires français n'ont pas vu régresser leurs protections légales, alors que cela a été le cas dans plusieurs pays, principalement dans les anciennes républiques populaires.

Les pays historiques d'émigration n'ont pas de tradition de l'intervention publique en matière d'habitat et jouent aux apprentis-sorciers, subissant de terribles contre-coups. L'Espagne dispose de 1% de logements sociaux, presque exclusivement en accession à la propriété. Il faut dire que presque neuf logements sur dix y sont habités par leur propriétaire. C'est incompatible avec les besoins de mobilité, avec des mouvements migratoires qui s'inversent, et surtout, avec les ressources financières des ménages.

<sup>1</sup> Pour le détail des informations évoquées ici : [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org) et sur le logement social en Europe : [www.cecodhas.org](http://www.cecodhas.org)



La part du budget des ménages consacrée au logement est nettement plus importante dans les pays de l'Est, en Espagne, au Royaume-Uni, qu'en France. La crise actuelle du crédit se traduit au Royaume-Uni par une crise immobilière lourde de conséquences sociales. Cette valorisation de la propriété pose des problèmes d'accès au logement, notamment pour les jeunes. En Espagne, les prix ont explosé plus qu'ailleurs, le gouvernement a libéré du foncier et levé « les carcans administratifs qui pesaient sur l'économie ». Pendant trois ans, le miracle espagnol de la construction neuve a fait se pâmer toute l'Europe de la dérégulation, mais la bulle spéculative liée aux constructions touristiques s'effondre, entraînant avec elle l'économie, sans que les besoins sociaux aient été résolus.

A l'Est, ce sont les problèmes de qualité qui dominent et l'incapacité largement partagée des ménages à assumer les frais de maintenance de l'immobilier. En Lettonie, où les loyers ont augmenté de 50% par an ces dernières années, un député a estimé que « *lorsque les ménages donnent tout le revenu de leur travail à leur propriétaire, ne conservant que de quoi travailler encore, c'est une forme de retour à l'esclavage* ». En Slovénie, il n'y avait jusqu'à il y a dix ans qu'un seul motif d'expulsion, l'impayé. Depuis il s'en rajoute un par an.

Au Royaume-Uni, le mythe du « tous propriétaires » a du plomb dans l'aile. Sur les 16 millions de propriétaires, 11 millions ont un emprunt en cours et parmi ceux-là, le nombre de personnes qui sont confrontées à des incidents de paiement a augmenté de 29% en un an<sup>2</sup> et le nombre d'expulsions pour reprise (*repossession*) de la part des banques a augmenté de 75%. La propriété individuelle s'avère n'être qu'une position risquée de débiteur permanent d'une banque.

Dans cette disparité, l'important est d'identifier les éléments structurants de la crise, à partir desquels il sera possible de bâtir des politiques publiques utiles à tous, sans fantasmer un modèle unique, inapplicable.

Quatre éléments paraissent déterminants, en Europe, dans la crise du logement et la crise des politiques publiques de l'habitat.

Tout d'abord, la superposition est croissante entre précarité socio-économique et difficultés de logement. Jusqu'au début des années 1980, les pauvres sont plutôt âgés, ruraux, propriétaires de logements de mauvaise qualité. Depuis, comme dans l'ensemble des pays du monde, la pauvreté a migré vers les villes. Elle est plus jeune, plus sensible aux variations du système logement, notamment celles du marché. Les pauvres propriétaires sont moins sensibles à l'évolution des prix que les pauvres locataires ou sans logement.

Et justement, à la faveur des dérégulations, voire des incitations fiscales qui traversent l'Europe pour doper les prix d'un secteur très créateur d'emploi, les prix du logement augmentent de manière très rapide depuis dix ans, partout en Europe, que ce soit à l'achat ou à la location. C'est le deuxième phénomène structurel. Dans un contexte d'épuisement des politiques d'aménagement du territoire, l'étalement et le mitage urbains se sont encore accentués, favorisant ainsi les spécialisations sociales, autrement dit, la ségrégation. C'est mécanique : plus il y a de place, plus les quartiers sont spécialisés. La manifestation lourde de la crise dans tous les pays est cette crise des prix, de la mobilité résidentielle, de la mixité sociale.

<sup>2</sup> Source : Council of Mortgages Lenders



En France, le turn-over dans le logement social est lent. La construction annuelle de nouveaux logements est insuffisante. Ces deux facteurs combinés ne facilitent pas l'entrée de nouveaux ménages dans le parc locatif social. Sur le fond, voilà ce qui laisse les personnes vulnérables à la rue et les politiques de traitement de l'urgence qui font l'objet de toute l'attention politique du moment ne pourront qu'écoper petitement cette barque percée.

Pendant ce temps, le Royaume-Uni a connu un important mouvement de population depuis les villes industrielles sinistrées du nord-ouest, vers le sud-ouest dans ce continuum urbain qu'est devenue l'embouchure de la Tamise. Les politiques cosmétiques d'amélioration des procédures d'attribution ou de production marginale de logement social ne répondent pas à la hauteur de l'enjeu. Les Britanniques en ont pris conscience et Gordon Brown a annoncé en juillet 2007 la création de dix villes nouvelles, pour donner une forme à ce chaos dangereux, où le marché commence à sentir des effets similaires à ceux des subprimes américains. Le Royaume-Uni connaît un nouvel intérêt public et politique pour l'intervention publique en matière d'habitat et, suite à la vente massive de logements sociaux, une mobilisation a émergé pour limiter cette tendance.

Troisième phénomène : la régression des protections juridiques. Dans les pays de l'Ouest, c'est principalement à travers le renoncement progressif aux spécificités du logement social que s'effectue la régression des statuts locatifs. Dans les douze pays d'Europe centrale et orientale, ce sont des réformes légales et jurisprudentielles qui mettent à mal les protections dont les habitants jouissaient, que ce soit en termes de coût du logement, de protections statutaires ou de normes de qualité. Pourtant, le pays qui a connu la crise la moins sévère, l'Allemagne, est celui où les protections locatives sont les plus fortes (même si les réformes du logement social ont fragilisé la situation de nombreux locataires) : dans le parc privé, les baux sont à durée indéterminée, transférables par héritage. Les prix sont réglementés et un taux maximum de rendement locatif est fixé, dont le dépassement entraîne des sanctions pénales. Les autres pays qui s'en sortent sont aussi ceux qui offrent le plus de protection : Danemark, Finlande etc. L'idée selon laquelle la baisse des protections doperait la construction n'est fondée sur aucune étude ; les mécanismes assurantiels existent. C'est une posture idéologique qui s'habille de pragmatisme. Il y a en tout cas ici nécessité de travailler collectivement la question du rapport entre droits fondamentaux et marchés. C'est le cas pour le logement, pour les soins, pour l'instruction. Et c'est désormais une nécessité collective introduite par la Directive services (Bolkestein) qui sépare les services d'intérêt général des services marchands, mais sans préciser ce que sont les services d'intérêt général. Il y a ici un enjeu capital dont la société civile doit se saisir.

Dernier élément structurant de la période récente, l'évolution de l'intervention publique de l'aide à la pierre à l'aide à la personne. Plutôt que d'immobiliser des sommes importantes dans le bâtiment, les pouvoirs publics préfèrent laisser la production au marché et en dépanner les victimes. Toutes les évaluations de ces politiques concluent à la perte de maîtrise de l'efficacité des dépenses publiques. Ce qui est construit et où cela est construit ne vise plus à répondre à la demande sociale mais à la demande solvable. Cette politique s'est avérée un puits sans fond pour les collectivités qui doivent aider de plus en plus lourdement les ménages à payer leurs loyers. En France, les dépenses d'aide individuelle



au logement (AL, APL) augmentent de 500 millions à 1 milliard d'euros chaque année, pour atteindre 14 milliards en 2007, qui se répartissent à égalité entre logement social et parc privé, alors que l'aide au logement social n'est que de 3 milliards. Le Royaume-uni, l'Italie, l'Allemagne, mais aussi les pays d'Europe du nord sont touchés par ce syndrome de l'aide à la personne, qui permet dans un premier temps de drainer de l'argent privé sur la construction, donc de limiter les dépenses. Mais le marché est monté et les dépenses ont bien dû suivre pour ne pas asphyxier les locataires. Comme le soulignait le rapport Bloch-Lainé (Commissariat au Plan en France), dès 1981, soit trois ans après le changement de modèle : « *L'Etat paie toujours mais ne fait plus de logement* ». Mais il est très difficile de revenir en arrière ; les locataires ne sont pas en mesure de faire face aux loyers d'un marché qui ne s'alignera pas sur la solvabilité de la demande. Le budget public étant grevé par ces dépenses obligatoires, les seules marges de manœuvre résident dans les dépenses différées que sont les mesures de défiscalisation. Désormais, les Etats aident les riches, sans contrepartie, en espérant que cela profite aux pauvres.

Le Conseil de l'Europe a condamné la France pour la médiocrité de ses politiques publiques de l'habitat (art.31 de la Charte sociale révisée), sur le logement social, la lutte contre l'insalubrité, l'hébergement d'urgence et les discriminations.

Pourquoi une condamnation ? Parce qu'il ne s'agit pas ici d'orientations sans conséquences. L'absence d'excellence dans les politiques de l'habitat et l'incapacité à lire les problèmes structurels et à engager les moyens propres à y répondre se traduisent dans tous les pays d'Europe par des situations inacceptables sur un plan éthique, dangereuses sur un plan social et politique.

Le logement est un des indices les plus pertinents de l'état des articulations ou des confrontations entre droits individuels et logiques marchandes, entre respect de l'initiative individuelle et protections collectives. La crise actuelle, qui traverse l'Europe avec des éléments communs et d'autres hétérogènes, nous enjoint de trouver des solutions communes mais respectueuses des réalités locales. Voilà donc à la fois l'occasion de régénérer notre organisation socio-économique et d'inventer un modèle de construction européenne.

Enthousiasmante perspective !

Alors, au boulot...



# Du démantèlement des politiques nationales du logement à la crise du néo-libéralisme

Knut Unger

09 / 2008

## L'auteur

Knut Unger est porte-parole de l'association des locataires de Witten [www.mvwit.de](http://www.mvwit.de), du Forum des locataires de la Ruhr, [www.mieterforum-ruhr.de](http://www.mieterforum-ruhr.de) et du groupe de travail Habitat au sein du Forum Environnement et développement [www.habitants.de](http://www.habitants.de). Il est aussi coordinateur du projet « Les grandes entreprises du logement », porté par le Forum des locataires de la Ruhr et le Deutscher Mieterbund.

Il travaille enfin sur le projet international Reclaiming Spaces [www.reclaiming-spaces.org](http://www.reclaiming-spaces.org) [unger@mvwitten.de](mailto:unger@mvwitten.de)

Traduction de l'allemand :  
Yasmina Ikkene,  
avec l'aide d'Elodie Vittu

En matière de production et de répartition du logement social, le « néo-libéralisme » renvoie à une idéologie politique qui, depuis les années 1970, répond à la crise du régime d'accumulation fordiste par une stratégie de déréglementation et de privatisation des interventions sur le marché jusqu'ici réalisées par les États. Pour mener ces opérations, le néo-libéralisme s'appuie sur un pouvoir politique et économique toujours plus transnationalisé.

Les différents États d'Europe occidentale ont successivement vu l'hégémonie néo-libérale s'imposer sur le plan du logement selon un processus contradictoire et conflictuel. En l'espace de trente ans, les interventions des politiques sociales de logement ont été démantelées, voire même alignées sur les lois du marché. En quelques générations, les patrimoines publics ont été irréversiblement dilapidés. La globalisation de la concurrence sur l'habitat a dégradé, parfois vidé des régions entières, tandis que, dans les métropoles économiques, les prix du logement flambent. L'hégémonie de la propriété privée à l'échelle mondiale – parallèlement au dumping salarial et à la réduction des prestations sociales versées par l'État – a aggravé la fracture sociale dans les villes et a jeté des millions de personnes dans la précarité. L'Union Européenne a mis fin à la souveraineté des États-nations en matière de politique du logement sans développer une politique de l'habitat cohérente. En un an et demi, le château de cartes des spéculations financières basées sur les hypothèques qu'avait érigé l'économie américaine s'est complètement écroulé. Des centaines de milliards d'euros sont partis en fumée, des banques européennes – notamment des institutions publiques – sont emportées dans la tourmente tandis que l'économie mondiale est menacée d'une nouvelle crise structurelle.

Pour les mouvements sociaux du logement, la crise actuelle - à la fois sociale, économique, politique, écologique et idéologique – du fonctionnement néo-libéral soulève les questions suivantes : à quoi pourrait ressembler une régulation post-fordiste et post-néolibérale et sur quelles bases sociales pourrait-elle s'appuyer ? Quels objectifs, quelles mesures et quelles conditions stratégiques doivent être discutés par les responsables européens de la politique du logement pour exploiter et approfondir la crise de légitimation du néo-libéralisme et pour que des alternatives émancipatrices et adaptées à la situation soient apportées ?

Un regard en arrière peut nous aider : dans quelles conditions, sur la base de quels rapports de force se sont déroulées les interventions des États dans leur politique du logement au cours du 20<sup>ème</sup> siècle ? Quels en furent les objectifs et les instruments déterminants dans la phase du fordisme ? Quels furent les facteurs de leur démantèlement ? Peut-on, doit-on revenir en arrière ?

## **De la demande en logement des classes bourgeoises à la politique d'urgence nationale**

Marqués par l'abolition récente du régime foncier féodal et absolutiste en vigueur, les systèmes juridiques et administratifs développés par les États-nations au 19<sup>ème</sup> siècle accordent une place centrale à une garantie juridique de la propriété privée. L'industrialisation et l'urbanisation de ces États-nations donnent lieu à une gigantesque demande en logement de la part des classes prolétariennes. En réaction, les industriels, les responsables municipaux et une partie de la bourgeoisie, pour certains philanthropes ou simplement préoccupés, inscrivent l'hygiène sociale au centre des débats, ainsi que de nouveaux concepts d'hébergement teintés de paternalisme, presque toujours en vue de servir l'hégémonie idéologique bourgeoise en s'assurant le contrôle du prolétariat. Sans la fin des privilèges de la propriété privée ni l'intervention massive sur le marché de l'immobilier, les tentatives au niveau infranational et celles de la société civile ne seraient restées que le rafistolage partiel d'une urbanisation sauvage. Et de fait, il faut attendre les premières crises à l'échelle nationale pour que les États-nations interviennent contre les intérêts de la propriété immobilière.

### **L'exemple allemand**

Sous la dictature du Haut Commandement Supérieur, lors de la « trêve » des sociaux-démocrates pendant la première guerre mondiale, l'Allemagne a basculé vers une politique nationale d'état d'urgence sur le logement en instaurant l'encadrement des loyers du bâti ancien. En raison du large intérêt qu'elle a suscité – des grands industriels jusqu'aux ouvriers en passant par une partie de la petite bourgeoisie – cette mesure a été maintenue après la Révolution allemande, a survécu au nazisme, a fait l'objet de lois dans les années 1960 et a en partie été retenue jusque dans les années 1980 en Allemagne de l'Ouest. Bien entendu, à l'origine, cette initiative n'était pas l'expression d'un mouvement social (pendant longtemps, les sociaux-démocrates « marxistes » n'ont pas pris la question du logement au sérieux) mais celle de la volonté de l'État militaire d'assurer à la « patrie » une puissance de défense, c'est-à-dire une production de guerre performante. Aujourd'hui encore, le droit des locataires doit à cette tradition ses traits paternalistes.

Ce n'est qu'après coup, dans les années qui ont suivi la Révolution allemande, que le mouvement radicalisé des travailleurs a adapté cette mesure en développant des directives de « socialisation du logement ». Comme toutes les autres tentatives dans ce sens, celles-ci ont été un échec. En réaction à ce fiasco, en complément des premières initiatives d'aide à la pierre, un mouvement pour la réforme de l'habitat s'est enclenché, œuvrant pour l'industrialisation des techniques de construction et le développement de nouvelles formes d'organisations autonomes (coopératives de logement pour la plupart). Encore une fois, ce nouveau – et cette fois progressif – coup d'essai de la « société civile » est resté bien



en deçà de ce qu'aurait exigé une politique du logement cohérente.

Les nazis ont intégré aux directives existantes – réduisant à néant tout ce qu'elles pouvaient contenir d'émancipateur – les règles dictatoriales de la « Volksgemeinschaft »<sup>1</sup>, ce qui a abouti à une standardisation de la construction. Ce sont encore les nazis qui, dans un marché du logement non orienté vers le profit, ont développé des mesures en vue de consolider l'État totalitaire : les logements d'« utilité publique ». Il a fallu attendre 1989 pour que celles-ci soient supprimées sous le gouvernement d'Helmut Kohl.

Dans un pays en ruine après la guerre, le gouvernement d'Allemagne de l'Ouest a développé sa politique de logement selon les trois piliers suivants :

1. La protection des locataires. Le contrôle des loyers du bâti ancien a été tout d'abord instauré, ce à quoi, naturellement, se sont constamment opposés les propriétaires. Après d'âpres combats, il a été remplacé dans les années 1960 par le droit locatif, fixant les loyers selon une moyenne locale.
2. La promotion de la construction de logements (c'est-à-dire la promotion du logement social) sous la forme de crédits à bas prix pour la construction, ce qui a généré des loyers généralement inférieurs aux prix du marché. L'accès à ces logements est restreint aux ménages aux revenus relativement limités, ce qui correspond en fait jusque dans les années 1980 à une large partie de la population. Tous les propriétaires fonciers pouvaient bénéficier d'une aide publique pour la construction de logements sous forme de crédits avantageux. En particulier après la guerre et dans les villes bombardées, beaucoup d'entre eux ont profité de cette aide pour reconstruire. Cela a été une gigantesque promotion de la propriété privée, les logements ainsi construits revenant sur le marché privé une fois les crédits à la construction remboursés. Soutenus par cette aide, les industriels ont recommencé à jouer un rôle moteur dans l'édification de cités ouvrières dès la seconde moitié des années 1950. En parallèle, les entreprises, sous l'impulsion publique ou syndicale, ont investi significativement dans la construction de grands ensembles.
3. Ces acteurs institutionnels, dont la vocation est davantage de faciliter l'accès au logement que de générer des profits, constituent le troisième pilier du logement allemand. Les réglementations de l'économie sociale du logement les favorisent fiscalement tout en limitant leur marge de bénéfices.

Ces trois piliers ont été au centre de la politique du logement pendant toute la période de croissance fordiste et ont été plus tard complétés pour réguler les marchés hypothécaires et ceux du crédit, en vue d'interventions urbaines et de promotions fiscales indirectes. Ils influenceront le processus de démantèlement qu'opérera par la suite le néo-libéralisme.

Ce dernier se déroule en Allemagne en quatre étapes principales : tout d'abord, la promotion de la construction est renforcée puis assujettie au marché financier. Des soutiens indirects viennent la compléter, tels que le versement d'aides à la personne qui, selon les périodes, peuvent être très réduites, généralement au profit de l'aide aux propriétaires. Ensuite, en 1989, le logement d'utilité publique, emblème d'un marché de l'immobilier non orienté vers le profit, est supprimé par le gouvernement néo-libéral dirigé par Helmut Kohl. Le système de logement socialisé de l'ex-Allemagne de l'Est est intégré sans transition à un système libéralisé, ce qui aura des conséquences catastrophiques. Dans la troisième phase,

<sup>1</sup> Communauté du peuple

les sociétés immobilières profitent de la déréglementation du marché pour commercialiser leurs produits. Les communes les plus démunies financièrement, les entreprises publiques (chemins de fer, services postaux) et les sociétés immobilières liées à l'industrie cherchent à faire monter la valeur de leur patrimoine à travers des ventes, des densifications de leurs constructions et des délocalisations qui se heurtent à beaucoup de résistances. Au début de cette décennie enfin, la demande spéculative des marchés financiers déréglementés entraîne une vague de ventes massives sans précédent. Depuis 1999, si l'on considère seulement les ventes les plus importantes, plus de deux millions de logements locatifs ont été cédés par des propriétaires industriels ou publics à des investisseurs financiers internationaux ou à des intermédiaires régionaux. Le patrimoine de l'État fédéral, des *Länder* et de l'industrie lourde est aujourd'hui presque entièrement privatisé. De nombreuses communes ont par ailleurs vendu leur parc immobilier en partie ou en totalité. Initialement « bien social », l'habitat est devenu un « actif » dans la gestion de portefeuilles des stratèges de la globalisation.

## Les rapports de force mis en jeu dans les politiques fordistes du logement en Europe occidentale

Si leur configuration et leur pondération sont variables, trois éléments sont communs à tous les États d'Europe de l'Ouest ayant développé une politique d'État-providence : un secteur incluant des opérateurs de logement publics ou à vocation sociale, un système d'aides financières fournies par l'État et des mesures visant à limiter le prix des loyers et à assurer des droits contractuels sur l'ensemble du marché.

Pendant la phase fordiste de la croissance industrielle, le logement social est assez consensuel pour l'ensemble des acteurs : tout d'abord, pour les industriels, aux yeux desquels l'hébergement de la main d'oeuvre est un moyen d'éviter d'augmenter les salaires et de gagner en discipline ; pour le capital financier ensuite, qui mise sur la hausse de la productivité ; pour les partis politiques de la petite bourgeoisie qui projette ainsi son mode de vie sur de nouvelles formes d'habitat et bénéficie d'aides à la construction ; et enfin pour l'industrie de consommation, pour qui l'équipement de ces logements conçus au service de la voiture promet d'importants débouchés. Avec cette coalition hégémonique, un partenariat social basé sur un compromis de classes se conclut entre les syndicats et les partis, conduisant à la machinerie disciplinaire de la construction des grands ensembles.

Étant donné ses conséquences destructrices, le retour de ce modèle n'est ni souhaitable, ni même possible après la progression du capitalisme mondialisé qui est intervenu entre temps. Le consensus entre les différentes classes à l'échelle d'un État national ne peut désormais plus exister.

## Les facteurs de la crise du fordisme

La crise de la politique du logement fordiste a commencé dans les années 1970, parallèlement à plusieurs ruptures de ce large consensus :

- Avec la crise du plein emploi, l'intérêt de l'industrie vis-à-vis de la construction de grands ensembles diminue puis disparaît. C'est plus tard que l'immobilier sera redécouvert comme un secteur d'investissement à même de produire des profits substantiels.
- L'individualisme croissant et la saturation de la consommation aidant, l'appli-



cation du modèle fonctionnaliste fordiste à l'habitat et à l'urbanisme gagne en impopularité. Son effet normatif et son inhumanité apparaissent au grand jour, des mouvements urbains dénoncent les conséquences de la course à la croissance fordiste pour l'environnement et pour la qualité de vie. Dans de nombreux pays d'Europe de l'Ouest enfin, l'urbanisme du tout fonctionnel n'arrive plus à faire face aux résistances qu'il soulève.

- La demande en logement des couches aisées de la population s'accroît, accompagnée de nouvelles exigences en matière de qualité, auxquelles le marché de l'immobilier régulé par l'État répond par une offre différenciée. Les classes les plus pauvres quant à elles, et les immigrés en particulier, doivent s'accommoder des logements bon marché des grands ensembles. Ces « immeubles sociaux » sont de plus en plus stigmatisés et, à travers eux, la politique du logement social dans son ensemble.
- L'écroulement du système de Bretton Woods et l'augmentation des taux d'intérêt qui en résulte fragilisent la capacité financière des États et conduisent à l'augmentation du prix de la construction. Finalement, le secteur financier s'émancipe de plus en plus de son rôle moteur dans la production de logements de masse et se met à transformer le peu qu'il reste de patrimoine, de terrains et de logements, en objets de placement sur le marché international.

Depuis les années 1970, tels sont les arguments auxquels recourent systématiquement les troupes de choc du tournant néo-libéral pour imposer leur vision du monde - de façon évidente déjà sous le gouvernement de Margaret Thatcher : une société de propriétaires privés, lavée de toute forme de collectivité sociale, assurée par les fonds de pension et les gains de la spéculation. On trouve parmi ces propriétaires une majorité de petits-bourgeois qui, parce qu'ils ne veulent plus endosser les coûts de la solidarité envers la société de production, constituent la base de l'avènement de « l'industrie financière ».

Aujourd'hui, c'est l'échec de cette alliance hégémonique qui pose la question d'un changement de système : en même temps que l'industrie financière, la société de propriétaires qui s'est constituée sur les crédits est à son tour en faillite.

## **Des contretemps dans le démantèlement des politiques du logement en Europe**

Depuis 1958, l'union douanière de la CEE stabilise l'économie des États et, par ce biais, leurs politiques de logement spécifiques. Lorsque le plein emploi et les autres points d'ancrage du fordisme disparaissent, les stratégies pour faire face à la crise s'enclenchent dans les différents États de façon désynchronisée. Ces décalages sont amplifiés par la fin du système de Bretton Woods et par l'offensive du démantèlement néo-libéral, qui à son tour ne touche pas tous les États au même moment. Les États-nations voient apparaître différentes formes de résistances, qui génèrent des compromis et des solutions qui leur sont spécifiques.

Suite au processus de déréglementation et de mondialisation, le logement devient un enjeu de l'économie globale et se met à dépendre de l'évolution des salaires et de la conjoncture. Alors, la répartition de plus en plus inégale des richesses, l'augmentation du prix du logement et l'exclusion croissante des populations à son accès mettent en évidence la dimension européenne de l'agenda néo-libéral sur le marché du logement. À partir du traité de Maastricht et de l'union monétaire, il devient impossible d'ignorer les conséquences de l'intégration économique européenne sur la politique du logement.



La baisse du budget des États, du moins lors de la récession du début des années 1990, réduit les moyens disponibles pour l'aide au logement. L'Allemagne est temporairement l'exception du fait de la réunification. Le logement devient dépendant de la politique financière. Les politiques du logement des États-nations se désagrègent, ne laissant place qu'à des fragments de politiques : les aides spécifiques au logement et l'action sociale deviennent les nouvelles armes pour lutter contre la pauvreté, la priorité de loger les « plus larges couches de la population » est soumise aux lois du marché libre.

## Quelles réponses européennes?

Jusqu'à aujourd'hui, les discours et les programmes européens répondent à la crise du logement sans remettre en question le lien entre politique du logement et politique d'État. Avec la chute de la politique interventionniste, les actions sur le logement se fragmentent : travail avec les sans-abri et action sociale d'une part, « Quartiersmanagement »<sup>2</sup> et mise en valeur des quartiers d'autre part, libéralisation du marché financier et privatisation de la protection sociale enfin.

Dans le même temps, le décalage entre les conséquences de « l'intégration négative » sur la situation du logement et le manque de compétence au niveau européen pour y remédier rend la situation insupportable. Étant donné les investissements que nécessitent les nouveaux pays de l'Union et les protestations dans les métropoles touchées par la crise du logement, le refus de mener de front une politique du logement au niveau européen, s'il s'explique aisément du point de vue du néo-libéralisme, n'est plus tenable à l'heure où les compétences nationales en terme de logement sont en conflit. Que les lobbyistes du logement social exigent à Bruxelles la fin du règne de la concurrence sauvage, que le Parlement européen instaure une charte donnant les principes sur la politique du logement ou qu'une brèche soit ouverte dans les fonds structurels pour le renouvellement des grands ensembles en Europe de l'Est, le tabou de la compétence de l'Union Européenne sur la question du logement n'a de cesse de se fissurer. Une question simple se pose : compte tenu de son actuelle constitution, sous quelles formes l'Union Européenne peut-elle développer sa politique du logement ?

Sur trois points décisifs – l'exclusion sociale résultant de la libéralisation du marché du logement, les fluctuations des marchés financiers plus que jamais libérés et les exigences écologiques – les problèmes et les rejets vont sans aucun doute empirer. Face à la gravité de ces prévisions, les réponses formulées par l'Union Européenne lors du sommet de Lisbonne sont le renforcement des plus forts et le transfert des responsabilités vers une locale et précaire « société civile ». Cette stratégie vise la poursuite de la fragmentation et la privatisation de la politique publique, des espaces et des sociétés.

<sup>2</sup> Note du traducteur : en allemand, le « Quartiersmanagement » désigne l'activité de bureaux de quartier intervenant dans des secteurs urbains ayant des besoins spécifiques de développement dans le cadre de la politique de la ville allemande.

ACCEDER AU LOGEMENT  
EN EUROPE

# Crise du logement dans la compétition économique internationale

Sonia Fayman et Krisztina Keresztely

10 / 2008

Avant même l'explosion de la bulle immobilière américaine, il était visible à plus d'un égard que le secteur du logement était en passe d'être totalement intégré dans une logique financière, et que le thème du droit au logement risquait de devenir un vague souvenir.

## Très cher l'accès au logement

Les augmentations de loyers dépassent celles des revenus ; les classes moyennes ont de plus en plus de mal à se loger, sauf à rester dans le parc public. Et encore ! La part du revenu consacré au loyer et aux charges est bien souvent telle qu'elle grève fortement le budget des ménages, voire les oblige à s'endetter pour assurer le quotidien.

Le secteur social se rétrécit comme peau de chagrin sur les marchés du logement, selon trois vecteurs : d'une part la diversification à l'extrême des catégories de financement de leur construction ; d'autre part la vente de parties grandissantes des patrimoines des bailleurs sociaux ; enfin la démolition qui fait place à du logement plus haut de gamme et à des activités économiques rentables. La gestion de ce qui reste du parc social s'aligne de façon croissante sur la gestion privée : sélection sévère à l'entrée dans le patrimoine, selon des critères moins fondés sur les revenus que sur d'autres variables peu avouables telles que l'origine nationale et/ou ethnique, comme on peut le lire dans le texte comparatif sur les pratiques britanniques et françaises en la matière ; refus des demandes de changement de logement qui résultent en une sorte d'assignation à résidence ; est ainsi déniée aux locataires la possibilité de choisir leur mode de logement et d'en changer au cours de leur vie.

Le piège de l'accession sociale à la propriété sévit à l'Ouest comme à l'Est : dans l'habitat ancien, des familles s'endettent à vie sans être correctement informées de l'étendue des travaux à effectuer pour rendre les logements confortables. Quant au neuf, il n'est accessible que dans des zones périphériques de plus en plus éloignées des centre-villes ; il en résulte des temps et des coûts de transport nuisibles à la qualité de la vie. Deux textes nous le montrent, pour la France et pour la Hongrie.

## La répartition autoritaire de l'habitat dans l'économie libérale

La promotion privée donne le ton. Dans chaque pays le rachat de friches industrielles et de logements privés et publics pour la réalisation de vastes opérations d'habitat de luxe et de sièges de firmes internationales correspond à une offre qui

## Les auteures

Krisztina Keresztely est consultante en politiques et développement urbains.

Elle est active dans les associations Szindikatus (Hongrie) et Aitec.

[kerkrisz@gmail.com](mailto:kerkrisz@gmail.com)

Sonia Fayman est sociologue consultante à Act consultants. Elle est active à l'Aitec sur les questions urbaines ainsi que dans plusieurs associations de solidarité internationale.

[sonia.fayman@free.fr](mailto:sonia.fayman@free.fr)



s'adresse aux couches supérieures de la population. Les collectivités publiques se joignent généralement à ce type de démarche. Au final, l'offre de logements accessibles diminue.

La polarisation sociale se reflète dans les mouvements de population : les couches sociales en ascension participent de l'éviction des habitants en place dans des quartiers centraux présentant, bien que dégradés, un intérêt patrimonial et architectural. Le processus est particulièrement significatif dans les grandes villes de l'Europe anciennement socialiste. Les expériences de Berlin et de Budapest donnent à voir cette frénésie de différenciation sociale via le logement après 45 ans de « moyennisation » socialiste.

### **Quel effet sur la ville et sur ses habitants ?**

La diminution de l'accessibilité du logement et l'exclusion de certains groupes du marché de logement ont un effet de gentrification et d'uniformisation de tous les quartiers qui deviennent attractifs pour les investissements immobiliers en raison de l'augmentation de leurs prix fonciers. Cette évolution touche d'abord les centres-villes et s'étend ensuite aux quartiers intermédiaires entre centre et périphérie, se traduisant par un changement de population et par la perte d'une partie des fonctions et activités traditionnelles de ces milieux urbains. Toutes les grandes villes d'Europe sont touchées pratiquement, y compris des villes moyennes, alors que les politiques de renouvellement urbain social ne traitent ces questions que partiellement et cherchent toujours le compromis avec les promoteurs privés.

### **Y a-t-il une limite à la marche forcée vers la marchandisation totale du logement ?**

La seule limite consisterait en des politiques publiques visant à contenir les coûts fonciers, à favoriser l'accession sociale dans le parc ancien par des outils financiers et techniques adéquats et à empêcher la braderie du logement social. Or, comme les textes de ce chapitre nous le montrent, les politiques publiques sont des acteurs de premier plan de la ville libérale. Les autorités responsables du logement (municipalités, sociétés de logement etc.) se laissent déposer des outils visant au maintien du parc social, et cèdent de plus en plus de place aux promoteurs privés. Cela se manifeste violemment dans les villes de l'Europe de l'Est où les disparités sociales ont été tant bien que mal masquées pendant quarante ans, pour ressurgir d'autant plus crûment aujourd'hui.

# Evolutions du marché du logement à Berlin

Quand une capitale accessible aux locataires connaît la polarisation sociale

Joachim Oellerich

09 / 2008

Berlin a beau être la capitale d'un pays qui a un poids significatif à l'échelle européenne, elle se place pourtant au niveau économique derrière Paris, Londres ou Rome.

Les statistiques allemandes sur l'économie des régions fédérales le confirment. Le revenu moyen par habitant de cette ville de 3,4 millions d'habitants est de 14.800 euros, soit les deux tiers seulement de celui de Hambourg. Le taux de chômage de 14% renvoie la ville au dernier rang des régions fédérales.

Avec des slogans tels que « *Berlin est pauvre mais sexy* », le marketing politique de la municipalité tente d'idéaliser cette situation, non sans un certain cynisme vis-à-vis des Berlinoises et des Berlinoises qui ne tirent aucun plaisir aphrodisiaque de leur pauvreté. Et pourtant, Berlin présente sans aucun doute des aspects positifs, par exemple celui d'être une ville où domine l'habitat locatif. Plus de 85% des ménages berlinois sont locataires, ce qui explique que, localement, l'accès au logement est encore relativement facile.

## Polarisation sociale, gentrification et augmentation de la demande de logements à loyer modéré

La dernière enquête sur le logement locatif a été lancée en 2007. Elle a mis en évidence une augmentation des loyers de 5,8% entre 2005 et 2007. Derrière cette moyenne se cachent pourtant des réalités contrastées et inquiétantes. Les logements de construction ancienne, très demandés par les classes moyennes supérieures, se sont renchérissés de 10% pendant que les logements dits « sociaux », qui étaient encore récemment proposés à des prix accessibles, ont subi une augmentation allant jusqu'à 12% pour les logements de petite taille.

Ces chiffres reflètent la polarisation sociale, c'est-à-dire le fossé qui se creuse entre les plus riches et les plus pauvres et qui se manifeste dans l'organisation de la ville.

Pour accéder à ces logements à loyer encore modéré (mais en augmentation permanente), les 350.000 ménages dont les revenus sont en partie dépendants des aides publiques se retrouvent en concurrence directe avec les ménages et les retraités modestes ainsi qu'avec les nombreux étudiants que compte la ville. Et la situation s'aggrave encore avec la diminution de la taille des ménages. Alors que le nombre d'habitants de la ville est resté le même entre 1997 et 2007, celui

## L'auteur

Joachim Oellerich travaille pour la BMG, une association de locataires à Berlin.

Il est rédacteur en chef de sa revue, le *MieterEcho*

[me@bmgev.de](mailto:me@bmgev.de)

Traduction de l'allemand :

Elodie Vittu

[e\\_vittu@yahoo.fr](mailto:e_vittu@yahoo.fr)

## Mots-clés

Allemagne  
Berlin  
locataires  
gentrification  
logement social



des ménages a augmenté de 7%, alimentant ainsi la demande déjà croissante de petits logements. Le déficit conduit à une hausse des loyers supérieure à la moyenne qui n'est pas compensée par l'augmentation des salaires.

Depuis 1996, le revenu moyen par habitant n'a augmenté que de 4,5% – ce qui représente une augmentation très faible qui ne rattrape pas le taux d'inflation – et cette moyenne elle-même cache un développement social très inégal. Le revenu médian, c'est-à-dire la limite de revenus qui sépare l'effectif des ménages en deux parties égales, les plus hauts revenus d'un côté, les plus bas de l'autre, n'a pas bougé. Ce qui signifie que seuls les revenus les plus élevés ont augmenté.

Le développement est particulièrement remarquable dans les quartiers qui prennent de la valeur. Les quartiers de construction ancienne dans l'ex partie Est de la ville, qui étaient très mal entretenus juste après la chute du mur, sont aujourd'hui presque entièrement réhabilités. Les transformations de l'apparence extérieure de ces quartiers sont symptomatiques des changements de population profonds qui s'y sont opérés. Les chômeurs voyant leurs loyers dépasser les plafonds autorisés pour bénéficier des aides de l'Etat quittent le quartier (les personnes bénéficiant de l'aide sociale -Hartz IV- obtiennent le paiement direct de leur loyer ainsi que des charges locatives par l'Etat dans certaines limites) ; pour les autres ménages ayant des revenus faibles, les loyers deviennent trop élevés et les nouvelles classes moyennes investissent le quartier, appartement par appartement, rue après rue.

Le processus est accéléré par des investisseurs qui réhabilitent et modernisent les immeubles anciens. Pour atteindre leurs fins, ceux-ci n'hésitent pas à harceler des locataires qui sont contraints de déménager. Les appartements ainsi vidés puis luxueusement modernisés sont finalement vendus à des petits propriétaires. Il arrive que les spéculateurs n'arrivent pas à leurs fins. En effet, grâce à un contrat de location solide (les baux sont à durée indéterminée en Allemagne), certains locataires résistent à ces pressions, et compromettent les projets de revente. Les cas de victoires des locataires sont cependant plutôt l'exception que la règle et finalement la spéculation a le vent du capital mondial et libéral en poupe.

## **Logement social, sociétés de logement public et fonds d'investissement en capital risque**

La phase sociale et économique que nous traversons actuellement est décrite par les théoriciens français Chesnais et Husson<sup>1</sup> comme un régime d'accumulation dominé par la finance, une caractérisation qui correspond parfaitement à la situation berlinoise. Le capital financier international, sous la forme de fonds d'investissement en capital risque a, depuis quelques années, identifié le marché immobilier berlinois comme un commerce fructueux. Le gouvernement du Land, bien que composé par une coalition des sociaux-démocrates (SPD) et de l'extrême gauche (Die Linke), n'est pas parvenu à faire face aux vellétés de profits du capital. Preuve en est la facilité avec laquelle les différents biens publics ont été privatisés.

De nombreuses sociétés immobilières berlinoises étaient devenues la propriété de la ville à partir de la première guerre mondiale. Au début des années 1990, la municipalité possédait encore 480 000 logements, soit plus de 25% de l'ensemble du parc local. Depuis, la plus grande partie a été privatisée. Deux des

<sup>1</sup>François Chesnais, *La finance mondialisée racines sociales et politiques, configuration, conséquences*, La Découverte, Paris, 2004

plus importantes sociétés immobilières, la Gehag et la GSW, ont été vendues à des fonds d'investissement en capital risque et il ne reste que 260 000 logements communaux. Etant donné qu'aucune construction de logements sociaux n'a eu lieu récemment, ce patrimoine communal aurait pu constituer le dernier instrument politique disponible pour influencer et réguler le marché du logement. Mais c'est loin d'être le cas à Berlin. Le diktat de la gestion fiscale domine tous les champs politiques, et tout particulièrement la politique sociale qui se retrouve dans l'ombre de la politique financière dominante.

Les sociétés immobilières communales développent, à la demande du politique, une stratégie d'entreprise orientée vers l'optimisation des profits, qui n'a rien à envier aux entreprises passées aux mains du privé. Les augmentations de loyers sont poussées au maximum et les dépenses en personnel sont limitées autant que possible.

Depuis l'arrivée des fonds d'investissement en capital risque, l'ensemble du marché immobilier berlinois est dominé par des enjeux commerciaux qui n'étaient jusqu'alors pas la préoccupation des sociétés de logement social communal. Tous les lieux d'habitat deviennent objets de commerce : sociétés immobilières, lotissements, groupes de logements, simples appartements. Le négoce lucratif que constitue la transformation de logements locatifs sociaux en propriété privée est un objectif affiché par tous les acteurs. Mais les résultats attendus de ces évolutions se laissent toujours attendre. Cela est dû, d'une part, au droit des locataires qui est encore protecteur en Allemagne et qui donne au locataire fidèle à son contrat au moins la même sécurité qu'au propriétaire, mais aussi d'autre part, aux capacités financières limitées des Berlinoises.

Les perspectives futures du marché immobilier berlinois sont inquiétantes pour les locataires. Les effets du manque de constructions neuves combinés avec les démolitions de grands ensembles dans l'ancienne partie Est commencent à se faire sentir. Il y a encore quelques années, on comptait 103 logements pour 100 ménages dans la ville. Cette relation a diminué pour se stabiliser actuellement à 98,5 logements pour 100 ménages.

Même les rapports officiels de la municipalité sur l'immobilier qui tentent de donner une image harmonieuse de la situation doivent l'admettre : « *l'abandon d'aide supplémentaire pour le logement social, la valorisation et la réhabilitation de logements existants conduisent à une diminution de l'offre dans les catégories de prix les moins élevées* »<sup>2</sup>.

Le rapport sur le marché immobilier publié par la société internationale de courtiers « Jones Lang Lasalle » voit « *de gros potentiels sur le marché immobilier berlinois* »... pour les investisseurs !

<sup>2</sup>Banque d'Investissement de Berlin, Rapport sur le marché du logement, 2007, page 11

### **Pour en savoir plus**

- Berliner Mieter Gemeinschaft : [www.bmgev.de](http://www.bmgev.de)



# Devenir propriétaire de son logement en France

## Une fausse bonne idée ?

Lucie Couet

10 / 2008

### L'auteure

Lucie Couet est urbaniste. Elle est actuellement volontaire en Haïti auprès de Fokal, en partenariat avec l'Aitec, Echanges et Partenariats et l'AFVP

[lucie.couet@yahoo.fr](mailto:lucie.couet@yahoo.fr)

### Mots-clés

France  
accession à la propriété  
logement

C'était une promesse de campagne du président français élu en 2007 : développer l'accèsion à la propriété. Cette volonté, dont l'un des objectifs est de poursuivre le désengagement de l'Etat dans la politique du logement, peut être considérée comme paradoxale. En effet, dès 2007, les premiers effets de la crise américaine des subprimes<sup>1</sup> se sont fait sentir dans l'économie nationale, questionnant directement la pertinence du crédit immobilier « pour tous », y compris et surtout pour les plus défavorisés. Cette crise s'est prolongée jusqu'en 2008 et l'ampleur de ses répercussions est encore inconnue. Elle a réveillé les interrogations des acteurs du logement, du monde institutionnel à la société civile, concernant l'accèsion à la propriété privée. Les inquiétudes portent essentiellement sur les difficultés que les nouveaux propriétaires peuvent rencontrer au moment du remboursement de leur emprunt, mais aussi sur les risques de dégradation des copropriétés ou sur les conséquences sociales, économiques et urbanistiques de l'étalement urbain. Face à ces questionnements, les réponses des pouvoirs publics sont encore bien souvent balbutiantes. Etre propriétaire présente des risques et généraliser la propriété a de multiples conséquences pour la collectivité.

### Accession à la propriété... et au crédit

Tout d'abord, il faut tordre le cou à un abus de langage. Ceux qu'on appelle « propriétaires » ne le sont généralement pas : ils le deviennent. Avant d'être propriétaires, ils sont accédants à la propriété puisque la plupart des ménages sont contraints d'emprunter pour acheter un logement. Les « propriétaires » sont donc d'abord des emprunteurs. Or, obtenir un crédit auprès d'une banque suppose de lui fournir des garanties suffisantes du remboursement à venir des mensualités. Les exigences des banques doivent surtout permettre d'éviter à des ménages fragiles financièrement d'emprunter sans en avoir la capacité. Par conséquent, les emprunteurs « atypiques » (les personnes ayant des revenus irréguliers ou les personnes âgées par exemple) et les ménages aux revenus les plus faibles sont souvent exclus du crédit pour le logement.

Selon les dernières études de l'Agence nationale d'information pour le logement, les emprunteurs français demeurent relativement protégés : les prêts à taux variables sont le plus souvent plafonnés (le taux ne peut pas dépasser un pourcentage fixé dans le contrat). De plus, les banques sont liées à leurs emprunteurs et n'ont donc aucun intérêt à ce que ceux-ci aient des difficultés à rembourser leurs prêts. Malgré ces barrières de protection, les emprunteurs peuvent souffrir d'une information insuffisante sur leur crédit et s'engager dans une voie périlleuse. La varia-

<sup>1</sup> Cette crise est la conséquence de la multiplication de prêts immobiliers à taux variables à des ménages fragiles aux Etats-Unis. Suite à la baisse du marché immobilier, à la montée des taux d'intérêt et en raison de leurs faibles capacités financières, ces ménages n'ont pu rembourser leurs prêts. Leurs banques de prêt n'ont pu faire face, faute de garanties suffisantes. Elles avaient revendu ces titres (dettes des emprunteurs) à d'autres banques avec d'autres titres plus « solides ». Les banques acheteuses ne se sont pas tenues informées du contenu des portefeuilles qu'elles acquéraient (titres subprimes et titres solides). Les banques internationales ont donc connu une première crise début 2007, une crise plus importante en juillet 2007 et enfin un véritable « jeudi noir » en octobre 2008 mettant dangereusement en péril l'économie mondiale.



bilité du taux, même limitée, la durée de remboursement, un achat trop ambitieux ou une baisse de la valeur du logement sont des facteurs de risque qui ne sont pas toujours suffisamment expliqués au moment de la signature de l'emprunt. Le danger de surendettement peut ainsi surgir si les prix de l'immobilier baissent en raison d'un éclatement de la bulle immobilière. Depuis la fin des années 1990, les prix de l'immobilier ont énormément augmenté. Cette augmentation ne peut être continue et une stagnation des prix, ou leur baisse, est très probable, en particulier dans le contexte de crise financière généralisée. Si le prix du logement a été surévalué et que les prix chutent, le prix à la revente en cas de déménagement, séparation ou autre « accident de la vie » peut donc être inférieur au prix d'achat. L'emprunteur doit alors absorber la variation du prix. A moins d'une crise très importante, cette potentialité ne concerne en réalité qu'une très faible proportion des accédants. Néanmoins, l'allongement de la durée des crédits immobiliers, afin d'en réduire le coût mensuel, peut laisser craindre que les risques encourus par les emprunteurs soient plus importants que ce qu'envisagent les prospectives actuelles. En effet, la durée du crédit nécessite d'intégrer au coût global du logement d'autres données. Or l'information fournie par un établissement de crédit ne prend pas toujours en compte ces coûts induits comme l'entretien de la copropriété, les gros travaux, ou même l'achat d'une voiture en raison de la distance entre le domicile et le travail.

## Le risque de dégradation des copropriétés

Les accédants à la propriété sont rapidement confrontés aux charges nouvelles liées à leur statut de propriétaire : un logement neuf vieillit et un logement ancien peut nécessiter de gros travaux. Si le logement est dans un immeuble en copropriété, le syndicat des copropriétaires peut décider de réaliser des travaux en partie commune : ravalement de façade, réfection de la toiture, rénovation de l'électricité... Or, un accédant récent, qui a investi l'essentiel de son épargne dans l'achat de son logement, risque de ne pas être en mesure de payer des travaux importants. Dans les cas extrêmes, il peut se trouver contraint à vendre son logement ou à se surendetter. Reporter les travaux peut mener, à terme, à la dégradation de la copropriété. Les difficultés et les coûts pour sortir de cette situation se trouvent alors démultipliés. Les collectivités locales et l'Etat ont créé des outils pour intervenir dans l'accompagnement juridique, social et financier de ces copropriétés en difficulté. Cependant à ce jour, ces dispositifs sont complexes, onéreux et parfois impuissants à soulager un copropriétaire impécunieux. Les grandes copropriétés très endettées de la banlieue parisienne ou les immeubles insalubres des centre-villes anciens, à Marseille, Paris ou ailleurs, sont accompagnées par les pouvoirs publics pour améliorer la situation de leurs occupants et propriétaires. Néanmoins les coûts induits par les travaux indispensables conduisent souvent à terme à des modifications sociales importantes parmi les habitants.

## Etalement urbain et coût des transports

De la même manière qu'un immeuble peut engendrer des coûts d'entretien que l'emprunteur n'imaginait pas, acheter dans le pavillonnaire n'est pas une garantie contre les dépenses imprévues. La montée des prix du logement des années 2000 s'est accompagnée d'une crise du foncier disponible. Les terrains étant à des prix inaccessibles dans les proches banlieues des grandes villes, en raison d'une demande très importante pour la construction de maisons individuelles, les ménages achetant leur premier logement se sont trouvés contraints de se tourner vers la grande périphérie, voire vers la campagne. Or, habiter à 50 km de son lieu de travail



coûte cher. Au budget mensuel qui reste au ménage, une fois remboursé le prêt, il faut à nouveau soustraire les coûts de transport, qui ne sont pas négligeables vu la montée des prix de l'essence. Par ailleurs, les services sociaux, médicaux, les établissements scolaires, les équipements sportifs, les commerces sont d'autant plus nombreux que la ville est dense. Et plus on s'éloigne du centre, plus on s'éloigne de ces services. Or, les collectivités en périphérie des grandes villes n'ont pas les moyens d'implanter les mêmes facilités sur leur territoire. En effet, il s'agit le plus souvent de zones résidentielles dans lesquelles la taxe professionnelle est faible. Ces communes « pauvres » n'ont pas toujours les moyens financiers de répondre à la demande de leurs nouveaux habitants. Plus encore que dans la situation des copropriétés dégradées, collectivités locales et Etat sont très peu armés pour venir en aide à ces accédants à la propriété « dispersés » s'ils rencontrent des difficultés après l'achat.

## **Des aides à l'accès hétéroclites qui ne garantissent pas l'égalité des conditions d'accès au logement**

Malgré tous ces inconvénients, Etat et collectivités locales interviennent pour faciliter l'accès à la propriété des ménages locataires. Depuis l'après guerre, l'Etat a fortement investi dans le soutien à l'acquisition de logements. Cette politique se décentralise depuis peu, l'Etat se désengageant ainsi de la création de logements, tandis que les collectivités locales regroupées en intercommunalité y voient un outil de gestion de leur territoire. Elles peuvent favoriser la mixité sociale dans les villes, mais aussi la mixité des fonctions et chercher à équilibrer lieux d'emplois et lieux de résidence. Elles ont développé des aides pour compléter les dispositifs nationaux (prêt à taux zéro et Pass-foncier principalement). Néanmoins, leur manque d'expérience dans ce domaine et la variété des territoires et des ménages, comme des stratégies politiques, ont conduit, à ce jour, à l'existence d'un panel d'aides hétéroclite et peu lisible. Par conséquent, selon qu'elle choisit d'habiter le périmètre de l'intercommunalité d'une grande ville ou en dehors car le foncier y est moins coûteux, la personne qui souhaite accéder à la propriété de son logement ne bénéficie pas des mêmes avantages économiques. Les aides de l'Etat, comme le prêt à taux zéro, ne corrigent pas les inégalités financières : les ménages les moins aisés ne profitent pas de ces aides dans les zones les plus chères car elles sont insuffisantes. Les intérêts parfois divergents des collectivités locales entre elles et la faiblesse du contrôle de l'Etat sur ces aides décentralisées ne ralentissent pas le mouvement d'exclusion territoriale. Il s'agit d'un échec de l'objectif de mixité sociale tant prôné dans les banlieues en difficulté. La décentralisation telle qu'elle est menée actuellement sur les aides directes à l'acquisition d'un logement est un facteur d'inégalité des citoyens. Si ce problème a été analysé par les collectivités locales et par l'Etat, il n'a pas été, à ce jour, trouvé de réponse pour faire évoluer concrètement la situation sur le terrain.

Accéder à la propriété pour un ménage moyen n'est donc pas, le plus souvent, un moyen de choisir son lieu de vie : il s'agit plutôt du résultat d'une obligation de se conformer à la répartition sociale sur le territoire, puisque les pouvoirs publics ne se donnent pas les moyens d'organiser la mixité sociale.

Difficultés de remboursement, confrontation à la gestion d'un bien, situation géographique inadaptée : l'accédant à la propriété n'est pas à l'abri de situations périlleuses qui ont un impact important sur son accès à l'emploi, aux écoles et aux services sociaux. Devenir propriétaire demeure, lorsque le marché immobilier est

tendu, une solution que les ménages privilégient car ils anticipent la montée des loyers. Néanmoins, la rente que procure un logement en pleine propriété n'est pas acquise, loin s'en faut, et l'image d'un propriétaire mis à l'abri des aléas de la vie par l'acquisition d'un bien immobilier est désormais surannée, à plus forte raison avec l'allongement de la durée des prêts. Le souhait du gouvernement d'augmenter le nombre de propriétaires en France n'est donc pas une aubaine pour les ménages. Si cette solution est la seule disponible pour se loger en l'absence de logements sociaux ou de locations accessibles, et puisqu'elle suppose un endettement important pour les ménages, son utilisation abusive risque à terme de mettre en péril l'économie nationale.

### **Pour en savoir plus**

- Agence nationale pour l'information sur le logement :

[www.anil.org](http://www.anil.org)

Bernard Vorms, « Développement de l'accès social, élargissement de l'accès au crédit et maîtrise des risques », octobre 2007

[www.anil.org/fileadmin/ANIL/publications/Etudes/9213.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/publications/Etudes/9213.pdf)

Bernard Vorms et Claude Taffin, « Elargir l'accès au crédit en France sans l'ouvrir au subprime », 2008

[www.anil.org/fileadmin/ANIL/publications/Etudes/9745.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/publications/Etudes/9745.pdf)

- Statistiques annuelles sur le logement en France, produites par le service économie et statistiques du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

[www.statistiques.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=123](http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=123)

- Coopérative d'études et de conseil en habitat et urbanisme ACADIE

[www.acadie-reflex.org](http://www.acadie-reflex.org)

Voir les articles sur la décentralisation des politiques du logement et les politiques territoriales

- Bruno Lefebvre, Michel Mouillart, Sylvie Occhipinti et Roger Quillot, Politique du logement, cinquante ans pour un échec, L'Harmattan, Paris, 1991.
- Henri Raymond, Nicole Haumont, Marie-Geneviève Dezes, Antoine Haumont, *L'habitat pavillonnaire*, L'Harmattan, 2001 (1ère éd. 1966)



# Les discriminations ethniques dans l'accès au logement social

## Une comparaison France/Grande Bretagne

Valérie Sala Pala

08 / 2008

### L'auteure

Valérie Sala Pala est maître de conférences en science politique à l'université Jean Monnet de Saint-Etienne

[vsalapala@aol.com](mailto:vsalapala@aol.com)

### Mots-clés

France  
Grande Bretagne  
logement social  
discrimination

Si les discriminations ethniques s'observent dans tous les secteurs du logement, elles soulèvent des enjeux spécifiques dans le cas du logement social dans la mesure où celui-ci est souvent la seule porte d'accès au logement pour les groupes les plus en difficulté, et où ce parc se voit reconnaître un rôle clé dans la mise en œuvre des principes de solidarité et de justice sociale. Pourtant, la politique du logement social illustre parfaitement les contradictions du « modèle républicain universaliste à la française ». Formulée au plan national dans des catégories universalistes (« droit au logement » et « mixité sociale »), sans jamais aborder de front la question des « immigrés » ou des « minorités ethniques » (c'est-à-dire des groupes minorisés en raison de leur « origine » réelle ou supposée), elle est marquée au plan local par la prégnance des catégorisations ethniques dans la gestion quotidienne du logement social.

Comment expliquer cette saillance de l'ethnicité dans les représentations et les pratiques d'attribution des acteurs HLM ? Dans quelle mesure remet-elle en question la référence à un « modèle » français républicain d'intégration ?

Le détour par le cas britannique est particulièrement intéressant pour éclairer ces questions. On sait les contextes nationaux contrastés, modèle républicain d'un côté, multiculturaliste de l'autre. La reconnaissance de longue date de discriminations institutionnelles outre-Manche tranche avec des représentations sociales encore arc-boutées en France sur la dimension individuelle et intentionnelle des discriminations, lorsque celles-ci n'y sont pas purement et simplement niées. Le détour comparatif permet ainsi d'apporter un double éclairage, tant sur les mécanismes de production des discriminations ethniques que sur les politiques de lutte contre ces discriminations, leurs apports et leurs limites.

### La production institutionnelle des discriminations et de la ségrégation ethnique

En Grande-Bretagne, le débat sur les inégalités ethniques dans l'accès au logement social s'est noué dès les années 1960 autour d'un conflit d'interprétations désigné comme le « débat choix–contrainte », opposant les explications par les choix individuels des ménages, supposés culturellement différenciés, aux explications par les discriminations ethniques.

De premières recherches menées dès cette époque montrent comment, dans certaines municipalités, des règles d'éligibilité apparemment neutres (condition de résidence dans la commune depuis plusieurs années) ferment de fait l'accès au parc social à tous les nouveaux migrants, produisant en cela une discrimination indirecte. Dans les années 1970-80, de nouvelles recherches mettent en évidence les contradictions des politiques et pratiques d'attribution des bailleurs sociaux (à savoir principalement les municipalités jusqu'aux années 1980), tiraillées entre l'objectif officiel de satisfaction du besoin en logement et des objectifs officieux visant à minimiser les coûts de gestion (réduction de la vacance, prévention des conflits de voisinage). Ces conflits d'objectifs conduisent à une recatégorisation informelle des candidats selon le critère de la « respectabilité » du ménage, les catégories ethniques et de classe étant mobilisées, consciemment ou non, comme des indices de cette respectabilité. Les pratiques discriminatoires et ségrégatives apparaissent ainsi comme le produit de mécanismes institutionnels plutôt que de « préjugés racistes » individuels.

Si en Grande-Bretagne l'existence des discriminations ethniques est reconnue de longue date par les autorités nationales et locales, il en va différemment en France où cette problématique a longtemps fait l'objet d'un véritable déni et reste aujourd'hui encore sous-évaluée. En témoigne l'accueil frileux réservé par nombre d'acteurs du logement social au rapport du Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (GELD) pointant en 2001 l'importance des discriminations subies par les personnes perçues comme « immigrées » ou « issues de l'immigration ».

En France, le problème de l'accès au logement social reste construit avant tout, au niveau national comme au niveau local, comme un problème d'« exclusion sociale », en phase avec le paradigme républicain universaliste selon lequel les « vraies » inégalités sont fondées sur des facteurs socio-économiques et non pas ethniques. Aussi les dispositifs visant à favoriser l'accès au logement social (plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées, accords collectifs départementaux, etc.) visent-ils les « personnes en difficulté » ou « défavorisées », définies par leur situation économique et sociale, sans spécifier les victimes de discriminations ethniques. L'absence de tout moyen statistique d'objectivation des inégalités ethniques entretient le déni des discriminations.

Et pourtant, les études menées sur la gestion locale du logement social (en particulier les attributions de logements sociaux) convergent largement pour mettre en évidence des mécanismes de production institutionnelle de discrimination et de ségrégation ethniques. Comme en Grande-Bretagne, les acteurs locaux du logement social en France (à commencer par les organismes HLM) sont tiraillés par un conflit d'objectifs qui les amène à jongler entre leur mission sociale d'accueil des plus démunis et leurs contraintes de « bonne gestion » (limiter la vacance et les coûts de gestion des ensembles). Le poids de ces contraintes est tel que les pratiques d'attribution sont largement orientées par un souci d'évitement des « groupes à risques ». Dans le cas français, les conflits d'objectifs sont encore renforcés par la contradiction entre les deux principaux objectifs officiels eux-mêmes, à savoir le « droit au logement » et la « mixité sociale ».

On touche là une différence essentielle avec le cas britannique : en France, la concentration ethnico-résidentielle (la « ghettoisation ») est perçue comme un problème, et les acteurs du logement social se voient reconnaître une mission d'ingénierie sociale et, officieusement, ethnique. Ces acteurs font ainsi constam-



ment référence dans leurs pratiques à la nécessité d'une « gestion fine » des attributions, consistant à savoir faire la différence entre un « bon » et un « mauvais » candidat et à mettre le « bon » candidat au « bon endroit ».

C'est là qu'interviennent des catégorisations officieuses des candidats, visant à identifier des « groupes à risques », définis selon des critères de « classe » (« chômeurs », « RMIstes », « familles monoparentales », etc.), mais aussi ethniques (« Maghrébins », « Comoriens », « Gitans », etc.). Derrière ces catégorisations ethniques apparaît une considération centrale, celle de l'écart supposé à la norme culturelle.

C'est au nom de cette supposée « distance culturelle » que sont légitimées différentes pratiques liées à la gestion des « équilibres », pratiques pouvant consister à fixer des supposés « seuils de tolérance » dans certains quartiers en vue de préserver leur attractivité, ou encore à concentrer certains groupes ethniciés dans les cités les plus dégradées, qu'on laisse « pourrir », pour reprendre le terme du jargon HLM.

## Où en est la lutte contre les discriminations ethniques dans l'accès au logement social ?

En Grande-Bretagne, les autorités publiques se sont mobilisées dès les années 1960-1970 en développant un arsenal législatif (les race relations acts) permettant de lutter contre les discriminations tant directes qu'indirectes. La Commission de l'égalité raciale (CRE) créée en 1976 a joué un rôle clé dans la sensibilisation, la formation et le développement de mesures anti-discriminations. En outre, les années 1980 ont été le témoin d'un fort développement des politiques locales d'égalité raciale.

Malgré des apports indéniables (reconnaissance des discriminations ethniques, introduction d'un monitoring ethnique permettant de mesurer les inégalités, meilleure représentation des minorités ethniques dans les institutions), ces politiques souffrent de sérieuses limites. Le monitoring révèle la persistance des inégalités ethniques et l'analyse des politiques et pratiques d'attribution conduit à pointer la permanence de la production institutionnelle des discriminations et de la ségrégation ethniques. La prégnance des stéréotypes selon lesquels les minorités ethniques préféreraient vivre dans l'*inner city* (ancien cœur industriel des villes britanniques) entretient et légitime les pratiques d'attribution conduisant à concentrer ces groupes dans les quartiers les plus déshérités.

Malgré tout, le détour britannique fait ressortir de façon brutale l'indigence de la lutte contre les discriminations en France, au moins jusqu'à la fin des années 1990. La question émerge alors à l'agenda national : rapport du Haut conseil à l'intégration de 1998 dédié à la lutte contre les discriminations, mise en place des Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) en 1999, rapport du GELD de 2001 sur les discriminations ethniques dans l'accès au logement social, loi de modernisation sociale de 2002 (lutte contre les discriminations indirectes, renforcement de la charge de la preuve), création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE) en 2005, etc. Cette action se développe dans un contexte européen favorable, avec l'adoption de plusieurs directives (notamment la directive « race » de 2000).



Reste à évaluer l'impact effectif de ces développements sur le terrain. Si cet impact est très délicat à mesurer, il semble pour le moins fragile : d'une part parce que les attributions de logements sociaux continuent d'être le fruit d'un système institutionnel de pratiques et de stratégies très opaques, d'autre part parce que l'émergence d'une action de lutte contre les discriminations ne peut masquer les limites de cette action (absence de moyens statistiques de mesure des inégalités ethniques, faiblesse des moyens attribués à la HALDE, etc.).

Quant à la contradiction inhérente à une politique du logement social qui continue à faire appel à deux principes aussi difficilement conciliables que le « droit au logement » et la « mixité sociale », elle reste plus que jamais présente au cœur des attributions de logements sociaux.

### **Pour en savoir plus**

- GELD, (2001), *Les discriminations ethniques et raciales dans l'accès au logement social*, Paris, GELD.
- Hommes et migrations (2006), « Logés à la même enseigne ? », n° 1264.
- Sala Pala Valérie (2005), *Politique du logement social et construction des frontières ethniques. Une comparaison franco-britannique*, thèse pour le doctorat de science politique, Rennes, Université de Rennes 1.



# L'inaccessibilité croissante des quartiers historiques de Budapest

## Gentrification et politiques urbaines libérales

**Krisztina Keresztely**

07 / 2008

### L'auteure

Krisztina Keresztely est consultante en politiques et développement urbains.

Elle est active dans les associations Szindikatus (Hongrie) et Aitec (France)

[kerkrisz@gmail.com](mailto:kerkrisz@gmail.com)

### Mots-clés

Hongrie  
gentrification  
logement

Dans la majorité des grandes villes d'Europe de l'Ouest, des quartiers de plus en plus étendus des centre-villes sont devenus quasiment inaccessibles pour une grande partie de la population, en raison de la hausse des prix de l'immobilier et des services. Ce phénomène est lié à la gentrification. Ce terme anglais, traduit en français comme « embourgeoisement » fait référence à l'installation d'une population plus aisée dans des quartiers en dégradation, ce qui en transforme la composition sociale, les identités culturelles, les fonctions traditionnelles etc. Depuis quelques années, la même tendance semble apparaître dans les villes des pays d'Europe de l'Est : la gentrification prend le relais dans les quartiers historiques ou intermédiaires entourant les hyper-centres touristiques des villes. Dans certains pays d'Europe, les décideurs en matière de politiques urbaines se déclarent de plus en plus prêts à lutter contre l'inaccessibilité des centre-villes à travers le renforcement de la mixité sociale, l'augmentation du nombre des logements sociaux même dans les quartiers les plus aisés, ou la mise en place des projets urbains intégrés dans les quartiers défavorisés près des centre-villes. Dans les pays de l'ancien bloc socialiste, les décisions politiques vont dans le sens inverse : au lieu de chercher des solutions pour éviter ou diminuer les effets de l'embourgeoisement (en tirant notamment les leçons des expériences occidentales des décennies antérieures), les municipalités ont tendance à accélérer elles-mêmes les processus de gentrification conduisant à l'inaccessibilité des centre-villes.

### Budapest après la transition

Le cas de Budapest en est l'illustration. La capitale de la Hongrie compte actuellement 1,7 millions d'habitants. Elle est non seulement l'hyper-centre du pays (la deuxième plus grande ville, Debrecen, ne compte que 200 000 habitants), mais aussi la septième plus grande métropole de l'Europe. Après la transition politique, la ville a subi une transformation profonde de ses structures urbaines et socio-économiques : de nouveaux pôles de développement sont apparus dans le centre-ville, dans les quartiers plus éloignés et dans les communes limitrophes, en raison des flux d'investissements internationaux : construction d'hyper- et supermarchés, de centres commerciaux et de bureaux, ainsi que de logements de haut standing et finalement d'hôtels. La société s'est trouvée également bouleversée avec l'apparition d'une nouvelle élite économique et avec la chute radicale du statut d'une grande partie de la société urbaine.



Suite à la saturation du centre d'affaires (V<sup>ème</sup> arrondissement) à partir des années 2000, l'évolution du marché immobilier s'est orientée vers les quartiers centraux historiques de Budapest, limitrophes de ce dernier. Jusqu'au début des années 2000, ces quartiers étaient restés hors des grandes transformations urbaines. Construits lors de la grande vague d'urbanisation de Budapest à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les bâtiments de trois à quatre étages de ces arrondissements n'avaient pratiquement jamais été réhabilités. Quartiers de la petite et de la moyenne bourgeoisie jusqu'à la deuxième guerre mondiale, ils avaient été stigmatisés pendant la période socialiste. Les politiques urbaines de cette période les avaient laissés à l'abandon en faveur de la construction de nouveaux types d'habitat (dans des bâtiments préfabriqués). Les quartiers historiques sont ainsi devenus des quartiers dégradés, habités par une population défavorisée. Après la transition, ces arrondissements ont perdu une grande part de leur population ; et, faute d'habitants aisés, c'est ici que la part des logements publics sociaux est restée la plus élevée dans la ville. Le danger de la « ghettoisation » fut évoqué par les sociologues et les urbanistes au début des années 1990, mais aucune politique urbaine n'est alors intervenue pour « sauver » ces quartiers.

Dans cette situation, l'intérêt des investisseurs pour le centre dégradé semblait pouvoir résoudre le problème et permettre d'éviter davantage de dégradation. Néanmoins, ce processus risque maintenant d'aboutir à un autre extrême : la gentrification de l'ensemble de ces quartiers, avec le départ de la population originaire et la disparition des fonctions et des services traditionnels. Actuellement, la question se pose au sein de plus en plus d'associations et d'autres types de forums de la société civile : les municipalités d'arrondissements de Budapest ont la responsabilité de l'urbanisme et de l'attribution des permis de construire. Si elles ont tendance à soutenir ces transformations, est-ce simplement du laisser-faire libéral ? Ou bien, dans certains cas, s'agit-il plutôt d'une volonté claire de nettoyer les quartiers centraux des groupes sociaux défavorisés, considérés comme étant les raisons principales de la délinquance et d'autres sortes de problèmes sociaux et urbains ?

## **Des structures démantelées comme cadre au renouvellement urbain**

Le bouleversement fondamental du centre historique de Budapest est le résultat de dynamiques que l'on observe largement dans la capitale.

Depuis 1990, Budapest est caractérisée par un système administratif extrêmement morcelé. La ville est divisée en 23 arrondissements, chacun géré par une collectivité locale autonome, aux compétences identiques à celles des communes. De son côté, la municipalité centrale de Budapest a la responsabilité des tâches concernant l'ensemble de la ville, ou au moins, le territoire de plusieurs arrondissements. Les deux niveaux ne sont pas en relation hiérarchique<sup>1</sup>. En termes d'urbanisme, les arrondissements ont obtenu des compétences majeures : l'attribution des permis de construire et la décision sur les Plans Locaux d'Urbanisme. La municipalité de Budapest peut énoncer des stratégies générales, des règles d'urbanisme directives, mais celles-ci ne sont pas nécessairement prises en considération par les arrondissements.

Ce système morcelé domine de manière de plus en plus pesante la gestion de Budapest, conduisant presque à l'impossibilité de la mise en oeuvre d'une politique urbaine intégrée et cohérente sur l'ensemble de la ville.

<sup>1</sup> En 1990, la loi sur les collectivités locales, réintroduisant le système de la démocratie locale, a attribué une forte autonomie et des compétences importantes aux collectivités locales. Sur le même principe, la loi sur la capitale (1991) a créé un système à deux niveaux : celui des arrondissements et celui de la municipalité de Budapest avec des tâches et compétences complémentaires.



Le démantèlement des structures urbaines est également le résultat du processus de privatisation des logements qui s'est accéléré après la transition politique. La Hongrie, cas singulier parmi les pays post-socialistes, a refusé toute restitution aux personnes des biens immobiliers urbains (logements ou immeubles), et a opté pour la privatisation par vente aux locataires occupants. Ainsi la loi de 1993 sur le logement a rendu obligatoire à toutes les municipalités, de vendre, à un prix fixé, les logements publics aux occupants qui en exprimaient le souhait<sup>2</sup>. La privatisation des logements a atteint son sommet en 1994, et s'est pratiquement arrêtée aujourd'hui, faute d'offre : actuellement plus de 90% des logements de Budapest sont déjà en propriété privée.

## Les compétences des pouvoirs publics en matière de renouvellement urbain et le rôle des capitaux privés

En disposant de 6% du parc de logements, les municipalités d'arrondissements n'ont pratiquement pas les moyens de mener une politique du logement ni une politique de réhabilitation<sup>3</sup>. L'absence d'une politique publique du logement est renforcée par les politiques de l'État qui soutiennent uniquement la construction neuve par des bonifications d'intérêt des prêts visant à l'accession à la propriété.

A Budapest, le renouvellement urbain n'est donc formulé qu'à l'échelle de la municipalité centrale. Néanmoins, jusqu'au tout début des années 2000, la stratégie de la mairie de Budapest se limitait à la réhabilitation physique et ne comportait pas de volet social. Pour mettre en œuvre cette stratégie, la mairie de Budapest a créé un Fonds de Réhabilitation, qui est constitué, pour moitié, par une part des recettes de la vente de logements publics reversée par les arrondissements et pour une autre moitié par des fonds propres de la mairie centrale. Ainsi, une partie des revenus de la privatisation soutient, elle aussi, les processus de gentrification. De plus, le Fonds ne permet que des interventions très limitées en termes de renouvellement, et il est aujourd'hui épuisé.

Le renouvellement urbain à Budapest dépend donc fortement de l'intervention des capitaux privés. L'intérêt accru porté par les investisseurs, depuis les années 2000, aux quartiers historiques a étendu les marges de manœuvre des municipalités des arrondissements concernés. Tout développement local des quartiers dégradés semblait alors dépendre de la capacité des municipalités concernées à créer des conditions attractives pour les compagnies immobilières (internationales et hongroises) intéressées par la rénovation urbaine. En dépit de plusieurs déclarations d'intention, la mairie de Budapest n'est pas intervenue, jusqu'à maintenant, dans les décisions prises au niveau des arrondissements<sup>4</sup>. Ce « laissez-faire » de la part de la mairie centrale rend le pouvoir local encore plus fort, ce qui s'inscrit dans le cadre de transactions douteuses et n'est pas exempt de corruption politique<sup>5</sup>.

## Quelques expériences de renouvellement urbain

C'est le cas dans les VI<sup>ème</sup> et VII<sup>ème</sup> arrondissements, où les processus de renouvellement urbain ont été lancés de manière « spontanée », avec un fort soutien des municipalités locales, à travers la vente de biens immobiliers (surtout des logements) municipaux à des compagnies privées, et le déplacement d'habitants dans des quartiers plus lointains. Pour les nouvelles constructions, la réglementation locale est souvent modifiée, permettant une construction plus dense que

<sup>2</sup> La loi de 1990 sur les collectivités locales a prévu le transfert des biens d'État vers les collectivités locales. A Budapest, les arrondissements sont devenus propriétaires des logements publics, tandis que la municipalité de Budapest est devenue propriétaire des principaux équipements.

<sup>3</sup> En effet, d'une certaine manière la privatisation visait justement à libérer les collectivités locales de la gestion des logements publics et d'une politique de logement public coûteuse.

<sup>4</sup> Certes, la marge de manœuvre de la mairie de Budapest est très mince en termes d'urbanisme. Néanmoins elle dispose des compétences qui peuvent légitimer son intervention, si besoin est, dans les prises de décision locales.

<sup>5</sup> Expression utilisée par le maire adjoint de Budapest lors d'un entretien, pour les politiques locales du VIII<sup>ème</sup> arrondissement, concernant le quartier historique juif.

celle du tissu historique. Les quartiers en question risquent de subir un changement profond de leur caractère, ce qui est en train de soulever la contestation de la part de plusieurs associations de la société civile<sup>6</sup>.

A côté des processus spontanés, certains quartiers de Budapest sont le lieu, depuis les années 1990, de programmes de renouvellement urbain introduits eux aussi par les municipalités des arrondissements concernés.

Le programme du centre Ferencváros est un cas classique et a fait longtemps office de modèle pour les programmes de renouvellement urbain de Budapest. Le projet a été lancé au début des années 1990 par la création d'une Société d'Economie Mixte avec la contribution de la mairie de l'arrondissement, de la Banque nationale hongroise et de la Caisse des dépôts de France. Entre 1991 et 2001, 44 bâtiments ont été réhabilités par la SEM, et 40 nouveaux ont été construits par des investisseurs privés. A partir de 2001, la part dominante du renouvellement est celle de la sphère privée : entre 2001 et 2004, 43 nouveaux bâtiments ont été construits et seulement 5 réhabilités. Le projet a atteint son objectif principal, visant à rendre attractif un quartier absolument dégradé : pendant les années 1990, chaque euro investi par la SEM a apporté 2 à 3 euros d'investissement privé. En 2003, cette corrélation est montée à 5-6.

Les habitants des bâtiments détruits ont été en partie relogés dans des logements municipaux plus lointains (se trouvant souvent dans un autre quartier, mais en principe, disposant de plus de confort), en partie indemnisés par une somme modeste. Dans les opérations de réhabilitation, les habitants ont obtenu la possibilité de reprendre leur ancien appartement réhabilité pour un loyer plus cher, avec le droit de le vendre au cours des cinq années suivant le relogement.

Un deuxième exemple est celui du projet de la Promenade Corvin située dans l'arrondissement limitrophe, le VIII<sup>ème</sup>. Ce projet conçu par l'opérateur de la municipalité de l'arrondissement (RÉV 8), s'étend sur 22 hectares et vise la démolition de 1100 logements et la réhabilitation de 1400 logements, en vue de la construction de 810 logements, de bureaux, d'un grand centre commercial et d'un centre scientifique. Le volet social du projet réside dans le fait de demander aux ménages délogés leurs préférences en matière de relogement et dans la négociation qui s'instaure à ce sujet entre l'opérateur et les ménages. Il n'existe cependant pas de suivi de ces négociations et les relogements ne se font pas toujours là où les gens le souhaiteraient, faute de la présence d'associations de défense des droits des locataires dans le quartier.

## L'inaccessibilité croissante du centre-ville de Budapest

Il n'existe encore que peu d'études et de données sur les effets sociaux et urbains de ces programmes de renouvellement. Selon une étude sociologique (Kyra Tomay, 2007), on observe une augmentation des titulaires d'un diplôme âgés de 30 à 40 ans dans l'ensemble des quartiers centraux historiques de Budapest. Une étude sur les changements des prix des logements entre 1996 et 2004 montre qu'une hausse relativement importante des prix peut être déjà observée pendant cette période dans certains quartiers centraux et notamment, dans le centre de Ferencváros et dans le quartier de la Promenade Corvin (Krisztina Tóth, 2004).

<sup>6</sup> Il s'agit surtout d'associations pour la sauvegarde des valeurs urbaines, moins mobilisées sur les conditions de logement. Associations spécialisées, comme OVÁS (VÉTO) pour le quartier juif, ou associations plus générales, comme Protect the Future (Védegylet).

<sup>7</sup> Les deux derniers se sont retirés et, depuis 1997, les partenaires de la SEMIX sont la mairie et une SA de développement urbain gérée par l'ancien directeur de la SEM.



Les exemples cités illustrent bien l'attitude et l'approche des municipalités vis-à-vis de la gentrification. Il existe une lacune claire d'approches alternatives. Néanmoins, jusqu'ici, il n'existe qu'un seul programme basé sur l'approche intégrée et la participation de la population locale, bien qu'elle soit quelque peu limitée : le renouvellement urbain social dans le Quartier Magdolna dans le VIIIème arrondissement. Ce projet a été conçu dans un quartier stigmatisé ne présentant pour l'instant aucun intérêt pour les investisseurs. L'objectif est donc d'en améliorer les conditions tout en y maintenant l'ancienne population, en faisant participer celle-ci aux travaux de renouvellement. Le projet est considéré comme fortement innovant dans le contexte actuel des politiques sociales et urbaines à Budapest. Il comporte néanmoins des lacunes : la majorité des éléments sociaux du programme n'est pas réalisée, le processus de participation des habitants à la réhabilitation des logements n'a pas été expliqué de façon claire aux locataires et il souffre d'un faible accompagnement.

Les processus décrits ci-dessus ne touchent encore que ponctuellement le tissu urbain du centre de Budapest, quoiqu'ils s'étendent à des territoires de plus en plus larges. L'inaccessibilité du centre-ville n'est tout de même pas encore un fait accompli : une politique urbaine intégrée portée par une véritable volonté pourrait encore contribuer à éviter le développement de ce phénomène, déjà si préoccupant pour les villes européennes.

#### **Pour en savoir plus**

- Tomay Kyra (2007), *Quels effets de la réhabilitation sur la société urbaine de Budapest ?* Manuscrit en hongrois
- Krisztina Tóth (2004), *Changements du marché de logement en Hongrie et à Budapest*, in: Barton G., Dormány G. (dir), CD Rom sur la conférence géographique à Szeged. [www.geography.hu](http://www.geography.hu)

# LA REMISE EN CAUSE DU LOGEMENT SOCIAL



# La menace néolibérale sur le logement social

Joachim Oellerich

09 / 2008

## L'auteur

Joachim Oellerich travaille pour la BMG, une association de locataires à Berlin.

Il est rédacteur en chef de sa revue, le *MieterEcho*

[me@bmgev.de](mailto:me@bmgev.de)

Traduction de l'allemand :  
Lucie Lechevalier Hurard,  
avec l'aide d'Elodie Vittu

Après la seconde guerre mondiale et dans la plupart des pays européens, le logement social s'est développé dans le cadre de l'Etat providence comme un élément essentiel du système économique fordiste.

La production et la consommation de masse ainsi qu'une politique financière anti-cyclique orientée vers la demande ont pris une importance majeure. Le logement social, dans sa forme et dans la fonction qu'il remplit, correspond à ce contexte typiquement fordiste marqué par le développement de familles de petite taille vivant avec une situation de travail normalisée et sécurisée.

Vers la fin des années 1970, ce modèle est entré en crise. L'agression néolibérale contre l'Etat social s'est tournée vers le logement social. En Angleterre, l'une des premières mesures du gouvernement de Margaret Thatcher après sa victoire électorale en 1979 a concerné les logements publics du *Council Housing*, qui ont pu être vendus massivement aux locataires occupants (c'est ce qu'on appelle le *Right to buy*). C'est ainsi qu'en 1980, le nombre de logements sociaux vendus a dépassé celui des logements construits et que le stock de logements sociaux a diminué jusqu'en 1989 passant de 6 à 4,8 millions.

En 1985, les instances communales ont été habilitées à se transformer en sociétés immobilières et, avec l'autorisation des locataires, à transmettre leur patrimoine à d'autres propriétaires, des coopératives par exemple (*social landlords* en anglais).

Aux Pays-Bas, pays où le taux de logements locatifs et sociaux est le plus élevé d'Europe, les fondements du recul très net de l'Etat dans son rôle d'approvisionnement en matière de logement ont été posés avec l'adoption en 1988 d'un mémorandum portant le nom du ministre de la construction de l'époque Heerma. La construction de logements subventionnée par l'Etat a été drastiquement restreinte et le patrimoine communal transféré jusqu'en 1997 à des associations à vocation immobilière intervenant comme des bailleurs privés avec une mission d'utilité publique.

En Allemagne, le soutien au logement social a historiquement pris la forme de subventions à la construction qui étaient compensées, durant la période de remboursement des prêts publics, par une attribution sociale temporaire (ce qui signifie que les appartements, une fois l'emprunt public remboursé, perdent leur caractère social et retournent dans le parc privé). Depuis les années 1980, la réduction continue du soutien public à la construction a débouché sur la fonte significative et ininterrompue du patrimoine de logements à vocation sociale. En 2001, les bases légales de cette aide à la construction ont été finalement modifiées, de telle manière que le caractère social des quelques logements encore soutenus a presque complète-

ment disparu. Parallèlement à cela, des municipalités ont vendu leurs sociétés de logement public à des investisseurs financiers internationaux.

Si les transformations évoquées plus haut dans les pays de l'Europe de l'Ouest ont été déterminantes, elles ont été largement supplantées par les libéralisations qui ont été réalisées dans les anciens pays socialistes à partir des années 1990. La Pologne, pour ne citer qu'un exemple, possède désormais le taux de logements sociaux le plus faible d'Europe, avec 0,3% du total de ses logements.

Un mouvement qui irait à l'encontre de la libéralisation du marché du logement à l'échelle européenne n'est pas encore à l'œuvre actuellement. Pourtant, dans beaucoup de pays européens, les discussions qui s'ouvrent sur les solutions d'auto-organisation en matière de logement, comme les coopératives, mettent en évidence le besoin de revitalisation de la dimension sociale du logement.





# La privatisation du logement social communal en Allemagne

## Les municipalités vendent massivement le patrimoine de logement public à des fonds d'investissement

Lucie Lechevalier Hurard

02 / 2008

### L'auteure

Lucie Lechevalier Hurard a été volontaire à la BMG à Berlin en partenariat avec l'Aitec et Echanges et Partenariats.

[lucie@echanges-partenariats.org](mailto:lucie@echanges-partenariats.org)

### Mots-clés

Allemagne  
logement social  
privatisation

Depuis les années 1980, la dynamique est aux restrictions budgétaires dans l'ensemble des pays de l'Europe occidentale. Les Etats se désengagent progressivement des politiques de construction et de gestion du logement social. C'est désormais aux ménages d'assumer la charge d'un logement qui devient de plus en plus coûteux. En Grande Bretagne, Margaret Thatcher lance le « Right-to-buy » et le principe de la micro-privatisation : les locataires du secteur public sont encouragés à acquérir leur logement à des prix très avantageux<sup>1</sup>. Les Pays-Bas, dotés d'un parc social très étendu, suivent la même voie. En France, on démolit ou on déconventionne certains immeubles des quartiers dits « sociaux » dans un objectif de mixité sociale. Le secteur public du logement en a fait les frais. L'aide à la personne s'est substituée à l'aide à la construction et le principe de l'accession à la propriété connaît un grand succès.

### Une privatisation massive

Dans ce paysage européen, l'Allemagne ne fait pas exception. Mais elle se distingue de ses voisins par le caractère massif des ventes : les communes qui possèdent les sociétés de logement social se débarrassent en bloc de leur patrimoine, par dizaines de milliers de logements.

La municipalité de Berlin, par exemple, possédait 480 000 logements communaux en 1993 : 200 000 d'entre eux ont déjà été vendus. A l'échelle de l'Allemagne toute entière, ce sont 1,6 millions de logements, soit la moitié du parc public, qui ont été cédés en dix ans.

L'objectif affiché par le ministère français du logement de 40 000 logements HLM vendus chaque année, soit 1% du parc existant, paraît bien pâle face à la « performance » allemande...

### Pourquoi privatiser le logement communal ?

L'argument majeur invoqué pour légitimer ces ventes en bloc est l'impérieuse nécessité de désendetter les communes. Au sous-financement chronique, dont souffrent beaucoup de municipalités allemandes, s'ajoutent les difficultés écono-

<sup>1</sup> Ils obtiennent un rabais de 30 à 50%



miques et sociales liées à la réunification que doivent assumer les villes de l'Est : le coût des restitutions et indemnités des propriétés « socialisées » au temps de la RDA se double de la difficulté à endiguer l'hémorragie démographique et économique vers l'ouest.

Or, les perspectives ouvertes par la privatisation du logement public sont alléchantes. La municipalité de Dresde est ainsi parvenue à ramener ses comptes à l'équilibre en 2006 en cédant pour quelques 1,7 milliards d'euros à Fortress, un fond américain, sa société de logement communal Woba. Le résultat est spectaculaire. 48 000 logements sociaux sont convertis d'un seul coup en logements privés et la ville de Dresde devient un symbole : elle est la première ville allemande à avoir privatisé 100% de son parc de logements publics.

## Des fonds d'investissement en capital risque pour acheteurs

Mais quel acheteur peut absorber une telle quantité de logements ? C'est bien là que réside la spécificité allemande : les communes liquident leur patrimoine auprès d'investisseurs du secteur privé, le plus souvent des fonds américains d'investissement en capital risque. Ceux-ci ne sont en rien des professionnels du secteur du logement. Ils se comportent comme des acteurs du capital-risque : en quelques années, ils cherchent à rentabiliser leur investissement avant de se retirer.

Les acheteurs rationalisent donc le fonctionnement des sociétés anciennement communales, congédiant les salariés et réduisant l'équipe administrative de gestion et d'entretien à un minimum. Certaines activités, comme l'entretien des locaux ou le gardiennage, sont considérées comme superflues et sont externalisées. Les éléments du patrimoine immobilier qui sont le plus immédiatement valorisables<sup>2</sup> sont vendus séparément à des prix élevés. Une partie des immeubles subit des travaux de modernisation<sup>3</sup>, dans la perspective d'une conversion future des appartements locatifs en propriétés individuelles. Le reste du patrimoine est laissé en l'état, dans l'attente d'une revente en blocs plus restreints à des sociétés immobilières.

## Quelles conséquences pour les locataires ?

Les conséquences de ces ventes pour les locataires sont difficilement évaluables : le processus de privatisation massive est encore jeune et les effets de la nouvelle gestion ne seront observables que sur le long terme.

A Berlin, on remarque que le prix des loyers des appartements achetés par des fonds d'investissement en capital risque américains n'a pas augmenté massivement. Il est important de souligner que les droits des locataires ne sont pas modifiés du fait de la vente de leur logement à un investisseur : les baux étant à durée indéterminée, ceux-ci peuvent être difficilement chassés de leur appartement. La seule manière pour les nouveaux propriétaires de récupérer les logements habités par des occupants insuffisamment rentables est de faire augmenter les loyers dans la limite autorisée par le droit locatif. La rénovation et la modernisation des appartements rachetés est l'un des outils les plus utilisés dans cet objectif. Dans certains cas, les locataires ont effectivement été contraints de supporter des coûts supplémentaires dans leurs loyers. Certains quartiers à forte concentration de logements anciennement publics, les plus proches des quartiers attractifs, ont ainsi vu leur population se transformer.

<sup>2</sup> Par exemple le siège social de la société ou bien les appartements situés dans les quartiers les plus attractifs.

<sup>3</sup> Création de balcons ou de garages souterrains par exemple.



## Source

Cet article a été rédigé dans le cadre de l'échange associatif entre la BMG, l'Aitec et Echanges et Partenariats.

Texte d'origine :

<http://emi-cfd.com/echanges-partenariats7/spip.php?article214>

Il a été publié dans la revue Territoires en octobre 2008.

[www.adels.org/territoires](http://www.adels.org/territoires)

Mais pour la majorité des locataires « rachetés », le changement de propriétaire n'a pas encore eu d'impact significatif sur les loyers. Alors qu'une augmentation des loyers pourrait faire fuir beaucoup de locataires, et laisser les appartements vides, le maintien dans les lieux d'une population aux revenus limités est beaucoup plus profitable pour les nouveaux propriétaires. En effet, en Allemagne, les bénéficiaires des minima sociaux voient leur loyer réglé directement à leur propriétaire par le Land. Ce dernier a un droit de regard sur la taille et le prix du logement. Le maintien de prix inférieurs aux seuils fixés par le Land garantit donc aux propriétaires une stabilité de l'occupation de leur bien et du versement des loyers.

## Une voix contre les privatisations des logements communaux

Si les effets sur les locataires ne sont pas (encore) spectaculaires, des opposants à ces ventes ont tout de même commencé à faire entendre leur voix.

C'est à l'occasion d'un référendum local<sup>4</sup> dans la ville de Fribourg que les médias nationaux se sont emparés de la controverse. Dans cette commune, les habitants se sont en effet exprimés à 70% en novembre 2006 pour que la municipalité reste propriétaire de la société de logement communal et de son patrimoine immobilier. Les initiateurs de ce référendum, ainsi que divers acteurs politiques dans d'autres villes, dénoncent les objectifs à court terme des « investisseurs sauterelles »<sup>5</sup> : ceux-ci seraient capables, en suivant leur seul horizon de rentabilisation rapide, de faire et de défaire la ville et d'avoir une influence non maîtrisée sur le développement urbain. Ces achats en masse seraient notamment responsables dans l'avenir de la gentrification des quartiers jusqu'alors populaires.

Le débat est désormais ouvert. Le référendum de Fribourg a déjà influencé plusieurs maires qui avaient envisagé la privatisation de leurs sociétés de logement communal. Leipzig a choisi de redéfinir sa stratégie de vente. Les maires de Rostock et de Schwerin ont quant à eux remis dans leurs tiroirs leurs projets de privatisation.

La vente du patrimoine de logement social des communes était, il y a peu de temps encore, une question neutre, liée essentiellement à la recherche de l'équilibre financier par les municipalités. Elle est désormais un véritable enjeu de politique locale.

### Pour en savoir plus

- Andrej Holm, « Raubbau am Kommunalen Wohnungsbestand », *MieterEcho*, revue de l'association des locataires berlinois Berliner MieterGemeinschaft, n°278 - Mars/ Avril 2000  
[www.bmgev.de/mieterecho/278/themen/07.pyhtml](http://www.bmgev.de/mieterecho/278/themen/07.pyhtml)
- *Les chiffres de la privatisation du logement communal à Berlin*  
[www.bmgev.de/privatisierung/konferenz-dokumentation/presentationen/presentation-andrej-holm.pdf](http://www.bmgev.de/privatisierung/konferenz-dokumentation/presentationen/presentation-andrej-holm.pdf)

<sup>4</sup> Organisé à l'initiative de la campagne citoyenne « Le droit au logement est un droit de l'Homme »

<sup>5</sup> Cette métaphore des « investisseurs sauterelles » (Heuschrecken en allemand) est désormais largement reprise par diverses initiatives citoyennes pour dénoncer des investisseurs institutionnels s'emparant de services publics pour en tirer des profits élevés en un temps limité, avant de les revendre et de s'attaquer à un autre secteur.

# La banalisation du livret A

## La fin d'un système original de financement du logement social en France

Jean-Philippe Gasparotto

09 / 2008

En France, la décision de « privatiser » à compter du 1er janvier 2009, la distribution et la centralisation du Livret A, produit d'épargne populaire fétiche des ménages, risque de précariser rapidement un système original et efficace de financement du logement social.

Le 5 août 2008 était promulguée la Loi de modernisation de l'économie (LME), qui parmi de nombreuses autres dispositions, est venue modifier considérablement, au risque de le déstabiliser, le système séculaire de collecte, de centralisation et d'utilisation des fonds d'épargne populaire. Le statut de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), organisme public chargé de protéger et employer cette masse d'épargne, a également été révisé.

Avant d'évoquer le contenu de ces mutations et d'évaluer leurs conséquences, on peut rappeler ce qu'est le livret A et comment jusqu'alors il a contribué grandement au financement du logement social en France.

### Qu'est ce que le Livret A ?

Créé en 1818, au sortir du désastre entraîné par les guerres napoléoniennes, le livret de caisse d'épargne (devenu livret A) avait pour vocation d'offrir aux « populations laborieuses » la possibilité de se constituer une épargne de prévoyance, totalement liquide, modestement rémunérée et garantie par l'Etat. Ainsi, depuis près de 200 ans, toute personne majeure ou non, résidant ou non, française ou immigrée, a la possibilité d'ouvrir un livret A et d'y placer entre 1,5 euro et 15 300 euros. Le fonctionnement actuel de ce livret d'épargne permet, à tout moment et sans limite, d'y réaliser toutes les opérations bancaires simples et même d'en retirer moins de 10 euros. Cette souplesse rend le Livret A accessible à tous, même pour les ménages les plus démunis (les bénéficiaires des minima sociaux par exemple). La moitié de ces livrets contiennent moins de 150 euros. L'épargne sur livret A est rémunérée sur la base d'un taux légal désormais révisé deux fois par an (4 % depuis le 1/08/2008) et supérieur à l'inflation ; contrairement aux produits d'épargne banalisés, cet intérêt est net d'impôt et garanti par l'Etat.

Jusqu'alors, la collecte de l'épargne sur livret A n'était ouverte qu'à trois réseaux bancaires dotés d'une mission publique spéciale pour ce faire : les Caisses d'épargne, la Poste (devenue Banque postale en 2006) et le Crédit Mutuel. Les fonds collectés sont centralisés intégralement à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), institution financière publique créée en 1816 dont la mission essentielle est de sécuriser toutes les formes d'épargne des ménages (dépôts des notaires, consignations, épargne populaire, retraite...) et de l'employer sur le long terme

### L'auteur

Jean-Philippe Gasparotto est animateur du collectif « Pas touche au livret A » et secrétaire général de l'Union des syndicats CGT de la Caisse des Dépôts et Consignations

[jean-philippe.gasparotto@caissedesdepots.fr](mailto:jean-philippe.gasparotto@caissedesdepots.fr)

### Mots-clés

France  
logement social  
financement  
Caisse des Dépôts et Consignations



dans des investissements d'intérêt général (aménagement du territoire, écoles, logement social...). Afin de garantir au mieux cette épargne et de la prémunir de tout risque de dévoiement, la CDC, quoique publique, présente l'originalité d'être placée sous l'autorité du Parlement et non sous celle du gouvernement.

Aujourd'hui, on compte près de 50 millions de titulaires d'un livret A, qui épargnent 145 milliards d'euros ; la totalité de l'épargne populaire (soit le livret A et d'autres livrets) centralisée à la CDC dépasse les 220 milliards d'euros...

C'est l'importance de cette masse d'épargne, sa relative stabilité essentiellement liée à la confiance que lui accordent les épargnants (aucune défaillance ou spoliation en 190 ans d'existence) et son faible taux de rémunération qui permettent à la CDC de transformer cette épargne très liquide en prêts d'intérêt général sur le très long terme (durée de 30 à 50 ans).

## **Le principal outil de financement du logement social depuis plus de 100 ans**

Si à l'origine, ce système a contribué en France au financement de nombreux ouvrages d'art, routes, canaux, à la construction du réseau ferroviaire ainsi qu'à celui des écoles primaires, il constitue depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle (loi Siegfried de 1894), le principal outil de financement du logement social en France. Ainsi on estime que le parc actuel de logements sociaux (4,3 millions de logements) a été financé à 80 % sur la base de prêts octroyés par la CDC à partir des ressources d'épargne sur livret A qu'elle centralise. Les 20 % restant sont constitués de l'autofinancement des organismes de logements sociaux, de l'apport du 1 % patronal, de subventions des collectivités locales, d'apports directs de la CDC etc. Ainsi, le système de financement du logement social en France via ces prêts de la CDC se distingue des autres pays européens. Son apport majoritaire ne relève en effet ni du budget de l'Etat et de l'impôt, ni des marchés financiers. Il est d'ailleurs frappant de constater que la proportion de 80 % de financement issus du livret A dans les constructions de logements sociaux est la même depuis plus d'un siècle. Le recours aux financements de marchés reste anecdotique, alors même que la législation actuelle permettrait d'y faire appel à hauteur de 50 % et de bénéficier néanmoins des prêts issus du livret A de la CDC ainsi que du dispositif d'exonération fiscale qui leur est attaché. Voilà bien la démonstration que le recours aux marchés financiers ne constitue pas une solution efficace pour répondre aux besoins de financement du logement social, ceux-ci ayant des difficultés à prendre en charge des financements de très longue durée (plus de 40 ans) et à respecter une logique de service public (pas de sélection des opérations en fonction de leur rentabilité ou solvabilité potentielle ; respect du principe de continuité ; pas de marge bancaire...) que seule la CDC peut mettre en œuvre.

Aujourd'hui l'encours de prêts au logement social atteint 90 milliards d'euros mais la masse d'épargne populaire non utilisée et les perspectives de remboursement des prêts en cours permettraient d'accroître l'effort de construction nécessaire pour répondre aux besoins des nombreux demandeurs de logements sociaux en attente à l'heure actuelle.

## **Pourquoi changer un système qui fonctionne bien ?**

La France affiche depuis des dizaines d'années un des taux d'épargne des ménages les plus élevés d'Europe (situé au-delà de 15 % du revenu disponible brut).

Le développement de la financiarisation de l'économie et de la diversification des produits financiers a eu pour effet de faire régresser la part du Livret A dans la masse d'épargne des ménages (le Livret A en représente aujourd'hui 3 % environ). Néanmoins ces montants considérables sont particulièrement convoités à un moment où les banques affichent de gros besoins de liquidités. Par ailleurs, les caisses d'épargne et la Poste sont transformées statutairement depuis dix ans pour devenir des banques ordinaires. Cela a sans doute motivé la revendication portée par quatre grandes banques françaises (BNP, SG, Banques populaires, Crédit Agricole) et une banque hollandaise (ING direct) devant la Commission européenne : celles-ci ont demandé à ce que la distribution du Livret A ne soit plus le « privilège » de ces anciens établissements d'intérêt général. Pour ces banques, le monopole de distribution du Livret A constitue une distorsion de concurrence au regard du droit communautaire.

Suite à cette plainte, la Commission européenne a finalement décidé d'obliger, le 10 mai 2007, le gouvernement français à ouvrir la distribution du Livret A à l'ensemble des banques européennes, publiques et privées, dans un délai de neuf mois. Le gouvernement français a, dans un premier temps, affiché son intention de contester cette décision. Il s'est finalement saisi de cette occasion pour aller bien au-delà de la demande initiale de la Commission européenne : il a mis en cause dans le cadre de la loi de modernisation de l'Economie (LME) votée en juillet 2008, l'ensemble du système Livret A dans toute ses dimensions ainsi que le rôle qu'y joue la Caisse des dépôts. Cette remise en question pousse à s'interroger sur la volonté réelle du gouvernement français : modifier le système de financement du logement social voire fragiliser la notion même de logement social ?

## **La loi de modernisation de l'économie programme la casse du livret A et du logement social**

En élargissant la distribution du livret A à l'ensemble des établissements de crédit européens, quel que soit leur statut (dans le cadre d'une simple convention passée avec l'Etat), l'article 34 de cette loi risque d'autoriser en réalité l'écroulement et le siphonage rapide par les banques privées des livrets A les mieux dotés. Près de 2 millions de livrets, soit 5 %, sont proches du plafond de 15 300 euros et représentent en fait plus du quart du montant global : les détenteurs de ces livrets seront certainement orientés vers d'autres types de placements plus rentables pour les épargnants, mais surtout pour banques.

Cet article remet aussi en cause l'accessibilité bancaire qu'offrait le livret A et réserve à la seule Banque Postale, transformée ainsi en « banque du pauvre », l'obligation d'ouvrir un livret A à toute personne en faisant la demande (il est probable que la Banque Postale concentrera tous les livrets contenant des montants inférieurs à 150 euros).

Plus grave encore : alors que la Commission européenne ne le remettait pas en cause, il supprime le principe séculaire de centralisation intégrale des fonds du livret A à la Caisse des dépôts au bénéfice du financement du logement social. Il limite les sommes qui devront être remises à la CDC à 1,25 fois le montant des prêts actuels dédiés au logement social. Ceci génèrera une baisse immédiate de 40 % des fonds du livret A actuellement centralisés à la Caisse des dépôts : cela représente autant de ressources en moins pour le



financement du logement social et accessoirement un « cadeau » de 40 milliards d'euros pour les banques en mal de liquidités !

Par ailleurs, l'article 35 de cette loi, prévoit de soumettre la Caisse des dépôts et ses opérations au contrôle de la commission bancaire comme n'importe quelle banque banalisée. Ceci constitue une remise en cause inadmissible du statut public et de l'autonomie républicaine de la CDC vis-à-vis du pouvoir exécutif. Les opérations financières d'intérêt général conduites par la CDC seront désormais soumises à des critères de contrôle issus de la sphère financière privée, dont on a d'ailleurs pu observer la pertinence ces derniers temps (scandale de la Société Générale, crise des subprimes...) ; ceci risque de mettre en cause le respect des principes de continuité et d'égalité de traitement attachés au service public financier que constitue la CDC.

Qu'en sera-t-il par exemple du contrôle par la commission bancaire d'une opération de prêt au logement social portée par une collectivité d'un territoire en difficulté ? Comment dans ces conditions, la CDC pourra-t-elle continuer à agir en respectant les principes généraux de service public ? Comment à partir de ces critères banalisés, la commission bancaire contrôlera-t-elle les conditions de prêts aux organismes et de garantie apportées par les collectivités locales ?

Entrant en vigueur le 1er janvier 2009, ces dispositions risquent fort de conduire rapidement à un tarissement des ressources d'épargne utilisées jusqu'alors pour financer le logement social. On ne peut que souligner le paradoxe : le système public et républicain du livret A n'a jamais failli en 200 ans d'existence dans ses missions de protection de l'épargne et de financement d'intérêt général. Le gouvernement choisit pourtant de le mettre en cause, au moment même où le système financier non réglementé et mondialisé, déstabilisé par une crise engendrée précisément par la défaillance des produits de crédits spéculatifs immobiliers américains, vient de faire la démonstration de sa grande fragilité.

### ***Pour en savoir plus***

- Collectif « Pas touche au livret A »  
[www.pastoucheaulivreta.org](http://www.pastoucheaulivreta.org)

# Logement social

## « à la suédoise »

### Vers la normalisation européenne

Frédérique Boucher-Hedenström

07 / 2008

Longtemps caractérisée par un modèle original en matière de politique du logement, la Suède est entrée dans un processus de « normalisation » qui la rapproche des autres pays européens. Instrument fondamental de la construction de l'État providence dans les décennies de l'après-guerre, la politique du logement a peu à peu perdu la place qu'elle occupait dans l'organisation sociale du pays. Par étapes successives, le système a évolué au gré de réformes, tant économiques qu'idéologiques, pour faire aujourd'hui l'objet d'un débat sur la question des loyers, la notion de « logement social » et le rôle des sociétés municipales de logement. Débat qu'alimentent deux plaintes déposées auprès de la Commission européenne et un rapport gouvernemental (avril 2008) consacré à « L'Union européenne, les logements publics et les loyers ». Y est posée la question de la compatibilité du système suédois de logements publics avec le droit européen de la concurrence et des aides d'État.

La Suède a toujours défendu la « neutralité » des statuts d'occupation (« des logements décentes accessibles à tous ») et refusé la notion de « logement social ». Ce principe reposait sur deux présupposés essentiels, à savoir qu'aucun plafond de ressources n'était exigé des candidats à un logement, y compris dans le parc locatif public et que les aides financières de l'État étaient accordées à tous les statuts d'occupation - accession, locatif privé et locatif public - en fonction de leurs coûts relatifs. Dans la mouvance des dérégulations - notamment fiscales - des années 1990, le financement du logement a fait l'objet d'une réforme drastique<sup>1</sup>. Son objectif principal - la suppression progressive des aides de l'État - est aujourd'hui atteint. Le secteur du logement est désormais ouvert au marché et la « politique du logement » est reportée de l'État - désengagé - sur les communes<sup>2</sup>, et donc indirectement sur les sociétés municipales de logements locatifs.

Or, jusqu'à ces dernières années, aucun parti, y compris le parti conservateur initiateur de la dérégulation du secteur, n'avait osé remettre en question le système de régulation des loyers - publics et privés - fondé sur l'application de la « valeur d'usage » et le rôle normatif des sociétés publiques de logements locatifs. Négociés chaque année entre ces dernières et les associations de locataires, les loyers publics conditionnent le niveau des loyers privés. Ils constituent la « norme », sans qu'il y ait besoin d'un plafonnement légal. Rigide<sup>3</sup>, le système subit en pratique de nombreuses distorsions locales. Il grossit artificiellement la demande et n'incite pas les sociétés privées à l'investissement locatif privé, peu rentable. Aussi, rien d'étonnant à ce que les investissements et la demande s'orientent vers l'accession à la propriété<sup>4</sup>. Celle-ci connaît une hausse spectaculaire au détriment du

## L'auteure

Frédérique Boucher-Hedenström est experte internationale (Planification et développement, services publics) à Bruxelles  
[fr.bou.hed@skynet.be](mailto:fr.bou.hed@skynet.be)

## Mots-clés

Suède  
logement social  
privatisation

<sup>1</sup> À l'initiative des conservateurs (élus en octobre 1991), mais poursuivie par les sociaux-démocrates, à leur retour au pouvoir.

<sup>2</sup> Loi (2000 : 1383) « sur la responsabilité des communes en matière de fourniture de logements », entrée en vigueur le 01-01-2001

<sup>3</sup> La localisation (banlieue ou centre par exemple) n'intervient pas, en principe, dans le calcul des loyers négociés chaque année, seules jouent la comparaison avec la zone proche et l'équivalence des logements (normes de construction, d'espace et d'équipement, coûts de gestion, etc).

<sup>4</sup> Ou « coopératives » en immeubles collectifs, à distinguer de la propriété des maisons individuelles.



secteur locatif, en particulier privé, en déclin<sup>5</sup> : de 1990 à 2007, ce dernier n'a augmenté que de 4% tandis que le parc en accession s'accroissait de 41%<sup>6</sup>. Ce phénomène s'explique en grande partie par la transformation de logements locatifs en logements en accession à la propriété (60% des « nouveaux » logements en AP) mais, très inégalement réparti dans le pays, concerne essentiellement les grandes villes<sup>7</sup>.

Conséquence de ces évolutions contrastées, les inégalités, géographiques et sociales, d'accès au logement se sont accrues. Ainsi, dans les zones rurales et les petites villes, délaissées par leurs habitants le pourcentage de logements vacants et/ou démolis est très élevé, alors que dans les grandes agglomérations, la pression sur le logement et la forte hausse des prix fonciers et immobiliers sont facteurs de ségrégation et de pénurie - ce que traduit l'existence d'un important « marché noir » du logement, notamment à Stockholm.

Dans ce contexte, quel rôle peuvent jouer les 290 sociétés municipales de logement, détentrices de près de 850 000 logements, soit 20 % du parc total de logements<sup>8</sup> ? Sociétés à but non lucratif, propriété des communes (qui nomment leur conseil d'administration) et de taille variable (de 33 à 23 500 logements), elles ont longtemps été investies d'une responsabilité particulière dans la politique du logement du pays. Réformées au début des années 2000, la plupart ont été converties en sociétés anonymes publiques. Elles ont, comme leurs homologues privées, le droit de vendre tout ou partie de leur parc à des sociétés privées et d'appliquer la règle du « right to buy » (vente aux occupants) à leurs locataires. Elles peuvent donc se comporter sur le marché locatif à peu près de la même manière - y compris, souvent, dans l'attribution des logements - que les propriétaires privés avec lesquels elles sont en concurrence. Aussi, quelle est désormais leur légitimité à fixer la norme en matière de loyers, que leur contestent notamment les propriétaires privés ? Ce rôle leur donne-t-il une position dominante sur le marché ? Dans quelle mesure leurs relations, politiques et financières, avec les communes entrent-elles en contradiction avec les règles européennes ?

Sur ces questions, une brèche a été ouverte par le dépôt auprès de la Commission européenne de deux plaintes de l'organisation suédoise des propriétaires immobiliers privés<sup>9</sup>. La première (2002)<sup>10</sup> conteste les aides de l'État aux autorités locales pénalisées par un grand nombre de logements vacants, la seconde (2005)<sup>11</sup> accuse les communes de financer indirectement leurs compagnies de logements (garantie, prêts et retours sur investissement avantageux etc). Dans les deux cas, les aides seraient incompatibles avec le droit européen sur la concurrence et les aides d'État. La question est toujours en discussion entre la Commission et le gouvernement suédois<sup>12</sup>.

Le gouvernement<sup>13</sup> a nommé en 2005 une Commission chargée d'analyser « l'espace existant dans le cadre de l'Union européenne pour conduire une politique nationale du logement » et plus spécifiquement le rôle, notamment en matière de fixation des loyers, des sociétés communales. Elle propose l'abandon du rôle normatif de ces dernières et fixe comme paramètre principal de la structure des loyers « la demande ». Elle suggère d'augmenter progressivement les loyers (maximum 5 % par an) dans les endroits les plus « chauds » et à l'inverse, de les diminuer en cas de faible demande et de logements vacants.

<sup>5</sup> Déjà, en 2000, Bengt Turner, ancien Directeur de l'IBF, Université d'Uppsala, estimait que l'on s'orientait « vers la disparition du parc locatif », au moins dans les parties centrales des villes.

<sup>6</sup> SCB, Bureau Central de Statistiques, « Parc de logements au 31-12-2007 », 22-05-2008.

<sup>7</sup> Ainsi entre 1990 et 2005 le Grand Stockholm a perdu 21 000 logements municipaux et 28.000 logements locatifs privés, tandis que l'accession à la propriété en immeubles collectifs s'accroissait de 120 000 logements (+66%).

<sup>8</sup> En 2005 (Suède), les logements collectifs en accession à la propriété représentaient 20% du parc total, les locatifs privés 17%, les locatifs publics 20%, et l'accession à la propriété en maisons individuelles 42%. Source, Boverket « L'histoire des sociétés communales de logements », annexe au rapport du gouvernement, SOU 2008 :38, 18 avril 2008

<sup>9</sup> Déposée par l'intermédiaire de l'influente « European Property federation » (EPF)

<sup>10</sup> Lettre à Ronald Feltkamp, 01-07-2002, Commission européenne, DG COMP-H-3, EPF

<sup>11</sup> CP 115/02 "Financial Support Granted to Swedish Municipal Housing Companies", Lettre à Nellie Kroes, DG COMP, 30-05-2005, EPF, CP 115/02, EPF (European Property Foundation).

<sup>12</sup> Dans le cadre des règles sur les aides d'État, la Commission a approuvé les 270 millions d'euros accordés par la Suède pour la construction de logements pour personnes âgées, au motif que cela répondait à un principe d'équité et que le secteur privé était incapable de répondre à la demande, communiqué de presse, Bruxelles, 07-03-2007.

<sup>13</sup> Social-démocrate. Depuis 2006 une coalition de partis de droite est au pouvoir au niveau national.





La Commission envisage deux « modèles » pour rendre les sociétés de logements publics conformes au droit européen. Selon le premier, elles agiraient en totale concurrence avec les autres acteurs économiques, sans aucune aide publique<sup>14</sup> et chercheraient à « réaliser le maximum de profits possibles ». Selon le second, investies d'une mission de service économique d'intérêt général (SIEG) limitée à la gestion de logements sociaux (au sens « européen » du terme), elles bénéficieraient d'une exemption d'interdiction des aides selon l'article 86 (2) du Traité. Ces deux modèles ouvrent, chacun à leur façon, la voie à un marché du logement à deux vitesses et contredisent le principe du « logement accessible pour tous », base historique de la politique suédoise du logement.

Les conclusions du rapport, déposées en avril 2008, devraient aboutir au vote d'une loi, après consultation des instances concernées. Déjà débats, critiques, avis et contre-propositions pullulent, en provenance des principaux groupes d'intérêt - SABO, instance fédérative des sociétés municipales de logements, Association nationale des locataires, Fédération nationale des communes et régions, etc. Mais le contenu du futur projet de loi reste incertain. Les prochaines élections législatives ont lieu en 2010 et il existe des divergences sur la question du logement entre les conservateurs au pouvoir et leurs « challengers » sociaux-démocrates, donnés favoris dans les sondages actuels. De plus, la Commission européenne n'a pas encore officiellement pris position. Ses conclusions serviront sûrement de prétexte aux uns et aux autres pour infléchir la politique du logement et revoir la question des loyers et des sociétés municipales. Mais dans quel sens ?

<sup>14</sup> Selon article 87 (1) du Traité européen

### **Pour en savoir plus**

- Rapport gouvernemental, *L'Union européenne, les logements publics et les loyers*, (EU, allmännyttan, och hyror), SOU 2008 :38, 18 avril 2008.



# Urbanisme et spéculation

## La politique du logement dans la Communauté Autonome de Madrid

Thomas Ubrich

07 / 2008

### L'auteur

Thomas Ubrich est sociologue et urbaniste. Il a été volontaire à Madrid auprès de l'Ecole d'Architecture d'Alcala de Henares en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats. Il travaille actuellement à Madrid et milite au Laboratoire Urbain et à l'Observatoire Métropolitain.

[thomais@hotmail.com](mailto:thomais@hotmail.com)

### Mots-clés

Espagne  
Madrid  
politique du logement  
propriété  
spéculation  
logement social  
urbanisme

Dans tous les pays européens, on voit des processus similaires de privatisation du patrimoine public et de libéralisation du marché du logement. En Espagne, la politique actuelle du logement trouve ses racines dans le régime franquiste et ne s'est pas modifiée de manière substantielle depuis. Le pays n'a jamais connu de politique sociale du logement, ce qui se traduit aujourd'hui par la faiblesse de l'Etat en la matière. C'est bien le marché privé qui est le protagoniste principal de la gestion, du contrôle et de la régulation de ce besoin élémentaire.

Entre 1995 et 2007, le prix du logement a augmenté de 202%, selon l'Institut National et Municipal de Statistiques. Face à cette situation, le gouvernement central socialiste a créé, en 2004, le ministère du logement, élaboré un Plan national du logement (2005-2008) et constitué la Société publique de location, organe de médiation entre propriétaires et locataires.

### La politique espagnole du logement : un encouragement à la propriété et au secteur privé

Schématiquement, on peut résumer la politique espagnole du logement à deux aspects essentiels : l'impulsion de la propriété privée comme mode d'occupation résidentielle majoritaire et la promotion continue de la construction privée de nouveaux bâtiments, en dehors de toute considération de leur usage, de leur localisation ou de leur capacité à répondre à une demande sociale.

La politique fiscale en matière de logement a permis de consolider une société de propriétaires, et de fragiliser peu à peu le parc locatif public et privé. Il y a 50 ans on comptait à Madrid seulement 5 à 6% de ménages propriétaires de leur logement. En 2006 ils sont près de 87%, selon l'Institut National des Statistiques.

Par ailleurs la promotion immobilière privée occupe une place prépondérante sur le marché du logement (89%). Face à elle, le parc public paraît anecdotique, du fait d'une offre locative très restreinte, du statut provisoire des logements sociaux et de la privatisation d'une grande quantité de foncier public prévu à cet effet.

### Spéculation immobilière, surplus de logements et environnement malmené

Le marché du logement espagnol est hautement spéculatif et corrompu. Avant le ralentissement de la construction et les premiers signes de la crise immobilière des deux premiers trimestres 2008, le secteur de la construction et du logement était devenu l'un des plus rentables de l'économie. Ainsi le logement, qui était jusqu'alors

un bien d'usage, est devenu un bien d'investissement. Pas toujours très « propre » d'ailleurs, puisque le marché immobilier concentre, selon l'Observatoire métropolitain près de 20% de l'argent blanchi qui circule en Espagne...

De plus, alors que la population s'est maintenue relativement stable au cours des dernières décennies, jamais on avait construit autant dans tout le pays. Cette flambee répond à une logique économique qui considère la construction comme le principal secteur créateur d'emplois et le moteur de la croissance. En 2005, 812 284 logements ont été bâtis sur l'ensemble du territoire espagnol, c'est-à-dire au total plus qu'en France, au Royaume Uni et en Allemagne réunis. Il en résulte un surplus de logements par rapport au nombre de ménages à loger, qui se répartit entre des logements vacants et des résidences secondaires. L'offre excessive de logements cohabite avec la demande insatisfaite et une véritable crise d'accès au logement des jeunes et des ménages défavorisés sévit.

Enfin il s'agit d'un marché dont les effets sont néfastes pour l'environnement. La promotion immobilière non planifiée implique le développement de l'étalement urbain, la destruction d'espaces naturels et fait croître les besoins en déplacements, en infrastructures et en services publics.

A tout cela il faut ajouter la question de la précarité des conditions de travail des salariés du secteur de la construction, pour lesquels le nombre d'accidents du travail est en augmentation.

## **Le « logement protégé » : une offre de logement social au rabais**

Le « logement protégé » (VPO<sup>1</sup>) est un type de logement partiellement subventionné par l'administration publique espagnole, les régions autonomes et les municipalités. En principe l'objectif de la VPO est de favoriser pour les ménages les plus en difficulté l'accession à la propriété ou la location d'un logement. Cependant, à l'origine, la VPO a été conçue principalement pour servir de moteur à la croissance du secteur de la construction. En réalité, le module VPO dont l'offre est adaptée aux personnes les plus défavorisées (régime spécial) est très minoritaire. En effet, le fait que cette catégorie de logement soit publiquement « protégée » ne signifie pas pour autant qu'elle soit sociale, sécurisante, stable et financièrement accessible.

Lorsqu'un logement est catalogué VPO, le constructeur/promoteur est soumis à certaines restrictions durant toute la période du conventionnement. De ce fait, théoriquement, le constructeur s'engage à ne pas vendre le logement VPO au-dessus du prix plafond fixé par l'administration (généralement en dessous des prix du marché). En échange de quoi, il bénéficie d'un prêt aidé (jusqu'à 80%) à taux d'intérêts très bas. De plus, l'administration peut lui imposer la construction d'un pourcentage minimum de VPO pour lui permettre de bâtir du logement privé. La majorité des constructions VPO dépend surtout de constructeurs privés et correspond en général à des logements en accession à la propriété.

Beaucoup plus rarement, le promoteur de ces logements est l'administration elle-même (VPO de promotion publique). Les logements protégés locatifs représentent à peine 1,5% du parc résidentiel. A Madrid, il existe principalement deux organismes publics : l'Institut du logement de Madrid (IVIMA) financé par le gouvernement autonome et l'Entreprise municipale du logement (EMV) financée par l'Etat central. L'IVIMA, avec un patrimoine de 23 000 logements locatifs publics répartis sur tout le territoire madrilène, est le premier promoteur public de logements d'Espagne !

<sup>1</sup>Vivienda de Protección Oficial : Logement de Protection Publique.



Le caractère social de ces logements est à caractère provisoire et réversible. Dans la plupart des Communautés autonomes, la durée du régime social est de 30 ans. À Madrid, la majorité de la promotion sociale est de type location-accession, sur une période de 7 ans, après laquelle le logement est privatisé. Ce système ne permet donc pas la constitution d'un parc locatif social pérenne capable de répondre aux besoins de logements.

Enfin, cette offre sociale est basée sur une offre de logements neufs, édifiés dans la grande couronne métropolitaine sous forme de grands ensembles urbains qui consomment beaucoup d'espace. La réhabilitation et le conventionnement sont des pratiques quasiment inexistantes.

En définitive, il est évident que ce type de logements est très insuffisant. Il ne représente que 8% de la construction de logements sur l'ensemble du territoire national. Par ailleurs, le système d'attribution s'effectue par tirage au sort à cause du déséquilibre énorme entre l'offre et la demande, qui atteint 100 logements attribués pour 20 000 demandes dans les grandes villes. Les besoins ne sont évidemment pas satisfaits.

### **Du logement « protégé » qui protège... les intérêts immobiliers**

À Madrid, le prix des VPO a fortement augmenté pour « répondre » à la crise du secteur de l'immobilier. Pour compenser la forte baisse des transactions vis-à-vis des promoteurs, le gouvernement autonome a décidé d'augmenter les prix VPO aux dépens des ménages. D'ailleurs, il suffit de comparer les prix de vente et les coûts de construction pour constater que ces augmentations sont démesurées, en particulier dans une conjoncture de marché dans laquelle le prix du logement privé est en baisse. Le prix des nouveaux logements protégés promus par le gouvernement régional, la Vivienda de Precio Limitado (VPPL, habitat à prix limité<sup>2</sup>), est de 2 425€/m<sup>2</sup>. L'augmentation moyenne est allée de 24% à 31% dans certains cas.

D'après la Direction générale de l'architecture et du logement de Madrid, le coût de construction d'un de ces logements est de 360€/m<sup>2</sup>, auxquels il faut ajouter le coût du foncier, estimé à 60€/m<sup>2</sup>. De fait, un important promoteur immobilier déclare : « les augmentations sur le prix du module nous permettent de gagner plus d'argent avec le logement social qu'avec le privé ». À Madrid et dans les communes limitrophes, ces logements à prix limité peuvent même atteindre 240 000€ pour 80 m<sup>2</sup>, pour un coût de construction ne dépassant pas 40 000€. Plus absurde encore, le salaire de la majorité des bénéficiaires de ces logements oscille entre 800 et 1 200 euros par mois, c'est-à-dire que le remboursement du prêt d'accession représente plus de 100% de ce salaire<sup>3</sup>.

### **Le phénomène de spéculation immobilière**

Le manque de contrôle et de régulation du marché et l'absence d'un bon exercice des droits patrimoniaux débouchent sur une série de phénomènes préjudiciables pour les ménages espagnols. La spéculation immobilière fait partie de ceux-là. Avec la crise et l'instabilité boursières, les gros investisseurs et les petits porteurs se sont tournés vers le marché des biens immobiliers. L'arrivée massive de ces capitaux dans le secteur du logement a fait augmenter la demande et surtout les prix.

La spéculation consiste en un ensemble de pratiques orientées vers l'augmentation de la valeur financière d'un bien immobilier. Cela peut se traduire par des achats

<sup>2</sup> Typologie de logement très social, en accession à la propriété pour des ménages économiquement défavorisés.

<sup>3</sup> Selon des données officielles de l'Institut national des statistiques et du ministère du logement, en 2000, le prix moyen du logement représentait 5,9 fois le salaire annuel moyen dans la Communauté autonome de Madrid. En 2006, ce chiffre était passé à 11,9 fois.

successifs de patrimoine qui, sans y apporter aucune amélioration, font augmenter son prix après chaque vente ; par des réhabilitations qui font augmenter la valeur du patrimoine très au delà du bénéfice apporté par les travaux ; par des achats en vue d'une future revalorisation du foncier ; ou encore par l'abandon du patrimoine (avec ou sans locataires présents) dans l'attente d'une meilleure conjoncture du marché.

L'un des indicateurs les plus visibles de cette utilisation spéculative et antisociale du parc de logement, comme bien d'investissement, est la forte proportion de logements vacants, dont l'immense majorité n'a jamais intégré le marché de la location. Le ratio espagnol est de 160 résidences secondaires ou vacantes pour 1 000 habitants (deux fois plus élevé que la moyenne européenne). En 2006 on estimait la proportion de logements non destinés à la résidence principale à plus de 35% du total des logements en Espagne. À Madrid ce chiffre dépasse les 600 000 logements.

## Un urbanisme spéculatif à Madrid

Depuis la fin des années 1990 se développe un nouveau modèle urbain qui s'inspire des quartiers en îlots ouverts qui ont proliféré au cours des années 60-70. Il est marqué par une importante baisse de la densité moyenne de construction dans les nouvelles opérations urbanistiques (la densité moyenne des PAU actuels est autour de 30-35 logements/Ha). Pourtant en parallèle, la croissance urbaine augmente considérablement la consommation de foncier : le tissu urbain ne se développe pas en continuité de la ville dense consolidée, mais sous forme de petites îles entourées d'infrastructures routières. De cette manière, la région de Madrid a augmenté ses territoires urbanisés de 49,2%<sup>4</sup> au cours de la dernière décennie.

Bien souvent, on se trouve face à une croissance urbaine qui se développe selon une logique s'appuyant sur un modèle à trois piliers : lotissements peu denses, autoroutes et centres commerciaux. Elle ne se justifie par aucune demande sociale et ne répond en aucune façon à un objectif d'articulation planifiée du territoire. Basée sur une idéologie néolibérale globale, cette expansion est orchestrée par un petit secteur de propriétaires et de promoteurs immobiliers bénéficiant de l'appui de gestionnaires municipaux. On constate souvent une connivence entre le secteur immobilier et la classe politique, qui ne semble ni vouloir ni pouvoir contenir cette urbanisation galopante. Cette situation crée de graves problèmes environnementaux, sociaux et institutionnels au sein des villes et communes rurales de la région.

En 2004 la construction de 600 000 logements a été autorisée dans la Région, la majorité dans la couronne entre les ceintures autoroutières M-40 et M-50<sup>5</sup> et les grandes localités métropolitaines. Ces grandes infrastructures ont été édifiées principalement pour stimuler les grandes opérations urbanistiques sur un foncier que les promoteurs s'étaient préalablement accaparé aux dépens de l'intérêt général.

## Les PAU, paradigmes d'une croissance urbaine spéculative

Les PAU (Plans d'intervention urbanistique) sont le legs direct de la loi de 1998 sur le statut et la valeur du foncier. Cette loi légitimait presque n'importe quelle transformation urbanistique du territoire. Mieux connue comme la loi du « tout urbanisable »<sup>6</sup>, elle a alimenté une situation de chaos urbanistique qu'on tente de corriger aujourd'hui avec la nouvelle loi du sol (juillet 2006).

<sup>4</sup> [www.ecologistasenaccion.org](http://www.ecologistasenaccion.org)

<sup>5</sup> Deuxième et troisième périphérique de 40 et 50 km autour de Madrid capitale.

<sup>6</sup> Cette loi a supposé un important changement de conception de l'urbanisme : tout ce qui n'est pas sujet à un régime spécial de protection devient urbanisable.



Cette dernière n'aborde pas les problèmes de fond et ne propose aucun modèle qui permettrait d'entrevoir l'application d'un véritable droit au logement opposable, tel qu'il figure dans l'article 47 de la constitution.

De plus, les compétences liées à l'accès au logement et à l'urbanisme ont été transférées aux Communautés autonomes. Or, la loi du sol ne met en place aucun mécanisme cadre capable de garantir au niveau régional l'application du modèle qu'elle véhicule, et ce pour ne prendre aucun risque d'inconstitutionnalité. L'intervention de l'Etat sur ces questions est rapidement taxée d'autoritarisme centralisateur aux relents franquistes... Mais n'est-ce pas plutôt que la figure de l'Etat régulateur n'est pas compatible avec le modèle néo-libéral de Madrid ?

Les PAU sont des quartiers d'habitat de trame urbaine lâche et de densité très faible, sans véritable espace public déterminé, sans cohésion sociale ni environnementale. Il s'agit d'un modèle de croissance urbaine sous forme de poches isolées tout autour de Madrid, non durable, désintégré et peu urbain malgré une échelle de ville à part entière.

Ce modèle est développé en priorité par le secteur privé. L'investissement public complète la planification des sociétés immobilières. L'effort et le bénéfice des opérations sont privés, mais les coûts d'aménagement et d'équipement sont intégralement publics. Néanmoins, la part de logements sociaux y est très faible, alors que, selon la législation régionale, toute promotion immobilière doit intégrer 40 à 50% de logements de type social.

Actuellement bon nombre de ces quartiers, dont la planification a débuté en 1997, sont encore des villes-chantiers, sans services publics (transports en commun, centres de santé, administration de proximité, poste, garderie...), ni commerce de proximité (seuls de grands complexes commerciaux franchisés<sup>7</sup> s'y sont installés). La crise de la construction freine l'achèvement des travaux et toute l'activité immobilière. Des milliers de logements construits alors qu'ils ne correspondent à aucun besoin restent vacants.

En attendant la crise du logement, c'est-à-dire l'absence de logements accessibles disponibles pour les ménages les plus fragiles, est une réalité tangible. Le contexte ne se prête désormais plus à l'investissement mais plutôt à l'attente que les prix baissent enfin...

<sup>7</sup> Madrid est la communauté qui compte le plus grand nombre de centres commerciaux d'Espagne : pour 1000 habitants, on compte 441 m<sup>2</sup> de centre commercial (263 m<sup>2</sup> de moyenne nationale).

#### **Pour en savoir plus**

- *Madrid ¿la suma de todos? Globalización, territorio, desigualdad.* Observatorio Metropolitano, 705p.  
<http://sindominio.net/traficantes/libros/observatorio-completo2.pdf>
- R. Rodríguez, *Infrautilización del parque de viviendas en España: aparición de viviendas vacías y secundarias*, Boletín CF+S, núm. 29-30, 2004.  
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/arro3.html>
- Institut national de statistiques : [www.ine.es](http://www.ine.es)
- Institut de Statistiques de Madrid : [www.munimadrid.es](http://www.munimadrid.es)
- Ecologistas en acción : [www.ecologistasenaccion.org](http://www.ecologistasenaccion.org)
- Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio FUNDICOT, *Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial de la Comunidad de Madrid : Análisis y valoración*, 2007. [www.fundicot.org](http://www.fundicot.org).

LES QUARTIERS POPULAIRES  
À L'ÉPREUVE DU  
RENOUVELLEMENT URBAIN



# La mixité sociale : une arme du renouvellement urbain

Suzanne Rosenberg

09 / 2008

## L'auteure

Suzanne Rosenberg travaille en réseau sur les services au public et la participation des habitants à l'amélioration de leur vie quotidienne. Elle est membre de l'Aitec.

[suzanne.rosenberg@wanadoo.fr](mailto:suzanne.rosenberg@wanadoo.fr)

## Le renouvellement urbain ou l'entrée en guerre des métropoles

Réhabilitation, rénovation, renouvellement : au-delà des changements de vocabulaire, peut-on penser qu'on assiste, au niveau européen, à un changement radical dans les politiques urbaines ?

Les périodes précédentes privilégiaient, dans le discours, la question du bâti : il s'agissait de le mettre aux normes, difficilement contestables, de l'hygiène et de la sécurité. Les habitants étaient exclus du quartier transformé, mais c'était le prix du mieux-être général. Bien sûr, leur mode de vie était, du même coup, invalidé. Mais cela pouvait sembler aller dans le sens du bien commun.

Aujourd'hui, on entre dans une période de guerre entre métropoles européennes, sur fond de néolibéralisme triomphant. Les exemples qui sont exposés dans les fiches qui suivent sont caricatures d'un marché unique européen où le bien à vendre serait la ville. Que le meilleur gagne : il n'y a pas de place pour toutes les villes existantes entre Londres, Paris, Barcelone et Istanbul. De cette guerre sans merci, les classes populaires font les frais. Il faut qu'elles dégagent pour laisser la place à la modernité d'une mégapole utilisable par les entreprises et attirante pour leurs cadres.

## La mixité sociale, une devise consensuelle ?

Si, au cours des périodes précédentes, la gentrification des centre-villes s'appuyait déjà sur le déplacement des populations les plus pauvres, celles-ci n'étaient pas niées pour autant. Avec le renouvellement urbain, une nouvelle injonction fait florès : la mixité sociale. Elle légitime la démolition ou la transformation non seulement d'un bâti ancien, qui ne serait pas « aux normes », mais également des quartiers d'habitat social dans lesquels ont été déplacées les populations pauvres, suite à des opérations antérieures de transformation de la ville.

Il n'est plus besoin de démontrer le rapport coût/avantages de la décision prise quant à des programmes de démolitions-reconstructions : l'objectif visé est un ordre moral, faussement consensuel. Il a pour nom la mixité sociale, et il est basé sur « la nécessaire diversité de la composition sociale de chaque quartier ». Lorsque de nouvelles couches sociales viennent habiter un quartier populaire, on assiste soit à une disparition des sociabilités collectives, au profit de réseaux interpersonnels, jusqu'à un véritable isolement social, soit à un renforcement de l'altérité qui accentue les distances entre les individus et aggrave les tensions.





La mixité sociale devient alors un formidable outil de déplacement des populations les plus dominées : travailleurs pauvres, chômeurs, jeunes sans qualification, groupes ethniques victimes de discrimination, femmes seules avec enfants... sont désignés comme illégitimes à se regrouper dans l'espace urbain. S'ils sont acceptés, c'est en tant qu'individus isolés que la société se doit de prendre en charge. Ils ont donc à être mélangés, au contact d'autres populations qui contribueront éventuellement à leur promotion sociale. Ils doivent devenir invisibles, d'une part comme classes dangereuses, d'autre part, comme échec d'un développement égalitaire. Si la notion de mixité sociale a autant de succès, c'est que l'invisibilité des plus démunis qu'elle poursuit ne peut que recueillir l'adhésion aussi bien des pouvoirs publics - les pauvres coûtent cher et ont mauvaise presse - que celle des bailleurs - l'image donnée par une fraction du parc retentit sur tout le patrimoine - et des propriétaires voisins - la dégradation de l'environnement, réelle ou perçue, se répercute sur la valeur du bien.

Les quatre articles qui suivent l'attestent bien, le renouvellement urbain en cours dans les métropoles européennes délégitime, parcellisent, voire vaporisent les couches populaires habitant les quartiers qui doivent être reconquis pour gagner la course à la métropolisation. Du moment qu'elles quittent les lieux, le reste importe peu.



# Trop de logements sociaux à *Elephant and Castle* ?

## Une opération de renouvellement urbain à Londres

Fabien Vaujany

09 / 2008

### L'auteur

Fabien Vaujany est chargé d'études en urbanisme pour une collectivité locale. Il a été volontaire à la London Tenants Federation à Londres en partenariat avec l'Aitec et Echanges et Partenariats.

[fabien.vaujany@neuf.fr](mailto:fabien.vaujany@neuf.fr)

### Mots-clés

Angleterre  
Londres  
renouvellement urbain  
logement social  
mixité sociale  
quartier populaire

### Mixité et densification au cœur des programmes de renouvellement urbain à Londres

Comme beaucoup de villes européennes, Londres veut marquer sa sensibilité à l'idée de durabilité dans ses politiques de développement urbain, en mettant en avant les préoccupations environnementales, le développement local et la participation. En matière d'urbanisme, mixité sociale et densification sont les maîtres mots des opérations de renouvellement urbain du centre de la capitale.

Depuis 2004, les différentes municipalités du Grand Londres, les *boroughs*, ont publié un grand nombre de documents de consultation et de projets, dans le cadre des nouvelles dispositions en matière de planification stratégique, dictées notamment par le *London Plan*. Le quartier d'*Elephant and Castle*, dans le borough de *Southwark*, est ainsi concerné par un projet de redéveloppement dont les conséquences pour les habitants s'avèrent lourdes.

### Le quartier d'*Elephant and Castle* : un candidat de choix pour une opération de renouvellement urbain

Profitant de la position favorable de ce quartier de la rive sud de la Tamise, les urbanistes londoniens ont déclaré que le secteur était une « zone d'opportunités » (*Opportunity Area*). A proximité immédiate du cœur de l'agglomération, bénéficiant d'une bonne desserte en transports en commun, le site présente des possibilités de profits de toute évidence importantes. Il se doit donc d'être à la pointe de la densification résidentielle et professionnelle. Il était jusqu'alors conçu pour la seule voiture, occupé par un double rond point, par un centre commercial vieillissant et par plusieurs barres de logements sociaux des années 1970, à l'architecture quelque peu brutale : *Heygate Estate*. Grandes barres d'habitat social détériorées, lieux publics dégradés, localisation favorable, et espace disponible : *Elephant and Castle* apparaît comme le lieu idéal pour un projet de rénovation urbaine alliant mixité et densité.

Le quartier se caractérise déjà par une grande mixité, bien qu'il s'agisse d'une mixité ethnique plus que d'une mixité de revenus. C'est dans la perspective d'attirer vers le quartier une population plus aisée que l'opération, sur les rails depuis 2004, prévoit, en plus du traditionnel réaménagement des espaces publics au profit des piétons et des transports en commun, la démolition des 1 200 logements sociaux de *Heygate Estate*. Quelques 4 200 autres logements, dont les plans sont signés par des architectes renommés, sont

prévus à la construction sur le site d'*Elephant and Castle*, à côté de commerces qui verront le jour le long de l'autoroute.

Mais ce projet, s'il apparaît séduisant sur les maquettes des architectes, est en train d'affecter gravement la population actuelle, en particulier les groupes les plus défavorisés, qui sont nombreux dans la zone.

## Logements sociaux : le compte n'y est pas !

Les élus locaux avaient présenté le projet comme exemplaire du point de vue du logement social. Mais le compte n'y est pas. 1 200 logements sociaux seront démolis et remplacés par 4 200 nouveaux logements. Parmi ceux-là, seuls 35 %, dans le meilleur des cas, seront « abordables » : ce concept flou est censé recouvrir à la fois le logement social et le logement intermédiaire. Il est déjà certain que 50% des nouveaux logements construits seront de catégorie intermédiaire, ce qui signifie qu'ils seront inaccessibles financièrement à la majorité des habitants d'*Elephant and Castle*, dont on sait qu'ils figurent parmi les 10% les plus pauvres du pays. Dans ces conditions, cette notion de logement « abordable » perd beaucoup de son sens. De plus, la taille moyenne des logements devrait diminuer. Les diagnostics établis à l'époque de la programmation du projet, y compris ceux de la municipalité, mettent pourtant très clairement à jour un fort besoin de logements de grande taille et la nécessité de construire en grand nombre des logements réellement sociaux afin de répondre aux besoins de la population locale.

## Le relogement des habitants : payer plus ou partir loin

Autre élément de contestation : le relogement des résidents de *Heygate Estate* suite aux démolitions. De nouveaux logements sociaux devaient être édifiés sur seize sites en périphérie du quartier (mais pas ou peu sur le site même). S'ajoutant aux 4200 logements neufs évoqués plus haut, ils devaient être livrés entre 2006 et 2009, pour permettre le déplacement des locataires en amont des démolitions, prévues entre 2007 et 2009.

Oui, mais voilà : ces nouveaux logements sociaux ne sont pas du même type que ceux de *Heygate Estate*. Il existe deux types de logement social en Angleterre : le *Council housing*, géré en régie par les collectivités locales, et le *Registered Social Landlords (RSL) housing*, géré par des structures semi-privées dont la grande majorité sont des Housing Associations. Pour les locataires de *Heygate Estate*, le relogement implique le passage du premier vers le second type de logement social, et ce changement de statut signifie des conditions financières de location moins avantageuses.

S'ils refusent de déménager dans ces nouveaux logements, les locataires réfractaires peuvent néanmoins solliciter un logement dans le parc encore géré par la municipalité. Dans ce cas, aucune garantie concernant les délais d'attribution et la localisation à proximité d'*Elephant and Castle* ne leur est accordée.

Par ailleurs, une gestion oublieuse de l'intérêt des habitants du quartier permet à la municipalité de s'affranchir de son obligation de reloger effectivement tous les ménages. Contrairement à ce qu'avance la communication politique menée depuis 2004, ce ne sont pas 1 200 logements sociaux qui seront construits dans le cadre du relogement des locataires de *Heygate estate*. Les documents officiels ne parlent en effet que de reloger les habitants de *Heygate estate*. Or, la politique d'abandon des bâtiments par le propriétaire – en l'occurrence la municipalité de *Southwark* – a conduit à une dégradation importante des conditions de vie, entraînant le départ anticipé et sans demande de relogement d'un certain nombre de locataires.



## Des retards dans la construction des nouveaux logements

Alors que le programme initial prévoyait une réalisation rapide des logements de remplacement, puis le départ des locataires de Heygate estate et la démolition des bâtiments par phase à partir de 2007, la réalité est tout autre. La réalisation des nouveaux logements a pris un large retard : un seul bâtiment a été réalisé alors que les permis de construire des autres n'ont pas encore tous été déposés. Par conséquent, les locataires doivent d'abord déménager dans d'autres appartements de la municipalité au fur et à mesure de leur libération, sans attribution prioritaire ni aucune certitude sur la date du départ. Ils déménageront à nouveau une fois que les nouveaux logements seront livrés. Ce n'est donc pas un, mais deux déménagements, dans des quartiers voire des municipalités différentes, qui sont imposés aux locataires. Et en attendant, la cadre de vie se dégrade toujours. Beaucoup de ménages préfèrent finalement quitter l'habitat social au profit d'un logement privé.

L'environnement économique du quartier est touché lui aussi par le projet. Le centre commercial, qui hébergeait jusqu'alors beaucoup de petits commerçants, souvent issus des minorités ethniques du quartier, délivrait des services adaptés aux spécificités de la population locale. Il sera également rasé, au profit d'un nouvel équipement commercial : malgré les affirmations de la municipalité, il est vraisemblable que la hausse prévisible des loyers et le changement de la composition sociale du quartier ne permettent pas le maintien des commerçants en place.

La démolition a été repoussée, officiellement, à l'horizon flou de 2010. Mais aujourd'hui, on entend dire que la municipalité envisage de procéder dès maintenant à la démolition, moyennant l'expulsion des locataires récalcitrants...

Le projet de rénovation urbaine d'*Elephant and Castle*, est en train de modifier totalement la démographie du quartier et va à l'encontre des besoins en logement de ses habitants. Les responsables politiques arguent du fait que la proportion de logements sociaux à *Southwark*, et en particulier à d'*Elephant and Castle*, est largement supérieure à la moyenne londonienne, et qu'il convient de procéder à un rééquilibrage. Cela suppose le déplacement d'une partie des habitants du quartier, l'explosion des communautés locales et la disparition d'une partie du parc de logement très social de la ville. L'exemple de ce quartier n'est pourtant pas isolé. Tout cela s'inscrit dans un mouvement plus général en Angleterre qui va dans le sens d'une réduction de la place du logement social dans la ville, en particulier du *Council housing*, et de l'éloignement de ses habitants vers des quartiers périphériques.

### Source

Cet article est une réactualisation d'un texte écrit en août 2005, dans le cadre de l'échange associatif entre la London Tenants Federation, l'Aitec et Echanges et Partenariats.

Texte d'origine :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article\\_p3.php3?id\\_article=433](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article_p3.php3?id_article=433)

### Pour en savoir plus

- Des textes de Fabien Vaujany rédigés dans le cadre de sa mission à la London Tenants Federation  
[www.londontenants.org/Elephant%20and%20Castle%20regeneration%20-%20Some%20facts%20about%20the%20future.pdf](http://www.londontenants.org/Elephant%20and%20Castle%20regeneration%20-%20Some%20facts%20about%20the%20future.pdf)  
[www.londontenants.org/Elephant%20and%20Castle%20regeneration%20-%20maps%20and%20glossary.pdf](http://www.londontenants.org/Elephant%20and%20Castle%20regeneration%20-%20maps%20and%20glossary.pdf)
- Articles de presse :  
[www.southwarknews.co.uk/00.news.10607.5222.00.htm](http://www.southwarknews.co.uk/00.news.10607.5222.00.htm)
- London Tenants Federation : [www.londontenants.org](http://www.londontenants.org)
- Site officiel du projet de rénovation urbaine : [www.elephantandcastle.org.uk](http://www.elephantandcastle.org.uk)

# A qui profitent les opérations de rénovation urbaine à Barcelone ?

## Le « Plan des ascenseurs » dans le quartier de la Barceloneta

Milica Pavlica

07 / 2008

### La Barceloneta, un ensemble urbain cohérent

A Barcelone, le quartier de la Barceloneta constitue un tout. Situé au cœur d'un triangle formé par la mer au sud-est, le port au sud-ouest et la voie ferrée au nord-ouest, ses limites sont évidentes et difficiles à franchir. Historiquement, ce quartier a été construit d'un bloc au XVIIIème pour reloger hors des fortifications les habitants du quartier de La Ribera où l'on installait la citadelle.

Ses édifices forment un ensemble urbain clair, exceptionnel exemple d'urbanisme baroque espagnol. La typologie des logements est presque uniforme sur l'ensemble du quartier. Les appartements actuels sont le fruit de divisions successives des premières « casas » (maisons de 8m sur 8m, sur deux niveaux) : ce sont les « mitge de casas » (moitiés de maisons, environ 60m<sup>2</sup>) ou « quarts de casas » (environ 30m<sup>2</sup>).

Socialement, la Barceloneta a accueilli les différentes vagues d'immigration économique : des pêcheurs, des manœuvres du port, des ouvriers des machineries et industries qui se sont installées dès le XIXème. Aujourd'hui encore, l'influence économique du port y est importante.

Si le quartier est désormais considéré comme partie intégrante du centre historique de Barcelone, il est évident, tant pour le visiteur que pour celui qui y vit, qu'il forme néanmoins un territoire à part pour ses habitants. A tel point qu'il n'est pas inhabituel d'y entendre : « *je vais rarement à Barcelone* » ou bien « *il est hors de question que j'aille vivre à Barcelone* ».

Aller vivre à Barcelone ? C'est qu'aujourd'hui certains habitants de la Barceloneta se sentent menacés. Ils craignent de se voir contraints de quitter leur quartier « de toda la vida »<sup>1</sup>, de perdre prise dans l'évolution de ce morceau de ville, de ne pas avoir leur mot à dire et de sortir perdants. Certains ont probablement de bonnes raisons de s'inquiéter. L'objet des craintes est la mise en place du désormais fameux « plan des ascenseurs ».

### L'auteure

Milica Pavlica est architecte. Elle a été volontaire à Barcelone auprès d'Architectes Sans Frontières-Catalogne (ASFcat) en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats. Elle travaille aujourd'hui au sein de la commission de coopération locale d'ASFcat.

[milica.pavlica@gmail.com](mailto:milica.pavlica@gmail.com)

### Mots-clés

Espagne  
Barcelone  
renouvellement urbain  
spéculation  
mixité sociale  
quartier populaire

<sup>1</sup> Littéralement "de toute la vie" c'est-à-dire "depuis toujours".



## Des ascenseurs peuvent-ils menacer l'avenir des habitants de la Barceloneta ?

La véritable appellation du « Plan des Ascenseurs » est la « Modification du Plan Général Métropolitain dans la régulation de l'édification traditionnelle de la Barceloneta, pour améliorer son accessibilité verticale ». L'objectif général est « d'encourager la réhabilitation de l'actuel parc résidentiel de la Barceloneta, afin qu'il atteigne des niveaux de fonctionnalité et de qualité qui le rendent viable et durable, dans une stratégie de conservation de la structure historique ». L'objectif spécifique est de stimuler « l'aménagement des « quarts de casas » et « mitge de casas » pour y installer des ascenseurs ». L'argument principal qui fonde cette intervention est l'augmentation de la proportion de personnes âgées dans la population du quartier et les problèmes de mobilité que ces dernières rencontrent.

Le raisonnement est simple : les personnes âgées, dans l'impossibilité de monter et descendre les escaliers sur cinq étages, ont besoin d'ascenseurs. Mais les cages d'escaliers du bâti ancien sont extrêmement étroites. Pour permettre l'installation de la machinerie, il faut donc entreprendre une réhabilitation profonde du bâti et supprimer un logement par étage. La dimension restreinte des bâtiments – 8m x 8m et parfois 8m x 4m – conduit à l'idée de desservir les logements de plusieurs immeubles avec un ascenseur commun de manière à bénéficier d'une superficie utile plus importante sur l'ensemble. Complicé ? Evidemment. Mais c'est là certainement l'implication la plus conséquente de ce projet : il aménage la réglementation urbaine en vigueur de manière à ce qu'il soit possible de réunir plusieurs immeubles et donc propriétés ou copropriétés. Il agit sur le foncier en permettant une nouvelle répartition des parcelles.

La disparition de logements implique évidemment le délogement de leurs occupants. C'est le mécanisme de prise de décision et les conditions de relogement qui inquiètent en premier lieu les habitants. Les réhabilitations seront décidées par les propriétaires selon la majorité des 50%+1. Certains se verront-ils obligés de quitter leur domicile sans l'avoir souhaité ? Et surtout devront-ils quitter le quartier ? De fait, les nombreux habitants locataires sont exclus du processus de décisions alors qu'ils auront à subir la répercussion des coûts des travaux sur leurs loyers. Cette délégation de la mise en œuvre du plan à des acteurs privés marginalise les petits propriétaires et laisse aux mains de ces derniers la gestion des conflits qui pourraient surgir au moment des prises de décisions. Quant aux conditions de relogement, elles sont jugées insatisfaisantes pour deux motifs. En premier lieu, les habitants mécontents déplorent la situation en marge du quartier du site prévu pour la construction des nouveaux logements. D'autre part les 200 appartements prévus pourraient s'avérer insuffisants...

Le projet concerne potentiellement 6 000 logements, c'est-à-dire presque l'ensemble du quartier, dont 1000 pourraient être démolis. Pourquoi « potentiellement » ? Parce que si le projet de la Municipalité définit un périmètre d'intervention (les 6 000 logements), il ne propose en revanche ni planification ni contrôle du nombre de réhabilitations engagées sur un temps donné. Il aménage seulement les conditions pour que les promoteurs privés puissent intervenir. A leur rythme. Et à celui du marché...

## Une intervention publique qui cache... une opération rentable pour les gros propriétaires et les investisseurs privés

Le plan des ascenseurs est-il une porte ouverte à la spéculation immobilière ? Les complications pour la mise en œuvre de ce projet sont telles qu'on peut se demander qui aura les capacités de les affronter, mis à part les gros propriétaires qui possèdent un ou plusieurs immeubles, ou encore les éventuels investisseurs.

Les opérations immobilières menées sur le quartier pourraient être effectivement rentables. De nombreux logements souffrent d'un manque d'entretien, de telle manière qu'une rénovation permettrait d'en rehausser le standing et donc le prix (à la vente et à la location). D'autant plus que le document urbanistique favorise les réhabilitations de grande envergure souvent plus faciles à rentabiliser pour les « grands » de la construction que les rénovations ponctuelles. De plus, il existe toujours à l'heure actuelle un certain nombre de locations de « régime ancien »<sup>2</sup> qui permettent aux locataires qui en bénéficient de payer un loyer bien en dessous du marché actuel<sup>3</sup> : on comprend alors qu'il puisse être intéressant de se débarrasser de ces baux anciens. Enfin, la capacité d'attraction d'une population plus aisée que l'actuelle est indéniable (proximité du centre-ville historique et de la plage, charme du bâti ancien). Cette attractivité du quartier rend possible la réalisation d'opérations immobilières rentables.

### La mobilisation des habitants du quartier

Loin de permettre aux habitants de prendre « les décisions portant sur l'amélioration de leur qualité de vie », le projet semble plutôt laisser l'intervention aux mains des acteurs du marché de la construction et de la promotion immobilière. Mais pense-t-on réellement que ces derniers sont en mesure de mener à bien une requalification du bâti ancien de la Barceloneta tout en prenant en compte les enjeux sociaux qui y sont liés ?

Une fois de plus on constate un désengagement préoccupant de l'administration publique dans la gestion des projets de rénovation urbaine. Le document pose les bases de l'intervention mais ne propose pas de formalisation, de suivi de la mise en œuvre des réhabilitations. Un autre type d'intervention aurait été souhaitable de la part des collectivités locales. Par exemple une intervention qui s'appuie sur la cohérence physique et sociale du quartier pour y apporter les améliorations nécessaires dans une définition concertée des priorités. Pour y parvenir, un réel processus de participation est indispensable. C'est bien là la revendication la plus aboutie des habitants mobilisés : la redéfinition de l'intervention publique dans le cadre d'un processus de participation qui ait de réelles incidences sur la planification engagée. Cela implique le gel du projet actuel.

Les habitants mobilisés reprochent à l'administration publique de ne pas leur garantir la possibilité de continuer à vivre dans le quartier et de laisser la gestion des conflits éventuels (et probables) aux mains d'acteurs privés.

Aux revendications des habitants se sont jointes les critiques de professionnels indépendants (architectes, urbanistes, juristes, géographes et sociologues) et d'associations investies sur les problématiques du droit à la ville et au logement.

Ils reprochent au projet son manque d'ancrage dans la réalité de la vie du quartier et à ses promoteurs leur incapacité à prendre en compte la complexité des situa-

<sup>2</sup> « alquiler de renta antigua »

<sup>3</sup> par exemple autour de 300 euros le trimestre pour un « quarts de casa » (30-35m<sup>2</sup>) tandis qu'ils sont actuellement mis en location pour des loyers mensuels entre 1800 et 3150 € par trimestre (loyers mensuels entre 20 et 35€ par m<sup>2</sup>).



tions et des rapports sociaux vécus par les habitants. Ils soupçonnent aussi ce projet de fragiliser le droit au logement des habitants de la Barceloneta au profit du jeu des marchés de la promotion immobilière.

## Un processus de participation en construction

Si la Barceloneta est caractérisée par un tissu social assez cohérent, un sentiment d'appartenance et une bonne capacité à s'organiser et à renforcer les réseaux, ses habitants sont aussi divisés. Ils n'ont évidemment pas tous les mêmes intérêts et les associations locales en arrivent à s'affronter les unes aux autres parfois assez violemment. Pourtant, le travail commun d'habitants, de professionnels et d'associations pour la formulation d'un discours commun représente en soit une réussite dans l'élaboration d'un processus de participation des habitants dans les transformations urbaines qui les concernent. Les résultats sont difficiles à évaluer, mais le fait que les conflits aient acquis depuis 2006 une certaine visibilité médiatique ainsi qu'une place sur la scène politique locale permet d'entretenir certains espoirs.

On observe bien aujourd'hui à la Barceloneta une remise en cause des objectifs du projet de réhabilitation du quartier impulsé par l'administration. L'ouverture du débat sur les questions de transformations de la ville est vivement revendiquée. Une réelle volonté politique est indispensable pour répondre à cette attente et redéfinir les objectifs de manière collective dans les processus de rénovation urbaine.

### ***Pour en savoir plus***

- *Modification du Plan Général Métropolitain dans la régulation de l'édification traditionnelle de la Barceloneta, pour améliorer son accessibilité verticale, Ajuntament de Barcelona et Foment de Ciutat Vella (Toutes les citations sont issues de ce document)*
- *Coordination d'habitants du quartier de la Barceloneta : <http://labarcelonetaambelaiguaalcoll.blogspot.com/>*



# Rénovation urbaine dans les quartiers populaires d'Istanbul

La lutte des habitants contre la démolition de leurs lieux de vie

Derya Ozel

06 / 2008

« Ville de rencontre, ville carrefour, ville-monde, berceau universel des civilisations » : les superlatifs fleurissent pour désigner Istanbul. La métropole est promise à un avenir de grande ville internationale par les dirigeants locaux.

## Istanbul : des ambitions urbaines en décalage avec les attentes des habitants

L'internationalisation correspond à un vieux rêve des élites turques de moderniser et d'occidentaliser la métropole. La réalisation de ce projet ne cesse de s'accélérer depuis l'arrivée au pouvoir du Parti pour la Justice et le Développement<sup>1</sup> en 2004. Cette ambition est légitimée dans le discours public par le besoin de développer les équipements et le prestige de la ville. La municipalité du Grand Istanbul cherche à « mettre la ville aux normes internationales », c'est-à-dire à la rendre attractive pour l'extérieur et notamment pour le tourisme « classique » (sur le modèle de Paris) mais aussi commercial (sur le modèle de Dubaï). Mais ces rêves de grandeur semblent complètement déplacés au regard des préoccupations quotidiennes des habitants, qui ont du mal à saisir la raison d'être de ces mutations dont ils ne bénéficient pas.

## L'idéologie de la rénovation urbaine

Ces grandes ambitions ne s'inscrivent pas dans un projet de ville, qui prendrait en compte l'échelle métropolitaine et son aménagement : on pense au contraire le développement urbain d'Istanbul par projet et par arrondissement. Il est plus juste d'ailleurs, dans le contexte istanbuliote, de parler de « transformation urbaine » (*kentsel dönüşüm*), qui fait référence au modèle anglo-saxon (« *urban regeneration* ») que du « renouvellement urbain » français : les acteurs privés, qui bénéficient de délégations de la part des pouvoirs publics, sont en effet au cœur de ces opérations. Plutôt que de réhabiliter ou d'apporter des améliorations au tissu urbain, on préfère détruire des quartiers entiers et les reconstruire, dans les centres historiques dégradés ou bien dans les quartiers périphériques d'habitat spontané (*gecekondu*). La menace sismique sert d'alibi technique aux élus pour justifier les démolitions des quartiers visés, qui sont par ailleurs montrés du doigt dans les médias comme des « *foyers de terrorisme, de prostitution, de trafic de drogue...* ». Derrière ces alibis se cachent des

## L'auteure

Derya Ozel est ethnologue et urbaniste. Elle a été volontaire à Istanbul en partenariat avec des associations d'habitants istanbuliotes, l'Aitec et Echanges et Partenariats. Elle est actuellement coordinatrice du réseau No Vox à Paris.

[derya.ozel@free.fr](mailto:derya.ozel@free.fr)

## Mots-clés

Turquie  
Istanbul  
renouvellement urbain  
spéculation  
mixité sociale  
quartier populaire

<sup>1</sup> Le parti de la Justice et du Développement est de tendance islamiste et libérale.



raisons moins avouables : récupérer des terrains publics bien situés pour les revendre, développer les investissements et éradiquer du tissu urbain des quartiers dont l'image ne correspond pas à une ville « moderne ».

## **Une plateforme d'habitants contre la démolition de leurs quartiers : *IMDP Istanbul mahalle demekleri platformu***

C'est le symposium sur la rénovation urbaine organisé par la Chambre des planificateurs urbains à Ankara en novembre 2006 qui a servi de catalyseur à l'unification d'habitants de divers quartiers d'Istanbul menacés de démolition. Cette rencontre avait pour but de discuter et de débattre des problèmes liés à la transformation urbaine (sociaux, techniques, institutionnels, juridiques...). Ce type d'évènements sert généralement pour ces chambres professionnelles à asseoir leur rôle de lobby vis-à-vis de la décision publique.

Lors de la préparation du symposium, les habitants de huit quartiers se sont rencontrés pour produire un communiqué commun. Au fil des mois, la plateforme s'est renforcée avec l'arrivée de nouveaux participants et quartiers dans la mobilisation. Aujourd'hui, elle regroupe les associations locales de dix-huit quartiers. Situés en périphérie de la ville, mais bien intégrés au tissu urbain istanbulite, ces quartiers sont d'anciens bidonvilles ayant acquis un statut légal au fil des vagues successives de régularisation. Forts d'une histoire de plusieurs dizaines d'années, ils disposent de tous les services de base grâce aux efforts et à la volonté des municipalités mais surtout des habitants qui les ont aménagés eux-mêmes. Ces quartiers sont aujourd'hui placés dans la ligne de mire des investisseurs en quête de profit qui exacerbent la spéculation foncière. Leur situation géographique, à proximité des infrastructures routières ou avec une vue sur le Bosphore, est tout particulièrement convoitée.

Les projets d'aménagement des mairies d'arrondissements ne sont pas toujours connus avec précision, mais les habitants soupçonnent les dangers qui pèsent sur l'avenir de leurs quartiers. Face à la menace, les illusions ne sont pas grandes quant au caractère inéluctable des plans de rénovation urbaine, mais les revendications sont fermes : « *nous voulons rester dans nos quartiers et participer à la définition des projets élaborés par la mairie* ».

## **L'expérience du quartier de *Gülsuyu***

Le quartier de *Gülsuyu* est situé du côté asiatique d'Istanbul. Proche des voies de communication comme l'autoroute E-5, le quartier est bien intégré au tissu urbain (proximité de l'aéroport, d'universités, de grands centres commerciaux, d'autres quartiers « centraux » sur la rive asiatique...). Ses atouts géographiques le rendent encore plus attractif : résistance aux risques sismiques, qualité de l'air (il dispose d'importants espaces forestiers), panorama sur la mer de Marmara et les îles. Le quartier s'étend sur 200 hectares et compte environ 27 000 habitants (selon une estimation de la municipalité de Maltepe en 2003. 50 000/60 000 selon les habitants).

Le quartier s'est constitué pour l'essentiel de manière spontanée et illégale mais a bénéficié des pratiques de régularisation (celle de 1989 a légalisé 60% de l'occupation). Le développement du quartier a conduit à la formation de deux entités distinctes, *Gülsuyu* et *Gülensu*, qui dépendent aujourd'hui de deux mairies différentes.

En 2004, les habitants découvrent qu'un plan d'aménagement urbain général concerne leur quartier. Le maire est chargé de consulter les habitants, mais ces derniers contestent : quel est le sens d'une consultation si le plan a déjà été élaboré et approuvé sans eux ? Que faire alors ? Rester mobilisés ensemble ou se résigner et accepter l'opération telle quelle ? Une vague d'information et de communication débute dans les cafés, au domicile des habitants, dans les salles communes. 7 000 lettres d'opposition à ce plan d'aménagement sont adressées à la municipalité de Maltepe. 32 procès sont ouverts pour l'annulation du plan avec l'appui financier des habitants eux-mêmes (1 130 personnes). Le recours à des outils juridiques leur laisse espérer que la justice leur sera favorable. Mais comme le soulignent les avocats du mouvement, les procès en cours ne peuvent pas remplacer la mobilisation et l'organisation quotidiennes.

Suite à ces protestations, la mairie métropolitaine modifie le plan d'aménagement urbain, ce qui représente une petite victoire pour les habitants. Plus avertis, ceux-ci cherchent à comprendre alors ce nouveau projet avec le soutien d'experts et d'avocats. Il est à nouveau rejeté par 4 000 lettres adressées à la mairie. Toutefois on lui reconnaît une innovation exemplaire : il précise que les plans d'applications locaux à l'échelle des quartiers doivent être participatifs et impliquer les maires de quartiers, les associations locales, les universitaires et les chambres professionnelles. Des réunions s'organisent à nouveau pour déterminer la manière dont les habitants s'impliqueront dans cette opération. L'intérêt de la proposition fait consensus dans le quartier, même si l'on reste prudent quant aux intentions réelles de la mairie. Par mesure de précaution, un procès pour l'annulation du plan est envisagé, au cas où les processus de participation ne conviendraient pas aux habitants. Car, jusqu'à présent, les plans d'aménagement étaient synonymes de destruction et de non respect du droit au logement<sup>2</sup>.

La direction de la planification de la mairie métropolitaine d'Istanbul a sollicité l'université Mimar Sinan pour participer à l'élaboration du modèle de participation pour le quartier de *Gülsuyu*. Il a mis en place une recherche-action dans le quartier avec les habitants afin que ceux-ci connaissent mieux leur lieu de vie. Le résultat de ce travail n'a pas été pris en compte par la mairie et n'a pas débouché sur l'implication effective des habitants dans l'élaboration du projet. Il a eu au moins le mérite d'aboutir à l'élection de représentants de rue (plus de trois cents), qui font le lien entre les habitants à l'échelle de la rue et l'association de quartier. Aujourd'hui, les habitants de *Gülsuyu* se sentent renforcés dans leur légitimité à participer à la réflexion et aux décisions concernant le devenir de leur quartier. Ils sont prêts à intervenir face à la mairie, sous forme de dialogue ou de confrontation directe. La résistance des habitants de ce quartier est devenue un cas d'école du point de vue du rôle que peuvent jouer aujourd'hui les habitants dans des projets de rénovation urbaine à Istanbul.

<sup>2</sup> Précisons que le droit au logement figure à l'article 57 de la constitution turque

### **Pour en savoir plus**

- PEROUSE Jean-François, « Istanbul, entre Paris et Dubaï : mise en conformité « internationale », nettoyage et résistances », in BERRY-CHIKHAOUI Isabelle, DEBOULET Agnès, ROULLEAU-BERGER Laurence, *Villes internationales : entre tensions et réactions des habitants*, La Découverte, collection Recherches, Paris, 2007
- *Site de la plateforme istanbuliote des associations de quartier (Istanbul Mahalle Dernekleri Platformu, IMDP) : [www.imdp.blogcu.com](http://www.imdp.blogcu.com)*

# LOGEMENT ET GRANDE PRECARITÉ

# Mal logement et discriminations



Valérie Sala Pala

10 / 2008

Bidonvilles : ce mot semble le plus souvent associé, en Europe, à notre histoire passée – la pénurie de logements de l'après seconde guerre mondiale - ou à des réalités plus lointaines – les formes de l'urbanisation et de l'habitat « pauvre » dans les pays en développement. Pourtant, et les contributions réunies dans ce chapitre en attestent, les bidonvilles constituent une réalité persistante de nos sociétés et de nos villes européennes, même si cette réalité est le plus souvent peu visible, ou peut-être plutôt invisibilisée et marginalisée à la périphérie des métropoles européennes, invisibilisée aussi par l'action publique et en particulier par les politiques urbaines.

Les contributions qui suivent l'éclairent : de nombreuses personnes sont aujourd'hui encore contraintes à vivre dans des logements de fortune, poussées par la grande précarité ou par les discriminations, généralement les deux. Ces personnes sont d'abord des travailleurs immigrés venus souvent d'Europe de l'Est, des réfugiés et demandeurs d'asile, des gens du voyage : autant de figures contemporaines de l'altérité, construites par certains regards sociaux mais aussi par des politiques publiques. Ces dernières produisent autant des représentations et des interprétations des problèmes sociaux que des réponses à ces problèmes.

Aujourd'hui comme hier, la question des logements de fortune et des bidonvilles risque de faire l'objet de lectures culturalisantes. Aujourd'hui comme hier, elle nous en dit pourtant moins sur la « culture » de ceux qui sont définis comme « autres » que sur la façon dont nos sociétés européennes construisent ces « autres » et sur la place qu'elles leur octroient. Les discriminations, notamment ethniques, dans l'accès au logement comme à d'autres biens ou services, sont longtemps restées méconnues en France. Ce n'est que depuis la fin des années 1990 que les autorités publiques françaises ont tenté de mettre en place une politique de lutte contre les discriminations, poussées par la montée en puissance de cette thématique au niveau de l'Union Européenne. L'impact réel de cette politique, sa capacité à mieux garantir l'accès au logement des groupes minorisés, reste toutefois soumis, entre autres, à la prise en compte de ces problèmes par les politiques urbaines sur le terrain.

La question centrale finalement soulevée dans ce chapitre est peut-être la suivante : quel peut être l'impact des politiques urbaines actuelles sur ces formes d'habitat précaire et sur les discriminations dans l'accès au logement ? Ces politiques urbaines en pleine mutation peuvent-elles permettre d'atteindre une plus grande justice sociale, d'éliminer les formes les plus précaires de logement, les inégalités sociales et ethniques dans l'accès à ce bien de première nécessité et dans l'accès aux territoires ? Risquent-elles au contraire d'accentuer cette précarité, ces discriminations ? Ne voit-on pas poindre un conflit majeur entre les objectifs de justice sociale, de mise en œuvre du droit au logement et de

## L'auteure

Valérie Sala Pala est maître de conférences en science politique à l'université Jean Monnet de Saint-Etienne

[vsalapala@aol.com](mailto:vsalapala@aol.com)



lutte contre les discriminations d'un côté, et la priorité donnée par les politiques urbaines menées dans la plupart des métropoles européennes aux enjeux d'attractivité des classes moyennes et supérieures, d'image, de développements de grands projets urbains de prestige ?

Face au constat de la précarité et des discriminations dans le logement, on est enfin conduit à soulever la question plus vaste de l'articulation de différentes actions publiques : politiques urbaines, politiques du logement et de l'habitat, politique de lutte contre les discriminations, et politiques sociales au sens large, sans oublier les politiques d'immigration. La lecture croisée des contributions qui suivent illustre parfaitement le caractère multidimensionnel des problèmes de précarité et de discrimination dans le logement et donc des solutions qu'attendent ces problèmes.

# Bidonvilles sur Seine

## Le retour des bidonvilles en périphérie des villes d'Île-de-France ?

Ivan Du Roy

09 / 2006

Des baraques faites de planches, de contreplaqués et de tôles récupérées sont alignées le long des boulevards des maréchaux, à quelques minutes à pied du parc de La Villette, dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Entre les cahutes, des gamins jouent, des hommes discutent en tapant le carton, des femmes préparent le souper sur des plaques de cuisson de fortune au-dessus de flammes balbutiantes. De la musique tzigane, sortie d'un poste alimenté par une batterie de voiture, égaie le terrain vague métamorphosé en village. A l'intérieur des maisons de bric et de broc, un lit double, quelques chaises, parfois un fauteuil ou un meuble, un poêle pour l'hiver. Sur les parois de bois, constituant une improbable décoration, les souvenirs familiaux se mêlent aux affiches publicitaires. Et toujours les incontournables batteries de voitures, unique ressource en électricité. Les douze familles qui se sont installées à l'autre extrémité du terrain vague ont résolu le problème à leur manière. Elles se sont raccordées à l'alimentation électrique du périphérique. L'intérieur des maisons s'illumine le soir venu, en même temps que la chaussée. Une fontaine municipale, située dans un square à proximité, fournit l'approvisionnement en eau. Un peu plus d'une centaine de personnes survit dans ce quartier officieux, dont les plans de Paris tairont à jamais le nom. Certaines y sont installées depuis plus de trois ans. Protégé par un mur ou dissimulé sous des arbres, le petit bidonville est quasiment invisible de la rue. Invisible aussi des médias, qui ont durant l'été 2006 concentré leur attention sur les tentes des sans domicile fixe.

Ainsi vivait le dernier bidonville installé à l'intérieur de Paris. Il a été évacué à la fin du mois d'août 2006. Ses habitants ont été provisoirement « relogés » via le Samu social dans des hôtels à bas prix de la périphérie. D'autres sont rentrés temporairement au pays, ou sont allés grossir l'un des bidonvilles – plus d'une vingtaine - qui poussent à nouveau en Île-de-France, sous un viaduc autoroutier, dans une friche industrielle ou sur un terrain vague. Environ 3 000 personnes, principalement des Roms venus d'Europe de l'Est – Roumanie et Bulgarie - y survivent. « *C'est une population transparente. Eux-mêmes sont habitués à ne pas trop se montrer. Les Roms pâtissent de leur image : des voleurs, des profiteurs qui font travailler leurs enfants, des gens à qui on ne peut pas faire confiance* », explique Juan Rodriguez, responsable de l'association Coup de main, basée à Pantin. Aidé de bénévoles français et roumains, il apporte une aide matérielle aux communautés des bidonvilles et assure une médiation sociale avec les pouvoirs publics. Ces bidonvilles ne sont pas exempts de problèmes : mainmise d'un chef local sur « ses » ouailles, racket pour obtenir un emplacement, enfants réduits à la mendicité par certains parents, réseau familial de vol organisé ou de trafic de métaux, jusqu'à des cas de prostitution d'adolescentes.

### L'auteur

Ivan Du Roy est journaliste pour l'hebdomadaire Témoignage chrétien et pour le site Bastamag

[i.duroy@tc-hebdo.com](mailto:i.duroy@tc-hebdo.com)

[www.bastamag.org](http://www.bastamag.org)

### Mots-clés

France  
Bidonvilles  
Mal-logement  
Roms



Localement, certaines municipalités tentent de faire des efforts pour mettre en oeuvre de vrais programmes d'accompagnement social. La ville d'Aubervilliers a ainsi installé, fin 2007, une trentaine de familles dans des préfabriqués. Celles-ci ont été sélectionnées en fonction de leur volonté de « s'intégrer » en France : en échange d'un engagement à scolariser les enfants et à chercher un emploi, les familles obtiennent un logement, un accès à la couverture maladie universelle et un titre de séjour délivré par la préfecture. *« J'espère qu'un jour, je pourrai envoyer mes enfants à l'école. Ici, un enfant dispose de tous les moyens : des livres, des ordinateurs. Savoir que ce sera mieux ici pour eux me donne la force de tenir »*, témoigne un couple de jeunes Roumains, partie prenante du projet.

Hormis de rares initiatives de ce type, la question des bidonvilles est encore largement niée, ou traitée par la répression : évacuation, démolition, voire expulsion du territoire de certains migrants, y compris quand ils sont citoyens de l'Union européenne. Aucune coordination pour lutter contre cette forme de misère n'existe au niveau régional, et encore moins au niveau de l'Etat qui traite la question sous l'angle de la lutte contre l'immigration ou l'insécurité. *« C'est une patate chaude que les pouvoirs publics se renvoient. En attendant, ils vivent dans des conditions indignes, constate Véronique Stella, de la Fondation Abbé Pierre. Il faut arrêter de les nier. Comme ils n'existent aux yeux de personne, ils se rendent encore plus invisibles. Souvent, il ne reste plus que le mouvement caritatif pour prendre soin d'eux. »*

Le plus récent exemple en date de cette politique de la négation est la destruction début septembre 2008 à coups de pelleteuses du bidonville de Saint-Ouen qui abritait un demi millier de personnes, parties ailleurs... La Fondation Abbé Pierre estime à 41 000 le nombre de personnes vivant en France dans un « habitat de fortune », en très petits groupes ou en véritables villages.

## Source

Cet article a été publié par Bastamag en septembre 2006. Il a été réactualisé pour cette édition.

Texte d'origine :

[www.bastamag.org/journal/article.php3?id\\_article=114](http://www.bastamag.org/journal/article.php3?id_article=114)



# La vie quotidienne dans le bidonville *El Salobral* à Madrid

Entre un présent insalubre et un avenir incertain

Gaëlle Désorme

06 / 2008

*El Salobral* est considéré comme le plus grand bidonville d'Europe par la presse espagnole. Il compte 351 familles, soit 1 213 personnes, réparties sur 22 hectares entre la voie rapide et la ligne ferroviaire.

Retour sur l'histoire de la vie d'un bidonville, depuis sa naissance jusqu'à son expulsion définitive.

## Des jardins ouvriers aux bidonvilles

Au début des années 1980, ce terrain abandonné situé au sud de la ville est aménagé en petits jardins potagers par des personnes âgées de Madrid qui y passent leurs fins de semaines. Elles y découpent des parcelles et construisent des chemins pour circuler. Des familles gitanes venant d'Estrémadure et d'Andalousie les rejoignent dans les années 1990 et s'installent sur la zone pour y vivre de manière permanente. Les jardiniers du week-end et les gitans cohabitent.

L'ensemble de la zone se transforme progressivement en *chabolas*<sup>1</sup>. En 1998, 150 familles gitanes vivant dans le bidonville s'organisent en association d'habitants et revendiquent la régularisation de leur situation. Les *chabolistas*<sup>2</sup> demandent à acheter le terrain appartenant à différents propriétaires (particuliers, entreprises et municipalité). La demande est refusée par la municipalité qui estime que cette enclave située dans un secteur à dominante industrielle ne doit pas devenir résidentielle. Malgré cette fin de non recevoir, le bidonville continue de croître et de se densifier.

## Des conditions de vie difficiles mais pas de mobilisation collective des habitants

L'organisation du lieu et les conditions de vie de ses habitants sont précaires. Les infrastructures basiques sont inexistantes. Les baraques n'ont ni eau courante ni assainissement. Un câble clandestin branché sur une ligne à haute tension permet aux habitants de disposer de la lumière. Le volume de déchets présents dans le bidonville est important. Leur collecte par la municipalité est rare et se fait à l'entrée du quartier dans des bennes métalliques. Par ailleurs, le courrier n'est plus distribué depuis la suspension délibérée du service postal quelques années auparavant.

Toutes les habitations ont été construites et aménagées par les occupants eux-

## L'auteure

Gaëlle Désorme a été volontaire à Madrid auprès de l'École d'Architecture d'Alcala de Henares en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats. Elle est aujourd'hui chargée de mission pour l'association Croc'éthic à Lyon.

[gaelledesorme@yahoo.fr](mailto:gaelledesorme@yahoo.fr)

## Mots-clés

Espagne  
Madrid  
bidonville

<sup>1</sup> *Chabolas* : baraques

<sup>2</sup> *Chabolistas* : habitants d'un bidonville



mêmes, à l'aide de parpaings, de morceaux de bois, de bâches imperméables, de cartons et de pneumatiques. Certaines habitations sont un peu plus élaborées. Les maisons disposent généralement d'une pièce à vivre et d'une ou deux chambres. La salle d'eau et les toilettes se trouvent à l'extérieur dans une autre petite baraque qui abrite aussi les appareils électriques pour la cuisine et le lavage.

Les deux uniques équipements collectifs du quartier sont l'église évangélique et le préfabriqué de Caritas qui sert d'école pour les enfants.

L'organisation informelle des habitants entre eux permet d'assurer la gestion de l'électricité, des chemins et de l'eau. En revanche, ils n'ont pas formalisé de mouvement pour la revendication d'un logement digne.

## Démolition du bidonville : que deviendront les habitants ?

Le processus de relogement des familles vivant dans le *Salobral* commence en 2000. A l'époque, 64 ménages sur les 195 présents sont relogés. En 2001, le processus est pourtant interrompu au profit d'un autre bidonville situé au sein d'un district à plus forte valeur immobilière : son évacuation semble alors prioritaire pour libérer des terrains constructibles et assouvir la folie bâtisseuse qui saisit la périphérie madrilène. En 2005, une nouvelle convention prévoit la destruction des baraques et le relogement des familles. La municipalité est chargée de démolir et de « nettoyer » le quartier tandis que l'IRIS<sup>3</sup> reloge les familles dans des logements locatifs et assure leur suivi social. Le coût total de l'opération est estimé à 60 millions d'euros.

Le processus de relogement du *Salobral* est achevé en décembre 2007 selon les autorités municipales. 236 familles sur les 358 présentes ont été accueillies au sein de divers quartiers de la périphérie. Il reste cependant 122 ménages qui, ne réunissant pas tous les critères pour bénéficier du programme (ancienneté, minimum de revenus, âge minimum de 25 ans...), n'ont pas pu obtenir un relogement. Dix baraques résistent toujours au sein du bidonville : leurs occupants veulent être relogés, comme les autres. Mais la municipalité est ferme : elle a pris un arrêté pour procéder à l'expulsion des derniers habitants du *Salobral*.

Selon les dernières estimations de l'IRIS, 4 000 personnes vivent encore en 2008 dans des bidonvilles de la périphérie madrilène. Le *Salobral* éradiqué, c'est *Santa Catalina* qui prend la tête du classement des plus grands bidonvilles de Madrid.

### Pour en savoir plus

- DVD "Un cielo sin cartonés" 2003, IRIS
- Instituto de Realojamiento e Integración Social –IRIS (2005), *Informe sobre el núcleo chabolista El Salobral*. Madrid : Consejería de Obras Públicas Urbanismo y Transporte.
- Alcalde S. (2006). *El realojo de las 351 familias chabolistas de El Salobral costara 28 millones de euros*. El País, 9 de febrero 2006
- Narbón A. (2006). *El Salobral, el mayor poblado chabolista de España, desaparecerá en dos años*. Madridiario, 24 de marzo 2006
- Comunidad de Madrid (2006) *Comienza el derribo de chabolas en El Salobral*. Noticias Distrito Villaverde, 24 de marzo 2006

## Sources

Cet article est une réactualisation d'un texte écrit en août 2005, dans le cadre de l'échange associatif entre l'École d'Architecture d'Alcala de Henares, Architecture et Développement et Echanges et Partenariats.

Texte d'origine :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article.php3?id\\_article=688](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article.php3?id_article=688)

<sup>3</sup> Institut de Relogement et d'Intervention Sociale

# Eradiquer les bidonvilles à Lisbonne et après ?

## Violence des démolitions et relogement précaire

Samuel Jablon et Amaël Raphaneau

07 / 2008

Au Portugal, la crise du logement se caractérise par la dégradation et la vacance des logements dans les centre-villes, le manque d'infrastructures basiques, l'absence de logement locatif social et privé au profit d'un marché de la propriété occupante surdéveloppé. La subsistance des bidonvilles, « quartiers de baraques », n'est que la partie émergée de l'iceberg. Depuis 1993, un large programme d'éradication des bidonvilles et de relogement de leurs habitants a été lancé, mais la manière dont est menée cette politique est révélatrice d'une part de politiques urbaines incomplètes et de courte vue et, d'autre part, de la discrimination qui touche les populations pauvres et immigrées. La situation portugaise présente de nombreux parallèles avec la situation française, et sans doute celle d'autres pays européens. La construction de la ville se fait bien souvent au détriment de ses habitants et de leurs droits.

Les bidonvilles au Portugal s'inscrivent dans un contexte historique de la construction clandestine très répandue et relativement tolérée. Ainsi, on estime qu'entre 1970 et 1980, 30% des constructions de logements se sont faites sans autorisation ni enregistrement au cadastre. De nombreux quartiers aujourd'hui légaux sont issus de constructions clandestines régularisées et consolidées au fil des années. Au-delà de la légalité d'occupation, le bidonville est également caractérisé par l'état dégradé de son bâti. De nombreuses situations coexistent : de constructions très précaires en bois et taule, très insalubres, à celles plus solides, avec des étages et bien aménagées. Aux différents états de salubrité des bidonvilles correspondent souvent différentes périodes d'installation. Les quartiers de baraques de Lisbonne ont joué un rôle d'accueil des émigrés, venus d'abord de la campagne portugaise puis des anciennes colonies d'Afrique et d'Asie. La population de ces quartiers est constituée des différentes vagues de migration, des populations anciennes et « installées » et d'autres beaucoup plus fragiles, en particulier face à la résorption du bidonville.

Le Programme spécial de relogement – PER – a été adopté en 1993 à l'occasion de la construction de logements à coûts modérés et de la destruction des quartiers d'habitat informel. Basé sur des financements européens, le PER n'a pas permis l'augmentation du nombre de constructions de logements sociaux mais a recentré l'ensemble des crédits sur la démolition des bidonvilles et le relogement. Il a contribué à une privatisation du logement social profitant largement aux entreprises de construction. Le programme en lui-même consiste en une phase de recensement des habitants qui obtiennent un droit au relogement. On construit ensuite des quartiers de relogement puis les baraques sont démolies au fur et à mesure. Ainsi, en se

### Les auteurs

Samuel Jablon est urbaniste et membre de l'Aitec. Amaël Raphaneau est architecte.

Ils ont tout deux été volontaires à Lisbonne auprès du DaH et de Solim, en partenariat avec le DAL, l'Aitec, Architecture et Développement et Echanges et Partenariats.

[samuel@reseau-ipam.org](mailto:samuel@reseau-ipam.org)

[amel.raphaneau@wanadoo.fr](mailto:amel.raphaneau@wanadoo.fr)

### Mots-clés

Portugal  
Lisbonne  
bidonville  
relogement



basant notamment sur des évaluations antérieures, les bidonvilles de Lisbonne ont bien été éradiqués, mais de nombreux quartiers subsistent aujourd'hui dans la périphérie de la capitale, regroupant plusieurs milliers de personnes. Le programme de relogement présente deux limites majeures : le choix des quartiers à démolir d'une part (en particulier l'avancée des projets et les méthodes de recensement), et les conditions de relogement de l'autre.

L'idée première de l'éradication des bidonvilles était bien sûr la lutte contre l'habitat insalubre et l'insécurité juridique d'occupation, mais, dans les faits, la mise en œuvre des projets a été dictée bien souvent par des considérations foncières de récupération de terrains valorisables. La mise en œuvre des projets de démolitions/relogement s'est avérée très différente d'une commune à une autre puisque les villes possédaient l'entière responsabilité de l'éradication des bidonvilles sur leurs territoires sans forcément en avoir les moyens. L'ensemble des recensements a été mené en 1993 mais les projets de démolitions/relogement se sont étalés sur plus de 15 ans jusqu'à aujourd'hui (surtout dans les villes les plus pauvres). Or, le bidonville est un lieu où le taux de rotation des habitants est très important. Quand les projets se sont mis en place parfois dix ans après le recensement, la population a fortement évolué. Les nouveaux arrivants, les naissances, les enfants ayant grandi et fondé un foyer, ou même ceux qui étaient absents le jour du passage de l'agent recenseur, tous ceux-là sont des « non-PER », illégaux parmi les illégaux, considérés comme n'ayant pas droit à un relogement. Avec l'avancée des démolitions dans le bidonville et des relogements, ils vivent dans un quartier de plus en plus dégradé et finissent par être expulsés *manu militari*. L'ensemble de ces personnes, pour lesquelles le marché « classique » du logement est inaccessible, chercheront un logement souvent dans un autre bidonville, plus éloigné, lui aussi sous la menace d'une démolition.

Pendant que les terrains libérés par les démolitions sont utilisés autrement que pour du logement accessible, leurs habitants sont relogés dans des conditions très précaires. On ne prend pas en compte les multiples exemples d'échec, ailleurs en Europe, des quartiers de grands ensembles ségrégués, dans lesquels continuent à se concentrer la pauvreté et les difficultés sociales. Ainsi, des quartiers de relogement ont été conçus exclusivement pour accueillir les anciens habitants des bidonvilles. Ils sont souvent enclavés, éloignés des centre-villes, oubliés dans la planification urbaine, difficiles d'accès, sans équipement ni transports publics, et leur construction est de médiocre qualité. Bien-sûr, les situations diffèrent d'une commune à une autre et les programmes de relogement ont parfois été le fruit d'une réflexion sur l'intégration urbaine des nouvelles constructions. Cependant, de manière générale, les projets ne peuvent être que contre-productifs quand les habitants sont négligés et relogés d'une manière autoritaire.

La distance est frappante au Portugal entre l'affichage du droit au logement dans la constitution, dans les discours politiques ou dans la présentation de bonnes pratiques au niveau européen et la violence des situations locales. Violence physique de la démolition par la machine, violence symbolique (parfois réelle) de la présence des policiers, violence du marché qui dicte les politiques du logement et choisit ses cibles en fonction de l'évolution des prix et de possibles plus-values, violence psychologique, enfin, de la relégation et de la discrimination. La suppression des bidonvilles aurait pu être le moment d'une grande réflexion urbaine et sociale sur le vivre ensemble. Elle n'a été qu'une tentative partiellement réussie de cacher un peu plus la misère que l'on ne veut pas voir.

## Sources

Cet article a été écrit à partir d'un texte de Sandrine Lourenço « Eradiquer les bidonvilles... et après ? », dans le cadre de l'échange associatif entre Solim, l'Aitec et Echanges et Partenariats et du mémoire de fin d'études d'Amaël Raphaneau, « Déplacement autoritaire de population : cas du relogement de bidonvilles à Lisbonne »

Texte d'origine :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article\\_p2.php3?id\\_article=295](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article_p2.php3?id_article=295)

# Vivre dans la rue

## Logements de fortune à Rome

Karine Seney

06 / 2008

Selon les pouvoirs publics, la capitale italienne comptait 6 000 sans-abri en 2005. Ce chiffre ne comprend pourtant pas les occupants qui squattent des bâtiments abandonnés, ni ceux des campements insalubres en périphérie de la ville... Difficile donc de savoir précisément combien de personnes vivent aujourd'hui dans la rue à Rome. A défaut de les compter, nous pouvons en revanche tenter de montrer qui sont ces personnes, où elles vivent et comment elles occupent l'espace urbain.

### Réfugiés et demandeurs d'asile : entre centres d'accueil et occupations précaires

Parmi les personnes sans-abri, les réfugiés et demandeurs d'asile sont particulièrement représentés. Selon le rapport 2005 « Observatoire romain sur les migrations » de la *Caritas Roma*, la municipalité de Rome coordonne vingt centres d'accueil destinés à loger, pour une durée déterminée, 600 personnes, et à leur permettre d'accéder aux services publics (apprentissage de la langue, accès aux soins, recherche d'emploi). Cependant, le nombre de structures d'accueil apparaît insuffisant : plus de 7 000 demandeurs d'asile et réfugiés vivaient à Rome en 2005 et ce chiffre ne cesse d'augmenter. De plus, ces centres d'accueil, qui répondent aux besoins primaires des individus, ne permettent pas de vivre en famille.

C'est pourquoi les réfugiés se regroupent par familles ou par communauté et occupent, selon les possibilités, des édifices abandonnés qu'ils gèrent de manière autonome, ou parfois avec l'appui d'associations de lutte pour le droit au logement, telles que le *Coordinamento Cittadino di Lotta per la casa*, *ACTion* etc. Plus d'une vingtaine de sites étaient occupés en 2005 : *Tiburtina*, *Collatina*, *Porto Fluviale*, *Via Bravetta*, *Via Sannio*... Autant de lieux qui accueillent chacun entre 50 et 500 réfugiés et demandeurs d'asile en attente de papiers, d'un emploi et d'un logement décent. Et lorsque le propriétaire décide de réinvestir son bien, c'est l'expulsion immédiate et parfois violente de tous les occupants vers la rue.

### Des camps de travailleurs immigrés ressortissants de l'Union européenne

Les immigrés en situation illégale sont également singulièrement concernés par des situations de logement très précaires. Sous les ponts, le long du fleuve Tevere, protégés par la végétation ou dans des camps en périphérie de la ville, vit une population importante de travailleurs immigrés, venus souvent des pays de l'Est en quête d'un emploi.

### L'auteure

Karine Seney est architecte. Elle a été volontaire à Rome auprès d'Architettura Senza Frontiere en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats.

[seneyk@architectes.org](mailto:seneyk@architectes.org)

### Mots-clés

Italie  
Rome  
sans abrisme  
réfugiés



Michele, Roumain de 60 ans, vivait en 2005 le long du fleuve Tevere avec deux amis, dans des abris auto-construits. « *C'est pas facile d'obtenir un travail en Italie, mais c'est toujours mieux qu'en Roumanie où je gagnais 50 euros par mois. Et tant que je suis en bonne santé, je préfère continuer à vivre près du fleuve que de louer une caravane 250 euros par mois, sans eau, ni électricité, dans un camp en périphérie de ville* ». Trois abris individuels s'organisent autour d'une petite table basse et de quelques caisses en bois. Fabriqués à partir de matériaux récupérés, ils sont dépourvus d'intimité, du confort minimum et sont totalement exposés aux agressions extérieures : pourtant c'est bien là que vivent les trois hommes.

La réalité de Michele n'est pas un cas isolé. Depuis l'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne en 2007, le nombre de Roumains a considérablement augmenté en Italie. Selon l'organisation *Caritas*, le pays compte aujourd'hui 556 000 Roumains dont 170 000 de la communauté Rom. Dans la capitale, les Roms seraient environ 8 000, regroupés dans une vingtaine de camps, vivant dans des conditions insalubres, sous des cabanes faites de cartons, de tôles et de bâches en plastique. Mais leur situation pourrait se dégrader encore. Le nouveau maire de Rome, Gianni Alemanno, ancien néo-fasciste, a été élu fin avril 2008 grâce au mot d'ordre « *Fermons les camps roms* », ce qui préfigure des expulsions massives.

### **De faibles revenus face à la hausse de l'immobilier : des retraités expulsés**

Les dernières personnes qui subissent les expulsions massives sont les personnes âgées, les retraités, qui ne peuvent assumer des augmentations importantes de loyer.

Leurs habitations vendues à des entreprises immobilières privées, ils sont nombreux à avoir été confrontés à des propositions d'acquisition ou à des augmentations de loyer exorbitantes. Une vieille dame témoigne lors d'une manifestation anti-expulsion : « *Avec une pension de 700 euros et un loyer de 500 euros, j'ai déjà du mal à aller de l'avant. L'immeuble où j'habitais a été vendu à un privé, qui m'a aussitôt envoyé une lettre pour me proposer l'acquisition de l'habitation, où je vis depuis quarante ans, pour la modique somme de 210 000 euros. Mais comment je fais avec une pension de 700 euros ?* ». Comme elle ne disposait pas d'un revenu suffisant pour acheter son logement, et qu'aucune banque n'autorisait de prêt à cette femme âgée de plus de 70 ans, elle a du quitter les lieux.

C'est ainsi que des occupations spontanées gérées uniquement par des femmes ont vu le jour depuis 2005. Le 8 mars 2008, un groupe de femmes, encouragées par le mouvement pour le droit à habiter *ACTion*, a été expulsé de l'établissement qu'elles occupaient depuis plusieurs mois. Ces femmes s'étaient organisées en collectif pour faire face à l'insécurité et à la précarité de la rue. Elles se retrouvent à nouveau dehors. Un tunnel sans fin...

## Le cas d'un groupe de réfugiés politiques expulsé d'une occupation, Via Sannio Rome, 2005

Le 28 septembre 2005, 58 réfugiés et demandeurs d'asile, Erythréens et Ethiopiens ont été expulsés d'une occupation spontanée Via Sannio par la Commune de Rome.

Ils vivaient depuis un mois dans une maison abandonnée, sans électricité ni eau courante. Soucieux de leur avenir et du voisinage, ils avaient pris soin d'informer le quartier de leur présence en apposant sur la grille d'entrée un panneau expliquant leur situation. Tous étaient en possession d'une carte de réfugié ou d'un permis de séjour pour asile politique. Tous estimaient donc être sous la responsabilité de l'Etat italien. Quelle a été la réponse de ce dernier ?

La maison a été murée et les familles ont été contraintes d'investir le trottoir. Dans des conditions déplorables, sans une protection minimum, sans accès aux services sanitaires. Disposant de deux abris improvisés de bâches plastiques qui séparaient leur « espace privé » de la rue, ils dormaient dehors à tour de rôle, les lits alignés sur le trottoir et assuraient chacun à leur tour la sécurité du groupe. Ils cuisinaient, mangeaient et se lavaient dans la rue, à la vue de tous les passants. Ils sont restés ainsi plus d'un mois et demi, à l'abandon.

La seule solution proposée par la municipalité a été le placement des femmes et des enfants dans différents centres d'accueil, dispersés dans la ville, au prix de l'éclatement des familles.

Quelques tentatives de mobilisation des associations, comme *ACTion*, *ASF*, le *Centre Astalli* et le *Cir* ont vu le jour. Mais les listes d'attente pour accéder à un logement ou même à une place dans une occupation étaient si longues que cette situation n'a pas été considérée comme un cas urgent. Des personnes sont venues apporter leur aide pour trouver des solutions de relogement. La municipalité a obtenu ce qu'elle cherchait : l'épuisement a conduit à l'éclatement du groupe. Les personnes ont finalement trouvé refuge chez des amis ou dans des occupations temporaires.

### Pour en savoir plus

- *La città presente*. Rapporto su Roma 2005. Caritas diocesana di Roma. Ed. Franco Angeli.
- Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Rapporto 2004 a 2007  
<http://caritasroma.it>
- Le site de la municipalité de Rome, section politique de l'habitat  
[www.comune.roma.it](http://www.comune.roma.it)
- Le site Unione inquilini : [www.unioneinquilini.it](http://www.unioneinquilini.it)
- Il manifesto « Roma, in 10 mila contro gli sfratti », 30 ottobre 2005
- Il manifesto « Roma, si suicida per lo sfratto », 12 ottobre 2005
- L'Unità Roma « A Roma i poveri sono 300mila », 11 ottobre 2005
- La Repubblica « Sfrattato, si butta dalla finestra », 11 ottobre 2005
- Le Monde « Le nouveau gouvernement italien s'attaque à l'immigration clandestine » 14 mai 2008
- Le Monde « Désignés à la vindicte populaire, les Roms d'Italie tentent de nouer le dialogue » 2 juin 2008

### Source

Cet article est en partie la réactualisation d'un texte écrit en octobre 2005, avec Mélanie Playe, dans le cadre de l'échange associatif entre ASF Roma, Architecture et Développement et Echanges et Partenariats.

Texte d'origine :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article\\_p3.php?id\\_article=486](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article_p3.php?id_article=486)



# Les « gens du voyage » en France

## Juste un air d'accueil pour l'habitat en caravane

Jérôme Huguet

01 / 2007

### L'auteur

Jérôme Huguet est sociologue.  
Il travaille à ACT Consultants  
[huguetje@voila.fr](mailto:huguetje@voila.fr)

### Mots-clés

France  
caravane  
gens du voyage  
discrimination

En imposant aux communes la création d'aires d'accueil pour les « gens du voyage », la France a inscrit dans sa loi une obligation d'hospitalité inédite. Mais circonscrire les conditions de cet accueil néglige le fait que les « gens du voyage » ne font pas que voyager, ils cherchent aussi à habiter. L'accueil de l'itinérant peut devenir une manière de nier la possibilité d'être chez soi, lorsqu'on n'est pas sédentaire. L'hospitalité légale envers les « gens du voyage » reconnaît donc une spécificité, mais la constitue en altérité, faisant ainsi pivoter un devoir d'accueil en assistance parcimonieuse.

Entre la peur et la folklorisation, l'espace est étroit pour rencontrer les 400 000 « gens du voyage » vivant en France. « Les gens du voyage » n'existent qu'au pluriel, en tant que groupe, réceptacle de tous les fantasmes. Les pouvoirs publics eux-mêmes les appréhendent de cette manière. Pourtant, le mythe républicain français intronise l'Etat comme émancipateur de l'individu, libéré de ses autres appartenances qui l'entravent. Avec les gens du voyage, au contraire, l'Etat a construit une catégorie de population particulière disposant de la nationalité française et vivant hors des formes canoniques d'intégration que sont l'Ecole, la sédentarité et le salariat.

Après des décennies de politiques d'assimilation et de contrôle, la loi Besson du 5 juillet 1990 reconnaît même leur mode de vie, fondé sur l'itinérance, et propose un dispositif particulier pour permettre cette singulière présence : les aires d'accueil.

Cette loi bouscule le modèle républicain en introduisant un droit inédit favorable à l'accueil d'une altérité dissonante au sein de l'espace national, mais rejoint d'autres discriminations juridiques. Alors que beaucoup de « gens du voyage » disposent de la nationalité française, ils sont soumis à des obligations spécifiques : ils doivent par exemple détenir un titre de circulation régulièrement mis à jour et leur accès au droit de vote est soumis à un temps de résidence préalable sur le territoire de la commune. Symbole de cette ambivalence, le droit à l'allocation logement leur est refusé du fait de vivre en caravane, mais ils demeurent redevables de la taxe d'habitation !



## Quand l'Etat manie la carotte et le bâton avec les communes

En 1990, quand la loi Besson impose aux communes de plus de 5 000 habitants de se doter d'une aire d'accueil, ces dernières ne s'empressent pas de répondre à leur obligation. Aussi, dix ans plus tard, une seconde loi est promulguée, plus incitative en termes financiers : 70% de l'ensemble de l'opération sont financés par l'État. Elle est aussi plus contraignante : en principe, si les communes ne l'appliquent pas dans un certain délai, l'État peut imposer la construction de l'aire d'accueil sur le territoire communal, aux frais exclusifs de la commune ; ce qui ne s'est, en pratique, jamais produit. Elle est enfin plus attractive : si une commune accepte de construire une aire d'accueil, le recours aux expulsions des campeurs sur son territoire sera facilité.

### Accueil illusoire et géographie de l'interdit

Cette loi, dont l'esprit est ambivalent, demeure en outre peu appliquée. Sur un besoin total estimé à 40 000 places, seules 8 000 sont aujourd'hui disponibles. Six ans après la promulgation de la loi, ces maigres 20% de réalisation, conjugués à la rationalisation continue des usages possibles du territoire, rendent chimérique la figure de l'itinérant faisant halte là où un espace dédié à l'hospitalité l'attendrait.

À l'instar des bancs du réseau de transports en commun ou des entrées d'immeuble, qui multiplient les reliefs destinés à éviter l'installation des sans logis, les bords de route multiplient les bosquets, fossés, portiques et rambardes qui font obstacle aux caravanes et dessinent une géographie de l'interdit. Seuls les rares espaces restés vacants demeurent accessibles (terrains proches des déchetteries, en zone polluée, ou à proximité des échangeurs d'autoroutes...). Et la probabilité d'en être expulsé sans ménagement ne cesse d'augmenter : les délais d'expulsion ont été réduits à 24 heures dans le cadre de la loi pour la sécurité intérieure de 2003, et un maire ou un propriétaire peut désormais recourir au préfet pour demander une mise en demeure de quitter les lieux sans plus avoir à saisir un juge au préalable. Initialement, ces possibilités d'expulsion étaient conditionnées par le fait de disposer d'une aire d'accueil. Désormais tout signe d'engagement dans la construction d'une aire pourrait suffire. L'expulsion est donc la préoccupation quotidienne pour nombre de « gens du voyage ».

### Un mode de vie singulier : concilier itinérance et attachement territorial

Les « gens du voyage » ne cherchent pas seulement à voyager, mais aussi à s'ancrer, puisque, pour beaucoup, l'itinérance se pratique surtout en période estivale, lorsque les terrains redeviennent secs et viables, lorsque les opportunités économiques, les événements familiaux et religieux incitent à reprendre la route. La caravane correspond à un choix de vie : elle permet de concilier non seulement vie familiale et regroupement communautaire, mais aussi territoire d'attachement et pratique de l'itinérance.

Cette notion de territoire d'attachement rappelle une réalité que la dénomination « gens du voyage » tend à gommer : ces populations ne sont pas de nulle part, elles sont du Nord, de Catalogne, d'Anjou ou de Touraine... C'est sur ces terres



que reposent leurs morts, que se construisent les réseaux sociaux pour assurer leur activité ou que l'accès à leurs droits sociaux peut devenir effectif. La moitié des 400 000 « gens du voyage » est aujourd'hui dans l'impossibilité de trouver une solution légale d'habitat sur ce territoire d'attachement.

Même si l'État contraignait plus fortement les communes récalcitrantes, cette loi ne répondrait pas aux besoins exprimés par les « gens du voyage ». D'abord, elle réduit pour eux le territoire national à la somme des espaces accessibles, c'est-à-dire aux aires d'accueil, elles-mêmes soumises à un dispositif de gestion et de contrôle peu propice à un usage autonome de l'espace. Ensuite, elle méconnaît l'importance de la caravane comme choix volontaire d'habitat. La générosité d'une obligation d'accueil, inédite dans le droit français, reste donc sourde à cette demande d'habitat, en considérant les « gens du voyage » comme des voyageurs perpétuels et non comme de possibles voisins.

## Figure de l'altérité : l'étranger ou le pauvre ?

Parmi les « gens du voyage », les pouvoirs publics distinguent les sédentaires, les semi-sédentaires et les voyageurs.

Les sédentaires sont composés de famille parvenues à louer, squatter ou acheter un terrain, souvent situé en zone non constructible. Installés dans leur caravane, ils ne sont plus en conformité avec les règles d'urbanisme dès lors qu'ils y restent plus de trois mois et ne sont pas pris en compte dans le recensement des besoins en aire d'accueil. Leur situation relève d'un dispositif de droit commun, peu emprunté jusqu'à ce jour en raison de la difficulté à intégrer leur spécificité : le PDALPD, Plan départemental d'accès au logement des personnes défavorisées. En d'autres termes, la figure du pauvre se substitue, dans ce cas, à celle de l'étranger de l'intérieur dans la prise en compte des « gens du voyage ».

Les semi-sédentaires sont les ménages qui ne sont pas parvenus à trouver un terrain où s'installer durablement à l'intérieur de leur territoire d'attachement. Ils y pratiquent donc une itinérance subie la majeure partie de l'année et une itinérance volontaire lors de la saison estivale. C'est pourquoi le monde associatif conteste l'appellation des pouvoirs publics et cherche à imposer, à leur propos, celle « d'itinérants contraints ».

Les voyageurs, enfin, sont considérés comme tels car leur périmètre de mobilité, à l'image de leurs ressources économiques, est souvent plus important que celui des itinérants contraints.

Qui réussit en pratique à accéder aux rares aires d'accueil effectivement créées ? Les voyageurs dont les besoins correspondent à la définition des aires d'accueil, ou les itinérants contraints en demande de stabilité résidentielle ? Les seconds sont le plus souvent privilégiés parce qu'ils sont connus des acteurs locaux. Des personnes qui vivent sur place depuis des années se voient donc proposer une « aire d'accueil ». Cette hospitalité consacre leur statut d'étranger et, paradoxalement, ils parviennent à en bénéficier parce qu'ils ne le sont pas vraiment. Cette logique d'application de la loi témoigne d'un déplacement : l'esprit d'hospitalité, d'ouverture à l'autre, se transforme en une forme d'assistance envers cet étrange pauvre. La construction des aires d'accueil s'inscrit en effet davantage dans un traitement différencié des marges singulières de la pauvreté « culturalisée » permettant de produire un lieu de précarité circonscrit et tenu à distance. Pour les



communes, la règle semble être de localiser l'aire d'accueil le plus loin possible de tout voisinage.

Cette logique ambivalente rejoint les modalités d'une prise en charge sociale qui a donné lieu au développement d'un secteur spécialisé pour les « gens du voyage », tant dans le domaine de l'accès au droit (l'accès au RMI est ainsi confié à des associations spécialisées) que dans celui de l'éducation, au travers, par exemple, des camions-écoles.

Cette hospitalité envers l'autre permet donc, dans le même mouvement, d'accueillir « ses » étrangers pauvres tout en leur déniaient un véritable droit d'habiter.

Récapitulons. Un sédentaire n'est plus « gens du voyage », car il dispose d'un terrain sur lequel pèse la menace d'une expulsion pour non-conformité aux règles d'urbanisme. Un semi-sédentaire voit se dessiner la possibilité de rejoindre une aire d'accueil, et d'être ainsi accueilli temporairement sur un territoire dont il sera exclu le reste du temps, malgré une présence ancienne. De fait ou de droit, les aires d'accueil participent ainsi à nier le droit à l'habitat des uns, et à justifier le rejet des autres : les plus lointains, les moins identifiés, les derniers venus.

D'un droit inédit à l'altérité communautaire, l'application de la loi s'est réduite à une lecture segmentée de l'hospitalité, recouverte d'une logique d'assistance et tributaire d'un flottement des connaissances. En effet, des universitaires aux pouvoirs publics en passant par les associations, nul consensus n'émerge sur le nombre, les caractéristiques ou les aspirations des « gens du voyage ». Dans ces conditions, il semble plus facile d'interpréter la figure de cet étranger de l'intérieur comme celle d'un étrange pauvre, tenu à distance, que d'y reconnaître celle d'un itinérant volontaire et autonome.

## Source

Cet article a été publié dans la revue *Vacarme* en hiver 2007.

Texte intégral :

[www.vacarme.eu.org/article1236.html](http://www.vacarme.eu.org/article1236.html)



# La caserne de Porto Fluvial à Rome

## La vie quotidienne d'un lieu occupé

**Manon Kayser**

06 / 2008

### L'auteure

Manon Kayser est architecte. Elle a été volontaire à Rome auprès du *Coordinamento cittadino di lotta per la casa*, en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats.

[manonkayser@yahoo.fr](mailto:manonkayser@yahoo.fr)

### Mots-clés

Italie  
Rome  
squat  
occupation

Rome la belle, ville d'art et d'histoire, ses ruelles entrelacées que de nombreux touristes arpentent avec plaisir. Ils ignorent bien souvent que derrière ces murs jaunis se cache une autre réalité. Rome est aussi une ville que ses habitants tentent d'arracher aux mains des spéculateurs. Occupations politiques, centres sociaux, lieux d'activités alternatives, squats artistiques ou habitations illégales : du centre historique aux quartiers périphériques, les Romains se réapproprient leur ville à leur manière.

*Porto Fluviale* est l'un de ces lieux. Derrière ses hauts murs surmontés de fils barbelés et l'inscription « zone militaire, interdite d'accès », un autre monde se profile dans ce quartier romain en pleine mutation. Les grandes portes métalliques constamment fermées n'invitent pas à pénétrer dans cette ancienne caserne militaire ; à la vue des fenêtres brisées, personne ne se doute qu'il s'agit bien d'un lieu d'habitation. Un grand bidonville urbain, où les maisons de carton et de plastique se superposent sur trois étages. Lieu délabré, insalubre et pourtant plein de vie où deux cents personnes rentrent le soir à la recherche du réconfort d'un foyer.

### Une caserne militaire occupée

Tout a commencé le 2 juin 2003, jour de la fête de la République italienne, quand trois cents familles du *Coordinamento Cittadino di Lotta per la Casa* ont occupé une ancienne caserne militaire du quartier central d'Ostiense, *via del Porto Fluviale*, abandonnée depuis des années.

Le *Coordinamento* est un mouvement de lutte romain qui milite pour le droit au logement dans la capitale italienne. Depuis 1988, il occupe de nombreux édifices publics, permet à des milliers de personnes en situation de précarité d'avoir un toit temporaire et se bat pour faire adopter par la municipalité de Rome des décrets visant à pallier la carence de logements. Il demande, entre autres, des fonds afin d'augmenter le patrimoine de logements sociaux publics et propose « *l'autorecupero* » (auto-récupération) permettant de transformer les squats en véritables logements. La municipalité peut reconnaître l'obsolescence de la fonction initiale du bâtiment occupé, en accepter le changement d'usage et financer la réhabilitation des parties communes. Les occupants, organisés en coopérative, prennent alors en charge les travaux de leurs propres appartements.

Alors que, dans la périphérie de Rome, plusieurs écoles municipales sont en reconversion, le mouvement décide de relever un nouveau défi : il occupe en 2003 un bâtiment du ministère de la Défense. Si cette caserne de *Porto Fluviale* constitue un bon outil de pression politique, elle ne se prête pas facilement à l'habitation. Les écoles possèdent des salles de classes d'une trentaine de mètres carrés, qui sont facilement transforma-



bles en plusieurs studios pour des occupants. Quant à lui, cet entrepôt militaire est d'une toute autre typologie : 5 000 m<sup>2</sup> répartis sur trois niveaux, 4m50 de hauteur sous plafond, de grandes fenêtres à deux mètres du sol, pour la plupart sans vitrage, voire même sans fenêtre au rez-de-chaussée, très peu de sanitaires et seulement deux grands escaliers d'un bout à l'autre d'un couloir de cent mètres de long.

Mais il en fallait plus pour décourager ces personnes qui rêvent de leur *casa verra* : après plusieurs mois de camping et de résistance face aux policiers, la situation s'est stabilisée et les occupants ont commencé à s'organiser.

## Difficiles aménagements

Tout d'abord, ils se sont répartis l'espace. Chaque famille s'est vue attribuer 20 à 50m<sup>2</sup> en fonction du nombre de personnes la composant. D'autres critères sont entrés en jeu pour l'obtention d'un meilleur emplacement : par exemple les anciens bureaux, plus petits mais déjà fermés avec des murs maçonnés, ont été attribués aux ménages avec de jeunes enfants, les célibataires recevant les espaces sans fenêtre ou à la merci des intempéries. L'assiduité aux activités du *Coordinamento* peut aussi peser pour obtenir un meilleur espace.

Il s'agissait ensuite de créer un peu d'intimité et de confort dans ces volumes de 1500 m<sup>2</sup>, et ce avec les moyens du bord : des murs ont été construits jusqu'à mi hauteur avec des matériaux récupérés, du bois, du carton, des bâches de plastique. Les sanitaires existants ont été remis en fonctionnement, des douches et des toilettes ont été créés dans les parties communes (une dizaine dont une seule avec de l'eau chaude).

Puis la lutte a commencé. Une lutte interne pour l'organisation de la vie en commun.

## Lutter pour le droit au logement...

L'occupation est gérée par le *Coordinamento* qui demande aux occupants, en échange d'un toit, de participer à la lutte pour le droit au logement. Une fois par semaine, les habitants se retrouvent avec des militants de l'organisation lors d'une assemblée de gestion, où ils discutent tous ensemble de la lutte en générale et de la vie à *Porto Fluviale*.

Le programme des manifestations à Rome est toujours très chargé : entre les assemblées, les manifestations, les occupations d'autres bâtiments, les piquets anti-expulsion, la semaine d'un habitant est très remplie. Malheureusement, il est souvent difficile d'assumer en même temps un travail fixe et régulier et ce rythme effréné. C'est toutefois le prix à payer pour ce logement de fortune : lutter activement pour le droit au logement.

## ...et pour la vie quotidienne

Dans cet espace se posent aussi des problèmes pratiques : les travaux à réaliser, la répartition des tâches ménagères et les relations de voisinage parfois tendues. L'idée d'une communauté unie de personnes s'entraïdant pour s'en sortir est une illusion qui disparaît lorsqu'on passe la porte de *Porto Fluviale* : c'est plutôt la méfiance qui domine dans les assemblées hebdomadaires. Dans cette caserne militaire organisée autour d'une cour centrale desservie par une seule porte, où les murs en carton n'offrent aucune isolation, il est difficile de cacher ses allées et venues. Il arrive même que l'espoir d'obtenir un jour un espace plus grand ou plus confortable pousse certains à dénoncer leurs voisins au *Coordinamento* pour leurs petits écarts du quotidien.

C'est surtout le manque de confort et d'intimité, la privation de liberté dans ce lieu sous



contrôle permanent, la fatigue du bruit et de la saleté qui désespèrent les occupants. Au fil des années, les moins téméraires ont abandonné une lutte qui apparaissait sans espoir. Au bout de deux ans, tous les Italiens présents depuis le début avaient quitté l'occupation, ne supportant plus ces conditions de vie précaires, de promiscuité et les règles draconiennes de vie commune.

## Pourquoi vit-on à Porto Fluviale ?

En 2005, une centaine de ménages habite à *Porto Fluviale*. Des célibataires, des couples avec ou sans enfants, des personnes âgées, originaires d'Afrique du Nord ou d'Amérique Latine se partagent l'espace et doivent gérer quotidiennement des relations amicales et conflictuelles. Les enfants, qui souffrent peut-être le plus de la précarité des conditions de vie, sont néanmoins heureux de retrouver leurs camarades à leur retour de l'école.

Pourquoi vit-on à *Porto Fluviale* ? Pour les jeunes célibataires, c'est un choix affirmé d'économiser de l'argent. Travaillant sur les marchés ou dans des restaurants, ils ont théoriquement de quoi se payer un logement à Rome. Mais vu les prix très élevés et les exigences de garanties, ils n'auraient accès qu'à des lits dans une chambre de taille réduite et pour un loyer très élevé. Ici, le logement est précaire mais il est gratuit et collectif : on y retrouve des amis et on peut y vivre dans une petite communauté. La lutte n'est pas une contrainte, mais un jeu, quand elle peut être articulée avec un petit boulot flexible. On n'y croit pas vraiment mais les manifestations sont l'occasion de retrouver des amis vivant dans d'autres occupations.

Pour la plupart d'entre eux cependant, les ménages qui habitent à *Porto Fluviale* n'ont nulle part où aller. Les couples n'ont pas les moyens de payer un appartement indépendant et, pour les familles, un espace pouvant accueillir tous les enfants est inabordable.

Ce sont d'ailleurs ces dernières qui ont investi le plus pour aménager leur logement dans la caserne. Elles ont peu à peu construit des murs en ciment qui montent jusqu'au plafond pour remplacer le carton. Puis elles ont installé des sanitaires à l'intérieur de leur logement, une arrivée d'eau privative, une douche et un WC. Certaines ont construit des mezzanines, afin de doubler la surface habitable. L'intérieur a été aménagé confortablement, ce qui tranche avec les couloirs bruts et les espaces communs dégradés. On y trouve des canapés à fleurs, des posters rappelant le pays d'origine, des photos de la famille, des télévisions câblées avec DVD et Play Station, des bibliothèques, des cuisines avec des éviers qui ne sont toujours pas branchés : presque comme dans n'importe quel appartement romain en somme...

## Un symbole fort

Pour le *Coordinamento*, cette occupation de *Porto Fluviale* est importante car elle constitue un joli pied de nez au ministère de la défense : occuper un bâtiment normalement protégé par l'armée ressemble bien, en effet, à un petit exploit... Pour affirmer le symbole d'une victoire politique, les habitants s'y maintiennent dans des conditions qui pourraient ressembler à une défaite. Après cinq ans, ils ont pourtant fini par apprendre à vivre ensemble, avec des hauts et des bas comme dans toute organisation collective.

Des longues discussions amicales en fin de journée dans la cour aux disputes des assemblées, *Porto Fluviale* bouillonne, à l'image de la lutte qu'il représente.

POUR DES VILLES  
SOLIDAIRES



# Les luttes pour le droit à la ville : un fil rouge en Europe

Cesare Ottolini

10 / 2008

## L'auteur

Cesare Ottolini est coordinateur du réseau International Alliance of Inhabitants (IAI).

[cesare.ottolini@libero.it](mailto:cesare.ottolini@libero.it)

## Modernité des luttes des habitants face à la faillite du néolibéralisme

Des luttes et encore des luttes face au désengagement de l'État du secteur du logement : elles constituent un fil rouge qui parcourt l'Europe, montre des réponses possibles, variées et riches d'inventions, prônant des solutions non marchandes à la crise du logement.

Depuis longtemps, ces luttes pointent du doigt la bulle immobilière issue de la recette néolibérale, une recette qui favorise le monopole des investisseurs privés et veut imposer le retrait des citoyens.

Ces initiatives affichent des identités sociales et politiques territoriales fortes, elles s'affrontent à des logiques institutionnelles et économiques apparemment invincibles.

Au moment où la crise globale des marchés financiers remet en cause le désengagement de l'État prôné par les tenants du néolibéralisme, il est frappant de constater la modernité et le sens des responsabilités qui caractérisent ces luttes.

Comités de quartier, rassemblements de locataires, squats ou coopératives : ils remettent systématiquement en cause la pensée unique qui voudrait tout réduire aux contraintes budgétaires. Ils montrent aussi que ces contraintes sont des choix avant tout politiques et idéologiques.

Au moment où les résultats des logiques marchandes augmentent le nombre de mal-logés en Europe (70 millions de personnes mal logées dont 3 millions de sans-abri), comment pourrait-on nier la légitimité et la pertinence des propositions alternatives revendiquées par ces luttes ?

## Le fil rouge des luttes locales qui parsèment l'Europe des peuples

C'est au niveau local que sont perçus avec le plus d'acuité les violations du droit au logement, les expulsions des couches populaires suite à l'embourgeoisement des centre-villes et le déficit de logements accessibles. C'est à ce même niveau qu'on constate à l'inverse que quantité d'immeubles et de résidences sont fermées ou vides... C'est pourquoi les initiatives citoyennes et militantes sont elles aussi locales.

Les résistances, les propositions et les revendications locales ont des bases communes au delà des frontières.

D'un côté à l'autre du continent, on retrouve des initiatives qui (re)mettent des biens à la disposition de la collectivité, développent des solidarités et des coopérations pour récupérer des immeubles sinon destinés à la destruction, proposent la réouverture des logements abandonnés à cause des logiques de marché, ren-



dent vivant un urbanisme social. Et qui, bien souvent, demandent aux autorités publiques d'être les médiatrices d'un nouveau pacte social urbain ouvert à la participation des habitants.

Ces expériences multiples et variées ont alimenté des échanges et des analyses au niveau européen, elles ont également, avec le temps, renforcé leur efficacité. La propriété collective et sociale des immeubles est considérée par la plupart comme constitutive du droit au logement et à la ville. Certains prônent la création de « zones libérées », hors marché, dont l'exemple de Christiania à Amsterdam est probablement le plus avancé ; d'autres revendiquent la mise en œuvre d'une version innovante du service public du logement, comme c'est le cas de la Coopérative Vivere 2000 à Rome.

Ces mouvements renouvellent les anciennes racines du mouvement ouvrier coopératif des 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles, celui qui revendiquait des logements dignes et abordables, qui luttait et souvent autogérait une partie du secteur du logement.

Au siècle précédent, l'internationalisation des luttes et des organisations militantes était liée aux mouvements révolutionnaires et à l'Internationale. Aujourd'hui, elle correspond aux combats contre l'europanisation de la globalisation néolibérale.

En d'autres termes, ces luttes contestent les effets de la construction de l'Union Européenne sur l'urbain : réduction des villes à des champs de bataille entre les investisseurs, impacts de la libre circulation des capitaux, coupures budgétaires dues au pacte de stabilité monétaire, attaques du secteur public du logement au nom de la liberté de concurrence, traitement des migrations par la division spatiale des villes et la ségrégation des « classes dangereuses »...

## **Le présent et le futur des réseaux internationaux d'habitants**

La curiosité suscitée par la lecture des articles qui suivent alimentera sans doute l'envie d'en savoir plus sur les réseaux internationaux qui se sont constitués et qui nourrissent le débat et la construction de stratégies communes.

Dans les années 1970-80 déjà, les mouvements de la gauche sociale affichent leur solidarité avec ceux qui s'opposent aux expulsions violentes et qui promeuvent des rencontres d'échanges.

La fin des années 1980 et le début des années 1990 sont marqués par le mûrissement de l'Union Européenne en tant qu'entité politique et par les rencontres des ministres européens du logement. Sans qu'elle n'ait de véritable compétence dans le domaine du logement, la Commission Européenne intervient déjà plus ou moins directement dans ce secteur, via l'adoption de directives sur la construction, la taxation, les assurances etc.

En parallèle de ces rencontres, se constitue un front européen des habitants : composé d'organisations de locataires, de mal logés, de professionnels engagés, de réseaux plus ou moins institutionnels (AIH, FEANTSA...), il donnera naissance notamment à la Charte Européenne pour le droit au Logement et la Lutte contre l'Exclusion.

Ces réseaux sont capables d'un lobbying assez efficace auprès des institutions de l'UE. Ils font émerger l'idée selon laquelle l'Union Européenne, face à l'évolution de la crise du logement, doit se repositionner.

Voilà donc les premières « rencontres alternatives » aux meeting des ministres,



organisées par les organisations d'habitants. Ce ne sont pas encore des contre-sommets, mais plutôt des initiatives qui revendiquent des alternatives radicales au niveau européen : la reconnaissance et l'opposabilité du droit au logement, la mise en oeuvre d'une directive contre les expulsions, l'utilisation des fonds structurels, la taxation des logements vacants et des investissements immobiliers, le développement d'un service public européen du logement etc.

Ce nouvel élan international sur les questions urbaines et de logement est porté à la fois par des rencontres internationales (la Conférence Habitat II à Istanbul en 1995 par exemple), et par l'éclosion des Forum Sociaux altermondialistes. De plus en plus, au niveau global comme au niveau européen, les mouvements d'habitants gagnent de l'espace et une parole.

C'est sur ce terreau fertile qu'apparaissent des réseaux d'habitants militants, tels que l'Alliance Internationale des Habitants ou No-Vox International. Par des approches différentes, ils font émerger et lient durablement au niveau international des organisations localement enracinées.

La radicalité et la multidimensionalité de ces mouvements sont fondées sur le fait que les habitants, trop souvent conçus comme les variables d'ajustement du développement urbain, deviennent les protagonistes actifs de dynamiques innovantes.

Lanceurs d'alerte contre les menaces d'expulsion, négociateurs avec les pouvoirs publics dans la réhabilitation de certains quartiers, forces de propositions dans la réquisition et la transformation des logements vacants en faveur des sans abris, interlocuteurs des autorités locales solidaires qui créent des « territoire sans expulsions » (voir les décrets interdisant les expulsions signés par des dizaines de maires français) : on voit se construire une véritable force internationale des organisations d'habitants qui vise la durabilité, la convergence et la solidarité.

# La lutte des locataires de Gelsenkirchen en Allemagne contre la privatisation de leur quartier

Quand le droit d'habiter n'est pas une question de propriété

Elodie Vittu

07 / 2008

Le lotissement *Flöz Dickebank* à Gelsenkirchen (Rhénanie du Nord- Westphalie, Allemagne) est composé de 328 logements miniers sauvés de la démolition en 1974 grâce à une forte mobilisation de ses habitants. Ce mouvement citoyen, actif depuis 35 ans, a gagné plusieurs batailles au cours de son existence : transformer un plan de modernisation de « luxe » en une réhabilitation plus légère mais adaptée aux besoins des occupants, empêcher un projet de construction neuve sur leurs propres jardins. Le mouvement perdure et adapte sa lutte aux nouvelles pressions que subit le quartier : rachat par des investisseurs privés, vente forcée aux occupants. Aujourd'hui, *Bürgerinitiative Flöz Dickebank und Umgebung* n'est plus seulement un groupement associatif : elle est devenue une coopérative de logements fondée en 2006.

## Quand logement et travail étaient indissociables

*Flöz Dickebank*, lotissement construit en 1868, sous l'occupation française, était destiné à accueillir les mineurs de la région et leurs familles. Ceux-ci étaient concernés par une loi spécifique qui incluait dans le salaire un logement à loyer modique et d'autres bénéfices tels que la mise à disposition de charbon pour se chauffer. Le système paternaliste mis en place par les sociétés minières ne semblait fonctionner qu'en considérant travail et logement comme une seule entité.

Pourtant, ce cadre de vie a été maintenu à la fermeture des mines, puisque la société anonyme ayant construit le lotissement, est restée propriétaire et les ayants-droits ont conservé leur logement contre acquittement d'un loyer bien en deçà du prix du marché, même social. Les anciens mineurs, ainsi que leurs familles plus tard, n'ont pas quitté le quartier mais sont devenus locataires, perdant tout droit sur le logement, fruit de leur travail.

## La cité minière : favoriser la vie collective ou organiser le contrôle social ?

La vie minière, telle qu'elle était organisée, ne conduisait pas à la mobilité : chaque famille était rattachée à une mine, donc appartenait à un quartier. Le système de régulation patronale pour les congés, les loisirs et l'école s'accompagnait d'un quotidien miséreux avec la pollution, la maladie, la pauvreté et le danger dans la mine.

## L'auteure

Elodie Vittu est urbaniste. Elle a été volontaire auprès de l'association des locataires de Witten (Allemagne) en partenariat avec l'Aitec et Echanges et Partenariats. Elle travaille actuellement au département de recherche et de planification spatiales de l'université Bauhaus de Weimar.

[e\\_vittu@yahoo.fr](mailto:e_vittu@yahoo.fr)

## Mots-clés

Allemagne  
logement  
spéculation  
lutte  
habitants



En ce qui concerne le plan, la forme spécifique des parcelles et des espaces publics de la cité influence toujours, 140 ans après sa construction, les modes de sociabilité. D'une part, à cause de l'équité dans le traitement architectural car chaque maison se ressemble et chacun a son jardin. D'autre part car le quartier fonctionne sur lui-même avec des places intérieures, des rues piétonnes, des lieux de vie communs.

C'est sans prendre en considération les qualités urbaines de ce quartier que dans les années 1970 la collectivité, en partenariat avec le bailleur, prépare de grands changements pour la cité impliquant la démolition et la densification, ceci sans impliquer les habitants. Les pouvoirs publics, qui ne ressentent pas le besoin d'associer les locataires à leur projet reproduisent, d'une certaine manière, le contrôle mené auparavant par le patronat sur le cadre de vie. Malgré le labeur qu'ils représentent pour les mineurs, ces logements ne leur appartiennent pas.

La situation se renversera bientôt grâce à l'action des habitants. Cette prise de position se base sur l'appropriation forte par rapport au quartier, mais aussi sur l'intérêt financier que représentent ces logements à loyers très bas dans un contexte de pression immobilière montante.

## Lancement d'un mouvement

L'image de la modernité portée par les années 70 considérait les tours comme le symbole du progrès et la ville se planifiait en fonction de la circulation automobile. Dans ce contexte, la démolition de cités minières représente une avancée sociale et permet aux propriétaires, par la même occasion, de bénéficier d'intérêts sur la construction neuve.

En mars 1974, une décision unilatérale du conseil municipal de Gelsenkirchen prévoit ainsi la démolition du quartier et la construction de tours de logement de treize étages. La vacance commence à s'organiser, les baux ne sont pas reconduits. La seule information que reçoivent les occupants est une lettre qui demande s'ils veulent être relogés dans une tour.

Face à cette absence de concertation, une amicale de locataires se crée : manifestations, tracts et réunions hebdomadaires ont pour but de protéger la cité, mais aussi sa structure sociale, c'est-à-dire que les habitants puissent rester dans le quartier.

La première action consistera à faire classer le quartier en zone de réhabilitation; cela n'empêche pas nécessairement la démolition, mais impose, selon le code de l'urbanisme allemand, une concertation jusqu'alors inexistante. « *Maintenant, chacun sera entendu* » se réjouissent les représentants des habitants.

## Un patrimoine à préserver

Cet exemple de Gelsenkirchen est frappant car il prend ses sources dans un projet radical, la démolition, et aboutit à la prise de conscience d'une valeur patrimoniale et à sa protection.

Des contre-projets sont proposés en partenariat avec l'école d'architecture et la municipalité commande, de son côté, une expertise architecturale: les conclusions, en novembre 1975, préconisent le maintien et la réhabilitation. La municipalité rachète l'intégralité de la cité et seule une vingtaine de logements très dégradés sera démolie.

En 1977, une femme active du quartier, s'aperçoit, dans le cadre de son travail pour la société minière que, selon la loi, un tiers des loyers doit être investi pour des travaux. Ceux-là n'ont jamais été réalisés, ce qui lui permet de dénoncer la stratégie du laisser-pourrir pour démolir.

Des travaux de modernisation sont effectués entre 1977 à 1979, pour conserver le quartier dans sa forme historique. Une difficulté persiste : la protection face à la hausse des loyers car les travaux impliquent des frais qui se reportent sur les locataires. Rue par rue, la municipalité et les habitants discutent alors des trois solutions qui s'offrent à eux pour chaque parcelle : la démolition, le maintien avec travaux de remise aux normes ou les travaux de modernisation plus importants. Cette dernière solution ne s'applique qu'en accord avec l'occupant car elle implique une hausse conséquente de loyer.

La cité se munit d'un lieu emblématique : les anciens bains publics des mineurs sont transformés en local associatif et classés par l'UNESCO.

## Un patrimoine à organiser

En 1981, un plan d'urbanisation globale est enfin proposé, confortant les positions du mouvement de locataires : conservation du caractère de la cité par l'aménagement des espaces publics, la réhabilitation des bâtiments publics et surtout le maintien des locataires en place. Jusqu'alors inexistant dans le débat, ces habitants obtiennent la garantie de leur droit au logement et deviennent co-décideurs de l'avenir de leur cité.

L'organisation parcellaire de la cité conduit à des difficultés techniques. En effet, les logements du lotissement sont des maisons familiales partagées par plusieurs ménages avec entrée individuelle. Au cours des années, les occupants ont réalisé des travaux eux-mêmes en agrandissant les logements (deux familles au lieu de quatre dans une maison), mais le partage des espaces doit être rationalisé.

Ces difficultés s'accroissent à partir des années 1990 alors que les logements commencent à être vendus à la découpe. Les bâtiments sont prévus pour une gestion communautaire et ne sont pas adaptés à une occupation individualisée, à cause notamment des charges et de la répartition des travaux. Il n'y a pas de consensus envisageable entre des locataires présents depuis des décennies et des nouveaux propriétaires ayant bénéficié d'une aubaine financière.

En 2008 encore, la gestion du site sur le long terme présente une grande complexité. Cela conduit la municipalité à lancer des études urbaines pour définir un guide d'organisation. L'amicale de locataires est associée à ces réflexions.

## La pression de la privatisation

La problématique « gestion » qu'implique la privatisation n'est pas le seul frein au développement du quartier. La privatisation menace aussi le bien-être dans la cité et les droits de ses occupants. Elle se situe, à *Flöz Dickebank*, au niveau local, mais les enjeux sous-jacents sont transnationaux.

La vente est proposée aux occupants, mais seuls 6 ou 7% d'entre eux ont les moyens financiers de cette acquisition. Des petits investisseurs privés commencent alors à s'intéresser au quartier, ce que les locataires vivent très mal (« *Nous étions comme des singes, ils regardaient nos maisons et disaient : « je vais acheter celle-là et je l'agrandirai »* »).

Ce petit lotissement de la Ruhr intéresse également les acteurs de la mondialisation : dans les années 2000, le propriétaire, la société d'économie mixte *Viterra*, sera rachetée par *Anington*, fonds de pensions international, dont les intérêts sont uniquement spéculatifs et boursiers.



## La coopérative : partager la gestion et se protéger contre la spéculation

Face à la peur d'être dépossédés de leurs biens, de subir des hausses de loyers exorbitantes ou même d'être expropriés, les locataires de Gelsenkirchen ont intégré un mouvement de lutte contre la privatisation du logement social, porté par les associations de locataires du secteur (Mieterbund Ruhr), spécialisées dans le droit locatif. Ainsi, sous le slogan « *le logement est un bien social, pas un objet de spéculation* », un lobbying politique est mené contre cette privatisation, véritable fléau de la politique du logement allemande<sup>1</sup>.

Finalement, aucune maison ne sera vendue et la proposition de monter une coopérative émergera comme forme alternative de gestion du logement. La coopérative fonctionne comme une société immobilière, mais sans intéressement financier. La propriété est commune et répond à un règlement particulier : processus de décision démocratique, possibilité de transmettre le bien à ses proches ou d'en faire un héritage.

Suite à de nombreux échanges avec le Land et la municipalité, l'amicale de locataires de Gelsenkirchen aura fondé sa coopérative le 10 septembre 2006. Elle réunit aujourd'hui 261 membres sur les 330 logements.

Aujourd'hui, ce sont les difficultés financières qui se posent. Le Land, qui soutient financièrement la coopérative, impose la réalisation de travaux mais leur coût, évalué à 10 millions d'euros, est trop lourd. De même, le prix de vente imposé par la municipalité doit correspondre aux capacités financières de la coopérative, donc de ses membres. Or, la population de la cité est composée de personnes âgées et de ménages en difficultés sociales et économiques. Ceux-ci ont finalement réussi à sécuriser leur logement et obtenu le droit de rester dans leur quartier mais qu'advient-il des prix modérés dont ils bénéficient encore ?

### Source

Cet article a été écrit à partir d'informations collectées en août 2005 dans le cadre de l'échange associatif entre la MieterInnenverein de Witten, l'Aitec et Echanges et Partenariats.

Interview d'une habitante :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article\\_p2.php3?id\\_article=441](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article_p2.php3?id_article=441)

Actualisation auprès des acteurs locaux en juillet 2008

<sup>1</sup> Pour combler leurs dettes, les villes allemandes, à l'Est comme à l'Ouest, vendent des milliers de logements communaux à des investisseurs internationaux et se dépossèdent ainsi de leur politique de logement social. Voir l'exemple des villes de Dresden, Leipzig, Francfort...

### Enseignements d'une lutte : le droit d'habiter

Cette expérience montre que le statut de propriétaire ou de locataire n'a aucun rapport avec l'appartenance au quartier. L'identité acquise via le travail et la solidarité est l'élément légitime de la position d' « habitant ». Dans d'autres quartiers, cette identité peut se référer à un environnement dans lequel on se reconnaît, à des relations familiales ou amicales, à des équipements spécifiques.

Face à la menace constituée sur leur cadre de vie, ces habitants ont renversé la situation en se saisissant de cette légitimité à vivre dans le quartier. Les associations de locataires ont encadré ce mouvement, dépassant leur simple mission de conseil juridique pour le droit des locataires. Car ce « droit à habiter », c'est-à-dire à être consulté, à décider de l'avenir du quartier, à obtenir les aides pour y rester en cas de réhabilitation, n'est pas inscrit dans la loi...

#### Pour en savoir plus

Sur le mouvement

- Gestaltungsfibel für die Werkssiedlung, Flöz Dickebank, Gelsenkirchen, Ückendorf, Ville de Gelsenkirchen, février 2008
- Wir im Flöz..., Mieterhaus e.V., Mai-Juin 2005
- MieterInnenRat, journal mensuel de MieterInnenverein Witten, 2000 à 2003

Sur le quartier

- La « route de la culture industrielle » propose un itinéraire à travers le patrimoine minier en Rhénanie du Nord- Westphalie. [www.route-industriekultur.de](http://www.route-industriekultur.de)
- Service urbanisme de la Ville de Gelsenkirchen : [www.stadtplanung.gelsenkirchen.de](http://www.stadtplanung.gelsenkirchen.de)

# Les mouvements citoyens et militants pour le logement en Allemagne

## Question de définition

Elodie Vittu

07 / 2008

Si la forme d' « association loi 1901 » est très répandue en France, ce n'est pas le cas en Allemagne pour les associations inscrites au journal officiel (*eingetragener Verein*). Cette remarque vaut également pour le logement et les formes de mobilisation qui l'entourent ; elles ne sont pas organisées en association mais dessinent un paysage très varié de mouvements collectifs. Les groupements d'intérêts se distinguent notamment des groupements d'occupants. L'association de locataires se situe entre ces deux formes de mobilisation.

Une communauté d'intérêts (*Interessengemeinschaft*) se constitue lorsqu'un objectif partagé est défendu : par exemple, la défense des sans-abris. Avec une dimension plus politique, les alliances-actions (*Aktionsbündnis*) réunissent les partisans d'un objectif, comme la lutte contre la privatisation, pratiquent le lobbying politique. Ces regroupements, indépendants des structures associatives telles que les associations de locataires, sont des outils de défense pour une action à durée limitée, sur une thématique précise.

Les groupements d'occupants sont nombreux et s'organisent de diverses manières. Pour limiter les frais liés au logement, les étudiants, mais aussi les jeunes, actifs ou non, et certaines familles vivent en colocation (*Wohnungsgesellschaft ou WG*), une forme de logement aujourd'hui banalisée en Allemagne. Dans la même tradition, des projets d'habitat plus originaux se construisent : des squats (*besetztes Haus*) se transforment parfois en maisons communautaires (*Hausprojekt*), quand un contrat autorisant l'occupation est signé avec la municipalité. Ces projets d'habitat collectif fonctionnent en auto-gestion.

Les coopératives (*Genossenschaft*) fonctionnent également selon le principe communautaire, avec un encadrement juridique strict de ce que recouvre la coopération.

A l'échelle du quartier, les initiatives-citoyennes (*Bürgerinitiative*) rassemblent des habitants pour une action territorialisée, souvent liée à un quartier. Elles n'ont pas d'existence juridique. Plus institutionnels, dans les zones de réhabilitation, les comités de quartiers (*Betroffenenvertretung*) représentent les personnes concernées par un projet de rénovation urbaine. Leur existence est imposée par le code de l'urbanisme comme instance de concertation ; leur niveau d'implication politique dépend des membres qui s'y engagent.

### L'auteure

Elodie Vittu est urbaniste. Elle a été volontaire auprès de l'association des locataires de Witten (Allemagne) en partenariat avec l'Aitec et Echanges et Partenariats. Elle travaille actuellement au département de recherche et de planification spatiales de l'université Bauhaus de Weimar.

[e\\_vittu@yahoo.fr](mailto:e_vittu@yahoo.fr)

### Mots-clés

Allemagne  
logement  
association  
lutte  
habitants  
locataires



A l'articulation entre le groupement d'intérêt et la représentation des occupants, les associations de locataires (*Mieterverein*) ont une mission bien précise : elles défendent le droit des locataires et offrent des conseils juridiques à leurs adhérents. Historiquement, elles ont fait le choix de ne pas se positionner politiquement.

C'est pour répondre à ce manque d'engagement que sont nées, parallèlement au développement des luttes urbaines des années 70 et du mouvement de squats, les associations de locataires alternatives (*alternative Mieterverein*).

Les associations de locataires « classiques » et leurs petites sœurs « alternatives » ne travaillent pas ensemble. Alors que les premières restreignent le champ de leur action à l'amélioration de la situation des locataires individuellement (par des réductions de charges locatives, la lutte contre la spéculation immobilière ou pour le maintien des locataires dans les immeubles réhabilités), les associations alternatives mettent l'accent sur la sensibilisation et l'information du public sur des questions urbaines plus vastes. Elles travaillent souvent en réseau avec d'autres structures au niveau régional et parfois même européen.

### **Pour en savoir plus**

- site de la Berliner MieterGemeinschaft e.V. : [www.bmgev.de](http://www.bmgev.de)
- site de la MieterInnenverein Witten und Umgebung e.V. : [www.mvwit.de](http://www.mvwit.de)

## **Source**

Cet article a été écrit à partir d'informations collectées en août 2005 dans le cadre de l'échange associatif entre la MieterInnenverein de Witten, l'Aitec et Echanges et Partenariats.

Texte d'origine :

[http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article\\_p2.php3?id\\_article=467](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/article_p2.php3?id_article=467)



# Okupas

## Les squats à Barcelone

Ingrid Petit

07 / 2008

### Un panorama barcelonais

Une *okupa* est une occupation illégale et non reconnue de bâtiments abandonnés. L'usage du K indique l'idée d'une contre culture : il précise que cette occupation est pensée, politisée et revendicative.

Plus tardivement que dans d'autres capitales européennes telles qu'Amsterdam ou Berlin, les mouvements alternatifs et les squats revendicatifs sont apparus à Barcelone, au début des années 1980, au lendemain de la période franquiste. Cependant, ils héritent d'une tradition libertaire liée aux mouvements ouvriers du début du XXème siècle et à une culture autonome catalane. Aujourd'hui, on peut considérer la métropole barcelonaise comme l'une des capitales internationales du squat.

Barcelone est une ville d'immigration nationale et, depuis peu, internationale. Elle est également une ville très touristique. Ces deux aspects obligent désormais la municipalité à réajuster une offre de logement essentiellement basée sur la propriété et avec un faible parc social<sup>1</sup>, à se positionner sur la vie ensemble et à s'accorder avec les très nombreux fonds d'investissements privés internationaux qui modèlent le visage actuel de la métropole catalane. Mais depuis dix ans, la ville connaît une flambée du marché immobilier<sup>2</sup> qui s'accompagne de phénomènes tels que la spéculation, l'épuration sociale des quartiers ou le zoning<sup>3</sup>.

Ainsi, cette réalité touche aux conditions de vie de nombreuses populations (locales et immigrés, étudiants ou personnes âgées). Elle légitime les luttes des mouvements « alter » et anti-système contre les effets du capitalisme et les abus de pouvoir. Elle révèle un droit à défendre par tous : le droit au logement et à la mixité.

Parmi ces luttes, le squat est une réponse. Face à la situation barcelonaise évoquée, il revendique une indépendance nécessaire. Mais avec environ 250 *okupas* existantes au printemps 2008<sup>4</sup>, on observe une grande diversité des motivations, des modes d'actions et des niveaux de radicalités, conférant ainsi, un sens différent à chaque *okupa*. En effet, les motifs menant au squat oscillent entre impossibilité financière, refus d'une connivence avec le système ou parfois, pour les plus jeunes, effet de mode ou d'identification. Les bâtiments squattés se situent aussi bien dans les quartiers centraux que dans les régions périurbaines et rurales. La taille des groupes d'occupants varie : *Can Masdeu* en compte quarante, *La Makabra* une centaine, mais on trouve souvent des collectifs de trois à quatre personnes. Parfois, un individu fait, seul, le choix du squat.

Malgré cette hétérogénéité se profile, parmi les *okupas*, un mouvement qui s'organise. Les assemblées locales et générales « *Assemblea Okupa* » en gèrent la vie interne. L'« *Oficina per l'okupació* » conseille les squatteurs, archive les sollicitations.

### L'auteure

Ingrid Petit est architecte. Elle a été volontaire à Barcelone auprès d'ASFcat en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats. Elle travaille actuellement à Amsterdam pour la fondation d'urbanisme et d'architecture Citymix.

[ingridpetit@citymix.org](mailto:ingridpetit@citymix.org)

### Mots-clés

Espagne  
Barcelone  
squat  
lutte  
habitants

<sup>1</sup>En Espagne, 82 % des ménages occupent un logement dont ils sont propriétaires. D'autre part, selon le rapport de Miloon Kothary, rapporteur spécial de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies sur le droit à un logement décent, le nombre de logements sociaux n'a cessé de décliner. Le nombre de « Vivienda de Protección Oficial » (VPO) représentaient, au début des années 2000, 6,3% des résidences principales contre une moyenne européenne de 13,7%.

<sup>2</sup>En Espagne, depuis 1997, les prix du logement ont augmenté de 150% tandis que les revenus, eux, de 34,5%.

<sup>3</sup>Zoning : organisation de la ville par zones monofonctionnelles. Ici on habite, là on travaille, plus loin on consomme.

<sup>4</sup>Selon le travail de recensement de l'Oficina per l'okupació.



Les média libres « info usurpa » ou radio Bronka diffusent largement leur actualité. Enfin, le mouvement des *okupas* est celui d'un réseau qui se joint régulièrement à d'autres organisations de luttes sociales et altermondialistes (en faveur du droit au logement avec *V de Vivienda*, *Arquitectos Sin Fronteras*, ou des associations d'habitants ; en faveur du droit des femmes, de l'antimilitarisme, de l'environnement...).

## Une proposition de vie quotidienne et d'habitat

L'*okupa* est une habitation qui prend part de manière souvent délibérée au contexte urbanistique dans lequel elle s'établit. Un bâtiment abandonné à des fins spéculatives illustre l'actualité immobilière d'un quartier. Un autre, à flanc de colline, révèle les pressions de la ville qui s'étend sur sa ceinture verte. Et le squat, par sa présence ou les activités qu'il propose, démontre les menaces qui pèsent sur la ville et les potentiels de son environnement.

Certaines *okupas* développent, au delà du logement, des activités artistiques et sociales sous forme d'ateliers, de débats, de soirées, au sein d'un centre social ouvert (CSO) ou « espace libéré ». Cela ajoute un degré supplémentaire d'ouverture au quartier voire à la ville. Au printemps 2008, on en comptait une soixantaine dans la métropole barcelonaise. Il s'agit de lieux de solidarité et de (re)création du lien social, d'un désir accru de participer simplement... en tant qu'habitant ! Les jardins de *Can Masdeu* sont entretenus avec les retraités du voisinage ; les projections et débats de *Miles de Vivienda* sont suivis par des travailleurs, des étudiants, des chercheurs ; les soirées flamenco de *Ruina Amalia* sont applaudies par touristes et passants. Mais le fonctionnement du CSO est parfois fragilisé par le manque de sécurité du bâtiment ou pour cause d'insalubrité.

Les *okupas* utilisent le cadre bâti inoccupé de la ville qui représente des surfaces disponibles immédiatement. L'objectif est de mettre à profit l'espace acquis et le temps imparti dans la conscience d'une expulsion possible. Il s'agit de faire valoir un droit à la ville pour tous et facilement. D'autre part, le squat permet de conférer une seconde vie aux bâtiments inoccupés : immeubles de logement ou villas résidentielles (*Bahia*), mais aussi bâtiments publics ou industriels tels que cinémas (*Le miramar*), orphelinats (*Muchachos de Dios* dans les collines Collserola), et usines (*Can Ricart*, *La Makabra*). D'un point de vue architectural on observe, dans cette appropriation du bâtiment, des organisations spatiales inventives du logement, un plaisir de l'auto-construction, et finalement une valorisation d'un patrimoine souvent non protégé.

Enfin, une *okupa* est une histoire collective. Il s'agit de faire ensemble au quotidien, entre okupants. C'est un mode de vie où les complémentarités (outils, idées, savoirs...) sont mutualisées dans la perspective de l'action. Le projet en est facilité et l'audace du groupe est renforcée. Ainsi, pour certaines, la vie collective passe par l'organisation des activités ou des luttes à travers l'« assemblée », par la gestion des lieux et des repas. Pour d'autres, le groupe importe surtout lors de l'élaboration du projet, ensuite on vit de manière indépendante, comme dans un immeuble classique.

## Éléments d'urbanisme d'une lutte controversée

En juin 2007, la destruction surprise d'une *okupa* majeure, *Miles de Vivienda* dans la Barceloneta, quartier de plaisance du bord de mer, a illustré l'incompréhension des pouvoirs publics face aux activités et aux soucis des *okupas*. Le dialogue est en effet de plus en plus conflictuel. Les négociations avec les propriétaires privés sont presque inexistantes. Les expulsions sont régulières. Le squat en Espagne est poursuivi

depuis 1996 par la justice civile et pénale. Dans la municipalité barcelonaise, ces poursuites sont plus agressives encore, avec, depuis deux ans, des expulsions « express », encadrées par la police locale des *Mossos d'Esquadra*. De plus, les journaux locaux relaient régulièrement la mauvaise réputation qui est faite aux *okupas*.

Ainsi squatter est un choix de vie particulier, dans lequel l'instabilité quotidienne demande une conviction forte et éventuellement la liberté de la jeunesse ; une possibilité d'émancipation personnelle, où l'habitation est un moyen et non une fin en soi. Que retenir alors des *okupas*, pour mettre en œuvre d'autres projets d'habitat ? Quelles pistes nous donnent-elles pour vivre ensemble autrement ?

Celle d'un projet qui promeut la mixité à l'échelle d'une ville, d'un quartier et d'une architecture. Où se côtoient usages et activités divers (habitat et travail, action sociale et création artistique). Où se rejoint une population variée (quels que soient les âges, les origines, les situations personnelles).

Celle d'un habitat qui repense le logement et propose de se loger mieux, de manière plus économique et plus spacieuse. Où les besoins et les services sont mutualisés. Où les solutions architecturales sont simples et flexibles.

Celle d'un lieu de vie qui compte sur l'énergie commune, dont l'existence est permise par un projet collectif et qui génère, ensuite, une pensée indépendante, une force intellectuelle de réflexion citoyenne.

### **Pour en savoir plus**

- De nombreux chiffres concernant la situation du logement en Espagne sont consultables dans une étude publiée par l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Île-de-France : *La situation du logement dans 6 pays d'Europe, Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni*. Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Île-de-France Novembre 2007. Cette étude, réalisée par André Massot, est téléchargeable sur le site [www.iau-idf.fr/nos-etudes/detail-dune-etude/etude/la-situation-du-logement-dans-six-pays-d.html](http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/detail-dune-etude/etude/la-situation-du-logement-dans-six-pays-d.html)
- Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context, Miloon Kothari : addendum. Geneva, UN, 7 Feb. 2008. 30 p. Téléchargeable en divers langues sur le site de l'ONU : <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=1207WD3B82613.6367&profile=bib&uri=full=3100001~!854955~!2&ri=1&aspect=alpha&menu=search&source=~!horizon#focus>
- *¿Dónde están las llaves ? El movimiento Okupa : prácticas y contexto sociales*, Ramón Adell Argilés et Miguel Martínez López, Editions Los libros de la Catarata, Mars 2004, Madrid
- *Oficina per l'Okupació* : [www.sindominio.net/okupesbcn/oficinadokupacio/es/inicio.html](http://www.sindominio.net/okupesbcn/oficinadokupacio/es/inicio.html)
- *Asemblea Okupa* : <http://okupesbcn.net>
- *Can Masdeu* : [www.canmasdeu.net](http://www.canmasdeu.net)
- Bulletin hebdomadaire *Info Usurpa* : <http://squat.net/usurpa>



# Amsterdam et ses squats

## Histoires singulières

Ingrid Petit

07 / 2008

### L'auteure

Ingrid Petit est architecte. Elle a été volontaire à Barcelone auprès d'ASFcat en partenariat avec Architecture et Développement et Echanges et Partenariats. Elle travaille actuellement à Amsterdam pour la fondation d'urbanisme et d'architecture Citymix.

[ingridpetit@citymix.org](mailto:ingridpetit@citymix.org)

### Mots-clés

Pays-Bas  
Amsterdam  
squat  
lutte  
habitants

<sup>1</sup> Il s'agit de formes théâtrales d'actions collectives qui visaient à dénoncer et à ridiculiser. Par exemple, happenings contre l'industrie du tabac, la guerre au Vietnam ou le mariage de la reine. Les provocations sont également connus pour leurs Plans Blancs qui ont servi de base à leur entrée sérieuse en politique. Parmi eux, Le « White Bicycle Plan for communal bicycles » d'inspiration écologique, propose des alternatives au tout automobile. Le « White Houses Plan », face au manque de logement, dénonce les bâtiments vides et encourage à leur occupation.

<sup>2</sup> Une certaine densité spatiale et la proximité des activités quotidiennes sont les éléments qui caractérisent la ville « compacte ».

<sup>3</sup> Voir les recherches d'Hans Pruijt. Notamment *The impact of citizens' protest on City planning in Amsterdam, 2002* et *Squatters in the creative city: rejoinder to Justus Uitermark*, dans *International journal of urban and regional research*, vol 28.3, septembre 2004

<sup>4</sup> Selon le chercheur Eric Van Duivenvoorden qui a écrit une histoire du mouvement squat hollandais

L'histoire du squat à Amsterdam est intimement liée aux luttes urbaines qui ont influencé son urbanisme et sa vie sociale. Et si Amsterdam avait quarante ans d'avance sur la situation barcelonaise actuelle ?

### Origine d'un mouvement d'alliances

La protestation citoyenne a eu un impact sur l'urbanisme récent d'Amsterdam. Et l'existence des squats revendicatifs (nommés « *krakers* » aux Pays-Bas) est liée à cette mobilisation, affirmée dès les années 1960.

Parmi les projets de la décennie 1960, un plan de rénovation de la vieille ville prévoit des démolitions et des reconstructions liées aux conséquences de l'après-guerre et au récent chantier du métro. Il inclut dans un deuxième temps le passage d'une autoroute.

Des groupes s'organisent contre le projet moderniste de la municipalité. Certains dénoncent la réduction du nombre de logements dans un pays où le manque de surface habitable est un problème récurrent. D'autres, conservateurs, mettent en garde contre la disparition du patrimoine. D'autres encore, contestataires imaginatifs, les « Provos », mêlent culture et activisme politique par des actions mémorables dans l'espace public<sup>1</sup>. Enfin, ayant profité des espaces vidés en vue du plan urbain, des squatteurs s'engagent pour l'avenir menacé de leur quartier (notamment *Nieuwmarktbuurt* et *Dappenbuurt*).

Une lutte commune émerge. Elle est soutenue largement par les squatteurs. Puis, des commissions de quartier « *saneringsbegeleidingscomite's* » réunissent habitants, fonctionnaires de la ville et membres de partis politiques. Des principes urbanistiques émergent des revendications et des dialogues à la fin des années 1970. Le projet d'autoroute est annulé, des logements sociaux sont construits avec processus participatifs, et la « ville compacte »<sup>2</sup> portée par le contre-mouvement devient même le modèle de planification. Mais c'est une ultime concession<sup>3</sup>.

Entre 1980 et 1985, le nombre de squatteurs, environ 20 000<sup>4</sup>, illustre l'ampleur du mouvement. Et, en appuyant largement les luttes habitantes, le squat trouve un support populaire. Il se fait entendre et se structure.

Beaucoup de squats sont légalisés, rachetés par la mairie et loués à des loyers modestes. Ils existent encore aujourd'hui. Depuis ces années, les *kraakspreekuren* conseillent dans chaque quartier les candidats à l'occupation et encouragent à la cohésion.

Contact : AITEC 21 ter rue Voltaire 75011 Paris, tél 01 43 71 22 22  
contact.aitec@reseau-ipam.org - <http://aitec.reseau-ipam.org/>  
Dossier complet : [www.d-p-h.info](http://www.d-p-h.info)

Le phénomène a entraîné celui, aussi répandu, de l'anti-krak : pour éviter l'occupation de leur biens, certains propriétaires proposent un petit loyer en échange d'une protection contre le squat. Des associations intermédiaires gèrent la relation locataires-propriétaires. Ainsi familles ou étudiants en ont fait leur stratégie de logement.

Dans les années 1990, le mouvement se perpétue appuyé par une loi souple. En effet, aux Pays-Bas, celle-ci ne se place pas en faveur du propriétaire. Un bâtiment inoccupé depuis un an peut être légalement squatté, si le propriétaire ne peut pas démontrer un projet d'usage dans les mois suivants.

## **En héritage : les espaces temporaires de travail et de création dans la politique de la ville d'Amsterdam**

Plus récemment, de nombreux jeunes squatteurs affluent d'Europe du sud. Le mythe d'Amsterdam attire toujours. Mais, moins politisés que leurs prédécesseurs, ils mettent parfois en péril une forme d'accord entre le mouvement des krakers et le soutien public obtenu bien des années plus tôt. Parallèlement, suivant la tendance générale européenne, la loi et la gouvernance politique de centre droit, se sont durcies ces dernières années.

Pourtant, si l'activisme est aujourd'hui moins fervent, la culture des espaces occupés fait partie du programme de la ville d'Amsterdam. Sa dynamique promotionnelle est celle de la « ville créative ». Une ville, donc, compacte et créative, où se côtoient habitat, travail et culture de proximité.

Ainsi depuis 1999, dans la continuité d'une politique de légalisation des squats, la municipalité valorise de vastes espaces inoccupés et des bâtiments patrimoniaux. Elle les met, temporairement et contre de petits loyers, à disposition d'artistes ou de porteurs de projets culturels. A ce jour, près de 1 500 ateliers dans plus de quarante bâtiments ont été ainsi créés par le « *BroedPlaatsenAmsterdam* » (Amsterdam des pépinières), avec les propriétaires et des associations activistes de gestion .

On évoque parfois à propos de cette dynamique une institutionnalisation de la culture à des fins économiques et immobilières. Mais ces espaces laboratoires de travail et parfois de vie sont de plus en plus nombreux. Et le peu d'ingérence de la municipalité dans leur fonctionnement assure une liberté et un mélange des cultures dans la ville.

### **Pour en savoir plus**

- Site internet sur les squats et leur organisation : <http://squat.net/kraakhandleiding/kraakfrans.html>
- Site internet du *BroedPlaatsenAmsterdam* : [www.broedplaatsamsterdam.nl](http://www.broedplaatsamsterdam.nl)
- Site internet du *Volkskrant gebouw*: [www.volkskrantgebouw.nl](http://www.volkskrantgebouw.nl) et [www.urbanresort.nl](http://www.urbanresort.nl)
- Site internet de *NDSM werf* : [www.ndsm.nl](http://www.ndsm.nl)
- Een voet tussen de deur-Geschiedenis van de kraakbeweging 1964-1999. De Arbeiderspers, Amsterdam; 370 blz.-fl39,90



# Les coopératives d'habitat en Italie

## Des coopératives historiques à l'auto-récupération

**Madalena Guerra**

07 / 2008

### L'auteure

Madalena Guerra est sociologue. Elle a été volontaire en Italie auprès de Unione Inquilini et de l'Alliance Internationale des Habitants en partenariat avec l'Aitec et Echanges et Partenariats.

[madalena.guerra@gmail.com](mailto:madalena.guerra@gmail.com)

### Mots-clés

Italie  
Rome  
coopérative  
lutte  
habitants

### L'état du logement en Italie

Malgré des statistiques officielles qui recensent un nombre de logements supérieur au nombre de familles italiennes (28,3 millions de logements pour 22,8 millions de familles en 1995), les catégories sociales les plus fragiles ont les plus grandes difficultés pour se loger (familles avec des revenus peu élevés, familles monoparentales, immigrés, personnes âgées, handicapés...). On rencontre cette situation de précarité résidentielle majoritairement dans les grandes zones métropolitaines.

En Italie, plus de 80% des familles sont propriétaires de leur logement et les locataires font partie des catégories sociales les plus en difficulté.

Des données récentes montrent que 75% des familles en location ont moins de 20 000€ par an et déboursent plus de 50% de leurs revenus pour leur logement, surtout dans les zones urbaines.

Ces ménages en difficulté vivent dans le parc résidentiel privé ; peu d'entre eux ont accès au logement social. Ce dernier représente en effet seulement 6% du total du parc résidentiel et ce taux est en baisse puisque l'Etat italien vend actuellement son patrimoine locatif.

Ces quelques chiffres permettent de comprendre la mise en place de circuits parallèles au logement social existant. Les coopératives d'habitat en Italie constituent une alternative au désengagement de l'Etat et réunissent de plus en plus de personnes en situation de précarité autour de la lutte pour le droit au logement.

### Des réseaux d'habitat coopératif variés

On trouve en Italie de nombreuses coopératives d'habitation, dont la vocation « sociale » est de garantir à tous ceux qui vivent sur le sol italien, locaux ou immigrés, l'accès à un logement décent et bon marché.

Les coopératives sont des associations autonomes d'individus qui s'unissent volontairement pour satisfaire leurs propres besoins économiques, sociaux et culturels. Ils constituent ensemble une société de propriété commune qui est contrôlée démocratiquement par tous les adhérents.

Les coopératives d'habitat sont à but non lucratif et doivent permettre à leurs membres de construire un logement dont le rapport qualité/prix est similaire ou inférieur à celui du logement social.

Les premières coopératives italiennes datent du début du XIX<sup>ème</sup> siècle, à l'époque où des maçons auto-construisaient des maisons ouvrières dans les quartiers « verts » de Milan. Leur association sous forme de propriété commune et indivisible a permis de renforcer leur importance et leur crédibilité et de construire ainsi des milliers de logements. Cette tradition ouvrière est aujourd'hui incarnée par la *Lega Nazionale cooperativa e mutue*, important réseau de coopératives d'influence « rouge » - communiste - en Italie.

Un deuxième réseau coopératif d'influence chrétienne, la *Confederazione cooperativa italiana*, fonctionne un peu différemment : la mise en place du projet est commune mais les logements sont ensuite vendus à chacun des membres au moment de l'occupation. Les coopératives ne possèdent dès lors aucun patrimoine immobilier en propre. L'ensemble des habitations devient une copropriété et peut n'avoir eu le statut de coopérative que lors de sa construction.

### **Un nouveau défi pour les coopératives d'habitat : l'auto-récupération (*autorecupero*)**

Face à l'évolution de la demande en logements sociaux en Italie et au désengagement concomitant de l'Etat en la matière, certaines coopératives sont nées dans un créneau intermédiaire, celui de la réhabilitation et de la gestion d'appartements du patrimoine public. C'est ce qu'on appelle l'auto-récupération et qui est aujourd'hui soutenue en partie par les pouvoirs publics.

Ces coopératives récupèrent des locaux inoccupés (écoles, hôpitaux, casernes militaires) et en état d'abandon à travers des accords légaux de location avec les mairies, les régions ou même des particuliers. Les bâtiments sont identifiés comme vacants par des groupes de lutte pour le droit au logement ou par des familles réunies en associations. Avant même d'entrer dans le processus officiel d'auto-récupération, ces groupes occupent souvent les bâtiments de manière illégale. Lorsque les pouvoirs publics finissent par céder les espaces qui leur appartiennent, ils lancent un appel d'offre aux coopératives pour qu'elles proposent des projets d'aménagement à bas prix. La coopérative retenue doit réaliser les travaux de réhabilitation du bâtiment et bénéficie pour cela de prêts à taux réduits et de facilités de remboursement.

Pour avoir accès aux moyens mis à disposition par les pouvoirs publics dans le cadre des programmes de soutien à l'auto-récupération, les coopératives doivent être formées de membres dont les revenus sont équivalents ou inférieurs à ceux des bénéficiaires du logement social. Les travaux de réhabilitation sont effectués par les futurs habitants. Les parts de l'emprunt contracté pour financer l'aménagement sont remboursées mensuellement par les membres de la coopérative et correspondent à un loyer très modéré.

Selon les coopératives, les conditions d'accès aux logements qui se libèrent dans les bâtiments réhabilités diffèrent. Si la propriété des bâtiments aménagés reste publique, les attributions des logements qui se libèrent sont régulièrement contrôlées afin qu'elles bénéficient à des familles qui sont en liste d'attente pour obtenir un logement social. Dans d'autres cas, l'attribution des logements est



gérée par les responsables des coopératives et les critères peuvent être variables (ancienneté d'inscription, critères financiers, urgence des situations).

La loi de 1998 dans la région Lazio a été pionnière dans la légalisation de l'*auto-recupero* en permettant la réhabilitation de onze bâtiments publics. Depuis, plusieurs projets de lois ont été envisagés : une loi à l'échelle nationale pourrait devenir un outil efficace d'une politique du logement en direction des personnes en réelle difficulté.

L'intérêt pour les pouvoirs publics de développer un tel soutien à l'*auto-recupero* est très clair. Ce mécanisme leur permet de réduire leur effort en matière de logement puisque les coûts de l'auto-récupération sont bien inférieurs à la construction de bâtiments neufs. Cette solution répond dans des délais réduits à l'urgence du mal-logement, à la fois de manière quantitative et qualitative, puisque certaines coopératives font preuve d'imagination et s'appliquent désormais à utiliser des méthodes de « bio edilizia » (bio-construction) dans leurs projets de réhabilitation. Du point de vue de la ville, ces réhabilitations permettent de résoudre en partie le problème de la dégradation urbaine que connaissent certains quartiers.

Pourtant le processus qui mène à l'auto-récupération d'un bâtiment public ne va pas toujours sans heurt. Des rapports de force s'instaurent entre habitants et pouvoirs publics, soit parce que l'occupation du lieu est illégale, soit parce que la municipalité veut intervenir de manière autoritaire dans l'attribution des logements à l'issue de leur réhabilitation. Dans le cas d'occupations illégales, les habitants sont régulièrement menacés d'expulsion par les forces de l'ordre. Les motifs invoqués sont souvent la sécurité ou l'insalubrité alors que peu de fonds sont attribués pour pallier ces situations. Les occupants de plusieurs bâtiments à Rome ou à Milan ont littéralement vécu des états de siège plusieurs semaines ou plusieurs mois durant.

### **La coopérative Vivere 2000 à Trastevere, Rome**

En plein cœur de Rome, un immeuble a été occupé en 1989 par un groupe de personnes, soutenu par l'association *Unione Inquilini*.

Après avoir étudié la situation de cet immeuble vacant depuis de longs mois dans le quartier de *Trastevere*, un groupe composé de familles et de célibataires rencontrant des problèmes de logement décide d'occuper cet espace laissé à l'abandon par la municipalité. Nombreux et tenaces, ils parviennent à ne pas se faire expulser par la mairie et commencent immédiatement les travaux de restructuration de l'immeuble. Les familles dont la situation est la plus précaire sont aidées par les autres et, quatre ou cinq mois plus tard, elles sont installées presque convenablement. Chaque appartement est construit à son rythme, selon les possibilités et les besoins de chacun.

Ce projet d'auto-récupération intéresse la commune de Rome qui essaye même de reprendre à son compte cette idée. L'immeuble acquiert donc le statut de coopérative d'*auto-recupero* et les transactions pour établir un contrat officiel avec la mairie sont toujours en cours alors que les occupants ont construit eux-mêmes leurs appartements.

Aujourd'hui, chaque appartement a sa personnalité et tous les habitants attendent un contrat avec la mairie afin de lui verser un loyer. Une fois les travaux



terminés et les prêts remboursés, les loyers doivent revenir à un système public de logement social. Ainsi, la mairie a déjà pris possession d'un espace au rez-de-chaussée où ont lieu des activités culturelles et militantes.

Des travaux de réhabilitation des espaces communs et extérieurs ont été menés par la mairie à partir de 2005, suivant un projet approuvé par tous les habitants. La pose de panneaux solaires et l'utilisation de matériaux spéciaux sont prévues et doivent être encadrées par un «bio»-architecte.

Pour tous ses habitants, cet immeuble appartient à la mairie et ils souhaitent que, le jour où ils partiront, les appartements reviennent à la propriété publique. Ces actions d'occupation sont marquées par des motivations politiques même si elles correspondent au départ à un besoin individuel.

Ainsi, à la mort de l'un des habitants, l'un des petits-fils a voulu récupérer son appartement. Il s'est vu répondre fermement : « *la lutte ne s'hérite pas aussi facilement* ».

### **Pour en savoir plus**

- [www.autocostruzione.net](http://www.autocostruzione.net)
- [www.agenziadicittadinanza.it/equal2/files/0/1/236\\_Contributo\\_Reggiani\\_a\\_convegno\\_3\\_ott\\_07-Agenzia\\_Casa.pdf](http://www.agenziadicittadinanza.it/equal2/files/0/1/236_Contributo_Reggiani_a_convegno_3_ott_07-Agenzia_Casa.pdf)
- Le site des coopératives d'habitants : [www.casacoop.it](http://www.casacoop.it) [www.fundicot.org](http://www.fundicot.org)
- Le site de la mairie de Rome: [www.comune.roma.it](http://www.comune.roma.it)
- [www.comune.roma.it/repository/ContentManagement/information/P256039977/Indagine%20Anci-Creme%20\(maggio%202005\).pdf](http://www.comune.roma.it/repository/ContentManagement/information/P256039977/Indagine%20Anci-Creme%20(maggio%202005).pdf)
- Le site de l'Alliance internationale des habitants, article sur Vivere 2000 (en français) <http://fre.habitants.org/content/view/full/6975>

### **Source**

Cet article a été écrit à partir d'informations en 2004 dans le cadre de l'échange associatif entre Unione Inquilini, AIH, l'Aitec et Echanges et Partenariats.

Divers articles sur le sujet : [http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/mot1.php3?id\\_mot=42](http://emi-cfd.com/echanges-partenariats2/mot1.php3?id_mot=42)



# De nouvelles formes de propriété du logement en Allemagne

L'habitat autogéré non spéculatif proposé par le *Mietshäuser Syndikat*

Gildas Jossec

09 / 2008

## L'auteur

Gildas Jossec est urbaniste et militant associatif. Il a été volontaire auprès de WEED à Berlin, en partenariat avec IPAM et Echanges et Partenariats.

[gildasjossec@web.de](mailto:gildasjossec@web.de)

## Mots-clés

Allemagne  
logement  
alternative  
spéculation

En Allemagne, la vie en communauté n'est pas cantonnée aux colocations étudiantes. Il existe une tradition de lieux alternatifs et ouverts dans lesquels s'épanouit une culture alternative. Ces « *Hausprojekte* », terme que l'on pourrait traduire en français par « maisons autogérées », sont à la fois des lieux de vie et d'activités collectives et politiques. Ils accueillent des concerts, des expositions et se donnent pour objectif de développer de nouvelles formes du « vivre ensemble ».

Pour renforcer l'autonomie et l'indépendance de ces lieux de vie alternative, une structure associative basée à Fribourg a imaginé un montage juridique et financier original qui cherche à garantir la pérennité de leurs activités en faisant sortir de manière définitive les bâtiments qui les accueillent du marché immobilier spéculatif.

## Vivre ensemble dans des lieux autogérés

Expérimenter la vie collective, l'autogestion et la démocratie directe sont des idées qui traversent la scène alternative allemande depuis les années 1970, période à laquelle sont apparues les premières maisons autogérées. Mais comment parvenir à vivre ensemble de manière harmonieuse quand les conditions environnantes ne sont pas favorables à de tels projets ? Souvent locataires de leurs murs, les groupes qui animent les Hausprojekte subissent les retombées de la pression immobilière. Confrontés à des loyers inaccessibles, à la réticence des propriétaires à mettre leur bien à disposition d'un projet alternatif, à des expulsions ou des démolitions, les candidats à la vie communautaire, presque inévitablement peu fournis en capital, aspirent à un lieu qui serait enfin entre les mains de celles et ceux qui l'habitent ou le font vivre. L'idée de devenir propriétaire collectivement commence à faire son chemin... Mais les crédits immobiliers sont chers, les taux d'intérêts trop élevés et les loyers de ce genre de projets doivent rester supportables socialement.

Ces difficultés, le groupe à l'origine du *Grether Projekt* à Fribourg les a rencontrées une à une au cours des années 1980. De leur expérience et des solutions qui ont été élaborées pour contourner les obstacles variés est né le *Mietshäuser Syndikat*. Les statuts déposés en 1992 décrivent une « *structure associative de soutien à l'habitat collectif autogéré* ». Mais le *Mietshäuser Syndikat* est en réalité un peu plus que cela.

## L'idée du *Mietshäuser Syndikat*

L'idée du *Mietshäuser Syndikat* est basée sur la constitution d'un réseau solidaire de projets autogérés qui désirent acquérir collectivement le lieu dans lequel se développent leurs activités. Des projets anciens et bien établis conseillent les nouveaux et mettent à disposition leurs savoirs acquis au cours de leur propre constitution. Ils fournissent aussi une aide conséquente sur la question du rapport de force politique éventuellement nécessaire à l'acquisition des locaux. Mais surtout les projets plus anciens aident les nouveaux avec leur surplus financier lors de la difficile phase de démarrage d'un projet, qui inclut l'achat d'un lieu et la négociation de prêts bancaires. Plutôt que de baisser leurs loyers et d'améliorer leur propre situation, les plus anciens assignent le montant de leurs loyers au soutien solidaire des nouveaux venus dans le réseau. Inversement de nouvelles initiatives peuvent permettre à des projets établis et dont le fonctionnement s'est « routinisé » de se relancer dans la bataille politique et de regagner un peu du dynamisme qui s'émousse au fil du temps.

Le transfert des ressources entre les différents projets du réseau ne s'improvise pas. Le *Mietshäuser Syndikat* représente donc la structure de communication et l'instance de contrôle du réseau, qui réunit une trentaine de maisons autogérées disséminées dans toute l'Allemagne. Mais que contrôle cette « instance centrale ? »

## Le risque de la privatisation

L'idée du *Mietshäuser Syndikat* peut connaître des déboires du fait de la longue durée dans laquelle elle est pensée. Que se passe-t-il quand des projets arrivent au moment où, sortis des remboursements lourds, ils connaissent une situation économique plus favorable ? Ne vont-ils pas être tentés de se désolidariser, de refuser de soutenir des nouveaux projets et tout simplement de quitter la structure en revendant le bien immobilier pour en tirer un bénéfice ? Les statuts fondateurs ont beau être formulés de la manière la plus idéaliste et sociale qui soit, il suffit qu'une majorité des membres d'un projet décide de le revendre pour que les statuts changent.

## Droit de vote contre la vente des maisons

C'est précisément pour empêcher une telle évolution que tous les projets du *Mietshäuser Syndikat* ont une particularité. Le titre de propriété n'est pas en propre entre les mains des habitants du lieu, mais dans celles d'une société à responsabilité limitée : une SARL<sup>1</sup>. Cette SARL est constituée de deux associés : le conseil des habitants et le *Mietshäuser Syndikat*, ce dernier jouant le rôle d'une instance de veille. Ainsi, dans certaines conditions comme la revente des locaux ou la fragmentation en propriétés individuelles, le *Mietshäuser Syndikat* possède un droit de vote, équivalent à celui détenu par le conseil des habitants. Cela signifie qu'un changement de statut ne peut se faire que sur un accord entre ces deux associés, aucun des deux ne pouvant prendre le pas sur l'autre.

En contrepartie de ce droit de veto, le collectif, réuni en Conseil des habitants se fera aider financièrement, juridiquement et techniquement dans la gestion de la SARL propriétaire de la maison.

<sup>1</sup> Société anonyme à responsabilité limitée, GmbH en allemand



## Autogestion

Afin de garantir aux habitants une réelle autogestion de leur lieu, le droit de vote du *Mietshäuser Syndikat* est limité à quelques questions fondamentales. Sur toutes les autres, seul le conseil des habitants est en mesure de décider. Par exemple : qui emménage ? Comment trouvons-nous les crédits nécessaires ? Comment la maison doit-elle être construite, agrandie ou rénovée ? À quel niveau se situent les loyers ? Seuls les habitants ou utilisateurs du lieu décident des réponses.

## Des SARL pour faire sortir des lieux de vie du marché immobilier spéculatif ?

Il peut paraître étonnant que ce soit un outil venu de la planète des sociétés capitalistes qui permette de réaliser des formes de propriétés co-gérées par un conseil d'habitants et le *Mietshäuser Syndikat*. Ce choix est assumé par le *Mietshäuser Syndikat* comme un moyen efficace de faire sortir progressivement et chaque année un nombre plus important de bâtiments du marché immobilier et de ses contraintes : un tel montage juridique garantit que les lieux qui sont acquis avec le soutien du *Mietshäuser Syndikat* ne pourront plus (ou alors très difficilement) être revendus sur le marché immobilier dans une perspective de profits rapides et individuels.

Le *Mietshäuser Syndikat* est donc un réseau d'entreprises d'habitations collectives indépendantes et autonomes dans leur gestion quotidienne. Ces SARL, malgré la diversité des projets réunis, sont liées entre elles par deux principes de solidarité : d'une part, l'acceptation du droit de veto contre la revente du bien immobilier et son retour dans le marché spéculatif, d'autre part, l'alimentation d'un fonds de solidarité permettant la viabilité économique des maisons existantes, le développement des nouveaux projets d'habitat et la pérennité du réseau.

Alors qu'il y a quinze ans le *Mietshäuser Syndikat* était encore une simple association de soutien à l'habitat collectif autogéré, il s'est transformé en un collectif d'entreprises solidaires et interdépendantes. Et le réseau continue de s'étendre : en plus des 41 projets existants, 30 projets sont à l'étude. Une régionalisation est envisagée, un bureau vient d'ouvrir à Tübingen, et d'autres sont en projet dans les Länder de Hesse et de Berlin-Brandebourg.

### Pour en savoir plus

- [www.syndikat.org](http://www.syndikat.org) : en allemand, français, anglais, turc et néerlandais

## Source

Cet article a été écrit à partir du document d'information très complet disponible sur le site internet du *Mietshäuser Syndikat* :

[www.syndikat.org](http://www.syndikat.org)

VERS UN FORUM SOCIAL  
EUROPÉEN PERMANENT  
POUR LE DROIT  
À LA VILLE



# Vers un forum social européen permanent pour le droit à la ville

Depuis leur première édition en 2002 à Florence, l'Aitec considère que les forums sociaux européens sont des occasions majeures de partager, au niveau international, des expériences locales, de développer des alliances et de faire front commun face aux politiques néolibérales qui ont un lourd impact sur nos villes et nos quartiers.

A l'occasion du forum social européen de Malmö, en septembre 2008, les mouvements sociaux urbains ont rédigé cette déclaration. C'est un texte de positionnement mais c'est aussi un texte d'appel. Un appel à la convergence et à la solidarité des associations, des réseaux et des individus qui se mobilisent pour défendre et garantir partout le droit au logement et à la ville pour tous.

L'Aitec s'est associée à la rédaction de cet appel : elle s'engage à la diffuser et à lui donner toute la résonance qu'il mérite.

*Malmö, 16-21 septembre 2008*

## La ville dans le néolibéralisme

L'analyse confirme qu'en Europe (à l'Est, à l'Ouest, au Centre, au Nord comme au Sud), le néolibéralisme est en train de produire partout les mêmes effets sur la ville et sur les conditions d'habitat. La ségrégation, la gentrification, la destruction des patrimoines communs et des quartiers populaires, la privatisation des espaces publics, l'exploitation économique de l'héritage s'accroissent de jour en jour. Les conquêtes de l'Etat providence dans la ville sont mises en doute : c'est le cas par exemple du droit au logement, de la gratuité des services publics de la petite enfance et de la santé. La situation des ménages aux plus faibles revenus se dégrade.

Le travail est parcellisé, précarisé, déraciné. Les droits conquis au cours des deux siècles de luttes ouvrières sont niés, les salaires baissent : on joue la concurrence de la main d'œuvre de l'Est et du Sud du monde tandis que les prix des marchandises sont fixés par les riches. Le travail est en train de devenir – et ce, de plus en plus – une variable totalement subordonnée à la production de richesses pour les plus riches.

Pour le néolibéralisme, la ville est une marchandise, les citoyens-usagers sont devenus des clients-consommateurs. Les droits politiques s'affaiblissent ; à la place de la participation, c'est la propagande par le haut. Le droit de critique est menacé autant que l'accès à l'information. Le destin de la ville est décidé par le pouvoir de la globalisation économique. L'espace urbain est parsemé d'implantations de l'économie mondiale : sièges de grandes entreprises, complexes hôteliers, centres de congrès, banques internationales. Ces fiefs de l'économie-

monde forment une ville dans la ville, autonome et dominatrice.

## Quelques principes

Une vision holistique des problèmes s'impose. Le néolibéralisme impose sa stratégie à l'ensemble de la société et de la ville. Les différentes questions de la condition urbaine (expulsions, ségrégation, gentrification, privatisation etc.) sont les différents aspects d'une même stratégie. Le champ de réflexion et d'action d'une stratégie voulant affranchir la ville du destin que le néolibéralisme lui prépare doit être l'ensemble de la ville.

La ville n'est pas une marchandise: la ville est un bien commun. La ville que nous voulons part des exigences et des besoins de tous les habitants, à partir des plus faibles. Nous devons pouvoir assurer à tous un logement à un loyer à la mesure de ses revenus. Nous devons pouvoir garantir à tous une accessibilité confortable aux lieux du travail et aux services communs. Ceux-ci sont ouverts à tous les habitants, quels que soient leurs revenus, leur origine, leur culture, leur âge, leur condition sociale, leur religion, leur appartenance politique.

La politique de la ville relève de la responsabilité des habitants. La ville, telle que nous la voulons, est le lieu d'une réelle démocratie non seulement représentative mais aussi associative. C'est autour du pouvoir municipal que doivent se tisser les réseaux de personnes et d'associations qui forment la trame socio-spatiale de la cité. L'urbanisme et l'aménagement prennent la première place. Ils sont en charge de produire la ville : l'espace auquel s'identifient les citoyens en même temps que le système d'attribution de services à ceux qui en ont le besoin le plus évident. Les ressortissants des quartiers les plus défavorisés sont ceux qui peuvent prétendre à l'équipement le plus perfectionné, aux espaces publics le plus largement dimensionnés, à l'effort le plus intense en matière d'amélioration des logements. La ville est à penser et à organiser pour le bien du plus grand nombre, à contre courant de la logique urbaine que l'on nous présente comme naturelle : celle de l'accaparement de la ville par les mieux nantis ou les plus débrouillards.

Dans la ville les exigences de l'urbanité et les exigences du travail trouvent un terrain d'entente. La ville doit être le lieu où l'on expérimente et où l'on pratique les possibilités d'une économie alternative à celle du néolibéralisme : une économie qui abandonne le gaspillage des ressources, qui sache distinguer entre les consommations nécessaires au bien-être des personnes et celles imposées par les producteurs, qui sache promouvoir l'usage des produits du marché local, qui valorise les applications du travail aux fonctions nécessaires à l'épanouissement des personnalités, à l'accroissement de la capacité de comprendre, de participer, de jouir.

## Que faire?

Dans toutes les villes d'Europe agissent des mouvements qui luttent contre l'expulsion des habitants du logement et du quartier où ils vivent, contre la privatisation des espaces et des services publics et pour leur développement, contre la destruction et la commercialisation du patrimoine urbain. C'est là un point de départ : il faut relier ces mouvements, prendre conscience de l'épaisseur des questions et des liaisons avec tous les autres aspects de la stratégie néolibérale, partager objectifs et outils.



Le but des actions concrètes que nos associations engagent, et auxquelles nous invitons d'autres associations, structures, groupes, experts et citoyens à se joindre, est de combattre, dans l'immédiat, les expulsions des logements, des espaces publics, des quartiers centraux, du travail, et de conquérir pour tous les habitants les droits de citoyens.

Mais en même temps nous nous proposons de travailler pour dévoiler les connexions entre les parties et le tout. Notre attention doit aller du local au national puis au global, du sectoriel au général. La stratégie du néolibéralisme se situe à différentes échelles : il faut donc se donner les moyens d'utiliser toutes les échelles où se situe la stratégie qu'on veut combattre.



# ANNEXES



# Le droit au logement dans les textes de loi

Centre Europe Tiers Monde

09 / 2006

## Les auteurs

Christophe Golay est conseiller du Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation ; Melik Özden est directeur du programme droits humains du CETIM et représentant permanent auprès de l'ONU

[cetim@bluewin.ch](mailto:cetim@bluewin.ch)

## Mots-clés

loi  
logement  
Europe  
Ecosse  
France

Le droit au logement est un droit universel. Il est reconnu au niveau international et dans plus de cent constitutions nationales dans le monde. C'est un droit reconnu pour chaque personne.

## Les textes internationaux

### ***La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)***

Le droit au logement a été reconnu pour la première fois au niveau international dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Dans cette déclaration, les Etats ont proclamé que :

« *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.* » (article 25)

La force de la Déclaration universelle des droits de l'homme est qu'elle est aujourd'hui signée par tous les Etats.

### ***Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)***

En 1966, presque 20 ans après la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Etats ont adopté le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), dans lequel ils ont notamment reconnu le droit au logement. Dans son article 11, les Etats se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour réaliser « *le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris (...) un logement suffisant, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.* »

Ce pacte est juridiquement obligatoire pour tous les Etats parties (156 en juillet 2007).

## Les textes européens

### ***La Charte sociale européenne révisée (1961, révisée 1996)***

La Charte sociale européenne révisée en 1996 protège le droit au logement de



manière très explicite. Son article 31 prévoit que « *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées : 1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; 2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ; 3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.* »

La Charte sociale européenne révisée est aujourd'hui obligatoire pour les 24 Etats qui l'ont ratifiée.

## **Les exemples de mise en oeuvre du droit au logement au niveau national**

La plupart des Etats ont adopté des lois, élaboré des politiques et créé des programmes pour améliorer l'accès au logement de leur population. Mais une partie d'entre eux seulement l'ont fait dans le but explicite de réaliser le droit au logement de leur population. Les cas de l'Ecosse et de la France sont ici développés.

### **Ecosse**

Le Royaume-Uni a adopté une loi sur le logement en 1977 – le Housing Act – qui s'applique à l'Ecosse. Cette loi oblige les communes à loger les sans-abris qui ont un lien avec la commune et qui sont dans cette situation pour des raisons indépendantes de leur volonté. Depuis 1977, l'Ecosse a voulu aller plus loin et elle a adopté ses propres lois sur le logement en 1987 et sur les sans-abris en 2001. Le critère du lien avec la commune a été abandonné dans la loi de 2001. Celle-ci oblige les communes à assister toute personne qui est dans le besoin et en situation régulière dans le pays.

La législation écossaise a été encore considérablement améliorée en 2003, quand le parlement a adopté la loi sur le mal-logement. Cette loi reconnaît des droits justiciables aux personnes mal-logées ou sans-abris et fixe la programmation de l'éradication du mal-logement pour 2012. Toute personne considérée comme ayant des besoins prioritaires, comme par exemple une femme seule avec deux enfants, peut exiger un logement adéquat à la commune et aura accès à un tribunal si sa demande n'est pas satisfaite. La loi prévoit que ce droit justiciable à recevoir un logement sera étendu à toute la population vivant en Ecosse le 31 décembre 2012. Dans la perspective de 2013, des outils statistiques ont été créés et des indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés sont utilisés par le gouvernement et la société civile qui veille à la bonne mise en oeuvre de la loi.

### **France**

Le droit au logement a d'abord été reconnu en France dans la loi sur le droit au logement de 1990. Cette loi prévoit que « *Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation* » (article 1). Une loi contre les expulsions adoptée en 1998 consacre également le droit au logement comme un droit fondamental et le Conseil constitutionnel, la plus haute instance juridictionnelle française, reconnaît que le droit au logement est un objectif de valeur constitutionnelle. Cette protection légale est une avancée. Pourtant, elle a été dénoncée par beaucoup comme étant incomplète, notamment parce qu'elle ne prévoit aucun recours devant la justice en cas de non-respect du droit. Son application concrète est aussi sujette à caution puisque la situation n'a cessé de se



détériorer de 1990 à 2006. En 2006, la Fondation Abbé Pierre dénonçait l'(in)action du gouvernement devant une situation catastrophique : une augmentation des expulsions forcées, trois millions de personnes mal-logées et près de 900 000 logements manquants pour couvrir l'ensemble des besoins.

Face à cette situation, la France a mené un débat national en 2007 sur la nécessité de reconnaître un droit au logement opposable (justiciable) dans une nouvelle loi. Le débat a été utile et une nouvelle loi sur le droit au logement opposable a été adoptée en mars 2007 (loi DALO). Cette nouvelle loi est en apparence très progressiste. Elle reconnaît le droit à un logement décent et indépendant à toute personne résidant régulièrement sur le territoire français et qui n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens. Elle prévoit un accès à la justice pour les victimes en cas de non-respect de la loi et crée un comité de suivi de la mise en oeuvre du droit au logement. Comme dans la loi écossaise, elle prévoit des étapes permettant à une première catégorie de la population de pouvoir recourir devant la justice en cas de violation du droit au logement dès le 1er décembre 2008 – les personnes avec des besoins prioritaires – avant qu'une nouvelle catégorie de personnes puisse le faire à partir du 1er janvier 2012.

Malgré ses promesses, cette nouvelle loi a été violemment critiquée par la société civile et les milieux académiques. Le premier reproche que lui ont fait les ONG est qu'elle ne protège que les personnes établies régulièrement en France, alors qu'une part importante des sans-abris est constituée de personnes sans autorisation de séjour. Les ONG reprochent également au gouvernement son inaction dans les mois qui ont suivi l'adoption de la loi, alors que des mesures concrètes doivent être prises rapidement pour sa réalisation.

## Source

Cet article est extrait d'une publication du Centre Europe-Tiers Monde (CETIM), *Le Droit au logement*, Genève, août 2007

Auteurs : Christophe Golay et Melik Özden

Brochure téléchargeable :

[www.cetim.ch/fr/documents/bro7-log-A4-fr.pdf](http://www.cetim.ch/fr/documents/bro7-log-A4-fr.pdf)

Enfin, la critique la plus radicale est venue des experts en droit constitutionnel, qui ont dénoncé une loi tellement complexe qu'elle ne veut en fait rien dire. Les prochaines années seront donc décisives pour voir si l'adoption de cette loi de 2007 aura permis d'améliorer la situation des sans-abris et des mal-logés en France.

### Pour en savoir plus

Sur la reconnaissance du droit au logement au niveau international, voir

- Legal Resources for Housing Rights. International and National Standards, 2000 [www.cohre.org/store/attachments/COHRE%20Sources%204.pdf](http://www.cohre.org/store/attachments/COHRE%20Sources%204.pdf)
- ONU-Habitat, National Housing Rights Legislation, 2006 [www.unhabitat.org/downloads/docs/3669\\_2930\\_1.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/3669_2930_1.pdf)

Sur l'Ecosse :

- Texte de loi Homelessness etc. (Scotland) Act 2003 [www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2003/20030010.htm](http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2003/20030010.htm)
- Laure Meunier, « Logement : la voie écossaise ? », Alternatives économiques, no 248, juin 2006.

Sur la loi sur le logement opposable en France :

- Texte de la loi DALO 2007 : [www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000271094&dateTexte=](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000271094&dateTexte=)

# Répertoire des associations partenaires



## RESEAUX INTERNATIONAUX

Habitat International Coalition (HIC)  
[www.hic-net.org](http://www.hic-net.org)

International Association of Inhabitants (IAI)  
[www.habitants.org](http://www.habitants.org)

No Vox International  
[www.novox.ras.eu.org](http://www.novox.ras.eu.org)

Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa)  
[www.feantsa.org](http://www.feantsa.org)

Comité européen de coordination de l'habitat social (Cecodhas)  
[www.cecodhas.org](http://www.cecodhas.org)

Forum des autorités locales de périphérie (Falp)  
[www.falp.nanterre.net](http://www.falp.nanterre.net)

## ALLEMAGNE

Berliner Mieter Gemeinschaft (BMG) / Association des locataires berlinois  
[www.bmgev.de](http://www.bmgev.de)

MieterInnen Verein Witten und Umgebung / Association des locataires de Witten et de ses environs  
[www.mvwit.de](http://www.mvwit.de)

Mietshäuser Syndikat  
[www.syndikat.org](http://www.syndikat.org)

## ANGLETERRE

London Tenants Federation / Fédération des locataires de Londres  
[www.londontenants.org](http://www.londontenants.org)

## BELGIQUE

Habitat et participation  
[www.habitat-participation.be](http://www.habitat-participation.be)

## ESPAGNE

Observatorio Metropolitano / Observatoire métropolitain  
<http://areaciega.net>

Laboratorio urbano / Laboratoire urbain  
[www.nodo50.org/laboratoriourbano](http://www.nodo50.org/laboratoriourbano)

Ecole d'Architecture d'Alcala de Henares  
[www.uah.es](http://www.uah.es)

Arquitectos sin fronteras (ASF Cat) / Architectes sans frontière Catalogne  
[www.asfes.org](http://www.asfes.org)

Coordination des habitants de la Barceloneta  
<http://labarcelonetaambelaiguaalcoll.blogspot.com>

Oficina per l'Okupació / Bureau pour l'occupation  
[www.sindominio.net/okupesbcn/oficina-dokupacio/es/inicio.html](http://www.sindominio.net/okupesbcn/oficina-dokupacio/es/inicio.html)

Asemblea Okupa / Assemblée Okupa  
[www.okupes.bcn.net](http://www.okupes.bcn.net)



## FRANCE

Association internationale des techniciens, experts et chercheurs (Aitec)  
[www.aitec.reseau-ipam.org](http://www.aitec.reseau-ipam.org)

Droit au logement (DAL)  
[www.globenet.org/dal](http://www.globenet.org/dal)

Collectif pas touche au livret A  
[www.pastoucheaulivreta.org](http://www.pastoucheaulivreta.org)

Echanges et Partenariats (E&P)  
<http://ep.reseau-ipam.org>

Union sociale pour l'habitat (USH)  
[www.union-hlm.org](http://www.union-hlm.org)

Architecture et Développement  
[www.archidev.org/index.php](http://www.archidev.org/index.php)

Bastamag  
[www.bastamag.org/journal](http://www.bastamag.org/journal)

## ITALIE

Coordinamento Cittadino di Lotta per la Casa / Coordination citoyen pour le droit au logement  
<http://abitare.noblogs.org/>

Architettura Senza Frontiere (ASF)  
Roma / Architecture sans frontière  
[www.asfit.org](http://www.asfit.org)

Unione inquilini / Union des locataires  
[www.unioneinquilini.it](http://www.unioneinquilini.it)

Cooperative di abitanti / Coopératives des habitants  
[www.casacoop.it](http://www.casacoop.it)

## HONGRIE

Védegylet / Protect the future  
[www.vedegylet.hu](http://www.vedegylet.hu)

Közösségfejleszt\_k Egyesülete / Association pour le développement communautaire  
[www.adata.hu/weblapok.nsf/dd5cab6801f1723585256474005327c8/18c9b5a4d4be431b3c12568b2004846c9?OpenDocument](http://www.adata.hu/weblapok.nsf/dd5cab6801f1723585256474005327c8/18c9b5a4d4be431b3c12568b2004846c9?OpenDocument)

Szindikátus / Syndicat  
[www.szindikatus.org](http://www.szindikatus.org)

## PORTUGAL

Solidaridade imigrante (Solim) / Solidarité migrants  
<http://solimigrante.org>

Direito a Habitação (DaH) / Droit au logement  
<http://moramosca.wordpress.com>

## SUISSE

Centre Europe Tiers Monde Cetim  
[www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)

## TURQUIE

Istanbul Mahalle Dernekleri Platformu, IMDP / Plateforme istanbuliote des associations de quartier  
[www.imdp.blogcu.com](http://www.imdp.blogcu.com)



*Le logement est une question difficile à traiter à l'échelle européenne. La diversité des situations nationales rend souvent les comparaisons entre plusieurs pays et les échanges d'expériences malaisés. On renvoie dos-à-dos les histoires singulières et les spécificités des politiques nationales du logement.*

*Avec ce dossier, l'Aitec fait le pari de passer outre ce regard localisé pour dévoiler des dynamiques similaires dans différents pays d'Europe.*

*Il est construit sous forme de fiches courtes qui mettent en lumière des situations de logement, des dynamiques urbaines ou des initiatives alternatives. Chaque article ne prétend pas décrire de manière représentative ce qui se joue dans l'ensemble des pays européens.*

*En nous conduisant à approfondir la connaissance mutuelle que nous avons de nos voisins européens en matière de logement, ces éclairages ponctuels se veulent des outils de réflexion, de débat et d'échanges. C'est à l'occasion de prochaines rencontres que nous pourrons partager nos analyses et sonder les enjeux qui nous réunissent pour mieux agir ensemble.*

**Lucie Lechevalier Hurard** est doctorante en sciences sociales.  
Elle travaille avec l'AITEC dans le cadre du chantier  
«droit à la ville, droit au logement».

**L'AITEC** est un réseau de militants, professionnels,  
techniciens, chercheurs engagés dans les luttes sociales.  
Villes, services publics, commerce et développement :  
une expertise citoyenne et des propositions alternatives  
pour l'accès aux droits au Nord et au Sud.  
<http://www.reseau-ipam.org/aitec>

**dph** a pour ambition de relier des individus et des groupes engagés dans la construction d'un monde plus solidaire et durable. L'idée est de mettre au service de chacun une mémoire et des réflexions, des analyses, des propositions issues de l'expérience de terrain. Des présentations d'organismes, de publications, des dossiers thématiques, des liens vers des sites proches complètent ces ressources utiles à l'action.  
Passerelle de dph reprend des sélections thématiques d'articles disponibles sur **[www.d-p-h.info](http://www.d-p-h.info)**

**dph** est publié par **Ritimo**, réseau d'information et de documentation pour la solidarité internationale et le développement durable. Dans 70 lieux en France, **Ritimo** offre une information unique, accueille le public, intervient dans les écoles, relaie des campagnes citoyennes, propose des animations et des formations. Son site, portail de la solidarité, est enrichi par sa bibliothèque internationale en trois langues (rinoceros) et son site d'expériences (dph).  
[www.ritimo.org](http://www.ritimo.org) | [www.rinoceros.org](http://www.rinoceros.org) | [www.d-p-h.info](http://www.d-p-h.info)