

L'éclairage des DOM sur la mise en oeuvre du droit au logement en France : l'exemple du logement évolutif social

Marie Benzaglou

LTMU-ENPC

marie.benzaglou@clubinternet.fr

Résumé

Pour favoriser la mise en œuvre du droit au logement, les départements d'outre-mer disposent d'une part d'outils juridiques et opérationnels de droit commun et, d'autre part, de certains dispositifs qui leur sont au contraire spécifiques. Ainsi, les DOM ont créé un type de logement social inexistant en métropole : le logement évolutif social (LES). Il s'agit d'un produit d'accession très sociale à la propriété, livré non fini aux occupants et dont la structure est évolutive. Le LES est utilisé à la fois pour accroître le parc de logements pour les plus démunis et pour reconstituer l'offre de logement démolie dans le cadre des opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI). Cet outil favorise en théorie la mise en œuvre du droit au logement car il permet de respecter les modes d'habiter créoles, et d'offrir de la liberté ainsi qu'un statut social valorisé aux accédants. Cependant, son utilisation n'est pas dénuée d'ambiguïtés. La suppression des marges de liberté, la sélection des publics et certaines pratiques de domination sont autant d'effets pervers qui fragilisent in fine le droit au logement. Ce sont les principes du droit à un « logement minimal » et, plus généralement, de la reconnaissance des plus démunis comme des citoyens à part entière, qui sont interrogés à travers l'expérience du LES.

Introduction

Les départements d'outre-mer sont des territoires particulièrement peu étudiés par la recherche française. Ils sont considérés comme des territoires aux problématiques très spécifiques, par conséquent peu concernés par les politiques nationales. Pourtant, malgré leurs particularités historiques, urbaines et sociales, ils poursuivent aujourd'hui comme la métropole trois grands objectifs en termes d'habitat : la rénovation urbaine, bien qu'elle ne touche pas les grands ensembles mais des quartiers insalubres ; la production accélérée de logements, surtout sociaux ; et enfin le développement de l'accession à la propriété. Pour favoriser la mise en œuvre du droit au logement, les DOM disposent d'une part d'outils juridiques et opérationnels de droit commun et, d'autre part, de certains dispositifs qui leur sont au contraire spécifiques. En effet, départements français depuis 1946, les DOM sont soumis aux lois et à l'organisation institutionnelle de la République mais des adaptations législatives sont possibles, conformément à l'article 73 de la Constitution. Dans le domaine du logement, de nombreuses adaptations des normes nationales sont ainsi intervenues, tant sur les produits logement que sur les financements.

Les DOM apparaissent donc comme un objet d'étude privilégié pour éclairer différemment les difficultés de la mise en œuvre du droit au logement en France : comment se saisissent-ils de la question du logement, dans un contexte où les problèmes de mal logement sont exacerbés et avec des outils qui n'existent pas toujours en France métropolitaine ? Nous allons présenter un dispositif qui leur est spécifique : le logement évolutif social (LES). Il s'agit d'un produit d'accession sociale à la propriété par lequel les pouvoirs publics entendent accroître le parc de logements pour les plus démunis, produit qui est également très utilisé pour reconstituer l'offre de logement démolie dans le cadre des opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI). Dans quelles mesures le LES peut-il contribuer à la mise en œuvre du droit au logement ? Mais d'un autre côté, que peut-il révéler sur l'attitude ambiguë des pouvoirs publics dans la mise en œuvre de leurs politiques sociales de l'habitat ?

La crise du logement dans les DOM et l'émergence d'un nouveau produit logement pour les plus défavorisés

Les DOM ont connu, dans les années 50, un essor fulgurant de l'urbanisation dû à la fois à la croissance démographique, à l'exode rural et à l'immigration. Peu préparées à cet afflux de population et manquant de moyens techniques et financiers, les villes ont vite accusé un grand retard en matière d'équipements et de logements, non comblé aujourd'hui. La plupart des nouveaux citadins étaient en outre des familles très démunies. Aujourd'hui encore, les ménages domiens restent globalement plus pauvres que les ménages métropolitains, ce qui s'explique essentiellement par le fait qu'ils sont gravement touchés par le chômage, dont le taux varie entre 21.9% en Martinique et 28.5% à la Réunion [1]. Une très large part de la population est ainsi éligible au logement social et de nombreux ménages vivent sous le seuil de pauvreté. Face à cette situation, comment peut-on caractériser la crise du logement dans les DOM aujourd'hui ? Quelles en sont les conséquences ? Pourquoi le LES a-t-il été créé ?

Les caractéristiques de la crise actuelle du logement dans les DOM

Dans les années 50, la crise était d'abord liée à une grande pénurie de logements. Les conséquences étaient similaires à celles rencontrées en métropole : surpeuplement des logements existants et apparition de nombreux bidonvilles en proche périphérie des principaux centres urbains. Puis, à partir des années 80, les pouvoirs publics ont construit plus massivement des logements sociaux et ont entamé la résorption des plus gros bidonvilles. La situation s'est alors considérablement améliorée. Entre 1990 et 1999, le parc des résidences principales a cru de 19% à La Réunion, de 23% en Martinique, de 29% en Guadeloupe et de 39% en Guyane, alors que parallèlement, la population a augmenté moins rapidement : de 19% à La Réunion, de 7% en Martinique, de 10% en Guadeloupe et de 36% en Guyane [2]. En outre, les logements de fortune ont fortement diminué et le confort à l'intérieur des logements existants s'est beaucoup amélioré. Par exemple, en Guadeloupe, 46% des foyers n'avaient ni l'eau, ni l'électricité en 1974 alors qu'ils n'étaient plus que 3% en 1995 (BENJAMIN et GODARD, 1999). A La Réunion, seuls 70% des logements avaient l'eau courante en 1982 pour 99% en 1999 [3].

Malgré ces améliorations, de nombreux ménages sont encore mal logés aujourd'hui. En effet, la construction annuelle de logements, notamment sociaux, reste bien en deçà des besoins. En Martinique par exemple, les besoins sont estimés à 3000 logements sociaux par an [4] alors que la production de logements neufs est passée de 1037 logements en 2000 à 541 en 2004 [5]...En outre, bien que de très nombreuses opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI) aient été menées depuis les années 80, on estime qu'aujourd'hui il subsiste encore 14 000 logements insalubres en Guadeloupe, 9 000 en Martinique, 10 000 en Guyane et 21 000 à La Réunion [6].

Les insuffisances de production de logements neufs et de réhabilitation des logements insalubres donnent à la crise du logement dans les DOM des symptômes parfois différents de ceux de la métropole. Dans les deux cas, la crise du logement entraîne le surpeuplement de certains logements et le développement de l'hébergement chez autrui. Mais ce qui diffère essentiellement dans les DOM, c'est le faible nombre de SDF ou de personnes vivant dans des logements d'urgence : les exclus du marché du logement vivent majoritairement dans les quartiers informels où ils construisent eux-mêmes leur logement ou bien le sous-louent à des marchands de sommeil. Qui sont les mal logés aujourd'hui ? Comme en métropole, ce sont essentiellement les rmistes, les familles nombreuses, les familles monoparentales et les familles immigrées. Pour les loger, des logements adaptés doivent être construits, le logement locatif social « classique » étant par ailleurs fortement rejeté.

La création d'un dispositif particulier pour favoriser l'accès très sociale

Les très faibles ressources d'un grand nombre de familles domiennes, l'existence d'un parc de logements auto construit très important ainsi que les volontés largement partagées d'accéder à la propriété ont encouragé les pouvoirs publics à imaginer, en 1986, un produit logement qui n'existait pas en métropole : le logement évolutif social (LES). Il s'agit d'un logement individuel très social en auto construction partielle, dont les occupants sont propriétaires dès l'entrée dans les lieux.

Le LES est financé par une subvention de l'Etat, qui peut aller jusqu'à 50% du coût total du logement, par un apport personnel des accédants et par un prêt, contracté par le constructeur du logement et remboursé mensuellement par le propriétaire. Les apports personnels demandés aux familles pour accéder au LES varient en fonction de la structure et des ressources familiales. A La Réunion par exemple, l'un des constructeur de LES demande en moyenne 1500 euros d'apport personnel pour une famille, 5000 euros pour un célibataire touchant le RMI, et 13 000 euros pour un célibataire non rmiste. Quant aux mensualités, elles varient, chez ce même constructeur, entre 45 et 75 euros par mois [7]. Les plafonds de ressources sont fixés par arrêté préfectoral. Actuellement, le plafond de ressources du LES s'il est attribué à une personne vivant seule est de 794 euros net mensuels : c'est le plafond le plus bas parmi l'ensemble des produits logements des DOM puisque même le logement locatif très social (LLTS) a un plafond de ressources de 1090 euros pour une personne vivant seule [8]. Le LES est donc le produit destiné aux catégories les plus démunies de la population des DOM.

Physiquement, le LES présente la particularité d'être livré non fini, une partie de son coût étant apporté en nature par la participation des occupants aux travaux de finition. Ils doivent être habitables dès leur livraison et les travaux pouvant être laissés à la charge de l'acquéreur, hors opération, sont les revêtements des parois intérieures, la finition des sols, le montage des parois intérieures, les menuiseries intérieures, le chauffe-eau ou encore les plafonds [9]. Par ailleurs, comme son nom l'indique, le LES est évolutif donc sa conception architecturale initiale doit permettre une évolution ultérieure. Les principales extensions réalisées par les habitants des LES sont des terrasses couvertes à l'avant de la maison ou des chambres supplémentaires accolées à la coque de base ou réalisées en montant un étage.

Le LES est donc un type de logement social tout à fait original, dont la création répond théoriquement aux caractéristiques de la crise du logement dans les DOM et au désir des populations domiennes de posséder leur propre logement. Pour autant ses effets sont, dans la pratique, relativement contrastés.

Les apports du logement évolutif social en faveur de la mise en œuvre du droit au logement

Le LES permet tout d'abord aux exclus du logement social « classique » d'accéder à un logement décent, car son coût est très faible et ses plafonds de ressources très bas. Mais au delà de l'accès au logement, le LES semble surtout correspondre aux aspirations des ménages en termes de modes d'habiter. Comment expliquer l'aspiration à la propriété et au logement individuel dans les DOM ?

Le respect des modes d'habiter créoles

Tous les français, domiens comme métropolitains, préfèrent habiter une maison avec jardin plutôt qu'un HLM. Mais l'idéal de maison individuelle des populations créoles se distingue du modèle du pavillon en banlieue fantasmé en métropole. Les anthropologues Michel WATIN et Eliane WOLFF

ont étudié l'organisation et les usages des espaces de l'habitat traditionnel créole à La Réunion, qui révèlent des modes d'habiter spécifiques (WATIN, 1991 ; WOLFF, 1991). Ainsi, la parcelle habitée, appelée la Kour, se partage toujours en trois espaces très distincts : la Kaz (la maison), la « cour de devant » ou « parterre » et la « cour de derrière ». La cour de devant est souvent un jardin aménagé et bien entretenu, dont la fonction est celle d'une « parade sociale » : protection et visibilité, exposition et défense. La cour arrière est par contre réservée aux activités domestiques, c'est un lieu de vie plus désordonné, plus pratique, non visible de l'extérieur. Il est dédié à la lessive, à l'élevage des animaux ou encore à la cuisine au feu de bois. A l'intérieur de la maison, les pièces répondent aussi à des fonctions bien précises. Le salon est une pièce de réception et non une pièce de vie familiale. Quant aux chambres, elles sont petites et très sommairement équipées. Enfin, dans le modèle créole, la Kaz n'est pas une unité d'habitation isolée des cases voisines. D'abord parce que d'autres membres de la famille habitent souvent sur la même parcelle et ensuite parce que les espaces extérieurs permettent également de partager des moments de vie avec les voisins ou bien avec la famille qui habite dans d'autres quartiers. L'organisation des sphères publiques et privées est donc différente de celle que l'on peut observer dans le modèle du pavillon métropolitain, qui marque plutôt un affaiblissement des liens communautaires et un processus d'individuation et de repli domestique autour du noyau conjugal.

Dans les logements HLM, la conception architecturale est souvent très éloignée des modes d'habiter créoles. Par exemple, la frontière entre la sphère publique et la sphère privée est matérialisée par les murs et la porte d'entrée. La suppression des espaces de vie extérieurs marque alors la fin des grands rassemblements familiaux et le repli du couple sur lui-même. Cet isolement du voisinage amical et familial peut entraîner la déstructuration de la famille, comme l'a montré Michel WATIN : « j'ai des exemples de personnes, je ne sais pas si ils sont significatifs, qui sont retournés vivre en bidonville ou qui sont retournés vivre avec les parents, parce que l'entre soi et la fermeture de la porte n'étaient pas vivables. » [10]. D'autres familles, plutôt que de quitter leur appartement, ont choisi de le transformer pour qu'il se rapproche du mode d'habiter créole traditionnel (WOLFF, 1991).

Le LES, contrairement au logement locatif social, permet aux occupants de recréer les cours avant et arrière. Son organisation interne peut préserver les pièces de réception. Il correspond donc davantage aux modes d'habiter créoles que l'appartement locatif social.

L'espace et la liberté de l'agencer

Quand ils évoquent leurs idéaux en termes d'habitat, l'espace est un critère matériel souvent cité par les habitants des quartiers informels. Deux choses sont importantes à leurs yeux : avoir de la place et pouvoir organiser l'espace à leur guise. La perte d'espace explique que les personnes relogées en HLM sont souvent nostalgiques de leur ancienne maison en bidonville, ou que certaines personnes âgées vivant seules refusent d'être relogées. Elles savent qu'elles perdraient de l'espace et que cela ne leur permettrait plus d'accueillir leur famille ou leurs amis. L'espace n'est pas uniquement une valeur matérielle, il remplit aussi deux fonctions sociales essentielles : l'accueil et la représentation.

Ce qui importe également, c'est de pouvoir agencer son logement à sa guise. Comme le dit Michel C. qui habite un quartier informel de Cayenne : « quand vous avez construit quelque chose avec vos mains, que vous l'avez construit selon vos désirs, vous vous êtes dit : là je vais faire un petit barbecue, là je vais planter, et quand vous êtes relogés dans des HLM, c'est pas pareil. » [11]. Ce qui importe n'est pas tellement d'avoir disposé ici les plantes et là le barbecue, c'est plutôt d'avoir eu le sentiment d'être libre de cet agencement. John TURNER estime que l'un des principaux avantages de ce qu'il appelle « l'autonomie dans l'habitat », c'est cette liberté d'utiliser des ressources à sa guise pour construire son logement. « Les voies et les moyens de construction des environnements doivent accroître le contrôle des gens sur leur existence » (TURNER, 1979).

Le LES apparaît alors comme un bon compromis entre l'habitat auto construit et le HLM : son caractère non fini et évolutif laisse - en théorie - une grande liberté à ses occupants pour l'aménager, pour l'agrandir mais aussi pour l'embellir. L'appropriation des logements est fortement favorisée par l'accession à la propriété.

La maîtrise des dépenses financières

Après les raisons liées à l'organisation de l'espace, la seconde raison du refus du HLM que citent les habitants est liée au versement d'un loyer. En HLM, les habitants ont l'impression qu'ils paient « pour rien », ce qui est aussi souvent le cas en métropole. C'est le cas de la jeune Emmanuelle T. qui voudrait devenir propriétaire : « Pour ma fille, et parce que c'est trop dur pour moi de payer un loyer. Mon loyer représente un tiers de mon salaire. ». Certes on doit emprunter pour devenir propriétaire, « mais on ne paie pas pour rien. » [12]. L'habitat auto construit présente un second avantage financier non négligeable par rapport au HLM : il apporte des revenus parallèles à ses habitants lorsque ceux-ci y élèvent des animaux, y récoltent des fruits ou des légumes, ou encore y aménagent des petits commerces. En métropole, certaines formes « d'habitat tiers », pour reprendre le terme de Gustave MASSIAH et de Jean-François TRIBILLON, autorisent également le développement d'une économie parallèle indispensable à la survie de ses occupants (MASSIAH et TRIBILLON, 2000). Ces économies financières sont d'autant plus difficiles à atteindre dans les logements locatifs sociaux que les nouveaux locataires dépensent souvent des sommes considérables lorsqu'ils emménagent. L'achat de meubles neufs par exemple leur paraît souvent indispensable pour accompagner leur entrée dans un logement légal et doté de tout le confort moderne [13].

Le LES favorise la maîtrise des dépenses financières parce que les mensualités de l'emprunt sont très peu chères et que les nouveaux propriétaires peuvent achever puis transformer leur nouveau logement au rythme de leurs rentrées financières. Le RMI ou les allocations familiales constituent souvent les seules ressources régulières, mais la situation financière des ménages peut varier fortement au cours du temps, au gré des emplois (formels ou informels) qu'ils décrochent. En métropole, les politiques du logement se heurtent souvent à cette même instabilité des familles en termes de structure familiale comme de revenus.

L'accession à un statut social valorisé

Enfin, au delà des modes d'habiter ou des aspects financiers, l'accession à la propriété revêt dans les DOM une importance symbolique renforcée par l'héritage historique de l'esclavage et de la colonisation.

Pour l'anthropologue guadeloupéen Albert FLAGIE, la propriété du sol est avant tout une question d'ancrage personnel dans une lignée familiale. Il faut remonter à l'esclavage pour comprendre l'attachement très fort des antillais à la terre : « c'est une société où manque la racine, le point d'ancrage, ce qui explique pourquoi il y a aujourd'hui une sur valorisation de tout ce qui pourrait être rattaché à un quelconque élément du sol. » [14]. Posséder, c'est donc se positionner matériellement dans une société où les individus sont encore aujourd'hui en quête d'une identité qu'ils cherchent dans leur lignée. « Dans la parcelle de terre, on convoque immédiatement l'arrière-grand-père, ou l'arrière-grand-mère, on convoque la lignée, et quand on s'accroche à la parcelle, on ne s'accroche pas simplement au sol mais on s'accroche à une lignée, on s'accroche à l'âme. » [15]. La possession de la terre permet alors à la fois de tisser des liens avec son passé mais aussi avec son futur, par la transmission du bien immobilier à sa descendance. Dans les entretiens réalisés avec les habitants des quartiers informels, beaucoup justifient leur volonté d'accéder à la propriété formelle pour leurs enfants. Paul A. habite dans un quartier informel en périphérie de Cayenne en Guyane. Il explique ce que représente la propriété pour lui : « c'est un rêve depuis que j'ai eu ma première paie. Un rêve que j'ai de devenir un jour propriétaire de ma maison, et de pouvoir dire à mes

enfants : je vous laisse ceci, prenez en soin, transmettez-le aussi à vos enfants. » [16]. La possession du sol permet ainsi l'insertion identitaire de l'individu dans une famille, avec ses ancêtres et ses descendants.

Mais posséder, c'est aussi accéder enfin à un droit qui n'était attribué qu'aux maîtres pendant l'esclavage et qu'aux colons par la suite. Comme le souligne le sociologue Léon Attila CHEYSSIAL, devenir propriétaire, « ce n'était pas économiquement inaccessible, mais bien socialement inaccessible ». En ce sens, il considère que le LES a entraîné une vraie révolution sociale : on pouvait être pauvre et descendant d'esclave, mais devenir propriétaire quand même... Il raconte l'histoire d'une dame qui occupait un LES mais à qui l'opérateur social avait fait croire qu'elle ne deviendrait propriétaire qu'après avoir remboursé ses quinze années de mensualités. « Je lui ai dit que non, qu'elle était déjà propriétaire. Elle était furieuse, elle ne voulait pas me croire. Elle m'a montré son acte, et je lui ai lu la phrase qui disait qu'elle était propriétaire. Alors elle s'est mise à pleurer. » [17].

Enfin, posséder une terre et un logement que l'on peut transmettre à ses enfants, c'est d'autant plus important pour les personnes démunies que leurs parents ne leur ont quant à eux souvent rien laissé. Paul A. précise ainsi, après avoir expliqué qu'il tient à transmettre un patrimoine à ses enfants : « pour cause, moi mon père il est mort chez moi, avec moi, il a travaillé toute sa vie et il n'a jamais rien eu, qu'une petite chambre qu'il louait. Alors ça m'a conforté dans mon idée de dire à mes enfants : je vous laisse ça, vous ne pouvez pas dire que je ne vous ai pas laissé quelque chose. » [18]. Devenir propriétaire, c'est donc le signe d'une réussite sociale nouvelle dans la famille.

Le LES, parce qu'il permet à la fois aux familles pauvres de maîtriser leurs dépenses financières et d'accéder aux modes d'habitat dont ils rêvent, apparaît donc comme un produit logement adapté aux souhaits des personnes défavorisées alors que le locatif social les contraint. Si l'on considère que le droit au logement ne signifie pas seulement avoir un logement mais aussi choisir son logement, le LES est un outil qui favorise grandement sa mise en œuvre.

Les ambiguïtés de l'accession très sociale à la propriété

Dans la pratique, le LES présente pourtant de nombreux inconvénients. Les effets pervers du LES révèlent les ambiguïtés de l'accession sociale à la propriété : entend-elle répondre aux aspirations des ménages ou peut-elle au contraire les exclure ou les asservir ? Favorise-t-elle la reconnaissance des pauvres comme des citoyens à part entière ?

La suppression des marges de liberté

Les pratiques architecturales du LES dans les DOM conduisent souvent ou bien à bloquer de fait toute évolution du logement, ou bien à en faire un produit standard, ce qui annihile les avantages de ce produit en termes de marge de liberté laissée à ses occupants. Pire, le LES peut apparaître comme un logement dévalorisant parce qu'il est réalisé « au rabais ». C'est essentiellement le cas en Guadeloupe, où une promesse faite par le président de la République suite au cyclone Hugo qui fut dévastateur, a poussé les opérateurs sociaux, qui n'y étaient pas du tout préparés, à construire 1000 LES en un an. Les LES ont alors été construits sur des terrains non viabilisés, ou dont les présumés propriétaires n'avaient en fait aucun titre en règle. Fabriqués à la chaîne, ces LES « post Hugo » ont également souffert d'une mauvaise qualité constructive. Enfin, ils ont parfois été attribués à des personnes trop âgées ou à des femmes seules avec enfants, qui ne pouvaient pas réaliser les travaux de finition nécessaires sur des logements qui se sont donc très vite dégradés. « Le LES a très mauvaise réputation ici », constate ainsi un constructeur social en Guadeloupe [19].

La question de la « qualité » du LES pose le problème plus général des logements présentant des normes minimales. Livré non fini et peu soigné par les professionnels, le LES peut parfois

apparaître comme un logement de seconde zone qui instaure une inégalité entre les citoyens. Nous touchons ici une ambiguïté fondamentale des produits logement pour les plus démunis : comment adapter leurs normes sans stigmatiser leurs publics ? BALLAIN et MAUREL soulignent cette contradiction : « La politique mise en place depuis une quinzaine d'années tend à favoriser une diversification des formes d'habitat qui répond certes à la spécificité de certaines demandes, mais qui tend aussi à multiplier les zones d'attentes et à miner la référence à un logement de qualité pour tous » (BALLAIN et MAUREL, 2002). Sur le terrain, on constate également que certains habitants des quartiers informels préfèrent être relogés dans des logements locatifs HLM parce que le plus important pour eux, c'est d'abord d'être traité « comme tout le monde ». En ce sens, la normalisation est un facteur d'intégration et la création de logements spécifiques fragilise le droit au logement.

Il existe enfin des cas où le LES, même s'il est techniquement de qualité, se révèle totalement inadapté à des occupants qui présentent des particularités physiques ou sociales dont les opérateurs n'ont pas tenu compte lors des relogements. L'exemple de Andrée S., une vieille dame qui vivait seule dans un LES en Dupleix, le montre tragiquement. Diabétique et presque aveugle, elle ne pouvait emprunter l'escalier à vis très abrupt pour accéder à sa chambre. Elle ne pouvait pas non plus réaliser de travaux dans son logement qui était extrêmement dégradé. Enfin, elle était harcelée par son ancien mari pour lequel entrer par les baies vitrées de la terrasse donnant sur la rue était un jeu d'enfant. Pour elle, l'attribution de ce LES a été une source de souffrances [20].

De façon générale, dès lors que le LES est imposé à ses occupants ou qu'il est réalisé au rabais, il n'offre plus ni liberté ni dignité aux familles qui y vivent.

La sélection des publics

On assiste à trois mécanismes sélectifs, qui fragilisent le droit au logement en excluant de fait certaines catégories de population. Le premier de ces mécanismes est lié à la fixation des critères d'éligibilité au LES. Pour de nombreux acteurs interrogés, ces critères sont souvent arbitraires, ce que Léon Attila CHEYSSIAL résume ironiquement ainsi : « les gens ne peuvent pas accéder au logement évolutif social, pour différentes raisons : ils sont endettés, ils ont des problèmes familiaux, ils trop vieux, trop gros... » [21]. Le second mécanisme sélectif est officieux, mais très pratiqué par les opérateurs sociaux : dans le cadre d'une opération de RHI, seuls les ménages qui étaient déjà propriétaires de leur logement (le sol étant quand à lui occupé sans titre) peuvent être relogés en LES. Ainsi, à la question : « comment faites-vous pour sélectionner ceux qui seront attributaires d'un logement en accession ? », la responsable RHI d'une SEM guadeloupéenne répond : « c'est très simple, ceux qui sont déjà propriétaires de leur maison sont prioritaires pour un programme en accession ». Elle convient d'ailleurs elle-même que ce système exclue certaines personnes d'une trajectoire résidentielle ascendante : « La procédure RHI a cette contrainte-là : les gens qui étaient déjà locataires restent locataires, ils ne peuvent pas s'inscrire dans une trajectoire résidentielle en terme d'accession. » [22]. Enfin, le troisième mécanisme tend à sélectionner les ménages que l'on considèrera « aptes » à habiter un LES. Le plus souvent, les familles défavorisées qui viennent des quartiers informels sont vues comme peu responsables et les opérateurs ressentent une crainte non dissimulée de leur laisser les clés de leur nouveau logement sans plus de contrôle. C'est pourquoi la plupart des opérateurs préfèrent les logements en location-vente : « c'est ce que nous aimons dans le LAD [23] : la capacité des opérateurs d'accompagner les ménages (...) c'est-à-dire expliquer qu'un logement ça se prévoit, qu'on a des charges dans un logement qu'il faut prévoir etc. D'ailleurs nous parlons au début de logement probatoire. C'est une transition entre le logement laisser-faire, laisser-aller, et le logement encadré. Le LES n'est pas encadré puisqu'on laisse les gens faire ce qu'ils veulent. Et la signature de l'acte de vente est différée, c'est ça aussi la carotte : on leur dit qu'ils seront propriétaires que quand ils auront montré qu'ils en sont capables, capables d'utiliser leur logement en bon père de famille. » [24]. Dans le cas des LES, il est fréquent

que les opérateurs cachent aux bénéficiaires le fait qu'ils soient propriétaires dès l'entrée dans les lieux, de peur que cette révélation ne les incite à ne pas payer leurs mensualités.

Cette sélection des ménages « aptes » n'est pas propre aux DOM. En métropole, Catherine BOURGEOIS notamment a montré que dans les processus d'accompagnement social qui conditionnent l'accès à un logement autonome, les demandeurs sont sélectionnés en fonction de leurs capacités à bien habiter et à entrer dans les normes sociales, c'est ce qu'elle appelle « une logique de la conformité et de la preuve » (BOURGEOIS, 2000). Cette méfiance envers les personnes défavorisées constitue une fragilisation essentielle du droit au logement, car celui-ci devient alors un droit subjectif et tutélaire. « Le droit tutélaire est un droit de protection qui s'accompagne, sous des formes et à des degrés divers, de statuts de dépendance et d'une présomption d'incapacité » (BALLAIN et MAUREL, 2002), il fait donc du droit au logement un droit minoré.

La logique du don, une forme de domination

L'attribution d'un LES est souvent considérée comme un don, tant par les pouvoirs publics que par les habitants. De nombreux opérateurs constatent ainsi que « les gens n'ont pas l'impression de payer quelque chose avec le LES (...) Donc ils ont l'impression de ne rien avoir, de ne pas souffrir pour avoir un logement » [25]. L'impression d'un don, qui ne résulte pas d'un travail ou d'un effort fourni, fragilise l'importance symbolique d'accéder à la propriété car elle la rend « suspecte » (SOUFFRIN et WATIN, 1995).

La logique du don a alors une double conséquence en termes de reconnaissance des pauvres en tant que citoyens à part entière. D'abord, les habitants, parce qu'ils n'ont pas participé réellement au choix de leur logement mais se trouvent en quelques sortes contraints de l'accepter, sont déresponsabilisés. Ensuite, ils se sentent redevables du présent qui leur a été offert, même s'ils ne l'ont pas toujours provoqué. « La relation qui s'instaure place ainsi les nouveaux propriétaires dans une position de dépendance qui les oblige à une contrepartie » (SOUFFRIN et WATIN, 1995). Cette « contrepartie » consiste souvent à accepter le système de domination entretenu par les pouvoirs publics. Jacques LAGROYE considère ainsi que le don est une « vision enchantée de la domination ». Il cite l'exemple des empereurs romains : « leur activité donatrice spectaculaire assure la diffusion d'une représentation valorisée de leur rôle, dissimulant ainsi la violence qu'ils exercent sur les individus » (LAGROYE, FRANCOIS et SAWICKI, 2002).

Informers les occupants de leurs droits et les faire participer activement à leur accès à la propriété favoriserait au contraire l'intégration sociale et la pleine citoyenneté. L'architecte Léon Attila CHEYSSIAL encourage par exemple, à La Réunion, les monitorats techniques lors des chantiers de construction des LES pour que les habitants participent activement aux finitions de leur LES et se l'approprient comme leur propre projet.

La propriété pour la paix sociale et la moralisation des classes défavorisées ?

Nous avons vu que le don implique, en contrepartie, le dévouement des familles qui en bénéficient. Mais pour certains auteurs, la propriété elle-même peut aussi avoir pour conséquence d'asservir les classes sociales démunies. En effet, les revendications individuelles mais aussi collectives seraient alors fragilisées par la crainte des populations démunies de perdre le peu qu'elles possèdent.

C'est notamment la théorie de Friedrich ENGELS, qui estime que les logiques patronales tendant à fournir des logements aux ouvriers sont des logiques d'asservissement : l'ouvrier qui devient propriétaire est en fait enchaîné à son titre de propriété, et du même coup à l'usine dans laquelle il travaille. « Pour eux, la liberté de mouvement est la première condition vitale et la propriété foncière ne peut être qu'une entrave. » (ENGELS, 1892). La propriété permettrait ainsi de canaliser

les tendances révolutionnaires, mais aussi de moraliser les classes ouvrières : « propriétaire, l'ouvrier est invité à privilégier son intérieur, à développer son sens de l'ordre, de l'hygiène, de l'épargne » (MORET, 1998). Ce courant de pensée s'est essentiellement développé dans les années 1920 et 1930, comme le montre François PORTET dans une anthologie commentée datant de 1978. De très nombreuses vertus morales étaient alors attribuées à la propriété, qui éloignait les ouvriers des tares de l'alcoolisme et de l'oisiveté. Il était communément admis que « l'ordre et la propreté matérielle accompagnent généralement l'ordre et la vie morale » (PICOT, 1923).

L'idée que la propriété apporte la paix sociale se retrouve dans les discours de certains travailleurs sociaux aujourd'hui, que ce soit dans les DOM ou en France métropolitaine. Un inspecteur de la direction de la santé et du développement social estime par exemple que les jeunes guyanais qui descendent dans les rues ne le feraient pas s'ils avaient un patrimoine à défendre : « Ils sont dans la rue parce qu'ils ne sont pas chez eux, parce qu'ils n'ont rien à protéger, ils n'ont pas de patrimoine » [26].

Ainsi, l'accession sociale à la propriété est parfois ambiguë. Elle peut paradoxalement conduire à fragiliser le droit au logement en refusant aux plus démunis une pleine citoyenneté, que ce soit en leur fournissant un logement qui n'est pas adapté à leurs souhaits ou en exigeant d'eux le silence voire le dévouement.

Conclusion

Le logement évolutif social est un produit issu de l'adaptation des normes nationales du logement social. Il permet aux plus démunis non seulement d'avoir accès au logement mais encore d'avoir accès à un logement adapté à leurs modes de vie et à l'évolution de leur composition familiale comme de leurs ressources financières. Toutefois, dans la pratique, la mise en œuvre de cette forme d'accession très sociale à la propriété n'est pas exempte de contradictions qui tendent à remettre en question le droit à un logement décent pour tous et, plus largement, le droit des plus pauvres d'être reconnus comme des citoyens à part entière.

A la manière des formes d'habitat temporaires ou spécifiques qui peuvent se développer en métropole, le LES révèle le paradoxe du droit à un logement minimal : seul accessible aux personnes les plus exclues du marché du logement, il peut favoriser leur bien être et leur ascension sociale comme les stigmatiser ou les asservir. L'association des habitants aux projets ainsi que le respect de leurs souhaits en matière de logement peuvent minimiser ces effets pervers.

Mais au delà, ce sont bien les principes mêmes des politiques sociales du logement qui sont interrogés. Comment gérer les disjonctions entre les politiques de régulation des marchés immobiliers, universelles, et les politiques sociales de l'habitat, ciblées sur des publics spécifiques, encore mal connus ? Un droit au logement équitable doit-il se fonder sur l'égalité des logements en eux-mêmes, l'accès des publics les plus démunis étant alors assuré par des systèmes de solvabilisation de la personne, ou doit-il se fonder sur l'égalité des chances d'accéder à un logement, les normes des logements étant alors adaptées en fonction des publics visés ?

Bibliographie

- BALLAIN René, MAUREL Elisabeth, *Le logement très social*, coll. « Sociétés et territoire », Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues : 2002.
- BENJAMIN Didier, GODARD Henry, *Les outre-mers français : des espaces en mutation*, coll. Géophrys, Editions Ophrys, Paris : 1999.
- BOURGEOIS Catherine, « Le rôle des associations dans l'accès au logement social », in *Logement de passage*, LEVY-VROELANT Claire (dir), L'Harmattan, Paris : 2000.
- ENGELS Friedrich., *La question du logement*, coll. « classiques du marxisme », Editions Sociales, Paris : 1969. (Première édition en 1872.)
- LAGROYE Jacques, avec FRANCOIS Bastien et SAWICKI Frédéric, *Sociologie Politique*, 4ème édition revue et mise à jour, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris : 2002.
- MASSIAH Gustave, TRIBILLON Jean-François, *Habitat tiers, recherche exploratoire sur l'habitat populaire*, recherche commandée par le PUCA, février 2000.
- MORET Frédéric, « Le logement et la question sociale (1830-1970) », in *Logement et habitat, l'état des savoirs*, SEGAUD Marion, BONVALET Catherine et BRUN Jacques (dir), La Découverte, Paris : 1998.
- PETONNET Colette, *On est tous dans le brouillard*, Editions Galilée, Paris : 1985.
- PICOT G., *Les jardins ouvriers*, 1923, cité dans PORTET François, *L'ouvrier, la terre, la petite propriété*, 1978.
- SOUFFRIN Emmanuel, WATIN Michel, « L'accès à la propriété sociale à La Réunion, du don à la citoyenneté », in « Régularisations de propriétés », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°66, 1995. pp. 32-38.
- TURNER John, *Le logement est votre affaire*, Editions du Seuil, 1979 (éditions anglaise en 1976).
- WATIN Michel, *Habiter. Approche anthropologique de l'espace domestique à La Réunion*, thèse de doctorat en anthropologie urbaine, Université de La Réunion, 1991
- WOLFF Eliane, *Quartiers de vie. Approche anthropologique des populations défavorisées de l'île de La Réunion*, Editions Méridiens-Klincksiek, 1991.

Notes

- [1] INSEE, deuxième trimestre 2003.
- [2] RGP INSEE de 1990 et de 1999.
- [3] Tableaux économiques de La Réunion, édition 2004-2005, INSEE, chiffres extraits des RGP 1982 et 1999.
- [4] DDE Martinique, 1998.
- [5] DDE Martinique, 2004.
- [6] ce qui représente respectivement 10%, 7%, 22% et 10% des résidences principales. Source : RGP 1999, DDE Martinique 2000, DDE Guyane 2000, DDE Guadeloupe 1998 et AGORAH 2000.
- [7] Entretien avec une conseillère en économie sociale et familiale dans une société immobilière de la Réunion, 03 juin 2003.
- [8] Revenus mensuels nets en euros, plafonds à la date du 1er janvier 2004, source : DGUHC - novembre 2004.
- [9] article 5 de l'arrêté interministériel du 29 avril 1997.
- [10] Entretien avec Michel WATIN, anthropologue, La Réunion, 13 juin 2003.

- [11] entretien avec Michel C. et Watson C., habitants du Mont Baduel (Cayenne, Guyane), 09 octobre 2004.
- [12] entretien avec Emmanuelle T., habitante de Volga Plage (Fort-de-France, Martinique), 08 avril 2004.
- [13] sur les dépenses dues au relogement en HLM, voir notamment Eliane WOLFF, 1991 et Colette PETONNET, 1985.
- [14] entretien Albert FLAGIE, anthropologue, Guadeloupe, 5 février 2004.
- [15] idem
- [16] entretien avec Paul A., habitant du Mont Baduel (Cayenne, Guyane), 13 octobre 2004.
- [17] entretien avec Léon Attila CHEYSSIAL, architecte et sociologue, La Réunion, 29 mai 2003.
- [18] Entretien avec Paul A., cité.
- [19] entretien avec le directeur du service aménagement d'une société immobilière de Guadeloupe, 12 février 2004.
- [20] Rencontrée en novembre 2002, Andrée S. habitait dans le quartier informel de Volga Plage (Fort-de-France, Martinique) et a depuis été relogée dans un logement locatif au centre de Fort-de-France.
- [21] Entretien avec Léon Attila CHEYSSIAL, cité.
- [22] Entretien avec la responsable RHI dans une SEM d'aménagement en Guadeloupe, 12 février 2004..
- [23] Logement en accession différée, c'est un logement social dont le constructeur reste bailleur jusqu'à ce que l'occupant ait fini de payer ses mensualités.
- [24] entretien avec le directeur du service aménagement d'une société immobilière de Guadeloupe, cité.
- [25] Entretien avec la responsable RHI dans une SEM d'aménagement en Guadeloupe, cité.
- [26] Entretien avec un inspecteur de la direction de la santé et du développement social, Cayenne, 29 avril 2002.