



HAL
open science

**La mixité sociale en réponse à la ségrégation des
quartiers : de l'interprétation d'une injonction floue à sa
mise en oeuvre par les organismes de logements sociaux
- Enquête en métropole grenobloise**

Margot Etcheverry

► **To cite this version:**

Margot Etcheverry. La mixité sociale en réponse à la ségrégation des quartiers : de l'interprétation d'une injonction floue à sa mise en oeuvre par les organismes de logements sociaux - Enquête en métropole grenobloise. Science politique. 2017. dumas-01726523

HAL Id: dumas-01726523

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01726523>

Submitted on 8 Mar 2018

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

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

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.

UNIVERSITE GRENOBLE ALPES

Institut d'Etudes Politiques

Margot ETCHEVERRY

**LA MIXITÉ SOCIALE EN RÉPONSE À
LA SÉGRÉGATION DES QUARTIERS**

De l'interprétation d'une injonction floue à sa mise en œuvre
par les organismes de logements sociaux
- Enquête en métropole grenobloise -

Année 2016-2017

Master : « Villes, territoires, solidarités »

Sous la direction de Bernard HOFMANN

UNIVERSITE GRENOBLE ALPES

Institut d'Etudes Politiques

Margot ETCHEVERRY

**LA MIXITÉ SOCIALE EN RÉPONSE À
LA SÉGRÉGATION DES QUARTIERS**

De l'interprétation d'une injonction floue à sa mise en œuvre
par les organismes de logements sociaux
- Enquête en métropole grenobloise -

Année 2016-2017

Master : « Villes, territoires, solidarités »

Sous la direction de Bernard HOFMANN

Remerciements

Je tiens à remercier Bernard Hofmann, mon directeur de mémoire pour sa disponibilité, ses conseils avisés et pour les lectures conseillées.

Je souhaite également témoigner ma reconnaissance à Dominique Mansanti, pour avoir accepté de participer à ma soutenance, en tant que second jury. J'en profite pour la remercier aussi de son accompagnement bienveillant et formateur au cours de ces cinq dernières années.

Un grand merci à Stéphane Duport-Rosand, Patricia Dudonne, Claire Mulonnière, Pierre Mendousse, Didier Martin, Michel Brun, René Ballain, Gaël Langlois, Isabelle Rueff, Julie Slama, Nahani Lacassin-Villard, Aurélie Duffey, Christine Garnier, Emmanuelle Deschamps, Thierry Repentin et Louis Besson pour le temps qu'ils m'ont consacré. Professionnels et élus passionnés et passionnants, leur engagement m'aura inspirée bien au-delà de l'écriture de ce mémoire.

Merci à Bénédicte Servant-Bordas, Directrice du développement social et urbain à Actis où j'ai réalisé mon stage de fin d'études. Ses commentaires et nos échanges ont impulsé ma réflexion sur ce travail.

Une pensée à mes camarades de classe, qui m'ont intellectuellement stimulée et humainement beaucoup apporté cette année. Ce fut un plaisir de clore ce chapitre de vie à leurs côtés.

Enfin, merci à mes parents pour leur relecture attentive et leur soutien.

Sommaire

Introduction	5
Partie 1 - De quelle mixité sociale parle-t-on ? Une notion floue aux contours et objectifs multiples grevés de non-dits	10
Chapitre 1 - Une absence de définition	10
1) Une référence omniprésente dans les discours politiques : un idéal de société partagé	10
2) Le « droit de la mixité sociale » : un cadre juridique aux contours non définis	17
3) Les différentes dimensions de la notion non stabilisées	21
Chapitre 2 – Un prérequis pour une société harmonieuse ? Les finalités d’une diversité sociale territorialisée	27
1) Conjurant la ségrégation socio-spatiale et ses néfastes effets	27
2) Les bienfaits supposés ou avérés de la mixité sociale	33
3) Les effets pervers de la mixité sociale : sa mise en cause comme fin en soi	36
Chapitre 3 – Diverses interprétations pour de multiples mises en œuvre : une difficile appropriation par les acteurs de terrain	40
1) Grenoble-Alpes Métropole : un acteur central de la traduction de la mixité sociale sur son territoire	40
2) Une définition de la mixité sociale variable selon les acteurs, leurs missions et les dispositifs mobilisés	49
Partie 2 - Des stratégies territoriales multifactorielles de lutte contre l’enclavement et la paupérisation des quartiers populaires	55
Chapitre 1 - Promotion du caractère généraliste du logement social : diverses actions envisagées pour lutter contre la spécialisation du parc	55
1) Etat des lieux de l’occupation du parc social en agglomération grenobloise : des difficultés socio-économiques dues à une paupérisation structurelle	55
2) La vocation généraliste du parc social affirmée : un gage de mixité dans le respect de sa mission d’intérêt général	59
3) De nombreux moyens d’action aux mains des bailleurs sociaux malgré le cadre contraint	64
Chapitre 2 – Des actions hors QPV : mieux répartir les ménages à faibles ressources et en difficultés sociales sur le territoire	74
1) Répartir le logement social sur le territoire : un manque de volonté politique contré par de nouvelles dispositions	74
2) Réformer la politique de fixation des loyers	79
3) Construire, faire construire ou acquérir pour développer l’offre hors QPV	83
Chapitre 3 – Des actions en QPV pour revaloriser leur image et attirer des ménages intégrés aux ressources plus élevées	87
1) Des problématiques réelles propres à ces quartiers	87
2) Conserver les locataires « les plus aisés » et attirer les classes moyennes en QPV : un vœu pieux	92
3) Le renouvellement urbain pour banaliser les quartiers et les rendre plus attractifs	97
Conclusion	107
Table des annexes	111
Table des sigles et acronymes	120
Bibliographie	123
Table des matières	133

Introduction

« *Doit-on chercher à modifier la composition sociale des quartiers ?*

Comment peut-on le cas échéant y parvenir ?

Comment améliorer la cohabitation entre groupes sociaux différents ?¹ »

Ces interrogations structurantes du rapport « Ensemble, refaire la ville » déposé il y a près de 35 ans par Hubert DUBEDOUT, alors Président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers, sont toujours au cœur des préoccupations des décideurs politiques, aucun remède miracle n'ayant été trouvé aux situations d'extrême ségrégation sociale que connaissent certains territoires.

Les quartiers auxquels fait référence le rédacteur² du rapport ne sont pas ceux accaparés par la haute bourgeoisie, qui pourtant témoignent d'une forte homogénéité sociale, savamment cultivée. Ce sont plutôt les territoires « *caractérisés par la présence de grands ensembles ou d'habitats dégradés³* », appelés aujourd'hui « quartiers prioritaires de la politique de la ville » (QPV), qui n'ont cessé d'être pointés du doigt et souffrent du manque de diversité sociale et économique de leurs occupants, largement issus des milieux défavorisés.

La question « *doit-on chercher à modifier la composition sociale des quartiers ?* », qui ne trouvait pas de réponse unanime à la publication du rapport, semble ne plus être aujourd'hui posée en ces termes. C'est sous le prisme de la « mixité sociale » que s'envisage depuis les années quatre-vingt-dix la problématique des « quartiers », ces territoires alliant difficultés sociales, économiques et enclavement, connaissant montée des tensions et stigmatisation. Contrer l'exclusion multifactorielle dont sont victimes certains ménages qui se traduit dans l'espace par leur relégation –certains parlent de « ghettoïsation »- fait désormais consensus. Devenue maître-mot des politiques publiques, et notamment celles relatives à la ville, à l'urbanisme, au logement et à l'habitat⁴, « *la mixité sociale continue d'être présentée comme l'horizon indépassable⁵* » des initiatives gouvernementales.

¹Dubedout, Hubert, et France Commission nationale pour le développement social des quartiers. Ensemble refaire la ville: Rapport au Premier ministre du président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers. La Documentation française, 1983. P 52.

²Egalement Maire de Grenoble de 1965 à 1983.

³Article 2 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (s. d.).

⁴L'impératif de mixité sociale a plus récemment gagné d'autres domaines de l'intervention publique, parmi lesquels la jeunesse et le sport, mais surtout l'éducation.

⁵Sala Pala, Valérie. Discriminations ethniques: les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni. Presses universitaires de Rennes, 2013.

Acteurs centraux de ces domaines d'intervention aux côtés des collectivités et des bailleurs privés, les organismes de logements sociaux ont donc été sommés de « *participer à la mixité sociale des villes et des quartiers*⁶ ». Très présents sur les quartiers prioritaires, également nommés « quartiers d'habitat social », ils ont pour mission d'œuvrer à leur déségrégation par leurs activités de maîtrise d'ouvrage pour les opérations de construction, d'attribution de logements sociaux et de gestion quotidienne de leur parc immobilier. L'objectif est bien de parvenir à un certain « équilibre » dans leur composition sociale. **Mais de quel équilibre est-il question ?** La notion de mixité sociale, pourtant finalité affichée de nombre de dispositifs et objectif partagé par une large palette d'acteurs, interroge, puisque sa définition ne semble pas être dénuée d'ambiguïté.

Si l'on s'en tient aux ressources économiques des individus habitant un même territoire pour attester ou non de sa « mixité sociale », les marges de manœuvre des organismes de logements sociaux dans la réalisation de cet objectif semblent, au vu de la fixation des plafonds d'accès au logement social⁷, relativement larges. En effet, près de 65% des ménages français peuvent théoriquement y prétendre⁸, rendant envisageable la possibilité de faire coexister ces populations aux ressources variées au sein du parc social. Cependant, l'analyse des profils des attributaires de logements sociaux et de leurs évolutions viennent battre en brèche cette potentialité initiale.

A l'origine à destination des familles ouvrières mal logées, les cités dites ouvrières, ancêtre du logement social⁹, puis les habitations à bon marché (HBM) et les habitations à loyer modéré (HLM) qui leurs ont succédé, ont progressivement ouvert leurs portes à de nouvelles catégories socioprofessionnelles. S'adaptant aux évolutions sociétales, à la transformation du système productif et faisant face aux besoins de reconstruction de l'après-guerre, le parc social s'est largement développé au milieu du XXe siècle¹⁰ pour héberger, aux côtés des ouvriers, des salariés du secteur tertiaire¹¹, de plus en plus nombreux. Une réelle diversité des profils socio-économiques des locataires de logements sociaux a donc bel été

⁶Article L441 du Code de la Construction et de l'Habitation.

⁷Issus du décret n°54-346 du 27 mars 1954 fixant les conditions d'attribution des logements des organismes d'HLM, 54-346 § (1954).

⁸Au 1^{er} janvier 2015, ce sont précisément 65,5% des ménages français qui peuvent accéder à un logement financé par un prêt locatif à usage social (PLUS), le plus répandu. Source : direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère du logement. Voir en annexe 1 (P.112) un tableau de l'évolution de la proportion de ménages pouvant accéder aux PLAI, PLUS, PLS et PLI.

⁹Ces initiatives privées, œuvres de patrons philanthrope et paternalistes ou de réformateurs sociaux, ne peuvent être considérées comme du logement social à proprement parler, puisque qu'elles n'ont pas impliqué l'Etat dans leur réglementation ni dans leur financement (définition de Jean-Paul FLAMAND dans son ouvrage *Loger le peuple: essai sur l'histoire du logement social en France*, reprise par ses homologues chercheurs), mais elles en sont les précurseurs.

¹⁰Le rythme de construction annuel de HLM passe de 7500 logements en 1950 à 85 000 en 1958. Source : Mathieu, Gilbert. *Peut-on loger les Français ?* Paris : Seuil, 1965.

¹¹Gilbert MATHIEU note d'ailleurs que la progression de la construction de HLM a « *surtout profité aux cadres supérieurs, aux professions libérales et aux cadres moyens* ».

constatée, notamment au sein des grands ensembles, nouvellement construits dans les années cinquante et soixante, qui ont attiré des ménages « *issus de différents milieux sociaux*¹² ».

Néanmoins, cette cohabitation entre groupes sociaux variés n'a pas duré puisque les grands ensembles se sont, au cours des années soixante-dix, vidés de la classe moyenne qui les occupait, ne laissant en leurs murs que les ménages ne pouvant se loger dans le parc privé. Les employés du tertiaire, en pleine mobilité sociale ascendante, et les franges les plus aisées de la classe ouvrière ont accédé à la propriété dans des pavillons individuels de banlieues ou en se rapprochant des centres-villes, remplacés par les catégories défavorisées, en provenance des bidonvilles résorbés, des centres anciens rénovés et de l'étranger.

La spécialisation du parc social dans l'accueil des ménages les plus modestes et en difficultés n'a ensuite cessé de s'accroître¹³ avec l'avènement, puis la banalisation d'une « nouvelle pauvreté¹⁴ », constituée d'exclus de la sphère productive ou de « travailleurs pauvres¹⁵ », précaires et vulnérables¹⁶, souffrant de l'affaiblissement des liens sociaux et de l'éclatement des structures familiales. Face à la paupérisation des demandeurs de logements sociaux et à sa reconnaissance institutionnelle traduite par le renforcement du droit au logement, devenu opposable en 2007¹⁷, les organismes de logements sociaux ont été dans l'obligation d'accueillir ces populations, dans le respect de leur mission d'intérêt général.

Les organismes de logements sociaux doivent donc simultanément répondre à deux impératifs : mettre en œuvre « le droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées¹⁸ » et favoriser « la mixité sociale des villes et des quartiers¹⁹ ».

Mais ces deux injonctions sont-elles conciliables ? En d'autres termes, les bailleurs sociaux peuvent-ils parvenir à réaliser leur mission sociale d'accueil des plus démunis tout en recherchant un équilibre du peuplement par la mixité sociale ? Et le cas échéant, comment ?

¹²Jean-Marc STEBE fait ici référence aux « ouvriers, employés, professions intermédiaires et une faible partie de cadres supérieurs et de professions libérales en début de carrière ». Stébé, Jean Marc. *Le logement social en France: 1789 à nos jours*. Paris: Presses Universitaires de France, 2011.

¹³Politiques de peuplement et logement social: premiers effets de la rénovation urbaine. Agence nationale pour la rénovation urbaine (France), et Comité d'évaluation et de suivi. Paris: La Documentation française, 2013. Les auteurs de ce rapport indiquent que la part des ménages très modestes parmi les locataires du parc social, autrement dit le pourcentage des ménages dont les ressources sont inférieures à 50% du revenu médian, est passée de 12% à 42% de 1973 à 2006.

¹⁴Paugam, Serge. *La disqualification sociale: essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris: Presses univ. de France, 2015.

¹⁵Castel, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Impr. Collection Folio/Essais; 349. Paris: Gallimard, 2007.

¹⁶Friot, Bernard. *Puissances du salariat*. Paris: La Dispute, 2012.

¹⁷Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, 2007-290 § (2007).

¹⁸Article L441 du Code de la Construction et de l'Habitation.

¹⁹Ibid.

La participation des organismes HLM à la mixité sociale semble à première vue contrainte par les caractéristiques de la demande, en constante paupérisation, que la législation impose d'héberger dans la limite de sa solvabilité, et par les profils effectifs des attributaires, en proie à des difficultés d'ordre économique et social croissantes. Ainsi, si l'on borne notre étude de la mixité sociale aux locataires exclusifs du parc social et que l'on ne considère que le critère des ressources économiques, il semble qu'une diversité dans le peuplement du logement social puisse difficilement émerger.

L'utilisation de ce critère pour appréhender la mixité sociale nous apparaît comme la plus aisée, du fait de l'objectivité des chiffres mobilisés. Cela laisse donc à penser que les acteurs de terrain s'attachent prioritairement à faire cohabiter des ménages aux niveaux de ressources variés. Néanmoins, dans notre imaginaire, l'étude de la mixité sociale ne saurait se limiter à la comparaison des capacités financières d'une population et intègre davantage d'éléments, dont la considération dépend, nous semble-t-il, des acteurs locaux et de leur mission. Du fait de la subjectivité de la notion et des multiples interprétations dont elle peut faire l'objet, il apparaît fort probable que les actions qu'ils mènent, se targuant pourtant toutes de contribuer au développement de la mixité sociale, ne poursuivent en réalité des objectifs variés dont la teneur diffère.

Quoi qu'il en soit, nous supposons que les bailleurs sont plutôt favorables à participer au développement de la mixité sociale, mais « par le haut », c'est-à-dire lorsqu'elle consiste en l'accueil dans les quartiers prioritaires de « bons locataires », ces ménages aux ressources plus élevées que la moyenne des occupants, plus solvables donc, qui s'acquitteront sans peine de leur loyer et accepteront des charges locatives plus élevées. Il nous semble que pour y parvenir, compte tenu des nombreux critères légaux de priorisation des demandes de logements sociaux qui régissent les attributions, les organismes HLM ne peuvent agir que sur l'offre. En proposant des produits-logements qui conviennent aux besoins de la classe moyenne qu'ils cherchent à attirer, ils ouvriraient les opportunités d'attribution, conformément à la nécessité de l'adéquation des ressources du ménage et de sa composition familiale avec les caractéristiques du bien, à cette population. Encore faut-il que cette offre nouvelle suffise à redonner de l'attractivité à ces quartiers largement stigmatisés.

Afin de confirmer ces hypothèses, de les nuancer ou les infirmer, il a été jugé nécessaire de les confronter directement aux réflexions et pratiques des premiers concernés : les organismes de logements sociaux et leurs groupements. Evoluant dans un cadre défini par les pouvoirs publics et précisé par les intercommunalités, il a également semblé important d'interroger des techniciens et des élus municipaux et communautaires. Au cours de ces rencontres ont été mentionnées des actions, menées en partenariat avec des associations de défense des locataires, qui ont donc été contactées. En raison de la complexité de la notion au cœur de ce travail, la nécessité d'une assise théorique solide s'est fait sentir, construite au travers de nos lectures, au cours d'un long échange avec une chercheuse spécialiste sur le sujet, et par le

partage de réflexions avec un ingénieur de recherche, par ailleurs Président de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement. Enfin, nous avons également eu l'opportunité de nous entretenir avec le délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat et avec un ancien ministre en charge, au sein de plusieurs gouvernements, des questions relatives au Logement et qui est à l'origine de deux lois régissant encore actuellement le parc social. L'agglomération grenobloise, historiquement fortement engagée sur les thématiques du logement et de la mixité sociale et dont la sensibilité ne semble pas avoir faibli, a été choisie comme terrain d'enquête.

De façon à rendre compte de l'étude menée et des résultats obtenus, il convient d'interroger dans un premier temps la notion de mixité sociale, en s'attardant sur ses caractéristiques, les critères qu'elle intègre, leurs seuils, les échelles d'observation de ce phénomène et les objectifs qu'il sous-tend, qui peuvent varier selon les acteurs interrogés (Partie 1). Ce long et indispensable détour sémantique autour de la mixité sociale ne saurait trouver sa place en introduction, où les termes du sujet sont généralement définis dans les travaux de recherche. L'ambiguïté de la notion et les différentes interprétations qu'elle engendre sont en effet au cœur de notre sujet d'étude, puisqu'elles déterminent la manière dont les acteurs locaux et plus particulièrement les bailleurs sociaux vont s'en emparer. Dans un second temps seront donc examinées les stratégies de mise en œuvre de cette injonction par les organismes de logements sociaux, qui s'attachent à la traduire en des actions concrètes et différenciées selon les territoires (Partie 2).

Partie 1 - De quelle mixité sociale parle-t-on ? Une notion floue aux contours et objectifs multiples grevés de non-dits

Pour répondre correctement à une consigne, il faut avant toute chose s'assurer d'en avoir saisi le sens, tâche qui n'est pas aisée quand la commande enjoint à « participer à la mixité sociale ». Injonction dictée par les décideurs politiques et par le législateur, il convient de s'intéresser à ce qu'ils entendent par « mixité sociale », l'étude de ses finalités apportant des clefs de lecture quant à ses significations. Cette première partie s'attarde donc sur cette notion, qui nous le verrons n'est pas dénuée d'ambiguïté, engendrant diverses interprétations par les acteurs locaux devant la mettre en œuvre. En coordinateur des actions s'en prévalant sur son territoire, la métropole grenobloise impose sa traduction par des objectifs de résultats et propose des mesures pour les atteindre.

Chapitre 1 - Une absence de définition

Bien qu'étant une référence incontournable mobilisée par les hommes et femmes politiques dans leurs allocutions publiques, la mixité sociale s'apparente davantage à une « notion » qu'à un concept ou à une norme. Son caractère flou a fait couler beaucoup d'encre chez les sociologues, qui ont mis en évidence l'instabilité de ses différentes dimensions, réflexion partagée par les quelques juristes qui se sont intéressés au « droit de la mixité sociale », pourtant dense.

1) Une référence omniprésente dans les discours politiques : un idéal de société partagé

La mixité sociale est une notion qui est apparue au cours des années quatre-vingt-dix dans les allocutions publiques des hommes et femmes politiques, complétant le champ lexical composé d'autres expressions synonymes utilisées jusqu'alors. A l'origine mobilisée par des ministres occupant des fonctions liées au logement, à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme, elle s'est ensuite immiscée dans d'autres domaines d'action publique, portée tant par des représentants de la droite que de la gauche. Son usage s'est généralisé pour devenir incontournable à des moments clés de la vie politique française.

a) La mixité sociale : une référence qui ne date pas d'hier

La mixité sociale est devenue un objet incontournable du discours politique, en témoigne la récente déclaration²⁰ d'Emmanuelle COSSE, ministre du Logement et de l'Habitat Durable des gouvernements

²⁰ Pour lire son allocution complète : <http://discours.vie-publique.fr/notices/163002860.html>

de Manuel VALLS (II) et de Bernard CAZENEUVE lors d'une séance au Sénat le 4 octobre 2016 portant sur le bilan de la politique du logement depuis 2012 et les objectifs de la loi Egalité et Citoyenneté.

Dans sa courte allocution figurent neuf fois les termes de « *mixité sociale* », dont le renforcement est élevé au rang « *d'objectif* » qu'elle qualifie d'« *ambitieux* ». C'est l'expression la plus utilisée dans son plaidoyer, davantage que celle de « *droit au logement* » qu'elle mobilise trois fois, en miroir de la mixité sociale, comme finalités à conjuguer²¹. Porte-drapeau de la loi Egalité et Citoyenneté promulguée le 27 janvier 2017 qu'elle a défendue lors de ses différentes discussions à l'Assemblée nationale et au Sénat, elle y a fait inscrire un volet important dédié à « *la mixité sociale et à l'égalité des chances dans l'habitat*²² ».

Mais l'utilisation de cette notion dans le langage des hommes et femmes politiques français ne date pas d'hier puisque sa première apparition remonte au début des années quatre-vingt-dix. C'est Michel DELEBARRE, alors ministre de la Ville qui la mentionna dans une interview donnée le 14 mars 1991 aux journaux « Le Monde » et « Le Figaro » au sujet des actions du gouvernement en matière de politique urbaine²³, notamment en faveur des quartiers en difficulté.

Délaissée au profit d'autres expressions telles que la « *ségrégation sociale*²⁴ », utilisée dès 1975 par le Président de la République de l'époque Valérie GISCARD D'ESTAING²⁵, « *l'équilibre social* », « *l'équilibre de peuplement* », ou bien la « *diversité sociale* », la « *mixité sociale* » réapparaît à partir de 1995. Elle est prononcée successivement dans la deuxième moitié de la décennie quatre-vingt-dix par Éric RAOULT, Pierre-André PERISSOL, Jean-Claude GAUDIN, Alain JUPPE, Xavier EMMANUELLI, Louis BESSON, Martine AUBRY, Lionel JOSPIN, Jean-Pierre CHEVENEMENT, Michelle DEMESSINE, Jean-Claude GAYSSOT, Claude BARTOLONE, Laurent FABIUS, Marylise LEBRANCHU, Catherine TRAUTMANN et Dominique GILLOT²⁶.

On dénombre, entre 1990 et 2001, cent soixante et onze occurrences de l'expression prononcées dans des déclarations, interviews et retranscrites dans articles, communiqués de presse, lettres ou périodiques.

²¹ Elle évoque « *cet équilibre entre droit au logement et mixité sociale* ».

²² Titre II de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, 2017-86 § (2017).

²³ Il déclara « [...] *en luttant contre la ségrégation et organisant une certaine mixité sociale* [...] ». Source : <http://discours.vie-publique.fr/notices/913115200.html>

²⁴ Ou ses dérivés : « *ségrégation spatiale* », « *ségrégation territoriale* », « *Ségrégation socio-spatiale* ».

²⁵ Dans une interview au journal « Le Point » publiée le 7 avril 1975. Il disait « *les villes disposeront également de ressources importantes qui leur permettront d'éviter ce phénomène regrettable et deshumanisant de ségrégation sociale* ». <http://discours.vie-publique.fr/notices/757011400.html>

²⁶ Respectivement : ministre chargé de l'Intégration et de la Lutte contre l'Exclusion, ministre du Logement, ministre de l'Aménagement du Territoire, de la Ville et de l'Intégration, Premier ministre, secrétaire d'Etat chargé de l'Action Humanitaire d'Urgence, secrétaire d'Etat au Logement, ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Premier ministre, ministre de l'Intérieur, secrétaire d'Etat au Tourisme, ministre de l'Equipement des Transports et du Logement, ministre délégué à la Ville, Président de l'Assemblée nationale, secrétaire d'Etat aux Petites et Moyennes Entreprises, ministre de la Culture et de la Communication, secrétaire d'Etat à la Santé et à l'Action Sociale.

Louis BESSON est la personnalité qui l'a le plus mobilisée sur cette période²⁷, du fait notamment de la nature de son portefeuille ministériel²⁸ mais aussi de sa sensibilité et de son attachement à cette question, ses successeurs ne s'en étant pas tous autant emparé²⁹.

Les années deux mille marquent véritablement un tournant dans l'usage de la notion de « mixité sociale » dans les discours officiels. En effet, on compte plus de six cent cinquante références à l'expression entre 2001 et 2011, citée massivement par Nicolas SARKOZY³⁰, alors ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire puis Président de la République. La cadence ne faiblit pas depuis 2012 : la « mixité sociale » revient en moyenne une soixantaine de fois par an dans les déclarations orales et écrites.

b) Une recrudescence de l'utilisation de l'expression « mixité sociale » à des moments clefs de la vie politique française

Observer « en moyenne » la fréquence d'apparition de la notion de « mixité sociale », lissée sur plusieurs années comme nous l'avons fait précédemment, nous permet d'observer des périodes pour lesquelles les responsables politiques ont été plus ou moins prolixes à son sujet.

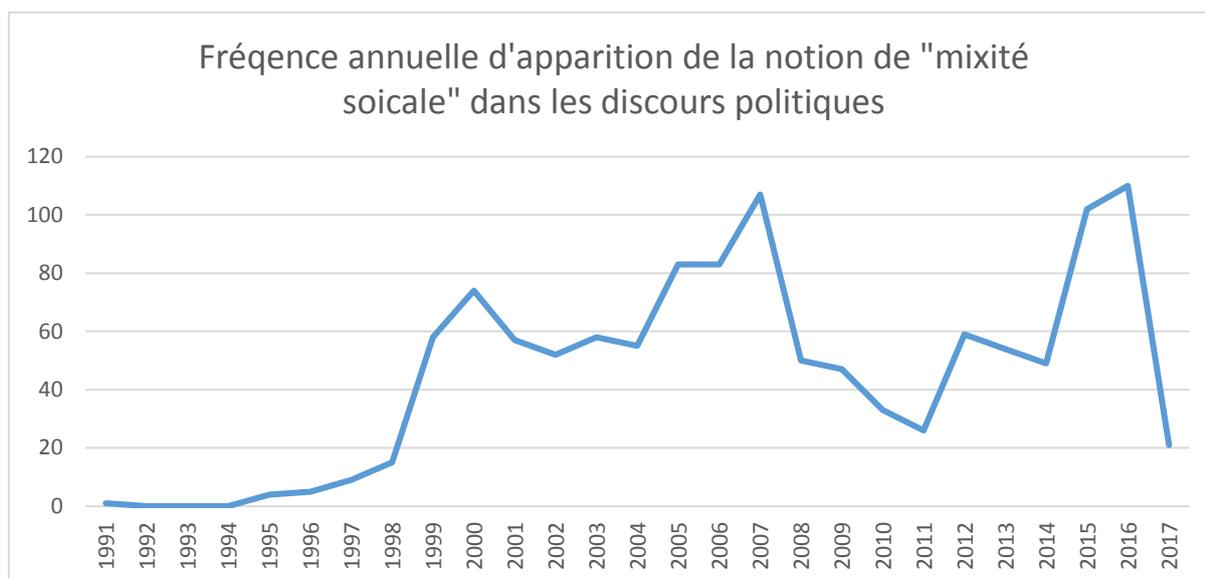
Néanmoins, cette analyse ne rend pas compte des oscillations ponctuelles de son utilisation. En y regardant de plus près, année par année, des variations significatives ont eu lieu, correspondant à des moments clefs de la vie politique française ou à des évènements souvent traumatisants qui ont traversé l'histoire de notre société contemporaine.

²⁷ Pas moins de quarante-trois fois à diverses occasions.

²⁸ Il a été ministre délégué chargé du Logement du 29 mars 1989 au 21 décembre 1990 (gouvernement ROCARD II), puis ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer du 21 décembre 1990 au 15 mai 1991 (gouvernement ROCARD II) et secrétaire d'État chargé du Logement du 4 juin 1997 au 27 mars 2001 (gouvernement JOSPIN).

²⁹ A titre d'exemple, Marie-Noëlle LIENEMANN a fait référence à la « mixité sociale » treize fois dans ses déclarations publiques.

³⁰ Quarante-deux fois.



Source : graphique réalisé grâce aux informations recueillies suite à une recherche sur <http://discours.vie-publique.fr>

Le graphique ci-dessus met en exergue plusieurs pics d'apparition de la notion. Le premier a lieu en 2000³¹, Jacques CHIRAC est alors Président et Lionel JOSPIN son Premier ministre. Sous cette troisième cohabitation rendue possible par une coalition gouvernementale rassemblant les forces de la gauche parlementaire³², deux lois relatives au logement et à l'hébergement et largement favorables à la mixité sociale de la ville et des quartiers ont été promulguées en 2000. La première, la loi dite « Besson II » du 5 juillet³³ traitait de l'accueil et l'habitat des gens du voyage. La seconde, relative à la solidarité et au renouvellement urbains³⁴, portée par Jean-Claude GAYSSOT a rendu, dans le fameux article 55, obligatoire sous peine de sanction la présence d'au moins 20% de logements sociaux dans un grand nombre de communes délimitées par des critères précis³⁵. C'est la conjonction de plusieurs facteurs qui a permis à ces deux lois d'être promulguées : un véritable volontarisme politique de la part du secrétaire d'Etat et de son ministre de rattachement, deux personnalités engagées depuis de nombreuses années³⁶ déjà sur les thématiques du logement et de l'habitat et fervents partisans de la mixité sociale, un travail long de plusieurs années avec leurs équipes pour préparer ces lois et leur adoption grâce à la majorité parlementaire élue en 1997 occupant 54% des sièges à l'Assemblée nationale.

³¹ Soixante-quatorze occurrences.

³² Parti socialiste, Parti communiste français, Parti radical de gauche, Les Verts et le Mouvement des citoyens.

³³ Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (s. d.).

³⁴ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

³⁵ Cette obligation s'applique « aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants » (article L302-5).

³⁶ Une première loi dite « loi Besson » datant du 31 mai 1990 visait la mise en œuvre du droit au logement.

Les années 2005 et 2006 illustrent également une redondance de l'usage des termes de « mixité sociale »³⁷. Ce pic s'explique principalement par les réactions, parfois virulentes, généralisantes et stigmatisantes³⁸, des hommes politiques au pouvoir ou de leurs détracteurs, suite aux émeutes urbaines qui ont éclaté tout au long de l'année 2005. Une première, a eu lieu dans le quartier de la Goutte d'Or à Paris, puis une deuxième en juin à La Courneuve et enfin une troisième, de plus grande ampleur, en octobre qui a démarré à Clichy-sous-Bois et qui finit par embraser un grand nombre de banlieues de villes dans toute la France. A cet « *épisode de violence collective exceptionnel*³⁹ » le gouvernement a répondu avec fermeté en décrétant l'état d'urgence et son Premier ministre a mis l'accent dans sa communication sur le volet sécuritaire et l'absence de mixité sociale dans ces quartiers⁴⁰.

Les troisième et quatrième pics observables en 2007 puis en 2012 sont, malgré une moindre ampleur à la seconde date⁴¹, comparables par leur contexte. En effet, ces deux années ont chacune hébergé une campagne pour une élection présidentielle, qui a mené à la victoire de Nicolas SARKOZY en 2007 grâce à un discours alarmiste et sécuritaire qui a convaincu les électeurs inquiets face aux récents épisodes émeutiers dans les « banlieues ». Ses différents ministres, une fois désignés, ont eux aussi largement mobilisé la notion⁴². En 2012, François HOLLANDE l'emporte sur un programme qui fait référence à la notion, notamment dans sa vingt-deuxième proposition dans laquelle il déclare « *je favoriserai la mixité sociale*⁴³ ». En déplacement à Aulnay-sous-Bois en avril, il réitérait : « *dans la République que je veux, je refuse qu'il y ait du ghetto – du ghetto pour les riches et du ghetto pour les pauvres. Je veux de la mixité, je veux de l'échange, je veux du partage*⁴⁴ ». Mais ce sont à nouveau plutôt ses ministres qui s'en sont emparés, dans leurs champs d'action respectifs⁴⁵.

³⁷ Quatre-vingt-trois occurrences chaque année.

³⁸ Nicolas SARKOZY, alors ministre de l'Intérieur déclarait qu'il fallait « *nettoyer la cité ay karcher* » (il réitère l'utilisation de cette expression dans cette vidéo : <http://www.ina.fr/video/I09086606>) et qualifiait les personnes jetant des projectiles lors de ses déplacements de « *racailles* ».

³⁹ Lagrange, Hugues. « Émeutes, ségrégation urbaine et aliénation politique, Abstract ». *Revue française de science politique* 58, n° 3 (28 juillet 2008): 377-401.

⁴⁰ « *Des quartiers frappés de plein fouet par le chômage qui touche souvent des familles entières, une mixité sociale qui n'existe plus* », déclaration de Dominique DE VILLEPIN, Premier ministre, sur le décret autorisant les préfets à mettre en œuvre des mesures de couvre-feu, le 8 novembre 2005. <http://discours.vie-publique.fr/notices/053003032.html>

⁴¹ Respectivement cent sept et cinquante-neuf occurrences.

⁴² Pour ne citer qu'eux : Christine BOUTIN, ministre du Logement et de la Ville parlait « *des vertus de la rencontre et de la mixité sociale* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/073001992.html>) ; Michèle ALLIOT-MARIE, ministre de la Défense qui vantait les mérites d'un foyer de jeunes travailleurs récemment construit à Nîmes comme « *structure favorisant la mixité sociale et l'insertion sociale et professionnelle* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/073001272.html>) ; Brice HORTEFEUX, ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Codéveloppement déclarait « *l'équilibre et la mixité sociale que nous recherchons* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/073003937.html>).

⁴³ <http://discours.vie-publique.fr/notices/123000628.html>

⁴⁴ <http://discours.vie-publique.fr/notices/123000779.html>

⁴⁵ Pour ne citer qu'eux : Cécile DUFLLOT, ministre de l'Égalité des Territoires et du Logement déclarait « *j'ai ainsi décidé, comme vous le savez, d'agir pour la mixité sociale* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/123001868.html>) ; Aurélie FILIPPETTI, ministre de la Culture et de la Communication souhaitait elle aussi « *favoriser cette politique de mixité sociale* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/123002131.html>) ; Vincent PEILLON, ministre de l'Éducation Nationale s'engageait à

Le dernier pic d'ampleur est celui qui est apparu suite à une série d'attaques terroristes islamistes qui a secoué la France en janvier⁴⁶ et novembre 2015⁴⁷, puis de nouveau en juillet 2016⁴⁸. En adressant ses vœux à la presse quelques jours après les attentats de Paris et Montrouge des 7, 8 et 9 janvier 2015, le Premier ministre Manuel VALLS dénonçait « *l'apartheid territorial, social et ethnique qui s'est imposé à notre pays*⁴⁹ », n'hésitant pas à parler de « *ghettos* » pour qualifier les « *quartiers populaires* ». En réponse au terrorisme et aux autres « *maux qui rongent notre pays* », à toutes « *les fractures, les tensions qui couvent depuis trop longtemps* », il préconisait un renforcement de la sécurité et un retour aux idéaux et valeurs républicains, dont la mixité sociale semble faire écho⁵⁰ et dont ses ministres se sont rapidement emparés⁵¹. De fait, il nomma auprès de lui le 15 avril 2015 sur proposition de la ministre du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité, Thierry REPENTIN comme délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat.

c) La mixité sociale : une notion partagée qui transcende les clivages partisans

Tous les partis, quelle que soit leur couleur politique, se sont emparés de la notion de « mixité sociale », qu'ils n'hésitent pas à mobiliser pour justifier leurs actions ou leurs politiques, comme un remède aux problématiques qu'ils identifient.

Son utilisation entre 2007 et 2017 révèle ce consensus « de façade », puisque, le pays, tantôt gouverné par l'UMP⁵², tantôt par le PS⁵³, la mixité sociale est demeurée une notion de référence.

poursuivre « *des objectifs de mixité scolaire et de mixité sociale* » (<http://discours.vie-publique.fr/notices/123001903.html>).

⁴⁶ Le 7 janvier, Chérif et Saïd KOUACHI s'introduisent au siège du journal satirique Charlie Hebdo, assassinent douze personnes et en blessent onze. Le 8, Amedy COULIBALY tue une policière municipale à Montrouge et le lendemain prend en otage des clients et employés d'une supérette cashère et en tue quatre.

⁴⁷ Le 13 novembre trois attaques successives revendiquées par Daesh ont lieu : aux abords du Stade de France où trois attentats-suicide surviennent, dans les 10^e et 11^e arrondissements de Paris où trois individus mitraillent des terrasses de cafés et restaurants, et au Bataclan où trois djihadistes ouvrent le feu sur le public. On dénombre cent trente morts, quatre cent treize blessés hospitalisés dont quatre-vingt-dix-neuf en situation d'urgence absolue.

⁴⁸ Le soir du 14 juillet à Nice Mohamed LAHOUAIEJ-BOUHLEL au volant d'un camion roule sur la foule qui s'était regroupée sur la promenade des anglais pour voir le feu d'artifice. Le bilan des victimes fait état de quatre-vingt-six morts et quatre cent cinquante-huit blessés (source : <http://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/attentat-nice-six-mois-apres-trois-personnes-toujours-hospitalisees-1173181.html>).

⁴⁹ « Vœux à la presse du Premier ministre ». *Gouvernement.fr*. Consulté le 4 juillet 2017.

<http://www.gouvernement.fr/partage/4980-discours-de-manuel-valls-lors-de-ses-voeux-a-la-presse>.

⁵⁰ Christine LELEVRIER, invitée de l'émission « Qui veut vraiment de la mixité sociale ? » Consulté le 6 juillet 2017. <https://www.franceculture.fr/emissions/du-grain-moudre/qui-veut-vraiment-de-la-mixite-sociale>.

⁵¹ Pour ne citer qu'eux, en 2015, Sylvia PINEL (ministre du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité) fit référence vingt-deux fois à la mixité sociale dans ses déclarations, Najat VALLAUD-BELKACEM (ministre de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche) dix-sept fois et Patrick KANNER (ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports) quinze fois.

⁵² Union pour un mouvement populaire (UMP).

⁵³ Parti socialiste (PS).

Comme mentionné précédemment, tant Christine BOUTIN, Michèle ALLIOT-MARIE et Brice HORTEFEUX sous le gouvernement François FILLON II, que Cécile DUFLOT, Aurélie FILIPPETTI et Vincent PEILLON sous le gouvernement Jean-Marc AYRAULT II l'ont convoquée à diverses reprises, bien que leurs engagements politiques soient fort différents.

On note d'ailleurs que ces personnalités, bien qu'appartenant à une même majorité gouvernementale, ne sont pas toutes affiliées au même parti : Cécile DUFLOT est encartée à Europe Ecologie Les Verts et Aurélie FILIPPETTI au Parti Socialiste depuis 2006, Christine BOUTIN est devenue présidente du Parti Chrétien Démocrate après avoir quitté sa fonction de ministre et Michèle ALLIOT-MARIE était engagée au Rassemblement Pour la République qu'elle n'a pas quitté malgré ses changements de dénomination.

La « mixité sociale » ne semble donc pas être une notion idéologiquement marquée, mais c'est dans sa traduction en des dispositifs, mesures ou actions qui se réclament de sa mise en œuvre que se révèlent les aspirations partisans de leurs initiateurs. A titre d'exemple, le manque de mixité sociale dans le milieu scolaire et ipso facto d'égalité des chances⁵⁴ dans les quartiers d'habitat social, déploré tant par Dominique DE VILLEPIN⁵⁵ que par Najat VALLAUD-BELKACEM⁵⁶, s'est traduit par la mise en place sous le gouvernement du premier « *d'internats de réussite éducative, pour accueillir les élèves les plus prometteurs et les plus motivés*⁵⁷ », mettant en avant la méritocratie comme principe d'action, ainsi qu'une libéralisation de la carte scolaire. La seconde a préféré l'expérimentation de secteurs « multi collèges » et le développement de l'offre pédagogique dans les collèges et lycées davantage ségrégués pour en renouveler l'attractivité et attirer des populations qui jusque-là ne les fréquentaient pas⁵⁸.

d) La mixité sociale : objet de multiples domaines d'action publique

Mobilisée à l'origine par des ministres aux portefeuilles spécialisés, la « mixité sociale » est peu à peu entrée dans le langage courant des hommes et femmes politiques œuvrant dans tout autre domaine d'action publique.

⁵⁴ Ce lien de cause à effet sera étudié par la suite.

⁵⁵ Longtemps à l'UMP, et Premier ministre sous la Présidence de Nicolas SARKOZY.

⁵⁶ Membre du PS et ministre de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

⁵⁷ Il poursuit : « *Ces mesures doivent permettre aux élèves des milieux défavorisés d'avoir accès comme n'importe quel autre élève méritant aux classes préparatoires et aux grandes écoles. La mixité sociale, c'est cela aussi.* » <http://discours.vie-publique.fr/notices/053003032.html>

⁵⁸ VALLAUD-BELKACEM Najat, ACHILLI Jean-François. « Interview de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche à France-Info le 10 novembre 2015, sur la réforme de la carte scolaire et les nouvelles offres pédagogiques. » Text. *Service d'information du Gouvernement*, le 17 novembre 2015, 10 novembre 2015. <http://discours.vie-publique.fr/notices/153002984.html>

Dans la décennie quatre-vingt-dix, les premiers ministres à avoir eu recours à la « mixité sociale » dans leurs discours étaient ceux de la Ville, de l'Intégration et de la Lutte contre l'Exclusion, du Logement, et de l'Aménagement du Territoire, de la Ville et de l'Intégration. On note qu'à cette époque, la « mixité » était également utilisée sans l'adjectif « sociale » accolé, pour traiter spécifiquement de la représentativité des femmes parmi les élus de la République mais aussi dans les entreprises⁵⁹.

C'est donc davantage au travers des politiques sociales, d'habitat, de logement, d'aménagement du territoire, et de la politique de la ville que la « mixité sociale » a acquis ses lettres de noblesse. Les trois personnalités l'ayant d'ailleurs le plus mobilisée au cours des années quatre-vingt-dix étaient Louis BESSON⁶⁰, Claude BARTOLONE⁶¹ et Jean-Claude GAYSSOT⁶².

Puis différents ministres s'en sont emparés envisageant les méfaits du manque de « mixité sociale » dans d'autres domaines de l'action publique : Martine AUBRY alors ministre de l'Emploi et de la Solidarité y a beaucoup fait référence, plus tard Michèle DEMESSINE en tant que secrétaire d'Etat au Tourisme, puis Marylise LEBRANCHU, secrétaire d'Etat aux Petites et Moyennes Entreprises et Catherine TRAUTMANN, ministre de la Culture et de la Communication.

Depuis 2010, Najat VALLAUD-BELKACEM est la personnalité politique qui l'a le plus utilisée (dans cinquante-neuf déclarations), devançant le ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports⁶³ et la ministre de l'Egalité des Territoires et du Logement⁶⁴. La mixité sociale est devenue un enjeu d'une importance capitale dans les politiques éducatives, notamment parce que « *la mixité sociale favorise la réussite des élèves les plus en difficulté, sans empêcher celle des autres*⁶⁵ ».

2) Le « droit de la mixité sociale⁶⁶ » : un cadre juridique aux contours non définis

Outre son utilisation effrénée dans les discours politiques, la mixité sociale, s'est introduite dans le langage juridique pour apparaître dans divers codes, textes de lois et décrets, sans pour autant être

⁵⁹ JUPPE Alain. « Déclaration de M. Alain Juppé, Premier ministre, sur la place des femmes dans la vie sociale et politique, le débat sur les quotas et sa proposition de révision constitutionnelle pour permettre aux femmes d'être présentes sur les listes de certaines élections, Paris le 11 mars 1997. » Text, 11 mars 1997. <http://discours.vie-publique.fr/notices/973071500.html>.

⁶⁰ Secrétaire d'Etat au Logement, membre du PS.

⁶¹ Ministre délégué à la Ville, membre du PS.

⁶² Ministre de l'Equipement, des Transports et du Logement, membre du Parti Communiste Français (PCF).

⁶³ Patrick KANNER, quarante fois.

⁶⁴ Cécile DUFLOT, trente-quatre fois.

⁶⁵ « Déclaration de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, Papeete le 22 octobre 2016. - vie-publique.fr ». Consulté le 6 juillet 2017. <http://discours.vie-publique.fr/notices/163003144.html>.

⁶⁶ Jaillet, Marie-Christine, Evelyne Perrin, et Françoise Ménard, éd. *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*. Collection « Recherches » du PUCA, no. 180. La Défense: Plan urbanisme Construction Architecture, 2008.

clairement définie. A la différence de la plupart des normes, ses contours ne sont pas nets : elle se rapporte à différentes notions, elles-mêmes non définies et sujettes à interprétations. Cependant, la mixité sociale, telle que mobilisée dans le discours politique, dans les textes législatifs et réglementaires, puis traduite dans des réalisations concrètes semble pourtant cibler en particulier les quartiers populaires et les populations immigrées ou issues de l'immigration.

a) Des difficultés de recensement des références à la mixité sociale dans les textes

Très peu de juristes se sont jusqu'alors intéressés à la mixité sociale, qui a davantage fait parler et écrire les sociologues, géographes, politologues et philosophes qui s'en sont largement emparés. Il n'empêche qu'il existe un « *droit de la mixité sociale* », constitué d'un ensemble de règles législatives et réglementaires ainsi que de circulaires qui s'y rapportent, directement ou indirectement, allant jusqu'à « *ériger la mixité sociale au rang de norme*⁶⁷ ».

Emmanuelle DESCHAMPS, juriste, enseignant-chercheur et maître de conférence en Droit public à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble a mis en exergue dans un article intitulé « Mixité sociale et textes normatifs : le droit de la mixité sociale »⁶⁸ deux difficultés quant au recensement des références à la mixité sociale : d'ordre sémantique et quantitatif.

La première difficulté réside dans la multiplicité des termes relatifs à la mixité sociale, et souvent synonymes. Reviennent souvent dans les textes, tout comme nous avons pu le voir dans les discours des hommes et femmes politiques, les expressions « *équilibre social de l'habitat* », « *diversité de la composition sociale* », « *diversification de l'habitat* », « *diversité de la population dans les quartiers* », « *répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement* », etc.

La seconde provient du nombre conséquent de ces références dans les décrets, circulaires, lois et codes, ou de dispositifs qui se recommandent de cet objectif. Dans un entretien⁶⁹ qu'elle nous a accordé, Emmanuelle DESCHAMPS nous confie avoir dénombré plus de soixante-quinze « *outils et dispositifs de la mixité sociale* » depuis la loi d'orientation pour la ville⁷⁰ (LOV) de 1991. Les derniers qu'elle a pu nous citer sont la CIA et les opérations de requalification des quartiers dégradés cités dans la récente loi égalité et citoyenneté. Dans un article intitulé « *approche critique et juridique des normes relatives à la*

⁶⁷ Jaillet, Marie-Christine, Evelyne Perrin, et Françoise Ménard, éd. *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*. Collection « Recherches » du PUCA, no. 180. La Défense: Plan urbanisme Construction Architecture, 2008.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Entretien mené le 24 avril 2017.

⁷⁰ Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (s. d.).

mixité sociale⁷¹ » publié en 2005, elle faisait déjà état « *d'un corpus juridique dense* », qui compte « *plusieurs dizaines de dispositions* », codifiées ou non.

b) Une notion peu explicitée malgré son usage constant depuis le milieu des années quatre-vingt-dix

La LOV fait selon Emmanuelle DESCHAMPS « *entrer la mixité sociale dans le langage courant* », bien que l'expression n'ait été utilisée dans la loi, mais dans les débats participant à son élaboration. Dans son premier article, la loi « *propose ce qui peut apparaître comme une définition de la mixité sociale* » : « *assurer dans chaque agglomération la coexistence de diverses catégories sociales*⁷² » sans pour autant définir de qui sont composées ces « catégories sociales ». Dans la loi aussi, l'absence de critères définissant les publics à faire « coexister » est criante, et la définition « *pourrait être plus précise si les critères de l'âge, du sexe, de la catégorie socio-professionnelle, de l'origine ethnique étaient plus affinés*⁷³ ».

De la même manière, le terme « coexister », peut selon les individus vouloir dire tout et son contraire. Certains peuvent se contenter de la première définition tirée du dictionnaire Larousse : « *exister simultanément, en même temps que quelqu'un ou quelque chose d'autre* » ; en ce sens, tous les êtres humains vivants de la planète « coexistent ». D'autres y verront le fait d'exister au sein d'un groupe, d'une collectivité, ce qui suppose de l'interaction, l'échange entre ses membres, tantôt pacifique, tantôt plus agité voire agressif.

De nombreuses expressions synonymes de la mixité sociale ont émergé plus tôt dans le droit français : le décret n°86-670 du 19 mars 1986 est le premier qui évoque la « *nécessaire diversité de la composition sociale de chaque quartier* ». Néanmoins, si on s'en tient à l'usage de la seule expression « mixité sociale », sa première apparition dans les textes date du décret du 30 octobre 1996⁷⁴.

Les références à la mixité sociale ou à ses synonymes n'ont pas cessé depuis et l'objectif de mixité sociale a été réaffirmé dans les lois les plus récentes⁷⁵. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du

⁷¹ Deschamps Emmanuelle, « Approche critique et juridique des normes relatives à la mixité sociale. Dans le champ du logement », *Informations sociales*, 2005/5 (n° 125), p. 48-61. URL : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2005-5-page-48.h>.

⁷²Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (s. d.).

⁷³ Driant, Jean-Claude, Férial Drosso, Marie-Pierre Lefeuvre et Christine Lelévrier. *La mixité sociale : une référence européenne partagée ? Comparaison européenne à partir de la référence française : Allemagne, Espagne, Portugal*. Université de Paris XII-IUP/Créteil, septembre 2006, dossier (4vol.), fig., cartes, graph., tabl., bibliogr., PUCA 797

⁷⁴ « Pour favoriser la mixité sociale dans les grands ensembles et les quartiers mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts », Décret no 96-979 du 30 octobre 1996 modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif à l'attribution des logements locatifs sociaux, 96-979 § (1996), Art. R. 441-15-2.

⁷⁵ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, 2014-173 § (2014), dans son article 8.

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 2014-366 § (2014), dans son article 97.

27 janvier 2017 comprend quatorze fois l'expression « mixité sociale », présente d'ailleurs dans son titre II⁷⁶.

Tous ces textes, relatifs aux politiques d'urbanisme, de logement, d'habitat, de la ville, sociales et plus récemment éducatives, présentent la mixité sociale comme un « objectif⁷⁷ », parfois central, à atteindre, dont les contours, lorsqu'ils sont mentionnés⁷⁸, sont flous et sujets à de multiples interprétations. Il n'existe donc « pas de définition sur le plan juridique de la mixité sociale⁷⁹ » du fait, selon Emmanuelle DESCHAMPS, de la diversité des dispositifs qui y font référence : « à chaque champ dans lequel on croise la mixité sociale, elle répond à des enjeux différents ». Elle ajoute pour illustrer ses propos : « la mixité sociale dans les documents d'urbanisme n'est pas la même que la mixité sociale dans l'attribution de logements sociaux ».

c) Les quartiers « prioritaires » ciblés dans la loi, avec en toile de fond les questions ethniques et d'immigration

Les déséquilibres de peuplement ont, dès l'origine des normes juridiques portant sur la mixité sociale, été pointés comme négatifs, particulièrement dans les quartiers dits « populaires » qui ont fait l'objet de dispositions spécifiques les concernant.

La création des zones urbaines sensibles et leurs délimitations géographiques ont été inscrites dans la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (dans son article 2), et dans les décrets qui ont suivi sa promulgation. Elles ont été regroupées, comme on a pu le voir précédemment avec les quartiers relevant de contrats urbains de cohésion sociale, en quartiers prioritaires de la politique de la ville en 2014 par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine datant du 21 février. Leur périmètre a été fixé pour la métropole puis pour les départements et collectivités d'outre-mer, par trois décrets au cours des années 2014 et 2015.

Cette fameuse « politique de la ville » protéiforme, qui s'est institutionnalisée au cours des années quatre-vingts et débouche au début des années quatre-vingt-dix sur la création d'un ministère dédié, a justifié une intervention publique dans les domaines du logement, de l'école, de l'aménagement urbain, des transports et de la citoyenneté, avec pour finalité au cœur de sa genèse « de prévenir les concentrations urbaines de groupes perçus comme problématiques – en particulier les minorités

⁷⁶ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, 2017-86 § (2017). Titre II intitulé « la mixité sociale et l'égalité des chances dans l'habitat ».

⁷⁷ Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (s. d.) qui évoque « les objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale ».

⁷⁸ Dans la LOV uniquement.

⁷⁹ Extrait de l'entretien réalisé le 17 avril 2017.

*ethniques*⁸⁰ ». Elle est entrée dans le droit français par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, mais des outils et dispositifs s'en réclamant avaient vu le jour dans les textes législatifs et réglementaires dès la fin des années quatre-vingts : c'est par exemple le cas des contrats de ville qui ont été créés par la loi du 10 juillet 1989 approuvant le Xe plan⁸¹.

Les enjeux de différenciation ethnique et d'immigration ont également été très présents dans les débats ayant précédés l'adoption de la LOV, bien que cette dernière n'y fasse pas explicitement référence « *l'enjeu de l'immigration [ayant disparu] derrière l'affichage d'une préoccupation strictement sociale*⁸² ». Thomas KIRSZBAUM ajoute que le législateur avait à l'époque souhaité porter remède aux déséquilibres dont « *l'importance du facteur « immigration »* » était « *dénuée d'ambiguïté* » dans les prises de parole publiques. De même, la loi BESSON avait notamment pour objectif de faciliter l'accès des étrangers au logement, autrement dit était perceptible dans la loi la « *volonté de recomposition des équilibres ethniques dans l'habitat* », écrit-il.

3) Les différentes dimensions de la notion non stabilisées

Pour nombre d'auteurs qui en sont spécialistes, qu'ils soient sociologues, urbanistes ou juristes, la notion de « mixité sociale » est « *imprécise, floue et peu claire*⁸³ », du fait de l'absence de critères, de seuils et d'échelles partagés permettant de l'apprécier et d'en délimiter les contours.

a) Divers critères permettant d'identifier les publics à « mixer »

Pour pouvoir déterminer s'il y a, sur un périmètre donné, « mixité sociale » ou pas, il est nécessaire de définir quels publics sont à « mixer », et selon quels critères ou « *axes de différenciation interne*⁸⁴ ».

En effet, comme l'explique Patrick SAVIDAN, philosophe et professeur de philosophie politique à l'Université Paris-Est, « la mixité désigne un état que l'on peut caractériser par la coexistence d'individus saisis sous une ou plusieurs dimensions jugées « *différentes de leurs identités respectives*⁸⁵ ». Ces dimensions non définies dans l'article ne le sont pas non plus par Harris SELOD qui lui parle de

⁸⁰ Palomares Elise, « Itinéraire du credo de la « mixité sociale » ». *Revue Projet* n°307, 2008/6, p.23-29. URL : <http://www.revue-projet.com/articles/2008-6-itineraire-du-credo-de-la-mixite-sociale/>. Consulté le 15 juillet 2017.

⁸¹ Loi n°89-470 du 10 juillet 1989 approuvant le Xe plan (1989-1992), 89-470 § (1989).

⁸² Kirszbaum, Thomas. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 87-110. doi:10.3406/socco.1999.1752.

⁸³ Pierrot, Audrey. « La mixité sociale dans l'habitat francilien: bilan et perspectives d'évolution ». *L'Harmattan*, 2016.

⁸⁴ Savidan, Patrick. « La justification des mixités : un problème politique ou moral ? À partir d'un point de vue philosophique », *Informations sociales*, vol. 125, no. 5, 2005, pp. 16-27.

⁸⁵ Ibid.

« *la coexistence sur un même espace de groupes sociaux aux caractéristiques diverses*⁸⁶ ». Marie-Hélène BACQUE précise la notion et évoque le concept de « *classes sociales*⁸⁷ » à faire coexister. Mais qu'entend-on par « identités » aux dimensions variées, par « groupes sociaux » ou « classes sociales » ?

En pratique, le critère qui semble le plus aisé à manipuler par les acteurs de terrain est celui des ressources financières et économiques des individus. Dans une entrevue accordée le 19 juin 2017, Louis BESSON, ancien ministre puis secrétaire d'Etat chargé du Logement, nous confiait que la mixité sociale était généralement étudiée « *avec la clef du niveau de revenus* ».

Mais la mixité sociale ne saurait s'appréhender que par la diversité des niveaux de ressources des individus, et d'autres éléments constitutifs de leur identité sont considérés. Beaucoup ont fait référence à la catégorie socio-professionnelle, au statut professionnel ou au lien à l'emploi, à la composition familiale ou au mode de vie. A l'inverse, la mixité sociale par l'âge, ou la « mixité intergénérationnelle » ne ressort des entretiens menés que de manière extrêmement marginale. Seule la Président de l'Association Régionale Rhône-Alpes pour l'habitat (ARRA) y a fait référence en expliquant que « *la mixité la plus difficile à organiser est celle entre générations* », du fait notamment des modes de vie différents selon l'âge des habitants⁸⁸.

Thierry REPENTIN, ancien délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat rencontré le 2 juin 2017 entend également par mixité sociale « *la diversité culturelle, d'origine, d'histoire* », qui fait écho à l'ethnicité et qu'il qualifie de « *non-dit* », en tant qu'élément bel et bien pris en compte par les acteurs mais qui n'est pas ouvertement prononcé. Nous avons pu le constater au travers des entretiens avec les représentants de bailleurs sociaux qui souvent n'osent aborder la dimension ethnique de la mixité sociale, qualifiée de « *tabou* » par un Directeur du service aux habitants d'une société anonyme d'habitation à loyer modéré (SA HLM) qui regrette de « *ne pouvoir en parler avec un peu plus de liberté* ».

En effet, la prise en considération du critère ethnique dans la gestion du patrimoine des bailleurs et l'attribution des logements sociaux est interdite sous peine de sanctions, pour cause de discrimination. A ce titre, le Défenseur des droits et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) ont été saisis à plusieurs reprises et la législation en la matière s'est renforcée⁸⁹, condamnant des organismes pour discriminations fondées sur l'appartenance ou la non-appartenance vraie ou

⁸⁶Selod, Harris in Thomas Kirszbaum. *Mixité sociale dans l'habitat: revue de littérature dans une perspective comparative*. Paris: La Documentation française, 2008. Chapitre 3.

⁸⁷ Elle déclare : « *l'objectif d'une politique de mixité sociale vise, par l'élaboration de programmes de logement notamment, à faire coexister différentes classes sociales au sein d'une même unité urbaine* ». Jaillet, Marie-Christine. « La mixité sociale : une chimère ? Son impact dans les politiques urbaines », *Informations Sociales*, « Logement, habitat, cadre de vie », n° 123, mai 2005, pp.98-10

⁸⁸ Elle explique : « *parce que, en gros, les jeunes c'est chiant : ils jouent au ballon, ils écoutent de la musique, ils font du bruit par rapport à une population vieillissante* ». Entretien mené le 9 mai.

⁸⁹ Bourgeois, Catherine. *L'attribution des logements sociaux: politique publique et jeux des acteurs locaux*. Collection Logiques politiques. Paris: L'Harmattan, 1996.

supposée à une ethnie, une religion, une race ou une nation. La dernière condamnation en date remonte au 18 mars 2016 et après des années de combat, un français d'origine ivoirienne s'était vu refuser l'accès à un logement au motif « *qu'il y avait déjà trop de Noirs dans cette tour*⁹⁰ ». C'est donc pour éviter toute mise en cause que les bailleurs se refusent à aborder ouvertement cette thématique, bien qu'elle soit, l'abondance des publications nous le confirme⁹¹, toujours présente aujourd'hui et omniprésente hier dans les politiques d'occupation du parc social mises en œuvre au titre de la mixité sociale.

Un seul critère ne semble donc pas suffire à définir la mixité sociale dans un groupe d'individus. Leur hétérogénéité peut s'apprécier selon différentes dimensions qui s'entrecroisent, « *s'imbriquent*⁹² » et qui sont souvent corrélées, en témoignent notamment les conventions de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) qui font état d'une concentration ethnique dans les quartiers en difficultés sociales et économiques qu'elle accompagne.

b) Une absence de seuil permettant d'apprécier la mixité sociale

Comme l'affirment Renaud EPSTEIN et Thomas KIRSZBAUM dans un article intitulé « l'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines » paru en 2003, « *apprécier la mixité sociale ou son absence sur un territoire donné suppose de déterminer un seuil*⁹³ ».

En effet, il convient de se demander à partir de quel niveau d'hétérogénéité sociale on peut parler de mixité ou de non mixité. Autrement dit, la proportion de tels ou tels « groupes sociaux » ou individus

⁹⁰ « Le bailleur social Logirep condamné en appel pour "discrimination raciale" ». Consulté le 17 juillet 2017. http://www.lemonde.fr/logement/article/2016/03/19/le-bailleur-social-logirep-condamne-en-appel-pour-discrimination-raciale_4886164_1653445.html.

⁹¹ Les ouvrages et articles suivant nous le démontrent :

Bourgeois, Catherine. *L'attribution des logements sociaux: politique publique et jeux des acteurs locaux*. Collection Logiques politiques. Paris: L'Harmattan, 1996

Sala Pala, Valérie. « Discriminations ethniques: les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni ». Presses universitaires de Rennes, 2013.

Tissot, Sylvie. « Une « discrimination informelle »? » *Actes de la recherche en sciences sociales* no 159, n° 4 (1 décembre 2006): 54-69.

Tanter, Annick, et Jean-Claude Toubon. « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnicisation des opérations de réhabilitation ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 59-86. doi:10.3406/socco.1999.1751.

Patrick SIMON. « Le logement social en France et la gestion des "populations à risques" ». *Hommes et migrations*, n° 1246 (décembre 2003): 76-91.

Dupuy, Sabine, et Nora Giacobbe. *Le jardin secret des attributions*. S. l., France: Medina, 1988.

Dourlens, Christine, Pierre A. Vidal-Naquet, France. Commissariat général du plan, et France. Plan construction et architecture. *L'attribution des logements sociaux dans le champ de l'expérimentation*. Aix-en-Provence, France: CERPE, 1986

⁹² Mots de la Présidente de l'ARRA.

⁹³ Epstein, Renaud, et Thomas Kirszbaum., « L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines », *Regards sur l'actualité*, n° 292, La Documentation Française, juin-juillet, p. 66-73, 2003.

aux caractéristiques diverses au sein d'un même ensemble pose question, mais aucune réponse tant dans les textes que dans les entretiens menés n'a su éclairer ce flou notionnel.

La seule référence légale à une quelconque proportion relative à l'appréciation de la mixité sociale réside dans la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains⁹⁴ (loi SRU) promulguée le 13 décembre 2000. Elle fixe dans son article 55 un pourcentage obligatoire de 20% de logements locatifs sociaux dans les communes de plus de 1500 habitants en Ile-de-France et de plus de 3500 pour les autres régions, appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Cet article contient « *la seule mesure obligatoire, quantifiée et coercitive en faveur de la mixité sociale*⁹⁵ ». Ce taux a depuis été revu à la hausse et porté à 25%⁹⁶ par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

D'autres lois⁹⁷ relatives non plus à la construction de logements sociaux mais à leur attribution ont récemment été promulguées, en faveur d'un rééquilibrage du peuplement au sein des agglomérations, villes et quartiers. Pour ce faire ont été créés différents outils⁹⁸ dont les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont eu à s'emparer. Le dernier est la convention intercommunale d'attribution (CIA), qui, adoptée par la conférence intercommunale du logement (CIL) précise que « *leur poids global [des ménages prioritaires] dans les attributions doit être le même que celui dans la demande*⁹⁹ » et fixe ce taux à 32%. De la même façon, la CIA prévoit qu'en quartier prioritaire de la politique de la ville, 30% des attributions doivent se faire aux ménages dits « en activité¹⁰⁰ », selon la définition de l'INSEE. Hors QPV, la loi égalité et citoyenneté¹⁰¹ donne également pour objectif d'attribuer autour de 25% des logements à des ménages « *dont le niveau de ressources par unité de consommation est inférieur à un montant [...] correspondant au niveau de ressource le plus élevé du*

⁹⁴ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

⁹⁵ « Rapport ENA – séminaire relatif au « logement » - la mixité sociale dans le logement ». Promotion 2004-2006 « Simone VEIL », groupe 9, 9 élèves.

⁹⁶ Sauf pour les communes « appartenant à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour lesquels le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées ». LOI n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, 2013-61 § (2013).

⁹⁷ Loi de modernisation de l'action des collectivités territoriales du 27 janvier 2014, loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dite « loi Lamy » du 21 février 2014, loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite « loi ALUR » du 24 mars 2014.

⁹⁸ Conventions d'équilibre territorial et accords collectifs intercommunaux remplacés par les conventions intercommunales d'attribution, toutes trois élaborées sous le pilotage des conférences intercommunales du logement. Nous y reviendrons plus en détails par la suite.

⁹⁹ Convention intercommunale d'attribution de Grenoble-Alpes Métropole, P14.

¹⁰⁰ Ces ménages « actifs » sont composés de personnes en emploi, ou au chômage mais en recherche effective d'emploi.

¹⁰¹ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, 2017-86 § (2017).

quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles parmi les demandeurs d'un logement social situé sur le territoire de l'EPCI¹⁰² ».

Néanmoins, aucune disposition dans les lois ni d'application sur le terrain ne semble proposer de taux de présence de chaque catégorie de populations sur un territoire donné pour une cohabitation harmonieuse. Il existe des objectifs globaux quantifiés d'attribution à des groupes déterminés ainsi que des objectifs de construction de logements sociaux pour leur meilleure répartition, mais pas, selon les dires des bailleurs rencontrés, d'objectifs d'occupation effective et quantifiée de tel ou tel groupe social au sein de leur parc. Le Président de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement, également ingénieur de recherche au CNRS, l'a confirmé et s'en est d'ailleurs réjoui¹⁰³.

Il apparaît donc, par l'absence de seuil pour apprécier la mixité sociale, qu'il n'existe pas de proportion garantissant une cohabitation sans heurts de ménages différents, que leurs critères de différenciations ne présagent pas d'un comportement et que chaque territoire fonctionne de manière unique.

c) Une absence de consensus quant à l'échelle territoriale pour la mesurer

Il n'y a pas non plus unanimité sur l'échelle territoriale adéquate pour mesurer la mixité sociale.

La loi SRU modifiée par la loi du 18 janvier 2013¹⁰⁴ l'apprécie par la proportion de logements sociaux, au niveau communal. Elles font suite au constat d'une inégalité de l'offre de logements sociaux observable à l'échelle nationale, régionale, départementale et des agglomérations mettant en exergue la concentration de logements locatifs sociaux dans certaines communes et leur manque dans d'autres territoires, nécessitant un rattrapage pour les communes carencées. Toujours d'actualité, cette observation a d'ailleurs justifié la création d'un poste de délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat lors du quinquennat précédent, chargé de faire respecter les dispositions légales et d'inciter à l'uniformisation de l'offre de logements sociaux par des rappels à l'ordre précédant l'application de sanctions¹⁰⁵.

Les zones urbaines sensibles (ZUS) et quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), renommés quartiers prioritaires de la politique de la ville par une réforme du zonage rendue effective suite à la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée le 21 février 2014, ont

¹⁰²Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, 2017-86 § (2017). (Article 70).

¹⁰³ Il déclare : « *non, ils ne se sont pas et heureusement engagés la dedans* » [dans l'arrêt de proportions des différents groupes sociaux pour une mixité harmonieuse]. Rencontré le 11 avril 2017.

¹⁰⁴ Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, 2013-61 § (2013).

¹⁰⁵ Entretien avec Thierry REPENTIN, délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, le 2 mai.

aussi fait l'objet de constats¹⁰⁶ mettant en évidence un déficit de mixité sociale, motivant la création d'un certain nombre de dispositifs¹⁰⁷ censés pallier ce manque.

Les collectivités semblent particulièrement sensibles à la mise en œuvre de la mixité sociale à cette échelle, puisque les actions qu'elles mènent sont différenciées selon les quartiers. La CIA adoptée par Grenoble-Alpes Métropole prévoit des rattrapages quantifiés en termes d'attributions propres à chaque quartier, que les différents réservataires vont s'efforcer de mettre en œuvre. Cette approche territorialisée de la mixité sociale est partagée par les collaborateurs de Grenoble-Alpes Métropole, en témoigne la Responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement au sein de la direction foncier habitat de Grenoble-Alpes Métropole dans un entretien mené 18 avril 2017: « *la politique de peuplement [menée par la collectivité] c'est pour moi la vision globale du territoire, d'un équilibre de territoire [qui est] au sein du parc social et des quartiers* ». De la même manière, le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) en cours d'élaboration par la métropole grenobloise et les programmes locaux de l'habitat (PLH) des communes de l'agglomération contiennent des objectifs de création de logements sociaux par secteurs, quartiers ou zones spécifiques.

Les organismes de logements sociaux semblent eux davantage préoccupés par le déficit de mixité sociale qu'ils observent à une échelle plus fine, celle des groupes, des résidences, des montées voire des paliers. Le Directeur général d'un office public de l'habitat (OPH) nous explique que selon lui, la mixité sociale c'est « *une résidence qui fonctionne bien*¹⁰⁸ », définition en miroir que l'on retrouve chez le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM qui œuvre « *pour qu'il n'y ait pas de déséquilibre dans les résidences*¹⁰⁹ ». De même, le Directeur du patrimoine d'une société d'économie mixte (SEM) a affirmé : « *la politique de peuplement est juste à regarder les équilibres dans les résidences. A la résidence. [...] On voudrait pouvoir descendre à la montée*¹¹⁰ », autrement dit réduire l'échelle d'observation. Cette préoccupation est partagée par Louis BESSON, ancien ministre chargé du Logement, qui a exprimé au travers d'un récit d'une expérience vécue en tant que maire d'une petite commune savoyarde¹¹¹ son attachement à la diversité des statuts d'occupation au sein d'un même groupe. L'échelle plus large d'un quartier n'est pour lui pas satisfaisante pour apprécier la mixité sociale, car pouvant laisser place à « *une*

¹⁰⁶ « Revenus, croissance et inégalités (2002-2008). L'évolution différenciée de la situation des ZUS ». Rapport 2011 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, Observatoire national des zones urbaines sensibles, Secrétariat général du comité interministériel des villes, Octobre 2011.

« Cartographier la mixité sociale à l'aide des revenus fiscaux localisés. La situation des quartiers ». Rapport 2012 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, Observatoire national des zones urbaines sensibles, Institut national de la statistique et des études économiques, FLOCH Jean-Michel, Janvier 2013.

« La rénovation urbaine dix ans après son lancement : premiers effets sur l'offre d'habitat et la mixité sociale ». In Observatoire national de la politique de la ville. Rapport annuel 2016, KACZA Damien, Observatoire National de la Politique de la Ville, Avril 2017

¹⁰⁷ Mesures réglementaires et contractuelles (le contrat de ville par exemple).

¹⁰⁸ Directeur général d'un OPH, rencontré le 17 mai 2017.

¹⁰⁹ Directeur du service aux habitants d'une SA HLM rencontré le 14 juin 2017.

¹¹⁰ Directeur du patrimoine d'une SEM, rencontré le 14 avril 2017.

¹¹¹ Barby.

fracturation de la société » entre propriétaires et locataires qui occupent deux espaces distincts, géographiquement séparés et ne se croisent pas.

Ce dernier nous confiait d'ailleurs que les détracteurs de la mixité sociale dans l'habitat préfèrent souvent l'apprécier à une large échelle, à l'image de François FILLON, candidat Les Républicains à l'élection présidentielle de 2017 qui dans sa campagne souhaitait fixer les objectifs de la loi SRU non pas par commune, mais par agglomération, « *ce qui évidemment était l'effacement total de l'objectif de mixité* ». Sa proposition revenait à « *ficher la paix aux communes récalcitrantes* » et concentrer la responsabilité du logement social aux mains des communes s'y montrant favorables.

Chapitre 2 – Un prérequis pour une société harmonieuse ? Les finalités d'une diversité sociale territorialisée

Il existe un consensus sur ce à l'ambition de la mixité sociale, ainsi qu'une relative unanimité quant à ses bienfaits et ses mérites, qui sont élogieusement décrits dans les allocutions publiques. Considérée comme un des maîtres-mots du « politiquement correct », son utilisation est gage de normalisation du discours, de banalisation de l'image renvoyée, et de sensibilité aux problématiques sociales. C'est donc une notion qui rassemble davantage qu'elle ne divise, bien qu'elle présente des effets pervers, souvent tus.

1) Conjurer la ségrégation socio-spatiale et ses néfastes effets

La mixité sociale est présentée comme l'antidote d'une société ségréguée, injuste et inégalitaire. Son « double inversé » que représente la ségrégation socio-spatiale est effectivement source de mécanismes d'exclusion cumulatifs, résultant indirectement de logiques individuelles de mise à l'écart initiées par certains et dont d'autres sont les premières victimes.

a) La lutte contre la ségrégation : une revendication d'égalité et de justice sociale et/ou un moyen d'acheter la paix sociale ?

La mixité sociale est souvent définie par ce qu'elle souhaite conjurer : la ségrégation socio-spatiale. Elle est « *érigée comme la réponse politique et technique*¹¹² » à une morphologie urbaine de plus en plus segmentée, qui a très tôt été pointée du doigt comme portant atteinte à la cohésion et à l'équilibre de la nation.

¹¹² Pierrot, Audrey. Op. cit.

François MIRON, magistrat sous Henri IV avait prévenu le roi dès 1604 des dangers politiques encourus dans de telles situations : « *c'est une malheureuse idée de bâtir des quartiers à usage exclusif d'artisans et d'ouvriers. Dans une capitale où se trouve le Souverain, il ne faut pas que les petits soient d'un côté et les gros et dodus de l'autre*¹¹³ », au risque que « *vos quartiers pôvres devie[ennent] des citadelles qui bloqueraient vos quartiers riches* » et ainsi « *il se pourrait que les balles vinssent ricocher sur votre couronne* ».

C'est donc d'abord à des fins de maintien de la sécurité intérieure et de pacification des « classes dangereuses » potentiellement revendicatives voire émeutières que le constat de séparation des groupes sociaux dans l'espace a été questionné.

Au cours des siècles qui ont suivi et particulièrement au siècle dernier s'est opéré, nous dit Philippe GENESTIER, « *un glissement de la signification*¹¹⁴ » du terme, avec « *une prise en charge morale* » qui est celle de la dénonciation de l'inégalité. La géographie était alors la discipline qui la première s'intéressa véritablement à ce phénomène, et Pierre GEORGE, qui « *la fit évoluer vers une meilleure prise en compte des problèmes urbains*¹¹⁵ » au travers notamment du « courant » de la « géographie active » qu'il initia au milieu des années cinquante, fut le premier à charger le terme de ségrégation d'un jugement moral et à l'utiliser dans un sens péjoratif et dénonciateur.

Les sociologues et démographes s'en sont ensuite emparés provoquant un engouement chez les décideurs politiques, qui à la fin des années soixante-dix et au début de la décennie quatre-vingts établirent les prémices de ce qui sera ensuite appelé la politique de la ville, dont l'objectif est le désenclavement des quartiers d'habitat social et leur insertion dans la ville. Le rapport DUBEDOUT intitulé « Ensemble, refaire la ville » paru en 1983 insistait sur la nécessité d'une recomposition sociale des quartiers afin de « *stopper le processus ségréatif*¹¹⁶ ». Depuis, la « ségrégation socio-spatiale » réapparaît périodiquement dans le débat public, alimenté par les médias - plutôt prolixes au sujet des quartiers sensibles, par les nombreuses contributions de chercheurs ou bien à la suite d'évènements comme les émeutes urbaines.

¹¹³ « Le Paris d'Henri IV - Le « premier maçon du royaume » - Herodote.net ». Consulté le 12 juillet 2017. https://www.herodote.net/Le_Paris_d_Henri_IV-synthese-2034.php.

¹¹⁴ Gaudin, Jean-Pierre, Philippe Genestier, Françoise Riou, France, et Programme Socio-économie de l'habitat. *La ségrégation aux sources d'une catégorie de raisonnement*. Paris: Plan Construction et architecture, 1995.

¹¹⁵ Mots d'Yves LACOSTE qui publia dans Le Monde un article élogieux sur le géographe, une semaine après son décès en 2006. Source : http://www.lemonde.fr/disparitions/article/2006/09/18/pierre-george-geographe_814165_3382.html.

¹¹⁶ Dans : *Politiques de peuplement et logement social: premiers effets de la rénovation urbaine*. Agence nationale pour la rénovation urbaine (France), et Comité d'évaluation et de suivi. Paris: La Documentation française, 2013.

La lutte contre la ségrégation territoriale rassemble donc au-delà des frontières idéologiques, certains dénonçant les inégalités qu'elle engendre et ses conséquences discriminantes¹¹⁷ pour les populations qui en souffrent, d'autres cherchant davantage la paix sociale et la limitation des débordements, la ségrégation urbaine étant « *susceptible d'avoir des effets sur l'action collective et les mouvements sociaux*¹¹⁸ ».

b) Une concentration des difficultés économiques et sociales dans les quartiers ségrégués : des mécanismes d'exclusion cumulatifs à l'œuvre

La littérature scientifique relative à la ségrégation n'a cessé de s'étoffer et de nombreux auteurs ont mis en évidence les mécanismes d'exclusion cumulatifs à l'œuvre dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, communément appelés, souvent de manière dépréciative, « banlieues », « quartiers pauvres », ou « ghettos ». En distribuant de manières différentes des groupes sociaux aux ressources inégales¹¹⁹ dans l'espace de la ville, « *la ségrégation inscrit ces inégalités dans l'espace*¹²⁰ » déclarent Marco OBERTI et Edmond PRETECEILLE.

Ils constatent l'existence de poches de pauvreté sur ces territoires, « *caractérisés par la précarité, le chômage et la forte présence d'immigrés*¹²¹ », souvent enclavés en périphérie des grands centres urbains¹²² et peu reliés aux centres-villes. Assignés à résidence de par la faiblesse de leurs ressources économiques et financières, les habitants de ces quartiers ne peuvent élire domicile ailleurs et les logements qu'ils occupent, moins onéreux que dans d'autres territoires, présentent des qualités intrinsèques peu notables¹²³.

Leur localisation rend l'accès aux ressources urbaines¹²⁴ plus difficile, ces quartiers en étant généralement moins bien dotés, notamment pour ce qui est des services et équipements de proximité. Les habitants sont également éloignés des opportunités de formation et d'emploi, les jeunes y

¹¹⁷ Jaillot, Marie-Christine, Evelyne Perrin, et Françoise Ménard.. *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*. Collection « Recherches » du PUCA, no. 180. La Défense: Plan urbanisme Construction Architecture, 2008.

¹¹⁸ Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. *La ségrégation urbaine*. Paris: La Découverte, 2016.

¹¹⁹ « *Le véritable problème de la ségrégation résidentielle est celui de l'inégalité sociale économique et culturelle* » nous disent Jean-Claude CHAMBOREDON et Madeleine LEMAIRE dans leur article « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement ». *Revue française de sociologie* 11, n° 1 (1970): 3-33. doi:10.2307/3320131. On peut également analyser le problème en termes bourdieusiens, par les inégalités de capitaux détenus par les différents groupes sociaux.

¹²⁰ Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. Op. cit.

¹²¹ Ibid.

¹²² Les quartiers nord de Marseille ou les Minguettes à Vénissieux dans la banlieue de Lyon par exemple.

¹²³ En termes de taille, confort, isolation phonique et thermique, etc.

¹²⁴ Commerces, infrastructures, services et équipements publics, etc.

connaissent un risque accru d'échec scolaire ; on parle d'ailleurs de plus en plus de « ségrégation scolaire », qui « pénalise principalement les élèves de milieux populaires¹²⁵ ».

La « spécialisation des territoires¹²⁶ » pour reprendre l'expression de Renaud EPSTEIN condamne les habitants des quartiers qui la subissent à des « destins verrouillés¹²⁷ » du fait de la faiblesse des opportunités, passerelles et chances de promotion sociale auxquelles ils peuvent prétendre. L'environnement social dans lequel ils vivent, soumis à des « effets de quartiers¹²⁸ », influe, nous dit Eric MAURIN, sur leur capacité à se former, s'informer et à mobiliser des réseaux de socialisation.

c) Aux sources de la ségrégation socio-spatiale : des stratégies résidentielles ancrées d'acteurs individuels

La ségrégation socio-spatiale est la résultante de plusieurs logiques, individuelles ou collectives qui se conjuguent. Les spécialistes¹²⁹ en dénombrent le plus souvent trois :

- les « logiques économiques » constituées par l'évolution structurelle du marché du travail, de celle du marché de l'immobilier¹³⁰ et l'urbanisation capitaliste,
- les « logiques institutionnelles » qui regroupent les multiples interventions publiques¹³¹ susceptibles d'agir sur la répartition des groupes sociaux dans l'espace,
- et les logiques d'acteurs individuels, que nous abordons dans le développement qui suit.

La ségrégation résulte donc, outre les contraintes socio-économiques ou institutionnelles auxquelles fait face tout un chacun, d'une volonté, plus ou moins consciente, d'acteurs individuels ou de groupes sociaux, de tenir à l'écart d'autres individus¹³² ou de cohabiter entre semblables¹³³. On observe alors des

¹²⁵ Pour plus d'informations sur la ségrégation scolaire, l'analyse de ses causes et conséquences, se référer aux ouvrages suivants : Felouzis, Georges, Christian Maroy, et Agnès van Zanten. *Les marchés scolaires. Sociologie d'une politique publique d'éducation*. Presses Universitaires de France, 2013.

Felouzis, Georges. *Les inégalités scolaires*. Paris: Presses universitaires de France, 2014.

Oberti, Marco. *L'école dans la ville. Ségrégation - mixité - carte scolaire*. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2007

¹²⁶ Epstein, Renaud, et Thomas Kirszbaum., « L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines », *Regards sur l'actualité*, n° 292, La Documentation Française, juin-juillet, p. 66-73, 2003.

¹²⁷ Maurin, Eric. *L'égalité des possibles: la nouvelle société française*. La république des idées. Paris: Seuil, 2002. Maurin, Eric. *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*. La république des idées. Paris: Seuil, 2004.

¹²⁸ En d'autres termes, le lieu de résidence a des effets propres sur les différents aspects de la vie sociale (parcours scolaire, accès à l'emploi, à la santé, à un réseau de sociabilité, etc). Expression tirée de l'ouvrage : Authier, Jean-Yves, Marie-Hélène Bacqué, et France Guérin-Pace, éd. *Le quartier: enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*. Recherches. Paris: Éditions de la Découverte, 2007.

¹²⁹ Notamment : Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. Op. cit. P27.

¹³⁰ L'accès à la ville se faisant sur le mode marchand.

¹³¹ Production ou financement d'équipements et infrastructures, régulation du marché foncier et de l'usage des sols, planification urbaine, politiques éducatives, de l'habitat de l'emploi, etc.

¹³² Logique de distanciation.

¹³³ Logique de rapprochement.

phénomènes de ségrégation subie pour les individus exclus, et de ségrégation volontaire pour leurs initiateurs.

Cette recherche de l'entre-soi est particulièrement observable chez les classes « supérieures », dont les ressources financières garantissent la possibilité d'un choix de lieu de vie. L'exemple le plus frappant est celui des « gated communities », ces résidences hautement sécurisées contre « l'envahisseur » hébergeant parfois des services et infrastructures de base qui se multiplient aux Etats-Unis et commencent à gagner la France, notamment par sa Côte d'Azur¹³⁴. Eric MAURIN¹³⁵ dénonce dans l'hexagone les stratégies des élites, formées par les individus les plus aisés et les plus diplômés qui s'agrègent en rejetant les autres dans des « ghettos », terme qu'il utilise de manière provocante¹³⁶, puisqu'il est généralement usité pour désigner les « cités », ces « banlieues » décriées par les médias comme symbole de la misère sociale où règnent l'incivilité, le chômage et où les personnes issues de l'immigration sont largement surreprésentées.

Son analyse rejoint sur ce point celle des sociologues et directeurs de recherche au CNRS Michel PINÇON et Monique PINÇON-CHARLOT. Depuis la fin des années quatre-vingts, ils abordent¹³⁷ la question des stratégies résidentielles des classes dominantes qu'ils ont réussi à approcher, jusqu'à prendre part aux dîners mondains, fréquenter les hôtels particuliers et les châteaux et assister aux grands événements des clubs privés, grâce à la méthode de l'observation participante. Leur constat est net et sans appel : les familles fortunées appartenant à la bourgeoisie ou l'aristocratie se rassemblent dans les « beaux quartiers » de Paris (arrondissement situés à l'ouest) et forment un « *entre-soi géographique qui est à la fois un processus d'agrégation des semblables, et un processus de ségrégation et d'évitement des dissemblables*¹³⁸ ». Cet entre-soi est recherché car il procure un plaisir : le fait d'être entouré par des semblables, ces personnes qui ont reçu la même éducation, qui pratiquent des activités communes et dont les centres d'intérêts sont similaires. Il permet également, par la mise en commun des richesses, du capital culturel, économique et surtout social, que « *chacun multiplie son pouvoir par le pouvoir des*

¹³⁴ Charmes, Eric. *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, L'Harmattan, coll. « Villes et Entreprises », 2005, 220 p. Tiré du rapport de recherche Charmes, Eric. *Les tissus périurbains face à la menace des gated communities*, 2003.

¹³⁵ Maurin, Eric. *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*. La république des idées. Paris: Seuil, 2004.

¹³⁶ Il parle de « ghettoisation par le haut ».

¹³⁷ Notamment dans les ouvrages suivant : Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot. *Dans les beaux quartiers*. L'Épreuve des faits. Paris: Seuil, 1989.

Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot. *Voyage en grande bourgeoisie: journal d'enquête*. Sciences sociales et sociétés. Paris: Presses Universitaires de France, 1997.

¹³⁸ Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot, dans l'ouvrage collectif : *Les mécanismes fonciers de la ségrégation*. La Défense (Hauts-de-Seine): ADEF, 2004. Partie 2, Chapitre 2 : « l'agrégation spatiale des élites sociale ».

*autres, augmentant d'autant la puissance de l'ensemble*¹³⁹ ». De même, l'intérêt primordial est pour eux de d'assurer à leurs enfants un avenir doré, par le contrôle de leurs fréquentations : les jeunes sont placés dans des établissements scolaires renommés, privés ou non, où sont organisés des « rallyes », soirées dansantes huppées favorisant l'homogamie. L'important est de veiller à ce que les enfants fréquentent le moins possible des jeunes provenant d'autres milieux sociaux. Ainsi, la bourgeoisie, qu'elle soit parisienne, ou habitants d'autres grandes villes (Lyon, Bordeaux, Marseille...) s'affirme comme classe sociale unique, dont la conscience est forte de sa singularité et des intérêts à protéger.

Mais « *l'autoségrégation résidentielle* » qui consiste à se regrouper avec les membres de son groupe social, ethnique, religieux ou d'autre nature, du fait des valeurs, modes de vie, aspirations partagées susceptibles de garantir du « *consensus et de l'harmonie dans les relations de proximité*¹⁴⁰ » n'est pas propre à « l'élite ». Les classes moyennes et moyennes supérieures l'ont également mise en pratique, participant à la création d'une « *ville à trois vitesses*¹⁴¹ », caractérisée par des processus de relégation, de périurbanisation et de gentrification¹⁴². L'observation de ces dynamiques rejoint la thèse de la « *sécession des classes moyennes* », avancée par Jacques DONZELOT et Marie-Christine JAILLET en 1999¹⁴³.

Cette même volonté de se distinguer notamment via le lieu de résidence, de populations jugées socialement inférieures, est donc partagée par tous, y compris par une partie des classes populaires, dans une perspective d'ascension sociale et de « *peur du déclassement social*¹⁴⁴ ». Ainsi, les ouvriers d'origine française s'éloignent des chômeurs immigrés, les classes moyennes fuient les quartiers ouvriers, les classes moyennes supérieures évitent de s'établir à proximité des professions intermédiaires... de sorte que « *chacun de nous se découvre le complice plus ou moins actif du processus ségrégatif*¹⁴⁵ ».

¹³⁹ L'entretien, avec « Monique Pinçon-Charlot et Michel Pinçon », Télérama, n°3166, 15 septembre 2010. P. 20. Interrogés sur le contenu de leur ouvrage : Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot. *Les ghettos du Gotha: comment la bourgeoisie défend ses espaces*. Paris: Seuil, 2007.

¹⁴⁰ Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. Op. cit. P78.

¹⁴¹ Article intitulé « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification » datant de mars 2004, publié dans l'ouvrage collectif *La ville à trois vitesses et autres essais*, de Donzelot, Jacques, Renaud Epstein, et Jean-Manuel Simoes. Penser l'espace. Paris: Editions de la Villette, 2009. Et consultable sur internet : <http://www.esprit.presse.fr/archive/review/article.php?code=7903>.

¹⁴² La gentrification ne peut toutefois pas être analysée comme un processus de sécession d'une classe sociale par rapport à une autre, bien que l'accaparement des centres-villes rénovés par les catégories moyennes supérieures force les catégories socio-professionnelles qui y étaient présentes à quitter les lieux faute de pouvoir assumer les prix des loyers devenus trop chers.

¹⁴³ Donzelot, Jacques, et Marie-Christine Jaillot. « Fragmentation urbaine et zones défavorisées : le risque de désolidarisation ». *Hommes et Migrations* 1217, n° 1 (1999): 5-17.

¹⁴⁴ Maurin, Eric. *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*. La république des idées. Paris: Seuil, 2004.

¹⁴⁵ Ibid.

Il existe donc bien un décalage dans la société française entre le souhait global d'une plus grande mixité sociale partagé par la majorité de la population et ses pratiques, souvent dominées par la ségrégation et par la logique des « *appariements sélectifs* »¹⁴⁶.

2) Les bienfaits supposés ou avérés de la mixité sociale

La mixité sociale, loin d'être un concept scientifique comme nous avons pu le voir précédemment, du fait de l'opacité de ses contours, renvoie davantage à un « mythe » et à ses représentations, qui structurent la société. Louis BESSON, plutôt prolix sur la notion et fervent convaincu de ses bienfaits faisait d'ailleurs référence à « *un idéal, et comme tous les idéaux, il n'est jamais assuré d'être atteint* ».

a) Vivre ensemble malgré les différences : la mixité comme vecteur de tolérance et de pacification de la société

Une société caractérisée par la mixité sociale renvoie dans l'imaginaire collectif à un territoire où les différences, aussi nombreuses soient-elles entre les individus qui la composent, ne les empêchent pas de « vivre ensemble » sans heurts.

Cette capacité à cohabiter sereinement viendrait du fait que, chaque groupe social trouvant sa place dans chaque quartier, tous les individus auraient conscience de l'Autre, des Autres et de leurs différences. Ne pas en faire l'expérience au quotidien laisserait place à l'ignorance et aux idées reçues qui mènent souvent au mépris, à la défiance et au sentiment de supériorité. Louis BESSON fait à ce sujet référence à « *l'immense gâchis de l'ignorance mutuelle que suppose la ségrégation* », condamnant « *les uns et les autres à s'ignorer mutuellement, et donc à ne pas du tout se connaître et donc à ne pas se reconnaître* ».

L'exemple de l'explication souvent portée dans le débat public des bons scores faits par le Front National dans la France rurale, alors taxée de « raciste » ou de « xénophobe » est parlant : la peur motivée par la méconnaissance de personnes étrangères ou de couleur, qu'elle n'a pas l'habitude de côtoyer semble être l'un des facteurs de succès électoral de ce parti sur ces territoires¹⁴⁷.

« Se reconnaître » c'est aussi considérer l'Autre comme égal et mettre des mots sur ce qui rassemble, au-delà des différences. La tolérance dont la mixité sociale semble être le vecteur doit mener à une société pacifiée, exemptée des tensions entre communautés et des violences parfois engendrées par des réactions virulentes face à des discriminations construites sur des représentations. L'objectif de la mixité

¹⁴⁶ Avenel, Cyprien. « La mixité dans la ville et dans les grands ensembles ». *Informations sociales*, n° 125 (1 mai 2008): 62-71.

¹⁴⁷ Laurens, Sylvain. « Le racisme, attribut du populaire ? » *Plein droit*, n° 69 (1 janvier 2012): 9-12.

sociale, est pour ses promoteurs de « *créer de l'harmonie, car dans l'harmonie il y a des chances que puissent se développer de la fraternité, du partage*¹⁴⁸ ».

b) La diversité comme moteur d'échanges renforçant le lien social

La mixité sociale engendrerait, davantage qu'une cohabitation sans heurts d'êtres aux identités sociales et culturelles différentes, l'échange entre les individus. L'ambition est, par la mise en œuvre de mesures et dispositifs visant la mixité sociale, « *de créer du lien social dans et par la ville*¹⁴⁹ ». Louis BESSON nous confiait à ce propos que « *cohabiter dans la diversité implique une ouverture des uns vers les autres et réciproquement* ».

La différence, qu'importe sa nature, lorsqu'elle est perçue, peut attiser la curiosité des individus et pousser les individus à l'échange, en témoignent des habitants de la Villeneuve de Grenoble¹⁵⁰. Ils donnent l'exemple des différentes communautés culturelles, religieuses ou ethniques présentes sur le quartier de l'Arlequin qui avaient l'habitude de partager des repas pour « *se faire découvrir la gastronomie de leur pays d'origine* ».

On note d'ailleurs que la perception de la différence est le fruit d'un « *construit social*¹⁵¹ » mis en exergue par différents auteurs qui se sont attachés à analyser la psychologie sociale des enfants. BENNETT, DEWBERRY et YEELES¹⁵² ont par exemple mis en évidence, au travers d'une expérience consistant à demander à des enfants de regrouper en autant de tas qu'ils souhaitent seize photographies représentant des garçons et des filles de différentes couleurs de peau arborant différentes expressions faciales, que les enfants utilisent très peu le critère de la couleur de peau pour les catégoriser.

c) La mixité sociale : un idéal promouvant l'égalité de chances et l'intégration

La mixité ou diversité sociale est « *un facteur essentiel de l'intégration, de la cohésion et de l'égalité des chances*¹⁵³ » affirment le réseau des acteurs de l'habitat, qui prétendent la mettre en œuvre.

¹⁴⁸ Selon les mots de Louis BESSON.

¹⁴⁹ Propos de Louis BESSON.

¹⁵⁰ Bienfait, Hervé. *Villeneuve de Grenoble: la trentaine – paroles d'habitants*. Grenoble: Ed. Cnossos, 2005.

¹⁵¹ Kerzil, Jennifer, et Olivier Codou. « L'école à la lumière de la psychologie sociale ». *Carrefours de l'éducation*, n° 22 (1 décembre 2007): 111-35.

¹⁵² Bennett, M., Dewberry, C., & Yeeles C. A reassessment of the role of ethnicity in children's social perception. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 32 (6), 969-982,1991.

¹⁵³ « "Comment favoriser ensemble la diversité dans l'habitat et dans la ville ?" - Réseau des acteurs de l'habitat ». Consulté le 4 juin 2017. <http://www.acteursdelhabitat.com/Comment-favoriser-ensemble-la>.

Les politiques menées depuis une quarantaine d'années relatives à l'habitat, au logement, à la lutte contre les discriminations et plus récemment à l'éducation, sont celles qui mobilisent le plus la notion de mixité sociale pour justifier leurs actions. Ces dernières tendent, à l'aide de dispositifs spécialement destinés à certaines catégories de population les plus défavorisées, à réduire directement les inégalités qu'elles subissent au moyen d'aides financières et matérielles, de services rendus, de mécanismes de discrimination positive, etc. « *L'action en faveur de la mixité est [donc] bien une politique d'égalité et de justice sociale*¹⁵⁴ », en conclut Cyprien AVENEL, sociologue et enseignant à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.

Le mythe intégrateur qu'a fait miroiter la victoire d'une équipe de France métissée qualifiée élogieusement de « black, blanc, beur » à la coupe du monde de football de 1998 est un épisode auquel on se réfère régulièrement, comme « *un bel élan unanimement salué d'un Etat-nation, d'un modèle d'intégration*¹⁵⁵ ». Ses joueurs aux diverses origines venant de milieux sociaux différents perçus comme « le reflet de la diversité » ont incarné l'idéal d'égalité des chances et de réussite pour les descendants d'immigrés et jeunes issus des quartiers populaires. On pourrait emprunter la métaphore de Platon du « *manteau multicolore, brodé de fils de toutes teintes*¹⁵⁶ » pour qualifier cette équipe, qui a su réconcilier, le temps de célébrer la victoire, l'intégralité de la population française.

d) Une source d'enrichissement mutuel ou un moyen « d'éduquer les masses » ?

Existent également des postulats selon lesquels la mixité sociale est la source d'un enrichissement mutuel, entre individus qui par l'échange, partagent des connaissances et expériences.

Les mots de Robert FALK¹⁵⁷ qui écrivait « *la diversité sociétale augmente la qualité de vie en enrichissant notre expérience, en augmentant la quantité de ressources culturelles*¹⁵⁸ » font en ce sens écho à ceux de Claude LEVI-STRAUSS qui prônait la nécessité d'une diversité suffisante pour rendre les échanges fructueux¹⁵⁹.

¹⁵⁴ Avenel, Cyprien. Op. cit. P31.

¹⁵⁵ Propos de Ludovic LESTRELIN, sociologue et enseignant à l'université de Caen, recueillis dans l'article : « La France Black-Blanc-Beur ». *Eurosport*, 13 juillet 2008. http://www.eurosport.fr/football/france-98/1998/la-france-black-blanc-beur_sto1632374/story.shtml.

¹⁵⁶ Platon. *La République*. 2. éd. corr. GF - Flammarion texte intégral 653. Paris: Flammarion, 2004.

¹⁵⁷ Peintre de l'avant-garde russe.

¹⁵⁸ Falk Robert, "The Rights of Peoples (in Particular Indigenous People)", in J. Crawford (dir.), *The Rights of peoples*, Oxford, Oxford University Press, 1988, p. 23.

¹⁵⁹ « Claude Levi-Strauss - La diversité culturelle, patrimoine commun de l'humanité | Résonances ». Consulté le 28 juillet 2017. <http://www.unesco.org/culture/aic/echoingvoices/claude-levi-strauss-fr.php>.

Ces propos sont partagés par Louis BESSON, pour qui l'ambition de la mixité sociale, déclare-t-il, « *est humaniste. C'est dire qu'on se connaît dans nos différences, on s'enrichit mutuellement* », avant d'ajouter « *mélanger c'est enrichir* ».

La mixité sociale semble également être le moyen, toujours implicite, « d'éduquer les masses », autrement dit de leur donner à voir « *des normes et des valeurs auxquelles elles [les populations « exclues] pourront se conformer*¹⁶⁰ ». Enfermées dans des « ghettos » où, d'après certains, règne une homogénéité culturelle et sociale¹⁶¹ et où personne ne semble en capacité de pouvoir tirer vers le haut leurs habitants, les diverses mesures permettant d'attirer les classes moyennes dans ces quartiers, menées conjointement par les pouvoirs public et les bailleurs sociaux, peuvent être interprétées comme des tentatives de ramener des populations aux savoir-vivre et savoir-être conformes aux attentes des décideurs politiques.

3) Les effets pervers de la mixité sociale : sa mise en cause comme fin en soi

L'étude de la mixité sociale ne saurait être exhaustive en se limitant à ses bienfaits, autour desquels semble s'être construit un consensus au sein de la classe politique française. Les multiples effets pervers qu'elle induit, notamment lorsqu'elle est imposée, ont été mis en évidence par les milieux scientifiques, dont certains chercheurs ont trouvé inspiration dans les thèses d'auteurs nord-américains.

a) Ignorance réciproque voire tension : le revers de la médaille d'une mixité sociale imposée

Coexistence visiblement pacifique ne veut pas dire interpénétration entre groupes sociaux qui, souvent forcés à cohabiter dans des résidences ou au sein d'un quartier, se croisent mais ne se côtoient pas. De cette observation d' « *interactions limitées*¹⁶² » se pose légitimement la question de la capacité des pouvoirs publics à modeler les relations sociales, par des actions volontaristes menées au nom de la mixité sociale.

L'étude des relations sociales entre habitants des grands ensembles au moment de leur construction dans les années cinquante à soixante-dix a permis de mettre sérieusement en doute le postulat d'une mixité sociale créatrice de liens et de cohésion sociale. Madeleine LEMAIRE et Jean-Claude

¹⁶⁰ Avenel, Cyprien. Op. cit. P31.

¹⁶¹ Ce constat est loin d'être partagé par tous, les observateurs des quartiers prioritaires de la politique de la ville mettent plutôt en évidence une grande diversité culturelle de leurs habitants.

¹⁶² « Rapport ENA ». Op. cit. P18

CHAMBOREDON, auteurs d'un fameux article paru en 1970¹⁶³ ont observé l'impossibilité de résorber les distances sociales par la proximité spatiale induite par ces utopies urbanistiques, aujourd'hui tant décriées. A leur création, les grands ensembles représentaient l'idéal d'une société nouvelle débarrassée des divisions de classes, en permettant, par la pluralité des organismes bailleurs à la clientèle variée chargés de l'attribution des logements, la coexistence d'ouvriers, d'employés, de cadres moyens et supérieurs. Néanmoins, force fut de constater que, loin de constituer des « *creusets d'une nouvelle culture urbaine*¹⁶⁴ » transcendant les multiples différenciations sociales¹⁶⁵, les barres d'immeubles et les tours ont hébergé des situations de cohabitation conflictuelle du fait des modes de vie opposés de leurs habitants aux trajectoires diverses. A l'aube des années quatre-vingt écrit Cyprien AVENEL, l'univers relationnel du grand ensemble peut être décrit comme « *un groupement artificiel et contraint*¹⁶⁶ », renforçant les clivages de classes, contrairement aux potentialités qu'on lui prêtait à l'origine.

Au travers de cet exemple, il apparaît que la diversité sociale territorialisée, lorsqu'elle est contrainte, notamment par les pouvoirs publics qui ont pour objectif la création d'espaces où la cohésion sociale et le bien vivre ensemble règnent, peut en définitive exacerber les tensions.

b) La stigmatisation des populations des quartiers caractérisés par une absence de mixité sociale

La recherche de la mixité sociale le plus souvent limitée géographiquement aux quartiers dits « populaires » entraîne également la stigmatisation de leurs populations dont on nie les potentialités¹⁶⁷.

Qualifiées indirectement ou non de « classes dangereuses », « d'assistés » pour les plus âgées ou de « racailles » pour les plus jeunes, ces populations souffrent des effets directement discriminants des politiques de peuplement, entreprises dès le début des années soixante-dix¹⁶⁸.

Le principe du zonage définissant des territoires sur lesquels la mixité sociale, évaluée selon l'unique critère des ressources économiques, n'est pas effective, entraîne un étiquetage de ses habitants et laisse à penser que ceux-ci ont nécessairement des comportements jugés problématiques¹⁶⁹. De fait, dans

¹⁶³ Lemaire, Madeleine, et Jean-Claude Chamboredon. « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement ». *Revue française de sociologie* 11, no 1 (1970): 3-33. doi:10.2307/3320131.

¹⁶⁴ Kirszbaum, Thomas. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 87-110. doi:10.3406/socco.1999.1752.

¹⁶⁵ Capitaux économiques, culturels, sociaux et symboliques différents, traduisant des habitudes de consommation, activités, goûts, etc. multiples.

¹⁶⁶ Avenel, Cyprien. Op.cit. p 31.

¹⁶⁷ Jaillet, Marie-Christine, Evelyne Perrin, et Françoise Ménard.. *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*. Collection « Recherches » du PUCA, no. 180. La Défense: Plan urbanisme Construction Architecture, 2008.

¹⁶⁸ Tanter, Annick, et Jean-Claude Toubon. « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 59-86. doi:10.3406/socco.1999.1751.

¹⁶⁹Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. Op. cit. P27.

l'imaginaire collectif, les actes de petite ou grande délinquance¹⁷⁰ et les comportements déviants¹⁷¹ sont davantage observables sur ces quartiers qu'ailleurs dans la ville.

De la focalisation des médias ou des hommes politiques sur des événements ponctuels mettant en lumière les dysfonctionnements soi-disant caractéristiques des quartiers pauvres découlent des raisonnements généralisants dont souffrent leurs habitants. L'acte répréhensif commis par un individu venant du quartier tend donc à avoir des répercussions sur l'image de l'intégralité de sa population, en témoigne le handicap que représente souvent l'adresse inscrite dans le curriculum vitae transmis pour postuler à un emploi. Les vertus prêtées à la mixité sociale semblent donc dévaloriser, par contre coup, les zones caractérisées par son absence allant jusqu'à alimenter le processus d'exclusion sociale et stigmatisation¹⁷².

c) Perte d'identité sociale et politique comme conséquence inéluctable du rééquilibrage social des quartiers

Les opérations de rééquilibrage du peuplement des quartiers d'habitat social, notamment via les opérations de rénovation urbaine, entraînent de facto la marginalisation des plus pauvres et la disparition « *d'un mode de vie populaire*¹⁷³ », caractérisé par des solidarités et sociabilités fortes. Les relations sociales denses et l'entraide¹⁷⁴ accompagnant souvent la dureté des conditions d'existence partagées se trouvent, par la mise en œuvre de ces projets, dissipées.

Privées alors de ces ressources sociales et culturelles, les populations qui habitent ces quartiers « renouvelés » subissent perte d'identité et dilution du sentiment d'appartenance. Les effets « désolidarisants » des politiques de peuplement tendent en effet à « *noyer les identités collectives et communautaires*¹⁷⁵ », ces dernières étant pourtant sources de protection, en particulier pour les minorités opprimées ou rejetées qui risquent la stigmatisation et l'agression en dehors de leur espace communautaire¹⁷⁶. Colin GIRAUD¹⁷⁷ analysait à ce sujet la recherche contrainte d'entre-soi des homosexuels face à l'intolérance pouvant mener à des actes de violence. Presque un siècle plus tôt,

¹⁷⁰ Du vol de téléphone portable au crime en bande organisée.

¹⁷¹ Alcoolisme, radicalisme religieux, incivilités, etc.

¹⁷² Paugam, Serge (dir). *L'exclusion, l'état des savoirs*. Textes à l'appui. Paris: Editions de La Découverte, 1996.

¹⁷³ *Politiques de peuplement et logement social: premiers effets de la rénovation urbaine*. Agence nationale pour la rénovation urbaine (France), et Comité d'évaluation et de suivi. Paris: La Documentation française, 2013.

¹⁷⁴ Palomares Elise. Op. cit. P24.

¹⁷⁵ Avenel, Cyprien. Op. cit. P31.

¹⁷⁶ Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. Op. cit. P27.

¹⁷⁷ Giraud, Colin. *Quartiers gays*. 1re édition. Le lien social. Paris: Presses universitaires de France, 2014.

Louis WIRTH¹⁷⁸ décrivait la fonction protectrice du ghetto juif, bien qu'imposé, dans une société leur étant largement hostile.

La dilution dans l'espace des populations dont la conscience de classe et le sentiment d'appartenance sociale et culturelles ont certes largement diminués mais demeurent importants entraîne également un affaiblissement de leurs capacités d'action collective et d'affirmation de leurs revendications. Plusieurs auteurs¹⁷⁹ dénoncent l'obstacle que constituent les politiques mettant en œuvre la mixité sociale à l'émergence d'un contrepuissance émanant des couches populaires, capable de contrebalancer l'influence croissante d'autres groupes.

d) Une accentuation des difficultés d'intégration pour les immigrés consécutive à l'éclatement des communautés

Le paradigme assimilationniste français qui repose sur le confinement des particularismes culturels dans la vie privée et leur dissolution « *le plus vite possible*¹⁸⁰ » peut compliquer le processus d'intégration des immigrés.

En effet, les modes d'intégration communautaires à l'œuvre dans les quartiers à dominance ethnique, religieuse ou culturelle ont démontré leur efficacité pour l'acclimatation des populations migrantes. Les travaux en sociologie urbaine de l'école de Chicago ont mis en exergue dès les années vingt les ressources informelles décisives¹⁸¹ à l'intégration offertes aux nouveaux arrivants par les membres de leur communauté d'origine.

De nombreux auteurs¹⁸² ont transposé cette thèse au cas français pour mettre à mal l'idéologie républicaine « *qui envisage les modes d'intégration communautaires sous un angle seulement négatif*¹⁸³ ». Cette dernière, bien qu'ayant été tempérée par les stratégies de « médiation

¹⁷⁸ Doris, Bensimon. « Wirth (Louis) Le Ghetto ». *Archives de sciences sociales des religions* 51, n° 2 (1981): 302-3.

¹⁷⁹ Sintomer, Yves. « Mixité sociale et lutte pour l'égalité ». *Mouvements* no15-16, n° 3 (s. d.): 218-20. Palomares, Elise. Op. cit. P24.

¹⁸⁰ Wieviorka, Michel. « Reconnaissance et présomption de légitimité ». *Ecarts d'identité* n°81, juin 1997.

¹⁸¹ Accueil, aide à la recherche d'emploi, à l'accès au logement, etc.

¹⁸² Grafmeyer, Yves, et Isaac Joseph. « L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine ». *Annales de Géographie* 88, n° 490 (1979): 723-25

Dubé, François, et Didier Lapeyronnie. *Les quartiers d'exil*. L'Épreuve des faits. Paris: Editions du Seuil, 1992. Genestier, Philippe, et Jean-Louis Laville. « Au-delà du mythe républicain. » *Le Débat*, n° 82 (1 janvier 2011): 154-72.

Wieviorka, Michel, et François Dubé. *Une société fragmentée?: le multiculturalisme en débat*. Cahiers libres. Paris: Editions La Découverte, 1996

¹⁸³ Kirszbaum, Thomas. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 87-110. doi:10.3406/socco.1999.1752.

communautaire » de la politique de la ville¹⁸⁴ et du développement social urbain (DSU) qui ont en quelque sorte instrumentalisé des interlocuteurs ethniques¹⁸⁵, continue d'avoir le vent en poupe, notamment face au phénomène de radicalisation islamiste que certains¹⁸⁶ veulent éradiquer en s'attaquant aux communautés religieuses, aussi pacifistes soient-elles.

Philippe GENESTIER et Jean-Louis LAVILLE ont par exemple étudié¹⁸⁷ l'accès facilité au marché du travail des immigrés grâce à « *l'appartenance au groupe familial ou ethnique et à la connexion à un réseau d'interconnaissances* » qu'ils considèrent comme « *les facteurs majeur d'insertion* » pour ces populations. De la même manière, Harris SELOD a mis en doute la possibilité d'une réussite, notamment professionnelle, des immigrés asiatiques dans le 13^{ème} arrondissement de Paris, sans l'aide du groupe¹⁸⁸.

Chapitre 3 – Diverses interprétations pour de multiples mises en œuvre : une difficile appropriation par les acteurs de terrain

La traduction de la mixité sociale en des mesures concrètes, menées par les acteurs de terrain qui ont l'obligation de s'en emparer, n'est pas aisée. En effet, comment conduire une action collective sur la base d'une notion si floue et non partagée ? Il semble particulièrement difficile de définir une politique d'intervention commune dont la finalité - tout comme les moyens d'action - est indéterminée, soumise à des interprétations et des visions de l'ordre social diverses voire divergentes vers lequel on souhaite tendre.

1) Grenoble-Alpes Métropole : un acteur central de la traduction de la mixité sociale sur son territoire

Différentes lois promulguées au cours des années deux mille ont successivement renforcé les métropoles, qui sont devenues l'échelon le plus intégré. L'éventail de leurs compétences s'est élargi suite à de multiples transferts, jusqu'à être élevées au rang de chef de file dans de nombreux domaines d'action publique. Grenoble-Alpes Métropole, en moteur historique du développement de la mixité sociale sur son territoire a accueilli avec bonne volonté les diverses réformes permettant sa traduction

¹⁸⁴ Donzelot, Jacques, et Philippe Estèbe, « L'Etat animateur, Essai sur la politique de la ville », Collection Ville et société. *Les Annales de la recherche urbaine* 62, n° 1 (1994): 277-78.

¹⁸⁵ Dans le but d'intégrer les immigrés dans des réseaux « labellisés » par les institutions, nous disent François DUBET et Danilo MARTUCCELLI dans l'ouvrage *Dans quelle société vivons-nous? L'épreuve des faits*. Paris: Seuil, 1998.

¹⁸⁶ Robert MENARD et Éric ZEMMOUR par exemple.

¹⁸⁷ Dans l'article suivant : Genestier, Philippe, et Jean-Louis Laville. « Au-delà du mythe républicain. » *Le Débat*, n° 82 1994/5, 154-72

¹⁸⁸ Selod, Harris. « La mixité sociale et économique » in Maurel F. et al. (dir.), *Villes et Economie*, Institut des Villes, 2003. URL : <http://selod.ensae.net/doc/027%20Selod%202004.pdf>. Consulté le 22 juillet 2017.

par des mesures concrètes, relatives à l'offre de logements sociaux, à la gestion de la demande et aux attributions, qu'elle a initiées avec l'aide de partenaires locaux.

a) Décentralisation et transferts de compétences : la métropole comme nouvel échelon en puissance

Les métropoles, issues du projet de loi de réforme des collectivités territoriales élaboré par le gouvernement de François FILLON et créées par la loi du 16 décembre 2010¹⁸⁹ de réforme des collectivités territoriales ont progressivement monté en compétences pour devenir l'échelon le plus intégré et adéquat pour organiser l'implantation de populations aux profils diversifiés sur leur territoire.

Ces nouveaux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre avaient pour mission d'absorber les intercommunalités existantes et de remplacer les départements pour former des pôles urbains dynamiques et puissants de dimension européenne. Leur statut a été remanié par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) promulguée le 27 janvier 2014, qui a également rétabli la clause générale de compétence des départements et régions.

Cette loi initiée sous la présidence de François HOLLANDE par le gouvernement de Jean-Marc AYRAULT fait partie de « l'acte III » de la décentralisation¹⁹⁰. Cette loi « d'affirmation des métropoles », en fait l'intercommunalité la plus intégrée. Sa nouvelle définition la présente comme « *un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion [...] et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional [...] avec le souci d'un développement territorial équilibré*¹⁹¹ ».

Les compétences qui lui sont dévolues afin de mener à bien ces missions sont nombreuses, et de tous ordres¹⁹², transférées des communes, des départements, des régions et de l'Etat.

Ainsi, la métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes les compétences suivantes :

- En matière d'aménagement de l'espace, la métropole est tenue d'adopter un schéma de cohérence territoriale et de faire voter un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

¹⁸⁹ Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, 2010-1563 § (2010).

¹⁹⁰ Ce processus de d'aménagement de l'Etat unitaire qui consiste à transférer des compétences de l'Etat vers des entités locales a démarré en 1982.

¹⁹¹ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, 2014-58 § (2014) et Code général des collectivités territoriales.

¹⁹² En matière d'économie, de politiques sociales, culturelles, d'aménagement urbain, de gestion de services d'intérêts collectifs, de protection de l'environnement, de cadre de vie, etc.

- Pour ce qui est du volet politique local de l'habitat, la métropole se doit de construire un programme local de l'habitat (PLH), d'initier une politique du logement, de gérer des aides financières et actions en faveur du logement social et des personnes défavorisées, d'améliorer le parc immobilier bâti et d'entretenir et gérer les aires d'accueil des gens du voyage.
- Enfin, en matière de politique de la ville, la métropole doit mettre en œuvre des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale inscrits dans les contrats de ville.

Celles-ci sont susceptibles de jouer un rôle, directement ou non, sur l'occupation sociale du territoire et donc avoir des conséquences en termes de mixité sociale rendue effective au sein du logement social ou grâce à son implantation.

D'autres compétences relatives au logement social peuvent être exercées par la métropole, en accord avec les départements ou l'Etat, en lieu et place de ceux-ci. C'est le cas notamment de la gestion des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement (FSL), historiquement compétence départementale, ainsi que de l'attribution des aides au logement locatif social que l'Etat était auparavant le seul à détenir, et de la gestion de l'élaboration des conventions d'utilité sociale¹⁹³(CUS) et du respect de leur mise en œuvre.

Grenoble-Alpes métropole, anciennement communauté d'agglomération, profite de ce changement de statut advenu, conformément à la loi¹⁹⁴ le 1^{er} janvier 2015, pour augmenter en volume son personnel, passant, pour la direction de l'habitat, de quinze à cinquante personnes et « *se dote de moyens financiers supplémentaires pour mettre en place les dispositifs législatifs*¹⁹⁵ ».

Les lois Lamy¹⁹⁶ et ALUR¹⁹⁷ viennent confirmer le rôle de l'EPCI dans l'élaboration d'une politique de peuplement sur son territoire. Elles rendent obligatoire la création par les intercommunalités de conventions d'équilibre territorial (CET) qui traduisent en objectifs précis et territorialisés les orientations en matière d'attribution de logements sociaux qui sont au préalable définies par la conférence intercommunale du logement elle aussi animée par l'EPCI. Ces conventions, annexées au contrat de ville et négociées avec le préfet, les bailleurs sociaux et les réservataires visent à « *améliorer la mixité sociale en permettant aux plus modestes* [notamment aux personnes relevant des accords

¹⁹³ Les CUS sont des documents de contractualisation entre les organismes HLM et l'Etat ou certaines collectivités portant sur leurs engagements pour assurer leur mission d'intérêt général.

¹⁹⁴ L'EPCI formait effectivement un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants.

¹⁹⁵ Entretien avec la responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement au sein de la direction foncier habitat de Grenoble-Alpes métropole.

¹⁹⁶ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, 2014-173 § (2014).

¹⁹⁷ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 2014-366 § (2014).

collectifs] *d'accéder au logement social, et à veiller à un meilleur équilibre entre les territoires*¹⁹⁸ ». La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté est venue, comme nous l'avons vu précédemment, fusionner la CET et l'accord collectif intercommunal¹⁹⁹ (ACI) au sein d'une convention intercommunale d'attribution, obligatoire à initier. De manière facultative, cette loi propose aux EPCI d'impulser une remise en ordre des loyers du logement social sur leur territoire, de promouvoir et d'analyser les effets de la cotation et de la location active, notamment en termes de diversification du peuplement.

Le législateur, par le processus de « *territorialisation*²⁰⁰ » des politiques publiques, renvoie donc aux acteurs locaux, et en premier chef aux EPCI, la responsabilité de définir la mixité sociale et de la mettre en œuvre dans le contexte local qui est le leur. Les différents dispositifs qu'il prévoit « *donnent un cadre, et la liberté à chaque EPCI de s'organiser* » puisque « *la norme édictée par les pouvoirs nationaux demeure purement rhétorique si elle ne trouve pas de relais dans les systèmes locaux d'acteurs*²⁰¹ ». Ainsi, l'enjeu premier réside souvent pour les acteurs de terrain, à s'accorder sur la caractérisation d'une situation donnée, à convenir d'enjeux de modification de cette situation, à actionner les différents leviers permettant d'atteindre l'ambition partagée, à en suivre les résultats et en ajuster les actions.

b) L'agglomération grenobloise : un territoire moteur sur les questions de mixité sociale dans le champ du logement social

L'implication du territoire grenoblois sur les questions de mixité sociale relatives à l'aménagement urbain et au logement est historiquement importante, flambeau repris par Grenoble-Alpes Métropole qui demeure moteur sur ces domaines.

Sous l'impulsion d'Hubert DUBEDOUT, maire emblématique de la ville, la grande opération d'urbanisme de la Villeneuve voit le jour au cours des années soixante-dix, en commençant par l'édification de la galerie de l'Arlequin située sur l'ancien stade olympique en 1972. Elle est alors un espace d'expérimentations sociales, éducatives²⁰², architecturales²⁰³ et urbaines. En effet, ses concepteurs avaient pour ambition d'éviter les travers des « cités-dortoirs », en créant un espace regroupant toutes les fonctions d'une ville : des logements individuels et collectifs, sociaux et privés,

¹⁹⁸ Informations issues du document : <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/fiche-repere-convention-equilibre-territorial.pdf> réalisé par le Ministère du logement et de l'habitat durable.

¹⁹⁹ Il fixe par bailleur des objectifs territorialisés d'attribution à des publics défavorisés.

²⁰⁰ Kirszbaum, Thomas. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 87-110. doi:10.3406/socco.1999.1752.

²⁰¹ Déclare la responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement de Grenoble-Alpes Métropole.

²⁰² Projet d'éducation nouvelle, courant pédagogique mettant l'accent sur l'apprentissage par la participation active.

²⁰³ Notamment dans le « sous-quartier » de l'Arlequin, caractérisé par une longue superstructure bâtie qui forme une véritable muraille dont les immeubles sont en grande partie reliés par des systèmes de coursives, de mezzanines, de passerelles d'une très grande complexité technique.

des espaces publics soignés²⁰⁴, une large gamme d'équipements et de services publics²⁰⁵, ainsi qu'une zone centrale d'activités et d'emplois avec services et grandes entreprises de nouvelles technologies, tout ceci facilement accessible en transports en commun et par des voies piétonnes érigées, de manière tout à fait innovante pour l'époque, en priorité. La diversité des statuts d'occupation des habitants et des équipements intégrés garante d'une attractivité certaine a rendu possible dans les premiers temps la mixité sociale, déjà visée à l'époque. En effet, cohabitait à la Villeneuve à sa construction une large palette des catégories socio-économiques, professionnelles et culturelles, avec des personnes appartenant tant à la classe populaire qu'à la classe moyenne voire moyenne supérieure.

Hubert DUBEDOUT, qui acquit ses lettres de noblesses grâce à son expérience parlementaire et en tant que maire de Grenoble pendant dix-huit ans, fut également nommé président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers, fonction qui l'amena à rédiger un rapport, resté dans les annales. Dans ce texte intitulé « Ensemble, refaire la ville », rendu public en janvier 1983, il réserve un des neuf chapitres à « *l'équilibre de la composition sociale des quartiers*²⁰⁶ », qu'il entend atteindre notamment par la définition d'une politique intercommunale.

Cet homme profondément sensible aux problématiques de ségrégation socio-spatiale laissa son empreinte dans le paysage politique français et donna à Grenoble la réputation de ville soucieuse du bien vivre ensemble de ses habitants.

Les responsables politiques, récemment élus à la Ville de Grenoble ou siégeant au conseil métropolitain, ont largement repris les préceptes de DUBEDOUT. La conseillère municipale de Grenoble et déléguée à l'habitat, au logement et à la politique foncière à Grenoble-Alpes Métropole, que nous avons rencontrée le 20 juin 2017, a longuement insisté sur la volonté politique « *d'avoir une mixité, y compris à l'intérieur du logement social* » partagée par les élus de la ville puis de la métropole qui ont « *pris la décision, dès fin 2014, de mener une politique de peuplement* » expérimentale sur deux montées de logement social dans le quartier de la Villeneuve²⁰⁷, « *pour redonner de la mixité à l'Arlequin* ». Cette décision a préexisté à la publication des décrets d'application de la loi ALUR et de la loi égalité et citoyenneté, qui « *sont arrivés avec des outils* » permettant sa mise en œuvre.

Cette élue municipale et communautaire a également mentionné deux mesures imaginées et mises en œuvre sur l'agglomération anticipant l'avancée législative, illustrant le caractère moteur de la métropole sur les questions de mixité sociale dans le logement social. La première est la création du Pôle Habitat Social à Grenoble, guichet unique d'enregistrement de la demande de logement social sur la commune,

²⁰⁴ Un grand parc, des zones piétonnes et de rencontres bien entretenus.

²⁰⁵ Groupes scolaires, maison de quartier, bibliothèque, gymnase, piscine, salle de spectacle, centre audiovisuel, centre social, centre de santé.

²⁰⁶ Dubedout, Hubert, et France Commission nationale pour le développement social des quartiers. *Ensemble refaire la ville: Rapport au Premier ministre du président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers*. La Documentation française, 1983.

²⁰⁷ L'une de ces deux opérations est décrite dans la dernière partie de cet écrit.

pour tout le département. Le Pôle nous explique-t-elle, a pour but de simplifier les démarches des demandeurs dans la construction de leur dossier ainsi que pour le renouvellement de leur demande, et de leur apporter un suivi, un accueil personnalisé et des informations concernant la procédure d'attribution. La seconde mesure innovante est celle initiée par la ville de Grenoble et reprise par la métropole par transferts de compétences, de ne plus impliquer les élus dans les pré-attributions de logements sociaux de leur contingent, comme c'est le cas dans les autres communes, « *avec toutes les risques de clientélisme* » que cette pratique comporte.

La responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement de Grenoble-Alpes Métropole nous indique également que cette métropole fait partie d'un groupe d'une dizaine d'intercommunalités volontaires pour échanger sur les avancées et bonnes pratiques expérimentées sur ces thématiques. Ce groupe s'est notamment réuni dans le cadre d'un séminaire sur les attributions de logements sociaux du « club des acteurs de la réforme », initié par le ministère du Logement en 2015.

c) Les mesures prises en son nom concernant l'offre de logements sociaux ...

La métropole a pour mission d'élaborer des documents fixant des normes et règles relatives à la construction et à la réhabilitation des logements sociaux, qui ont des conséquences directes sur la mixité sociale des villes et des quartiers.

La mixité sociale est devenue un « *principe d'urbanisme obligatoire*²⁰⁸ », pris en compte dans tous les documents d'urbanisme²⁰⁹. A l'échelon local, ce sont les PLU de chaque commune qui sont les documents de référence, jusqu'à leur remplacement par le PLU intercommunal qui sera adopté en 2019 sur l'agglomération grenobloise et qui vise à garantir une politique d'aménagement du territoire globale et cohérente. Il est en cours de construction, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), une des composantes du futur PLUI, ayant été adopté par les conseillers communautaires à la fin 2016. C'est un document d'ordre politique, élaboré par les élus, qui se sont accordés sur les grandes orientations et les objectifs d'aménagement et de développement économique, social, environnemental et urbanistique à l'horizon de dix à vingt ans. En ressort la nécessité « *d'une mise en œuvre d'une politique foncière et immobilière ciblée*²¹⁰ » afin de garantir l'accès à un logement à coût abordable sur tout le territoire métropolitain, ceci par une réhabilitation du bâti existant et l'élaboration de règles de construction²¹¹ qui devront être en adéquation avec le niveau de production attendu et défini dans le programme local de l'habitat en cours d'élaboration. A l'aide d'outils comme les emplacements réservés, l'intégration d'une part significative de logements locatifs sociaux dans de nouvelles

²⁰⁸ « Rapport ENA ». Op. cit. P18.

²⁰⁹ Article L 121-1 du Code de l'urbanisme.

²¹⁰ Projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Grenoble-Alpes Métropole. Consulté le 28 juillet 2017. <https://www.lametro.fr/423-le-plui.htm>

²¹¹ Règles d'implantation, de stationnement, d'évolution du tissu urbain notamment.

opérations mixtes ou les secteurs de mixité sociale indiquant le nombre et le type de loyers sociaux, l'objectif du PLUI est le renouvellement du parc social afin de développer une offre qui corresponde aux besoins. Sont donc simplement évoqués Ces différents dispositifs et mesures sont donc simplement évoqués dans le PADD. Ils apparaîtront de manière plus développée avec établissement de règles strictes, quotas et pourcentages dans le PLUI final. A titre d'exemple, le PLU de la ville de Grenoble, encore en vigueur précise à travers les orientations d'aménagement, le renforcement de « *l'objectif de mixité sociale en imposant selon les secteurs, certaines proportions de logements sociaux dans les nouvelles opérations de construction*²¹² ». Il définit également « *les principaux territoires de projet, répertoriés en fonction du type d'aménagement (valorisation et réhabilitation, restructuration, aménagement)* ». Concrètement, le PLU prévoit la production de sept cent cinquante logements neufs par an, dont deux cent cinquante logements sociaux, ainsi que la diversification des statuts d'occupation dans le cadre du NPNRU dans les quartiers Mistral et Eaux-Clares à hauteur de 75% en locatif et 25% en accession à la propriété.

Un PLH métropolitain va également voir le jour pour la période 2017-2022. Il est actuellement en cours d'élaboration pour une approbation prévue à la fin de l'année 2017. Il comprend un volet important détaillant les moyens d'action pour « *agir sur l'équilibre social du territoire à travers la diversification de l'offre*²¹³ » dans un objectif vivement exprimé de mixité sociale²¹⁴. Les normes en la matière déjà édictées, variant selon l'offre de logements sociaux présente sur les territoires, portent notamment sur le nombre de logements locatifs sociaux à construire (mille cent par an) contenant au moins 35% de PLAI²¹⁵, à réhabiliter (six mille), la proportion PLAI et PLUS²¹⁶ par opération (de 10 à 40%), la promotion de l'accession sociale à la propriété (avec l'objectif annuel de cent logements produits par an) le développement d'opérations mixtes en termes de loyers (PLAI/PLUS/PLS²¹⁷) et la limitation des PLS. L'ébauche de PLH non encore approuvé donne ainsi des objectifs chiffrés à atteindre, territorialisés, par communes et quartiers. Les PLH communaux desquels s'est largement inspiré le PLH métropolitain restent en vigueur jusqu'à son adoption.

Le contrat de ville de la métropole grenobloise signé le 9 juillet 2015 contient les protocoles de préfiguration des projets de renouvellement urbain inscrits au nouveau programme national de

²¹² Plan local d'urbanisme de la ville de Grenoble. Consulté le 27 juillet 2017. <http://www.grenoble.fr/440-plan-local-d-urbanisme-plu-.htm#par4485>

²¹³ Projet de programme local de l'habitat de Grenoble-Alpes Métropole 2017-2022. Consulté le 19 juin 2017. <http://www.rcse.fr/PLH.pdf>

²¹⁴ « Programme local de l'habitat 2017-2022 : La Métro prévoit 1 100 logements sociaux par an ». *Place Gre'net*, 24 février 2017. <https://www.placegrenet.fr/2017/02/24/programme-local-de-lhabitat-2017-2022-metro-prevoit-1100-logements-sociaux-an/124395>.

²¹⁵ Logements financés à l'aide d'un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Ils sont dits « très sociaux », aux loyers les plus bas.

²¹⁶ Logements financés par un prêt locatif à usage social (PLUS).

²¹⁷ Logements financés par un prêt locatif social (PLS).

renouvellement urbain (NPNRU). Bien que Grenoble-Alpes Métropole n'en soit pas le rédacteur, la présence de ces documents en annexes du contrat de ville leur confère un poids important, la métropole se portant en quelque sorte garante de leur réalisation.

On note également que le projet de convention intercommunale d'attribution qui sera détaillé dans les lignes qui suivent comprend un volet sur la révision des loyers, qu'elle impulse auprès des bailleurs sociaux présents sur l'agglomération. Ce volet prévoit une expérimentation, pilotée par la métropole, de révision des loyers sur un ou deux territoires en 2018.

d) ... couplées à celles relatives à la gestion de la demande et aux attributions

La politique de peuplement dont le volet principal est la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux est conçue à l'échelle métropolitaine. Cette prise en main du peuplement par l'EPCI est relativement récente nous explique la responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement de Grenoble-Alpes Métropole.

Elle apparaît suite au constat que les bailleurs sociaux, laissés seuls à la manœuvre depuis les années quatre-vingts dans l'élaboration de cette politique, ont conçu eux-mêmes des outils pour la mettre en œuvre sans être épaulés par les collectivités, ce qui, selon, a contribué à la situation actuelle de forte ségrégation socio-spatiale observable sur le territoire français. Dans « *le nouveau modèle issu de la loi ALUR, celui qui conçoit la politique de peuplement c'est la collectivité, l'EPCI en est chargé, et ceux qui la mettent en œuvre sont les bailleurs et les réservataires* » explique-t-elle.

Cette politique est détaillée dans plusieurs documents élaborés par la métropole, en accord avec les acteurs locaux. La convention intercommunale de mixité sociale et d'équilibre territorial a été rédigée et sa mise en œuvre suivie par la conférence intercommunale du logement, instance créée par la loi ALUR et constituée fin 2015 sur la métropole grenobloise. Cette convention, créé par la loi Lamy²¹⁸ et annexée au contrat de ville, détaille les objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux, dont les mutations, les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain ainsi que les modalités de coopération entre les bailleurs HLM et les réservataires de logements sociaux. Elle prévoit notamment de faciliter les mutations de locataires en quartiers prioritaires de la politique de la ville vers d'autres quartiers ou communes, et de favoriser l'accès à ces quartiers des ménages « *rééquilibrants*²¹⁹ » qui devront atteindre un certain pourcentage dans les remises en location.

²¹⁸ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, 2014-173 § (2014). (article 8)

²¹⁹ Terme employé entre guillemets dans la convention.

Cette convention a été remplacée par la convention intercommunale d'attribution, document plus conséquent, qui « *porte une nouvelle étape de la réforme de la demande de logement social et des attributions*²²⁰ ». Son élaboration par la CIL de Grenoble-Alpes Métropole a débuté en 2016, après la parution des décrets d'application de la loi égalité et citoyenneté qui la crée. Le projet de CIA non encore adopté procède en plusieurs temps : il comprend un état des lieux de l'offre de logements locatifs sociaux sur l'agglomération et une analyse qualitative de la demande et des difficultés des quartiers prioritaires, qui a permis de bâtir « *une stratégie globale de rééquilibrage* » des profils des locataires sur l'agglomération.

Cette stratégie se décompose en plusieurs étapes : la première a consisté en la définition de deux groupes de ménages, à rééquilibrer au sein du parc social. Celui des ménages « Grenoble-Alpes Métropole » dits « GAM » est composé des publics prioritaires au sens du Code de la Construction et de l'Habitation²²¹, auxquels des critères de revenus ont été ajoutés. Il est stipulé que « *leur poids global dans les attributions doit être le même que celui dans la demande* », c'est-à-dire qu'au moins 32% des attributions annuelles par bailleurs doivent se faire à ces publics, sur les territoires sur lesquels ils sont sous-représentés, c'est-à-dire généralement hors QPV. Le second groupe est celui des ménages dits « *rééquilibrants* » ou « *équilibrants*²²² », constitué d'actifs au sens de l'INSEE, qui doivent représenter 30% des attributions annuelles dans les dix QPV de l'agglomération. Le critère du lien à l'emploi a été retenu par les membres de la CIL au motif que « *ce sont des ménages qui sortent du quartier, qui cherchent du travail ou en ont, qui se lèvent tous les matins et qui sont dans une dynamique*²²³ ». L'élue en charge de l'habitat, du logement et de la politique foncière à Grenoble-Alpes Métropole ajoute que le critère retenu au départ était celui des ressources. Mais, jugé discriminatoire, la commission a choisi celui du lien à l'emploi, « *l'objectif étant surtout d'éviter de concentrer des ménages qui sont en difficultés sociales, qui sont vraiment en difficulté de vie, au-delà des difficultés financières, qui sont discriminés et qui n'ont même*

²²⁰ Préambule de la version en projet de la CIA de Grenoble-Alpes Métropole.

²²¹ D'après l'article L 441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000006176320&cidTexte=LEGITEXT000006074096> : les personnes en situation de handicap ou ayant à leur charge une personne dans cette situation, les personnes sortant d'un appartement de coordination thérapeutique, les personnes mal logées ou défavorisées rencontrant des difficultés d'ordre financières ou sociales, les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement, les personnes reprenant une activité après une période de chômage de longue durée les personnes exposées à des situations d'habitat indigne, les personnes victimes de violences conjugales et menacées de mariage forcé, les personnes engagées dans le parcours de sortie de prostitution, les personnes victimes de traite d'êtres humains ou de proxénétisme, les personnes ayant à leur charge un mineur en situation de sur occupation ou occupant un logement non décent, les personnes dépourvues de logement et enfin les personnes menacées d'expulsion sans relogement.

²²² Expression utilisée dans les débats de la CIL, mais non repris dans les textes nous a expliqué la Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires, rencontrée le 19 juin.

²²³ Entretien avec une conseillère municipale de Grenoble et déléguée à l'habitat, au logement et à la politique foncière à Grenoble-Alpes Métropole, le 26 juin 2017.

plus le courage ou l'énergie de chercher du travail, car ils estiment qu'ils n'ont aucune chance d'en trouver ».

La deuxième étape d'élaboration d'une politique d'attribution intercommunale a consisté en un travail de qualification du parc social de la métropole, avec l'avis des bailleurs et des communes, construit sur la base de trois indicateurs : l'attractivité du groupe, la vie du groupe et la précarité économique des ménages occupants. Ces indicateurs ont été divisés en sous indicateurs, utilisés pour classer les groupes de logements sur le territoire. De ce classement a découlé la troisième étape, qui a permis de calculer les objectifs d'attribution, en termes de maintien ou de rééquilibrage, aux ménages GAM de chaque bailleur, sur l'intégralité de son parc. A titre d'exemple, l'OPH de l'agglomération se doit annuellement, sur le quartier de Mistral qui comprend actuellement 35% de ménages GAM, d'attribuer vingt-et-un appartements parmi tous les logements vacants à des ménages GAM, soit huit ménages GAM attributaires de moins qu'en 2015. Au contraire, au centre-ville de Grenoble, qui ne compte que 22% de ménages GAM et moins de vacance dans le parc social, le bailleur doit attribuer chaque année à vingt-et-un ménages GAM, soit onze de plus qu'en 2015.

Ces objectifs chiffrés ne pourront être atteints dès la première année, les agents et élus de la métropole en sont conscients. L'élue métropolitaine déléguée à l'habitat, au logement et à la politique foncière a affirmé qu'ils nécessitent « *un travail de long terme, sur dix ou quinze ans au moins* » ; la durée de la CIA étant de six ans, elle devra donc être reconduite. Cette convention semble néanmoins peu contraignante : la loi égalité et citoyenneté prévoit une reprise de contingent par le préfet en cas de non-respect des efforts de rattrapage et de maintien des ménages GAM, mais la responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement de la métropole nous a indiqué que les services préfectoraux ne pourront sûrement pas pouvoir assurer ce travail. Elle a imaginé d'autres moyens plus coercitifs, comme la suppression des aides à la pierre délivrés par la métropole aux bailleurs, qui ne sauraient cependant être utilisés de suite. Il faut déjà nous dit-elle « *que les acteurs apprennent à travailler ensemble sur ces politiques de peuplement* ».

2) Une définition de la mixité sociale variable selon les acteurs, leurs missions et les dispositifs mobilisés

La mixité sociale semble également être une notion floue pour les acteurs de terrain, qui pourtant n'hésitent pas y faire référence. Source de nombreuses interprétations, chacun en donne une définition différente, selon sa mission et les dispositifs qu'il mobilise dans le cadre de son action.

a) A chaque dispositif une composante de la mixité sociale

Force est de constater que les différents dispositifs sus-nommés se targuant tous de mettre en œuvre la mixité sociale ne la définissent pas de la même manière.

Comme l'explique Emmanuelle DESCHAMPS, « *la mixité sociale dans le dispositif de quota de logements sociaux par commune n'est pas la même que celle qu'on croise dans les dispositifs d'attribution* », tout comme « *la mixité sociale des documents d'urbanisme n'est pas la même que celle dans l'attribution* ».

En effet, la mixité sociale mise en œuvre par les PLH et plans locaux d'urbanisme (PLU) est une mixité de statuts d'occupation sur un territoire donné, avec pour objectif de mixer les locataires du logement social avec des locataires relevant du privé, ou bien des locataires avec des propriétaires occupants, en accession sociale ou libre. Ce sont ainsi les critères du statut d'occupation des logements qui permettent de définir s'il y a ou non mixité sociale. La mixité fonctionnelle est également un des éléments constitutifs de la mixité sociale dans ces documents, qui prévoient des zones où doivent être implantés commerces, services, équipements et logements. Enfin, les caractéristiques intrinsèques aux logements, en termes de surface, de nombre de pièces, de matériaux utilisés ou de performances énergétiques sont perçues comme déterminant la mixité sociale. Ce sont donc principalement d'après l'aménagement urbain, les caractéristiques des logements en eux-mêmes et les statuts de leurs occupants que se détermine la capacité d'un quartier à s'ouvrir à la mixité sociale.

Dans le cadre du dispositif légal d'attribution, ce sont les parcours de vie et les caractéristiques des individus qui importent pour appréhender et mettre en œuvre la mixité sociale. En effet, la conjonction de critères de difficultés d'ordre social et économique permet d'identifier un groupe d'individus, qui doit être présent de manière équilibrée par rapport à l'autre groupe qui ne rencontre pas ces difficultés. D'après le Code de la Construction et de l'Habitat, une mixité sociale effective dépend de la coprésence de ces deux groupes au sein « *des villes et des quartiers* ».

Ainsi, la mixité sociale « *répond à des objectifs et des enjeux différents selon les dispositifs mobilisés* », en cela « *il n'y a pas une définition juridique*²²⁴ » de ce concept mais plusieurs, correspondant chacune à un outil. Il convient d'ailleurs de noter qu'« *aucun dispositif n'articule la politique d'attribution et la politique de diversification de l'habitat*²²⁵ » ce qui peut faire apparaître les stratégies « *incohérentes*²²⁶ » et difficilement lisibles.

²²⁴ Propos d'Emmanuelle DESCHAMPS.

²²⁵ « Rapport ENA ». Op. cit. P18.

²²⁶ Ibid.

b) Un objectif partagé aux caractéristiques floues

Les différents acteurs rencontrés²²⁷, soucieux d'une mise en œuvre effective de la mixité sociale, peinent visiblement à en déterminer les contours.

Tous se sont néanmoins emparés volontiers et spontanément de la notion, qu'ils n'hésitent pas à mobiliser lorsqu'on les a questionnés sur les politiques de peuplement ou de rééquilibrage social menées sur leur territoire. A titre d'exemple, le Directeur du patrimoine d'une SEM a d'emblée fait référence à la mixité sociale, apparue à la deuxième minute de l'entretien. Un rapide calcul nous indique que, pour des entretiens d'une durée moyenne d'une heure dix, on comptabilise, là aussi en moyenne, dix-sept occurrences de l'expression dans les propos de nos interlocuteurs.

Cette notion de mixité sociale n'est pas l'apanage des hommes et femmes politiques rencontrés²²⁸, qui la mobilisent autant que les responsables de bailleurs²²⁹, de groupements de bailleurs²³⁰, d'association de défense des locataires²³¹, que la collaboratrice de la métropole²³² et que le Président de l'Observatoire de l'Hébergement et de Logement²³³. Nos interlocuteurs ont tous montré un fort attachement à ce concept, car il touche « *aux questionnements sociétaux les plus fondamentaux*²³⁴ » et correspond « *à une éthique sociale, dont les objectifs sont louables*²³⁵ ». Comme le résumait deux responsables d'organismes HLM : « *la mixité sociale c'est complètement positif*²³⁶ », « *on ne peut qu'y adhérer*²³⁷ ».

C'est une notion qui rassemble, présentée comme un « *idéal*²³⁸ », vers lequel il faut tendre, « *mais comme tous les idéaux, jamais il n'est pas assuré d'être atteint* » nous indique Louis BESSON. Certains ont utilisé le terme d'« *utopie* » pour la définir, concept qui désigne à la fois une réalité idéale, sans défaut,

²²⁷ Voir la liste des entretiens menés en annexe 2 (P. 113).

²²⁸ Conseillère municipale et élue communautaire de Grenoble-Alpes Métropole en charge du logement, de l'habitat et de la politique foncière ; ancien ministre chargé du Logement, parlementaire et maire de Chambéry ; ancien délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, sénateur, conseiller départemental et régional.

²²⁹ Directeur général d'un OPH, Directrice générale et Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un second OPH, Directrice générale et Directrice clientèle d'une entreprise sociale pour l'habitat, Directeur du patrimoine d'une SEM, Directeur du service aux habitants d'une SA HLM.

²³⁰ Président de l'Association Régionale Rhône-Alpes des organismes HLM (ARRA), chargé de mission à l'Association des Bailleurs Sociaux de l'Isère (Absise).

²³¹ Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires, Directrice de l'Union départementale d'une autre confédération nationale de défense des locataires.

²³² Responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement au sein de la direction foncier habitat.

²³³ Il est également administrateur d'une association qui milite pour l'accès et le maintien dans le logement des personnes à faibles ressources et ingénieur de recherche au CNRS et à PACTE.

²³⁴ Déclare l'ancien ministre du Logement.

²³⁵ Mots du Directeur général de l'OPH de l'agglomération.

²³⁶ Propos du Directeur du service aux habitants d'une SA HLM.

²³⁷ Déclare le Directeur général d'un OPH.

²³⁸ Terme employé par l'ancien ministre du Logement et par la Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires.

où les individus vivent en harmonie dans une société exempte de toute injustice, mais aussi irréalisable, parfois irrationnelle. En effet, beaucoup ont pointé les difficultés de mise en œuvre de la mixité sociale, qui « *ne se décrète pas* ». L'usage de cette expression par plus des deux tiers de nos interlocuteurs a donné l'impression d'un discours « tout fait », suite d'éléments de langage qu'ils déclament lorsqu'interrogés sur la mixité sociale. Cependant, certains se sont tout de même appesantis sur les problématiques rencontrées face à l'injonction²³⁹ reçue de l'Etat pour rendre effective la mixité sociale. Les bailleurs sociaux et la métropole, qui peinent à la traduire sur leur territoire et à s'emparer de la récente loi égalité et citoyenneté invoquent le poids de contraintes, principalement financières.

Le champ lexical relatif à la mixité sociale est, dans les propos recueillis, à connotations positives. Ils usent de qualificatifs mélioratifs pour en présenter les finalités : la mixité sociale est « *une ambition humaniste* », « *une philosophie* » « *de brassage* » qui vise « *l'harmonie* », « *la fraternité* », « *l'échange* », « *l'entraide* », « *le partage* » et « *le bien vivre ensemble* ». Mettre en œuvre la mixité sociale c'est trouver « *la richesse dans la diversité humaine*²⁴⁰ », car « *mélanger c'est enrichir*²⁴¹ ».

Au-delà de cette vision enchantée, lorsqu'il leur est demandé de définir concrètement la mixité sociale, ils se trouvent embarrassés, perplexes et indécis. Les exemples sont nombreux de ce malaise palpable, les responsables des bailleurs commencent à répondre à la question par des « *pfiffiou* », et des rires, illustrant leur inconfort, avant de poursuivre, parfois après quelques instants en disant « *j'ai envie de dire que c'est un concept à la fois précis et flou* », « *vous l'avez gardée pour la fin c'est ça ?!* », ou « *la mixité ... ? à dix personnes interrogées correspondent dix visions différentes* ». Ces mêmes atteroiements transparaissent dans les propos des autres acteurs interrogés, qui à l'instar de la collaboratrice de la métropole soupire avant d'ajouter « *on peut y mettre ce qu'on veut. Moi je n'ai pas forcément de définition, en tout cas la métro n'en a pas* ». L'ancien délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, dont la dénomination même de la fonction contient l'expression étudiée, ne saurait en donner une définition : il dit en effet « *qu'il n'y a pas de définition de la mixité sociale. Tout le monde sait en gros ce que ça veut dire, on l'imagine, mais ensuite c'est une application au cas par cas* ». Cette dernière phrase nous semble parfaitement illustrer toute l'ambiguïté de la notion de mixité sociale et les interprétations variables qu'elle engendre, laissant présager des réalisations multiples aux diverses conséquences.

Des redondances apparaissent néanmoins dans la détermination des publics à faire cohabiter : ils évoquent « *le brassage des revenus* », « *des professions* », « *des idéaux de vie* », « *des statuts*

²³⁹ La Directrice de l'Union départementale d'une confédération nationale de défense des locataires a déclaré : « *l'Etat te balance des prérogatives de mixité sociale, et retire ses sous* ».

²⁴⁰ Mots Directeur général d'un OPH.

²⁴¹ Déclaration de Louis BESSON.

d'occupation », « *des âges* » et « *des compositions familiales* ». Les critères sont généralement nombreux, mais peu font référence à la diversité des cultures, des religions et des origines ethniques, qu'ils ne peuvent légalement utiliser dans leurs pratiques donc qu'ils semblent hésiter à mobiliser. La sélection du seul critère économique n'est « *pas satisfaisante*²⁴² », tous en conviennent, bien que « *si on s'en tient au texte de loi, on l'analyse par ça* », l'utilisation d'autres critères pouvant mener, « *paradoxalement* » pourrait-on dire, à une condamnation pour discrimination.

Quant à l'échelle de mise en œuvre de la mixité sociale, certains parlent des villes, d'autres des quartiers ou bien des groupes, les zones faisant l'objet d'actions particulières étant principalement les QPV. Seulement deux interlocuteurs ont mentionné cette focalisation sur les quartiers prioritaires, au détriment des quartiers plus « *intégrés* » et volontairement ségrégués. La Directrice générale d'une entreprise sociale pour l'habitat (ESH) déclarait à ce propos et à regret : « *on ne se pose pas la question de savoir si le 16^{ème} arrondissement de Paris souffre ou pas de son absence de mixité sociale. La mixité sociale, ou plutôt l'absence de mixité sociale pose problème lorsque ce sont les pauvres qui restent entre eux* ».

c) Différentes interprétations selon les acteurs et leurs missions

Les entretiens menés et la littérature spécialisée²⁴³ mettent en évidence différentes interprétations et finalités données à la mixité sociale, selon les acteurs et la mission confiée.

Pour certains, la mixité n'est pas une fin en soi, mais doit permettre l'égalité des chances dans l'accès à tous les quartiers de la ville et la fin de l'assignation à résidence selon l'origine ethnique, l'appartenance culturelle, religieuse, les ressources financières ou tout autre critère. Le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH est le seul représentant de bailleur rencontré qui a affirmé que son organisme « *n'a pas de politique particulière, ni de peuplement, ni d'équilibre sociologique au sein des résidences* », accusant la mixité sociale de représenter « *un équilibre idéal qu'[il ne connaît pas] et qui aboutit très rapidement à des systèmes de discrimination* ». Cette vision d'une mixité sociale « *qui n'exclut pas* », « *voulue et non subie* » doit prévaloir selon le chargé de mission d'Absise et la Présidente de l'ARRA. Elle rejoint celle du Président de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement, pour qui « *le véritable enjeu par rapport à la mixité sociale, ce n'est pas de peser, voir si il y a assez de jeunes ménages, de personnes âgées, d'actifs, de non actifs, d'étrangers, de non étrangers, etc. c'est de veiller à ce que tous les ménages aient des perspectives résidentielles, c'est redonner de la mobilité* ». Les élus communaux et communautaires confrontés d'un côté aux nombreux demandeurs de logements sociaux,

²⁴² Déclare la Directrice générale d'une ESH.

²⁴³ Bourgeois, Catherine. Op. cit. P16.

Bourgeois, Marine. « La gestion quotidienne de l'attribution des logements sociaux : une approche ethnographique du travail des agents des HLM », Working papers du Programme Villes & territoires, 2011-8, Paris, Sciences Po. Pierrot, Audrey. Op. cit. P14.

et de l'autre aux coûts engendrés en matière de services et d'action sociale et aux riverains qui ne souhaitent pas la construction de logements HLM près de chez eux, ont des positions assez variées sur la mixité sociale, selon leur couleur politique : la conseillère municipale et élue à la métropole que nous avons rencontrée a affirmé sa « *volonté politique de rendre accessible tout quartier de logement social, tout groupe ou toute commune à tous les demandeurs* », mobilisant la notion « *d'équité* ». Ces acteurs semblent donc particulièrement sensibles aux difficultés des plus démunis et aux populations discriminées dans la mise en œuvre de la mixité sociale, qu'ils perçoivent principalement comme un moyen d'améliorer leurs situations et de lutter contre les inégalités dont ils souffrent. L'Etat par ses représentants locaux et le conseil départemental, de par leurs missions en matière d'action sociale²⁴⁴, donnent eux aussi la priorité aux plus démunis en favorisant leur accès au logement.

D'autres acteurs, notamment les responsables de bailleurs y verront le moyen, par la diversification des profils socio-économiques au sein des quartiers ségrégués, de redonner de l'attractivité à leur parc et de le réinsérer dans la ville, évitant la vacance couteuse et la dévaluation de leur patrimoine. Elle permet aussi d'après eux « *d'améliorer la vie des groupes* » et d'en faciliter leur gestion, en témoigne le Directeur du patrimoine d'une SEM qui maintient une vigilance dans les attributions pour « *que ça reste vivable, parce que si je cumule les mêmes typologies de famille dans une même montée, je risque d'avoir des gros soucis de maintenance* ». Cet argument est partagé par les associations de défense des locataires, souvent confrontés à des conflits entre voisins du fait de modes de vie, habitudes et loisirs qui ne permettent pas une cohabitation pacifique. La recherche d'une mixité sociale « par le haut » signifie la garantie de nouveaux locataires aux moindres difficultés financières, qui s'acquitteront plus aisément du paiement de leurs charges et loyers, perspective qu'ils ont peu mentionnée mais qui semble pourtant importer²⁴⁵, tous ayant évoqué les contraintes et difficultés financières qui pèsent sur eux.

²⁴⁴ Ils arrêtent le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PALHDI en Isère) et les accords collectifs départementaux, doivent veiller au relogement des personnes en situation d'urgence et faire respecter les attendus de la loi relative au droit au logement opposable.

²⁴⁵ Marine BOURGEOIS dans son article « La gestion quotidienne de l'attribution des logements sociaux : une approche ethnographique du travail des agents des Hlm » (Op. cit. P55.) fait référence aux exigences d'équilibre de la gestion et de rentabilité des organismes de logements sociaux « *qui leur imposent une grande attention au recouvrement des loyers et les amènent à développer des logiques de gestionnaires* ».

Partie 2 - Des stratégies territoriales multifactorielles de lutte contre l'enclavement et la paupérisation des quartiers populaires

Afin de répondre à l'impératif de mixité sociale dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, caractérisés par leur enclavement et par la paupérisation de leurs habitants, les organismes HLM disposent de plusieurs moyens d'action, à mobiliser dans un cadre contraint. En agissant à la fois sur l'offre de logements sociaux, les attributions et la gestion de leur parc, ils peuvent prétendre parvenir à diversifier le peuplement de leur parc, tout en continuant à accueillir les plus modestes. Leur but premier est en effet de mieux répartir les ménages à faibles ressources et rencontrant des difficultés sociales sur l'ensemble du territoire métropolitain, pour qu'ils ne soient plus cantonnés aux QPV. Cet objectif se double de l'élaboration d'une stratégie visant à revaloriser l'image de ces espaces stigmatisés et à les banaliser, prérequis essentiels pour envisager le retour de ménages aux ressources plus élevées et davantage intégrés.

Chapitre 1 - Promotion du caractère généraliste du logement social : diverses actions envisagées pour lutter contre la spécialisation du parc

Face à la spécialisation croissante du parc social et à la paupérisation de ses habitants, les organismes HLM défendent le caractère généraliste du logement social, qu'ils considèrent comme permettant également à la mixité sociale de s'établir parmi les locataires. Une simple déclaration d'attachement à la vocation généraliste du parc social ne suffisant à faire évoluer les profils socio-économiques de ses bénéficiaires, les bailleurs sociaux élaborent des stratégies et mènent diverses actions dans le but de diversifier le profil de leurs locataires.

1) Etat des lieux de l'occupation du parc social en agglomération grenobloise : des difficultés socio-économiques dues à une paupérisation structurelle

De nombreux ouvrages spécialisés mettent en évidence un mouvement structurel de spécialisation du parc social dans l'accueil des ménages les plus défavorisés, à l'œuvre depuis les années soixante-dix. Largement perceptible par les différents réservataires de logements sociaux, tous ont expliqué faire face à une demande de plus en plus paupérisée, qui s'est traduite par des attributions à des ménages sans

cesse plus précaires. Cette tendance alarme les bailleurs sociaux, qui peinent, dans l'état actuel du parc de logements sociaux, à pouvoir satisfaire l'intégralité de ces populations.

a) Une concentration de populations aux difficultés économiques et sociales dans le parc social

L'observation de divers indicateurs ainsi que les propos recueillis auprès de nos interlocuteurs nous permettent de confirmer la concentration de difficultés d'ordre économique et social chez les locataires du parc locatif social de l'agglomération grenobloise.

L'analyse produite par les services de deux OPH²⁴⁶ ainsi que les données agrégées par l'ARRA issues des enquêtes OPS²⁴⁷ des différents bailleurs du territoire mettent en évidence l'accueil au sein du parc social de populations aux ressources financières faibles voire très faibles. En effet, 20% des ménages de l'agglomération logés en HLM avaient en 2014 des ressources inférieures à 20% du plafond de ressources PLUS, c'est-à-dire, pour une personne seule, l'équivalent de quatre mille vingt-cinq euros annuels²⁴⁸. 60% des locataires avaient des ressources inférieures à 60% du plafond PLUS, montant leur permettant d'être éligibles aux logements financés par un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), logements dits « les plus sociaux ». Concernant les attributions du premier OPH pour l'année 2015, 51,5% ont concerné des ménages dont les ressources étaient inférieures à 20% du plafond PLUS et 81,5% des ménages aux ressources inférieures à 60% du PLUS, observation faisant dire au bailleur que « les attributions étaient fortement orientées vers les plus fragiles économiquement ». Cette proportion est plus faible chez le second OPH, pour qui tout de même 72,5% des attributaires étaient éligibles à un logement PLAI.

Concernant les compositions familiales, 19% des ménages du parc de l'agglomération en 2014 étaient des familles monoparentales. En 2015, cette proportion atteint 25% chez les attributaires de logements du premier OPH et 34% chez ceux du second. Cette caractéristique est considérée comme un indicateur de fragilité économique et sociale par nombre d'acteurs. L'élue rencontrée assimile tant les ménages précaires que les familles monoparentales à « *des personnes vraiment en difficultés sociales* ». Certains bailleurs interrogés ont expliqué être vigilants lors de l'attribution de logements à ces familles, pour éviter leur concentration dans les immeubles, notamment en QPV où dans des résidences où il y a « *beaucoup de squat de jeunes* », « *pour ne pas accentuer le phénomène*²⁴⁹ ». En effet, ils déclarent que

²⁴⁶ Bilan des attributions de logements pour l'année 2015, disponible sur le site du premier bailleur, et « Bilan 2015 de l'activité de la commission d'attribution logements » transmis lors de l'entretien avec le Directeur du pôle clientèle et solidarité du second.

²⁴⁷ Les enquêtes d'occupation du parc social sont menées par les bailleurs tous les deux ans. Elles ont vocation à établir des statistiques nationales et locales sur l'occupation du parc social et son évolution.

²⁴⁸ Voir en annexe 3 (P. 115) les plafonds de ressources applicables en 2017 selon les territoires, avec comme base les logements financés par un prêt locatif à usage social (PLUS).

²⁴⁹ Propos entendus par la Secrétaire générale d'une confédération de défense des locataires.

« *c'est plus difficile d'élever des enfants quand on est seul* », d'autant que si le parent travaille, il a moins de temps à leur consacrer et doit trouver des solutions, souvent onéreuses pour les occuper ou les faire garder, et s'il ne travaille pas, les ressources financières pour subvenir à leurs besoins sont réduites. Ils ont également révélé tenter d'empêcher l'attribution de logements en rez-de-chaussée à des femmes seules avec enfants, pour leur éviter d'éventuels désagréments et agressions, présageant de leur faiblesse et de leur incapacité à y faire face. L'action des réservataires et membres des commissions d'attributions est donc guidée par des représentations et l'envie de « *faire le bien*²⁵⁰ », de protéger leurs locataires aux dépens parfois de leur propre souhait, initiatives jugées « *illégitimes*²⁵¹ » bien que « *partant d'une bonne intention* » par le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH, les représentants d'associations de défense des locataires et du chargé de mission de d'Absise, qui défendent davantage d'objectivation dans l'acte d'attribuer. La surreprésentation des difficultés financières, d'accès à l'emploi et au logement des familles monoparentales, loin d'être un simple préjugé fondé sur des observations empiriques inexistantes, a été mise en évidence par beaucoup de chercheurs, notamment ceux qui réalisent les enquêtes et études démographiques auprès de l'Insee²⁵².

A propos de la situation professionnelle des attributaires du premier OPH en 2015, plus d'un tiers d'entre eux (35%) n'avaient pas de profession, dont seuls 12% étaient considérés comme chômeurs donc à la recherche effective d'un emploi. Bénéficiant parfois de dons, prêts et des prestations sociales, leur éloignement de l'emploi est en général synonyme de difficultés économiques ne leur garantissant pas un niveau de vie suffisant. On note également que 51,5% des attributaires occupaient un emploi dont le type de contrat et les conditions en termes de stabilité, de pénibilité, et de niveau de rémunération qu'il impose n'étaient pas mentionnés. Au vu des statistiques nationales en la matière et de leurs évolutions, il est peu probable que l'intégralité des attributaires occupaient un poste de fonctionnaire ou étaient en contrat à durée indéterminée, avec les avantages et sécurités qu'ils impliquent. En effet, l'enquête « *emploi, chômage, revenus du travail* » de l'INSEE a montré la progression du sous-emploi et de l'intérim depuis une dizaine d'années, ainsi que la diminution de la part des actifs occupés en contrat à durée indéterminé, « *les trois quarts au profit des contrats à durée indéterminée*²⁵³ ». Chez le second

²⁵⁰ Expression utilisée par le chargé de mission d'Absise, qui met en cause ces pratiques et déclare « on ne peut pas faire le bonheur des gens malgré eux ». Il a d'ailleurs été l'initiateur d'une campagne de lutte contre les discriminations et de rencontres entre les acteurs locaux du logement social abordant les préjugés et représentations préjudiciables aux demandeurs de logements sociaux.

²⁵¹ Propos issus de l'entretien avec la Directrice de l'union départementale d'une confédération de défense des locataires. Elle prend exemple de « *la tour Cocat où il y a des dealers en bas* » dans laquelle les bailleurs « *ne mettront pas une femme seules avec trois ados, et d'une certaine manière ils ont raison* », avant d'ajouter : « *mais en même temps ça veut dire que tu présupposes d'avance que la maman en question n'est pas en capacité de gérer ses gosses, voire même que ses gosses sont des délinquants en puissance, et ça c'est pas normal non plus* ».

²⁵² « Les familles monoparentales - Insee Première n°1195 ». Consulté le 29 juillet 2017. Paru le 20/06/2008 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281271>.

²⁵³ « Principales évolutions du marché du travail depuis dix ans – Emploi, chômage, revenus du travail – Edition 2017 - | Insee Références » - Paru le 4/07/2017. Consulté le 26 juillet 2017. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2891670?sommaire=2891780>.

OPH, 35% des attributaires n'étaient ni actifs salariés, ni retraités, l'organisme ne donnant pas davantage de détails quant à leur situation professionnelle.

b) Une paupérisation structurelle : un mouvement continu vers une spécialisation croissante du parc social

Par la mise en œuvre de la CIA, les élus communautaires de l'agglomération grenobloise souhaitent garantir aux demandeurs de logement social les plus défavorisés l'attribution d'un logement, leur proportion parmi l'ensemble des demandeurs n'ayant cessé d'augmenter au cours des dernières années nous explique la vice-présidente de la métropole en charge de l'habitat, du logement et de la politique foncière.

Ce constat est partagé par l'intégralité des acteurs interrogés, qui mettent l'accent sur « *la paupérisation croissante des demandeurs*²⁵⁴ », parfois en situation de grande précarité, vivant à la rue, hébergés en structures ou chez des proches. Figurent également parmi les demandeurs les ménages déjà logés dans le parc social²⁵⁵ mais souhaitant déménager, souvent et « de plus en plus²⁵⁶ » car ils ne peuvent s'acquitter du paiement de leur loyer et des charges, suite à la dégradation de leur situation professionnelle, à une séparation ou à tout autre accident de vie qui grève momentanément ou durablement leur capacité financière. Le Directeur de patrimoine d'une SEM déclare que son organisme produit conformément aux documents d'urbanismes « *70% de PLUS et 30% de PLAI* », et qu'il faudrait en réalité « *produire l'inverse* » pour pouvoir répondre à la demande ; avant d'ajouter qu'il ne construit ou ne réhabilite plus de logements financés à l'aide d'un prêt locatif social (PLS) car il a « *du mal à trouver les candidats en face, même chez les réservataires* », et notamment Action Logement qui peine à « *trouver des salariés qui entrent dans les plafonds PLS* ». En effet, aux logements financés par un PLS correspond le niveau de loyer au m² le plus élevé du logement social, qui s'apparente quasiment aux prix du marché privé ; et si les ressources d'un ménage lui permettent de se loger dans le privé, il ne fera a priori pas de demande de logement social, du fait des nombreuses « *connotations et idées reçues négatives*²⁵⁷ » dont il souffre. Ne déposent donc une demande de logement social « *que ceux qui y sont contraints* » conclut le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH.

Face à cet afflux de demandeurs de plus en plus précaires, les bailleurs sociaux dans l'accomplissement de leur mission d'intérêt général ont attribué les logements vacants en conséquence, c'est-à-dire « *à la*

²⁵⁴ Propos prononcés par le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM.

²⁵⁵ Ils sont appelés par les professionnels du logement social « demandeurs de mutation ». Leur proportion parmi les demandeurs de logements sociaux est passée de 20% à 40% « *en quelques années* » explique le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH.

²⁵⁶ Nous dit le Directeur général d'un office public.

²⁵⁷ Propos du Directeur de patrimoine d'une SEM.

*demande qu'il y a en face*²⁵⁸ » ce qui a en quelque sorte « *appauvri*²⁵⁹ » leur fichier de locataires. Depuis les années quatre-vingts, explique le chargé de mission d'Absise, les nouveaux entrants dans le parc social sont « *plus pauvres que ceux de l'enquête sur les attributions d'il y a deux ans, et plus pauvres que les occupants du parc* », mouvement qui tend inexorablement vers la paupérisation des locataires du logement social²⁶⁰. Le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH corrobore ses propos en déclarant « *ça fait quarante ans que nous logeons de plus en plus de gens pauvres et précaires* ». La comparaison de la proportion de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement (APL) parmi les nouveaux entrants et parmi l'ensemble des locataires est à ce sujet assez parlante : de quelques dixièmes de points de 2011 à 2014, elle passe à plus de six points en 2015²⁶¹. De même, l'observation de l'évolution des impayés en constante progression fait également dire au Directeur général d'un office public que les organismes de logements sociaux sont face à « une population de plus en plus paupérisée ». Résultat, le Directeur de patrimoine d'une SEM explique qu'aujourd'hui, « à plus de 75% on [son organisme] attribue à des gens qui sont sous les plafonds PLAI, sous 60% des plafonds de ressources du logement social », autrement dit qu'« on attribue à des gens qui ont les plus faibles ressources », constat partagé par le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM qui confirme « on loge les plus pauvres ». Ainsi, le parc social semble se spécialiser dans l'accueil des plus démunis, contrairement aux aspirations de ses directeurs et administrateurs, qui revendiquent à l'unanimité son caractère généraliste.

2) La vocation généraliste du parc social affirmée : un gage de mixité dans le respect de sa mission d'intérêt général

Face au constat d'une spécialisation croissante du logement social, les responsables d'organismes de logements sociaux font appel à un de ses principes fondateurs : son caractère généraliste. Cette vocation première qu'ils n'hésitent pas à défendre publiquement constitue selon eux un gage de mixité sociale au sein de leur parc, qui hébergerait si ce principe était respecté, aussi bien des familles en grande précarité dans le respect de leur mission d'intérêt général, que des ménages modestes de classe moyenne.

a) Un sentiment d'inquiétude généralisé face à la spécialisation du parc social menant à la « ghettoïsation »

Le mouvement de spécialisation du logement social vers l'accueil exclusif des ménages les plus modestes, constaté depuis plusieurs décennies par les acteurs du logement social de l'agglomération

²⁵⁸ Propos de Directrice de l'Union départementale d'une confédération de défense des locataires.

²⁵⁹ Expression utilisée par le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH qui déclare : « *quelque part dans notre fichier on appauvrit, et on s'appauvrit* ».

²⁶⁰ L'élue à la métropole en charge de l'habitat, du logement et de la politique foncière corrobore « *dans les nouvelles attributions, il y a encore plus de ménages précaires que dans l'existant [...] ça ne fait que s'accroître* ».

²⁶¹ En effet, 54,51% de l'intégralité des ménages locataires la touchaient en 2015 contre 60,61% des attributaires. Source : « Bilan 2015 de l'activité de la commission d'attribution logements ».

grenobloise est source « *d'inquiétude*²⁶² » car il mène, selon eux, directement « *au principe de ghettoïsation* » avec tous les travers qu'il comporte. Le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM déclare « *il ne faut pas aller vers loger encore plus de pauvres, ou plutôt seulement les pauvres et les plus pauvres* ».

Leur raisonnement peut s'expliquer par l'utilisation du concept d'entropie²⁶³, emprunté à la thermodynamique et appliqué au système sociétal. En effet, l'introduction d'éléments extérieurs au système initial constitué des locataires du parc social ou des habitants d'un quartier, autrement dit l'augmentation de la part de la population « défavorisée » par l'arrivée continuelle de ménages modestes et « marginaux » engendre, selon eux, désordre, perturbations et une désorganisation irréversible du système, le rendant certes stable mais non satisfaisant car s'apparentant au « ghetto ». Les acteurs cherchent donc à lutter contre les gains en entropie du sous-système sociétal ouvert que représente chaque quartier d'une ville ; le chargé de mission d'Absise l'explique en ces termes : « *les bailleurs luttent [...] pour arriver à accueillir des gens qui ont un peu plus de ressources, pour contrebalancer ces mouvements contres lesquels on n'arrive pas à lutter* ».

C'est donc l'atteinte d'un seuil critique de populations « défavorisées » sur un territoire donné engendrant la transformation du système social local, sans espoir de retour, qui serait la préoccupation principale des organismes bailleurs, plutôt que l'élaboration de savantes compositions sociales pour arriver à une situation de mixité sociale idéale, volonté démiurgique des élus qui ont élaboré la CIA. La mixité sociale semble donc être un horizon souhaitable pour les bailleurs, mais pas l'élément clef qui fonde leur action. En effet, ils ne prétendent pas construire l'harmonie entre les différents groupes sociaux, mais lutter contre la spécialisation des quartiers d'habitat social et leur dégradation sociétale.

b) La défense du caractère généraliste du logement social

Le discours de lutte contre la spécialisation du parc social s'accompagne de l'affirmation unanime de la vocation généraliste du logement social.

La Présidente de l'ARRA évoque par la défense du caractère généraliste du logement social la position idéologique de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH)²⁶⁴, organisation représentative du secteur HLM,

²⁶² D'après les mots du Directeur général d'un OPH : « *notre grande inquiétude c'est de ne devoir loger justement que les plus démunis* », car « *en spécialisant le logement social pour les plus modestes on arrive au principe de ghettoïsation* ».

²⁶³ Pour une explication illustrée d'exemples du concept d'entropie relative à la thermodynamique, lire l'article « *Thermodynamique. - Mais au fond, qu'est-ce que l'entropie ?* » http://nte.mines-albi.fr/Thermo/co/uc_Entropie.html.

²⁶⁴ Cette organisation est composée de sept cent trente organismes de logement social dans toute la France, qui sont regroupés en cinq fédérations. L'USH est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics dans le domaine du logement social. <http://www.union-habitat.org/>

sur la mixité sociale. Cette position est partagée par l'ARRA qui y est « *extrêmement attachée*²⁶⁵ » et qui tient « *à ce que les 70% des familles en France éligibles au logement social le restent, plutôt que de spécialiser sur la partie des ménages aux plus faibles ressources et faire du logement social simplement le logement des plus démunis* ». Le chargé de mission d'Absise fait aussi référence à cette proportion, qu'il minore par l'observation des bénéficiaires réels du logement social, aux ressources « *faibles à très faibles* ». Il en appelle donc à la « *banalisation du logement social*²⁶⁶ », par l'accès à tous ceux qui y sont éligibles du fait des plafonds de ressources, qui historiquement autorisent des catégories de ménages socialement très diversifiées à en faire la demande²⁶⁷.

Ce plaidoyer n'est pas uniquement formulé par les représentants de groupements d'organismes ou du mouvement HLM, il est également porté par les collaborateurs des structures, qui sont au plus près des territoires et en connaissent les problématiques. Le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM déclare que le modèle français du logement social est généraliste, « *et qu'il doit le rester*²⁶⁸ ». Ces propos rejoignent ceux du Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH qui indique : « *moi, je suis dans une logique généraliste selon laquelle on loge tout le monde, sans être exclusif, enfin c'est ce qu'a validé le conseil d'administration*²⁶⁹ ».

c) La vocation généraliste dans le respect du droit au logement : l'affirmation partagée d'une mission sociale à assumer

La vocation généraliste du logement social implique une cible de potentiels bénéficiaires relativement large, incluant tant les ménages défavorisés en grandes difficultés économiques et sociales que les ménages disposant de davantage de ressources et plus intégrés.

Les organismes bailleurs doivent donc loger les ménages appartenant à la classe moyenne qui peinent à accéder à un logement sur le marché privé mais aussi les ménages les plus démunis, mission d'intérêt général qu'ils honorent largement nous disent-ils, contrairement à ce qu'affirme la Cour des comptes dans un rapport²⁷⁰ paru en février dernier. Au vu des statistiques des profils des attributaires, ils semblent effectivement accueillir « *les plus précaires* » comme l'évoque le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM, et tous le confirment. Le Directeur général d'un OPH explique « *on joue notre rôle*

²⁶⁵ Propos évoqués par la Présidente de l'ARRA dans un entretien réalisé le 9 mai 2017.

²⁶⁶ Entretien réalisé le 10 avril 2017.

²⁶⁷ Houard, Noémie. *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*. Habitat et sociétés. Paris: L'Harmattan, 2009.

Ghekière, Laurent. « Le développement du logement social dans l'Union européenne ». *Recherches et Prévisions* 94, n° 1 (2008): 21-34. doi:10.3406/caf.2008.2406, qui explique les trois conceptions du logement social au sein des différents pays européens.

²⁶⁸ Entretien réalisé le 14 juin 2017.

²⁶⁹ Entretien réalisé le 25 avril 2017.

²⁷⁰ « Le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés », Cour des comptes, mercredi 22 février 2017. <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/34258>

social », avant de faire référence à l'objectif annuel d'attribution, fixé par l'Etat, pour les sortants d'hébergement, qui « *a été atteint voire dépassé* ». Pour appuyer ses propos, il a également évoqué le nombre « *marginal* » de locataires s'acquittant du supplément de loyer de solidarité (SLS) destiné aux ménages dont les ressources excèdent les plafonds du logement social²⁷¹ : sur douze mille deux cent ménages locataires de son parc, seulement cent soixante-dix le paient. Chez un autre bailleur dont le nombre total de locataires est équivalent, seuls deux ménages paieront le SLS (0,1% des locataires environ) après durcissement de la règle par la loi Egalité et Citoyenneté, son Directeur du patrimoine déclarant donc ne se sentir « *absolument pas concerné* » par l'observation de la Cour des comptes selon laquelle les bailleurs ne logent pas assez les publics défavorisés au profit de catégories davantage aisées.

Questionnés sur les finalités du logement social, les responsables de bailleurs ont d'emblée mis en avant leur devoir d'accueil d'un public modeste, à très modeste. Le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH a déclaré : « *nous logeons de plus en plus de gens pauvres et précaires, ça ne me choque pas, je trouve ça totalement normal vis-à-vis de la mission du logement social* », position partagée par le Directeur du patrimoine d'une SA HLM qui évoque les ménages qui devraient être bénéficiaires du logement social : « *pour nous, ce sont les personnes démunies* ». Il renchérit « *de toute façon, si nous ne les logeons pas, qui le fera ?* ».

Quel que soit le statut juridique de l'organisme auquel sont rattachés nos interlocuteurs, tous évoquent cet impératif, tant légal que moral. « *C'est une responsabilité partagée* » explique la Directrice général d'une entreprise sociale pour l'habitat, avant d'ajouter « *sur la question des ressources et des publics modestes, il n'y a pas de sujet, on est bien tous [tous les organismes bailleurs] sur des publics modestes et en difficultés* ». La seule différence évoquée tient au « *statut des personnes* » : l'« *ADN* » des ESH est celui « *de l'accompagnement du développement économique des territoires* », par le logement des « *salariés ou travailleurs les plus modestes* ». Les OPH ont eux, « *de par leur lien avec les décisionnaires politiques, le rôle de loger [...] des ménages de type personnes âgées à faibles ressources, personnes ayant des minimas sociaux [...], tous les publics qui dépendent de la puissance publique* ». L'image parfois véhiculée que les ESH drainent les plus riches et les OPH les autres n'est à son sens pas justifiée : elle insiste sur le critère de lien à l'emploi dans la différenciation des publics bénéficiaires et déclare « *il ne s'agit pas du tout d'une question de ressources, mais d'une question de statuts* ». La Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et locataires la rejoint sur ce point, en mettant en avant les difficultés financières rencontrées par nombre de travailleurs, en contrats temporaires et précaires ou à temps partiels, qui disposent de revenus ne leur permettant pas « *d'accéder à un logement digne et abordable dans le privé* ».

²⁷¹ Les conditions d'application du SLS ont été modifiées par la loi Egalité et Citoyenneté. Jusqu'au 1^{er} janvier 2018, les bailleurs peuvent le réclamer aux locataires dont les ressources excèdent d'au moins 20% les plafonds de ressources, sauf pour ceux habitant en QPV ou dans une ancienne ZUS n'ayant pas été classée QPV. Lorsque les ressources dépassent le double du plafond pendant deux années consécutives, le locataire peut être contraint de libérer le logement.

Ainsi, tous les responsables d'organismes HLM déclarent avoir à cœur de jouer leur rôle social, dans une logique de droit au logement qu'ils se doivent de respecter. Plusieurs ont contesté les conclusions du rapport de la Cour, que le chargé de mission d'Absise traduit par « *globalement, il y a trop de riches en HLM* ». Ils prétendent en effet que les magistrats qui en sont les auteurs se sont focalisés sur le cas parisien, élargi à l'Ile-de-France, et que les observations qu'ils en ont tirées ne sont pas généralisables à l'ensemble du territoire français²⁷². Leurs exhortations à accueillir davantage de populations défavorisées s'accompagnent de propositions, dont celle d'abaisser les plafonds de ressources d'accès au logement social. Celle-ci a fait couler beaucoup d'encre parmi les responsables de bailleurs sociaux et leurs représentants nationaux, qui l'ont jugée contraire à la vocation généraliste du logement social et périlleuse pour la réalisation de l'autre mission qui leur est confiée, celle de « *favoriser la mixité sociale des villes et des quartiers*²⁷³ ».

d) La vocation généraliste pour concilier droit au logement et mixité sociale

Conjointement à la participation « *à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées*²⁷⁴ », les organismes de logements sociaux doivent également être sensibles dans leurs attributions et leur participation à l'aménagement de la ville à la mixité sociale.

Ces deux injonctions sont souvent perçues comme contradictoires²⁷⁵ par les acteurs du logement social qui peinent à les réaliser simultanément, d'autant plus que selon eux, « *la loi va de plus en plus dans le sens*²⁷⁶ » d'un renforcement du droit au logement, devenu opposable en 2007²⁷⁷ mais que l'impératif de mixité sociale ne s'accompagne pas de mesures ou dispositifs facilitant sa traduction concrète. Ainsi, les bailleurs sociaux dénoncent les tentatives de légiférer pour une spécialisation du logement social, qui conduiraient inexorablement au renforcement de l'enclavement des quartiers prioritaires et de leur paupérisation, comme en témoigne le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM : « *plus on voudra loger les pauvres, plus on ira sur des ghettos, il ne faut pas se raconter d'histoires !* ». Suivant le raisonnement inverse, le représentant d'une association œuvrant en faveur de l'accès au logement des personnes défavorisées et Président de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement a mentionné la

²⁷² Le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM dit à ce propos : « *il y a certainement des problématiques parisiennes, il faut qu'elles restent à Paris. Parfois la loi est trop parisienne, elle ne vient pas jusqu'à nos territoires* ».

²⁷³ Article L441 du code de la construction et de l'habitation.

²⁷⁴ Ibid.

²⁷⁵ Plusieurs auteurs ont analysé cette double injonction : Bourgeois, Marine. Op. cit. P55. Houard, Noémie. Op. cit. P 62.

²⁷⁶ Selon les propos du Directeur du patrimoine d'une SEM.

²⁷⁷ Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, 2007-290 § (2007).

nécessité « de s'assurer qu'au nom de l'impératif de mixité, les personnes en difficultés ne soient pas exclues ».

Les représentants des bailleurs sociaux rencontrés considèrent ces deux missions aussi importantes l'une que l'autre, et les estiment conciliables par la reconnaissance et la défense du caractère généraliste du logement social. Louis BESSON, lui, ne les perçoit pas comme en tension, l'une satisfaisant par la production de logements la dimension quantitative des besoins, et l'autre répondant à l'objectif de répartition équilibrée des différents groupes sociaux par l'attribution des logements.

3) De nombreux moyens d'action aux mains des bailleurs sociaux malgré le cadre contraint

Les organismes de logements sociaux répondent aux injonctions légales et morales de participer à la mixité sociale des villes et des quartiers par la mobilisation de nombreux moyens d'action. Evoluant dans un cadre contraint, ils gardent néanmoins un rôle important dans le processus d'attribution, élaborent des stratégies pour diversifier leur offre de logements et gèrent au quotidien leur parc. Au travers de ces diverses options mises en œuvre conjointement ou non, l'action des bailleurs influe sur la composition sociale des territoires.

a) Le processus d'attribution au cœur de la maîtrise du peuplement

Bien que tous les responsables de bailleurs sociaux rencontrés n'aient pas les mêmes stratégies d'occupation de leur parc ni les mêmes visions des politiques de peuplement, tous ont avant tout fait référence aux attributions pour faire varier les profils socio-économiques de leurs locataires sur leurs montées. Jouer sur l'attribution semble donc être le moyen privilégié d'action pour modifier « l'équilibre sociologique » des différents quartiers.

La majorité des bailleurs interrogés demandent à leurs services dédiés une certaine vigilance lors des attributions. Le Directeur du patrimoine d'une SEM rappelle être contraint par la législation²⁷⁸ et « ne pouvoir aller beaucoup plus loin que la typologie de l'appartement, la composition familiale et les ressources » pour identifier des critères permettant d'ordonner les demandes et d'attribuer sur des territoires aux problématiques particulières. Néanmoins, ces éléments permettent tout de même de faire un tri, et d'éviter certaines situations pouvant potentiellement porter préjudice aux ménages ou à la tranquillité de la résidence. C'est ce qu'il nous explique : « aujourd'hui, sur telle montée on attend plutôt un couple avec deux enfants ou une personne seule, une personne âgée ou un jeune », pour « maintenir

²⁷⁸ Les pratiques discriminatoires dans les attributions de logements sociaux sont proscrites par la loi et peuvent faire l'objet de poursuites.

des équilibres fragiles », pour « *que ça reste vivable* ». Ses propos rejoignent ceux de la Directrice générale d'une ESH, qui insiste sur la maîtrise du terrain et la connaissance du fonctionnement social des quartiers par les professionnels²⁷⁹ de son organisme, qui leur permettent d'éviter des situations de conflit, en prenant l'exemple d'une non attribution à une personne alcoolique dans une montée où vit déjà un ancien alcoolique pour éviter d'éventuels débordements. La Directrice clientèle du même organisme évoque également les difficultés en termes de cohabitation que peuvent poser l'attribution à une personne d'une certaine origine dans un quartier où il y a une forte communauté d'une autre origine. Le chargé de mission d'Absise a lui aussi pris cet exemple de coexistence complexe entre des communautés d'origines variées, qui nécessite une vigilance accrue, notamment dans le quartier Châtelet, où l'introduction d'un ménage de couleur a pendant longtemps été évitée pour garantir sa sécurité, certains membres de la communauté des gens du voyage qui s'y étaient sédentarisés pouvant être violents. Ce même désir de protéger certains locataires considérés comme vulnérables dans un environnement particulier se retrouve dans la volonté, chez certains organismes, de ne pas attribuer un logement en rez-de-chaussée à une femme seule ou un appartement à une femme seule avec enfants en QPV. Le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM nous a également confié l'existence d'une consigne, donnée « en off » à ses équipes : « *nous, on évite de se retrouver avec les mêmes familles dans les mêmes montées [...] d'avoir la descendance complète* », dans le but de se préserver d'une éventuelle « prise de pouvoir par la famille », qui instaure « *naturellement une espèce d'autorité* ». Ainsi, chaque bailleur semble, de par la nature de son activité – gestionnaire d'un parc de logements, être sensible aux caractéristiques socio-économiques des demandeurs, afin d'assurer, via les attributions, une occupation « *équilibrée* ». Même le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH assure que son organisme « *n'a pas de politique particulière, ni de peuplement, ni d'équilibre sociologique au sein de ses résidences* » et tacle les bailleurs pour qui « *c'est l'alpha et l'oméga de leurs services* ». Il privilégiera la candidature d'un ménages aux ressources supérieures à la moyenne dans l'attribution d'un logement en QPV²⁸⁰ mais ce, suivant un tout autre fonctionnement, nous préciset-t-il. La logique qu'il défend est « *de faire savoir, et de n'exclure personne* », en utilisant la location active et un système de cotation pour ordonner les demandeurs selon des critères précis et transparents. La Directrice générale de ce même bailleur souhaite mettre fin à l'attribution administrée, système qu'elle juge « *dépassé et intrusif* » pour aller vers la généralisation de la location active, basée « *sur le choix du demandeur, sur le désir des gens* », gage « *d'une meilleure adéquation entre l'offre et la demande* » et d'une cohabitation sans heurts dans les résidences.

²⁷⁹ Elle déclare : « *à un moment il y a des professionnels qui bossent dans les quartiers, ce sont des gens qui sont sur le terrain ; le bailleur reste à peu près le dernier à y être présent quotidiennement* » et ajoute « *le fait que le bailleur soit là au quotidien, ça lui donne une légitimité pour dire : j'ai une connaissance du fonctionnement social du quartier* ».

²⁸⁰ Il déclare : « *ok, je ne me leurre pas, il ne va pas y avoir des hordes de gens un peu plus riches qui vont se positionner sur les quartiers QPV, mais s'il y en a, il faut les prendre, il faut leur dire oui* ».

En tout état de cause, quelle que soit leur stratégie propre d'occupation de leur parc, les bailleurs sont soumis aux mêmes réglementations, fixées « *par les pouvoirs publics qui donnent des orientations à travers un foisonnement de lois*²⁸¹ ». Tous nos interlocuteurs travaillant au sein d'organismes HLM semblent en partager la philosophie mais ils ont évoqué de nombreuses interrogations quant à la mise en pratique des directives nationales ou territoriales et précisent leur caractère contraignant. Un autre facteur limitant leurs capacités d'action réside dans le financement du logement social et le fonctionnement actuel des attributions, fortement corrélés. En effet, en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière, un droit de réservation proportionnel à l'aide apportée sur les logements sociaux, autrement dit un droit de désignation ou de proposition de candidats sur un nombre de logements identifiés est accordé à différents acteurs qui poursuivent, on a pu le voir succinctement précédemment, des objectifs différents. Le Préfet, dont le contingent avoisine 30%²⁸² des attributions de logements, s'occupe majoritairement, via le Bureau d'Aide au Logement des personnes Défavorisées (BALD), des candidatures des personnes défavorisées ou mal logées. Les communes ou intercommunalités qui se portent garantes des emprunts contractés par les organismes HLM peuvent bénéficier d'un contingent leur donnant un droit de réservation sur 20% des logements, pouvant aller jusqu'à 30% lorsqu'elles participent au financement de la construction. Le public qu'elles privilégient dans leurs pré attributions habite généralement déjà le territoire et des pratiques clientélistes demeurent observables, suivant différentes logiques²⁸³. Action Logement²⁸⁴, principal financeur du logement social, détient un contingent pouvant représenter jusqu'à 50% des logements en fonction de l'aide apportée pour chaque opération, qu'il dédie essentiellement aux salariés. Des acteurs de la sphère sociale²⁸⁵ peuvent également être responsables d'un certain nombre de pré attributions, qu'ils concentrent sur des publics défavorisés ou en difficultés. Ainsi, revient au bailleur social le reste des logements qui n'ont pas de réservataires identifié, sur lesquels il positionne des candidats issus de ses locataires²⁸⁶ ou qu'il puise dans le vivier des demandeurs du système national d'enregistrement de la demande de logement

²⁸¹ Propos du Directeur général d'un OPH.

²⁸² Les services préfectoraux gèrent les pré attributions de 30% des logements des bailleurs (25% pour les personnes défavorisées ou mal logées et 5% pour les fonctionnaires).

²⁸³ Certaines communes peuvent être « pro logement social » et attribuent à des personnes en grandes difficultés socio-économiques, comme ça a été le cas dans les « banlieues rouges » ; d'autres, tout autant soumises à leur électorat dont l'idéologie diffère, peuvent favoriser l'accès au logement social de personnes insérées socialement et professionnellement, et parfois porter attention à l'origine ethnique des demandeurs.

²⁸⁴ Action Logement (ex « 1% logement ») gère depuis plus de 60 ans la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC). A l'origine, les entreprises du secteur privé assujetties au versement de la PEEC devaient consacrer 1% de leur masse salariale au financement de la résidence principale de leurs salariés. Aujourd'hui, ce taux est fixé à 0,45%. Les sommes collectées par la PEEC permettent soit la construction de logements, notamment sociaux, soit l'aide directe aux salariés, via des prêts ou des cautionnements pour la location. Pour information, Action Logement a financé 46% des programmes de rénovation urbaine entrepris entre 2004 et 2013.

²⁸⁵ Services sociaux, associations, caisse d'allocations familiales, etc.

²⁸⁶ Demandeurs de mutation qu'il priorise en vue d'une évolution de leur parcours résidentiel ou lorsque la composition familiale et/ou les ressources ne correspondent plus au logement qu'ils occupent.

locatif social (SNE)²⁸⁷. Son service dédié au suivi des attributions et à l'organisation de la commission d'attribution de logements (CAL) n'a donc en théorie qu'assez peu la main sur les attributions pour pouvoir mener une politique d'occupation équilibrée du parc. Cependant, en territoire tendu comme c'est le cas sur Grenoble, si le réservataire n'a pas trouvé de candidat pour un logement de son contingent, sa réservation bascule au profit du bailleur qui se charge de trouver un locataire²⁸⁸. A titre d'exemple, un OPH s'est chargé de pré attribuer 28% de ses logements vacants remis à la location en 2015²⁸⁹. La même année chez un autre OPH, 26,7% des logements contingentés ont été rendus par les réservataires²⁹⁰.

L'attribution semble être au cœur d'une politique de peuplement au service du rééquilibrage socio-économique des quartiers, notamment de ceux qui concentrent les principales difficultés. Néanmoins, n'agir que sur ces « *flux* » est loin d'être suffisant déclarent la Directrice générale d'un OPH. Son argumentation rejoint celle de la Directrice générale d'une ESH qui, nombre à l'appui, démontre que « *la gestion du peuplement passe aussi par autre chose que la CAL et l'acte d'attribuer* ». En effet, les attributions n'ont concerné en 2016 que 10% du parc de cet organisme, « *90% des locataires n'ont pas bougé* ».

b) Une action sur l'offre pour diversifier les profils socio-économiques sur les territoires

Certains responsables de bailleurs rencontrés se sont montrés plus mesurés que d'autres sur l'efficacité d'une focalisation sur les attributions pour faire évoluer le peuplement de leur parc, et préfèrent une action sur l'offre de logements. Néanmoins, tous, par leur stratégie de construction, de démolition, de réhabilitation, de vente et de révision des loyers participent à la modification des profils de leurs locataires selon les territoires.

Le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH insiste sur la nécessité d'une diversification des statuts d'occupation à l'échelle des quartiers, gage d'une coprésence de ménages aux ressources et comportements différents. En effet, la présence sur un même espace de locataires du privé et du logement social et de propriétaires en accession libre et sociale est selon lui « *le seul moyen pour aboutir à faire de la mixité sociale* ». D'autres acteurs²⁹¹, empreints d'imaginaires anciens²⁹² et d'idées reçues

²⁸⁷ Le SNE est l'outil informatique développé et géré par l'Etat qui héberge l'intégralité des demandes de logement social et des pièces justificatives des demandeurs nécessaires à l'instruction de leur dossier.

²⁸⁸ On note que le réservataire retrouvera les droits de réservation sur le logement lorsque le locataire émanant du bailleur le quittera. Ce transfert de réservataire « pour un tour » arrive régulièrement, notamment lorsque le BALD ne trouve pas de ménages dont les ressources sont suffisantes pour occuper le logement vacant identifié parmi ses demandeurs prioritaires.

²⁸⁹ Source : « Bilan 2015 de l'activité de la commission d'attribution logements » de l'OPH.

²⁹⁰ Source : « Bilan des attributions de logements pour l'année 2015 » d'un autre OPH.

²⁹¹ La Présidente de l'ARRA, le chargé de mission d'Absise et le Directeur général d'un OPH notamment.

²⁹² Voldman, Danièle. *Locataires et propriétaires: une histoire française, XVIIIe-XXIe siècle*. Bibliothèque historique Payot. Paris: Payot, 2016.

partagent cette vision d'une relation entre le statut d'occupation et la capacité à habiter de manière paisible et respectueuse, les propriétaires étant considérés comme plus vertueux que les locataires²⁹³. Cette théorie est toutefois battue en brèche par la Directrice générale d'une ESH, qui explique que 68% des ménages qui accèdent à la propriété dans son organisme en sont d'anciens locataires, proportion qui la fait s'interroger : « *par le biais miracle de la prise de propriété, ils deviendraient différents ? C'est les mêmes, c'est les mêmes gens* ». Cet argumentaire est repris par la Directrice de l'Union départementale d'une confédération syndicale de défense des locataires qui avance « *il ne faut pas se leurrer, le public de l'accession sociale c'est le public du logement social !* ». Toutes deux défendent néanmoins l'accession sociale car elle offre la possibilité aux ménages de se construire un parcours résidentiel et d'y évoluer, « *comme tout le monde* ». Quoi qu'il en soit, la coprésence de propriétaires - même s'ils étaient auparavant locataires, et de locataires au sein d'un même ensemble garantit une mixité des ménages en termes des ressources, l'accession à la propriété nécessitant un capital dont la majorité des locataires du parc social ne dispose pas.

Le Directeur général d'un OPH, qui a cité d'« *autres cordes à [son] arc* » que l'action sur l'attribution dans l'élaboration d'une politique de peuplement, trouve, tout comme le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un autre OPH « *important* », à l'échelle d'un programme, d'avoir cette diversité de statuts d'occupation, « *en termes d'équilibre des quartiers* ». Cette vision est partagée par l'ensemble des bailleurs sociaux de l'agglomération grenobloise et plus largement de la région Rhône-Alpes, nous dit la Présidente de l'ARRA : ils proposent « *toujours une offre mixte*²⁹⁴ » dans les nouveaux programmes de construction, « *façon de favoriser la mixité et l'ouverture à pas mal de catégories* ». Ils se sont pour cela dotés en interne d'outils et de personnels qualifiés pour gérer l'accession²⁹⁵, en plus du volet locatif. La vente en état futur d'achèvement²⁹⁶ (VEFA), permet également, avec le concours de propriétaires et bailleurs privés, la coprésence de ménages aux statuts d'occupation différenciés au sein d'un même ensemble de logement. Les PLU communaux et le futur PLUI en règlementent l'utilisation, en obligeant les promoteurs privés, pour avoir l'autorisation de construire, à réserver entre 20 à 40% des logements qu'ils vendront à des bailleurs sociaux. La vente HLM à des locataires du parc social qui en font la demande et dont les ressources le permettent ainsi que son « *double inversé* », l'acquisition par un bailleur social d'un logement dans le diffus qu'il met en location, sont aussi des solutions, bien qu'assez

²⁹³ Parce qu' « *ils se retrouvent hyper responsabilisés par rapport à leur logement et à leur quartier parce qu'ils y ont acheté un bien* » la Directrice clientèle d'une ESH.

²⁹⁴ Elle précise : avec « *à peu près toujours du locatif social, de l'accession sociale et de l'accession libre* ».

²⁹⁵ Certains sont devenus syndics de copropriété, d'autres se sont affiliés à des coopératives qui commercialisent des programmes en accession sociale à la propriété.

²⁹⁶ C'est un contrat par lequel le vendeur (un promoteur immobilier privé qui est maître d'ouvrage jusqu'à la réception des travaux) transfère immédiatement à l'acquéreur ses droits sur le sol ainsi que la propriété des constructions existantes.

peu utilisées par les bailleurs sociaux de l'agglomération, pour faire cohabiter à l'échelle d'une montée voire d'un étage des ménages aux statuts d'occupation différenciés.

La création d'une offre de logements diversifiée en termes de loyers pratiqués semble également être un moyen de créer de la mixité sociale, dont le critère d'évaluation principal se base sur les ressources disponibles des ménages. Des types de prêts accordés par la Caisse des Dépôts et Consignations aux bailleurs sociaux pour financer les logements locatifs sociaux dépendent les plafonds de ressources ainsi que les plafonds de loyers, donc les profils des ménages pouvant y prétendre, selon leurs revenus.

Ces prêts qui déterminent in fine un public bénéficiaire sont multiples. Les principaux sont²⁹⁷ :

- le PLUS (Prêt Locatif à usage Social), qui finance la création des logements sociaux « classiques »,
- le PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration), dit « très social », destiné à loger des personnes dont les ressources sont inférieures à 60% du plafond de ressource exigé à l'entrée d'un logement PLUS,
- et le PLS (Prêt Locatif Social) qui finance les logements dits « intermédiaires », destinés aux ménages dont les ressources sont supérieures de 30% au plafond demandé pour un logement PLUS. D'autres banques que la Caisse des Dépôts sont aussi agréées pour distribuer ce prêt.

Les logements ainsi financés sont « destinés à être occupés par des personnes dont les ressources, à la date d'entrée dans les lieux, est, au plus égale à un montant déterminé par arrêté²⁹⁸ », qui fixe les plafonds de ressources. Les plafonds de ressources²⁹⁹ sont révisés chaque année, en tenant compte de la variation de l'IRL³⁰⁰ (Indice de Révision des Loyers). Ils dépendent du produit de financement (PLUS/PLAI/PLS et assimilés), de la localisation (Paris et communes limitrophes/reste de l'Ile-de-France/autres régions), et de la composition des ménages. Des prêts accordés dépendent également les plafonds de loyers, révisés chaque année par circulaire, qui prennent en compte la variation de l'IRL et la zone géographique sur laquelle sont implantés les logements (zonage 1, 2, 3 pour les PLUS/PLAI³⁰¹, zonage A, B, C correspondant à la tension du marché immobilier local pour les PLS). A titre d'exemple, sur la commune de Grenoble, située en zone B1, pour l'année 2017, le seuil maximal pour un loyer d'un logement qui a bénéficié d'un PLS est de 10,07€ le m² par mois, d'un PLUS est de 7,80€ le m² par mois et d'un PLAI est de 6,07€ le m² par mois³⁰². Ainsi, l'assurance d'une coprésence de ménages aux

²⁹⁷ Existent également d'autres prêts consentis par la Caisse des Dépôts, dans des conditions particulières : le PLUS CD par exemple (Construction Démolition, produit privilégié dans le cadre du Programme National de Rénovation Urbaine notamment).

²⁹⁸ Article R331-12 du Code de la Construction et de l'Habitation.

²⁹⁹ Voir annexe 3 : plafonds des ressources applicables en 2017 (P. 115).

³⁰⁰ L'IRL correspond à la moyenne des douze derniers mois de l'indice des prix à la consommation hors tabac et hors loyers.

³⁰¹ A titre d'exemple, la commune de Grenoble est située en zone B1, et 2.

³⁰² Source : <http://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-bailleurs/les-plafonds-de-loyers/>

Voir annexe 4 : Tableau des plafonds de loyers applicables en 2017 en fonction des zones et des prêts. (P. 116).

ressources variées, dans la limite des plafonds du logement social, réside, selon le fonctionnement actuel du financement du parc social, dans la diversité des types de logements locatifs sociaux³⁰³ au sein d'un quartier ou d'une résidence. Nous verrons dans la partie suivante qu'il existe d'autres moyens à disposition des bailleurs pour faire évoluer sur les loyers dans le sens d'une plus grande mixité.

Une action sur l'offre de logement ne saurait être exhaustive sans s'intéresser aux caractéristiques intrinsèques des logements livrés ou réhabilités. En effet, leur typologie et leur niveau d'accessibilité influant directement sur les profils des ménages qui y habitent, il convient donc de s'assurer de la variété des produits logements sur tout le territoire, pour en ouvrir l'accès à tous et favoriser la mixité sociale. Il existe à Grenoble une territorialisation de l'offre de logements sociaux en termes de typologies, les grands logements étant majoritairement situés dans les plus anciens quartiers d'habitat social, que sont le Rondeau, Capuche, Abbaye, cités ouvrières construites dès les années 1920 ainsi que les résidences construites au cours de la décennie suivante, situées à proximité des avenues et boulevards Jean Macé, Pierre Loti, Albert 1^{er} de Belgique et du stade Moucherotte. Ont ensuite été construits les premiers grands ensembles sur les quartiers du Châtelet, de Jouhaux, de Teisseire et Mistral à la fin des années cinquante, destinés à accueillir des familles nombreuses, qui à l'époque représentaient la norme. Dans les années soixante-dix est sorti de terre le quartier emblématique de la Villeneuve, caractérisé par de belles prestations offertes aux locataires, des espaces aux grands volumes, des ouvertures sur les montagnes ou le parc Jean Verlhac. Ainsi, ces zones où ont été érigés les premiers logements sociaux accueillent encore aujourd'hui, conformément aux Code de la Construction et de l'Habitation qui proscrie les situations de sous occupation et de sur occupation dans l'attribution des logements, la majorité des familles nombreuses, « *souvent à faibles ressources et immigrées*³⁰⁴ ». Un parc plus récent aux plus petites typologies s'est développé sur d'autres territoires de l'agglomération, afin de s'adapter à la demande dont la composition sociale a quelque peu évolué au fil des ans. Le taux de natalité en baisse conjointement à la banalisation des séparations et divorces, à l'autonomisation des enfants par rapport aux parents et au vieillissement de ceux-ci nécessitant moins le placement ou l'hospitalisation, sont autant de facteurs qui ont en effet réduit la proportion de familles nombreuses au sein des demandeurs. Ainsi, le parc le plus ancien, situé dans les quartiers dits prioritaires ou populaires, où les loyers sont les moins élevés, concentre les familles nombreuses qui rencontrent souvent des difficultés économiques et parfois sociales et qui ne peuvent se loger ailleurs, les caractéristiques du parc récent faisant obstacle à leur accueil. Il convient donc, pour lutter contre cette ségrégation qui repose sur des différences de compositions familiales, de développer une offre de grands logements dans d'autres zones que les QPV, et d'introduire des ménages plus réduits dans les quartiers populaires, pour en diversifier le peuplement,

³⁰³ On entend par types de logements les PLAI, PLUS, PLS, etc.

³⁰⁴ « Rapport ENA ». Op. cit. P18.

et rendre également les montées plus « vivables³⁰⁵ » car les familles nombreuses avec des enfants en bas âge n'ont pas le même rythme et sont souvent plus bruyants que des couples ou des personnes seules.

La question de l'accessibilité des logements est également à étudier pour équilibrer les profils au sein d'un immeuble. L'absence d'ascenseur dans les vieux logements sociaux situés en centre-ville de Grenoble dissuade par exemple les familles nombreuses et les personnes âgées d'y habiter, rendant plus homogène leur peuplement. En effet, on observe dans ces montées une surreprésentation de ménages réduits (de deux à trois personnes) et de personnes seules, dans une tranche d'âge comprise entre dix-neuf et soixante ans³⁰⁶. De la même manière, il n'existe que peu voire pas de logements aptes à accueillir des personnes à mobilité réduite (PMR) dans le centre-ville et dans les logements anciens d'autres territoires. La réalisation de travaux pour les adapter semble donc un impératif pour loger les personnes handicapées et âgées ailleurs que dans des résidences spécialisées où elles sont concentrées.

Le degré d'autonomie des logements et la taille des ensembles ont également un impact sur le profil des personnes qui les occupent. En effet, ceux qui le peuvent préfèrent généralement vivre en maisons individuelles plutôt qu'en appartements, celle-ci étant donc prise d'assaut par les demandeurs de logements sociaux les plus aisés, qui délaissent les quartiers prioritaires où elles ne sont pas implantées. Se voir attribuer une maison individuelle, même en location, représente en effet pour la classe moyenne un signe de promotion sociale, les éloignant des quartiers populaires³⁰⁷. Ainsi, les bailleurs rencontrés tentent, notamment par la rénovation urbaine, de réduire la taille des grands ensembles pour en faire de plus petites unités capables de satisfaire des ménages aux profils socio-économiques différents que ceux déjà en place dans ces quartiers. Ils construisent également dans les zones qui en sont dépourvues, notamment les espaces périurbains ou ruraux, des immeubles pouvant accueillir des familles modestes, tout en étant vigilants à ne pas reproduire le gigantisme des grands ensembles maintes fois contesté.

Les demandeurs de logements sociaux sont, de par leur grande hétérogénéité³⁰⁸ qu'a tenu à préciser la Directrice générale d'une ESH³⁰⁹ dans des situations très différentes. Sur ce point, Louis BESSON soutient que « *si on a des réponses à la plus grande diversité des situations, on est à même d'assurer le plus grand des mélanges possible* ». Ce sont ces réponses qu'essayent d'apporter les bailleurs sociaux en tentant de proposer des logements aux caractéristiques variées sur tous les territoires. On note aussi que, dans une perspective d'actions menées sur l'offre, certains aménagements ou matériaux sont

³⁰⁵ Expression utilisée par le Directeur du patrimoine d'une SEM.

³⁰⁶ Ces informations ont été transmises au cours d'une conversation avec une chargée d'attribution d'un bailleur de l'agglomération.

³⁰⁷ Bidou, Catherine. *Les aventuriers du quotidien: essai sur les nouvelles classes moyennes*. 1re éd. Economie en liberté. Paris: Presses universitaires de France, 1984.

³⁰⁸ Provenant notamment de leurs caractéristiques socio-économiques, de leurs origines, de leur histoire personnelle, de leur cercle de sociabilité et de leurs comportements.

³⁰⁹ Elle déclare « *Je vous le garantis, les gens sont différents [...] les gens sont très différents !* ».

privilegiés par les bailleurs dans la réhabilitation ou la construction de nouveaux ensembles, dans le but de minimiser les nuisances engendrées par la proximité spatiale d'individus. L'isolation phonique des logements fait aujourd'hui partie d'une préoccupation de premier ordre pour les bailleurs en maîtrise d'ouvrage, qui savent que des efforts doivent être faits en la matière pour permettre une cohabitation paisible entre ménages aux rythmes de vie et loisirs différents. Les grands ensembles sont à ce sujet souvent montrés du doigt : résultats d'une politique de construction qui a préféré la rapidité d'exécution et la quantité à la recherche de qualités techniques, ils sont généralement caractérisés par « *une absence quasi-totale d'isolation phonique et thermique*³¹⁰ », portant préjudice au bien vivre ensemble et au respect de l'intimité.

c) La gestion quotidienne : des actions menées ou soutenues par les bailleurs pour favoriser la mixité sociale

Outre l'attribution³¹¹ et la construction³¹² qui ne concernent que peu de demandeurs, la gestion quotidienne du parc par les bailleurs s'adresse à l'intégralité de leurs locataires, qui peuvent bénéficier d'actions ou participer à des événements censés renforcer le lien social avec leurs voisins et ainsi favoriser le vivre ensemble et l'acceptation d'une mixité sociale.

Des postes d'agents de développement locaux ont pour cela été créés au sein de certains bailleurs, qui leurs ont parfois dédié un service³¹³. Ces agents proposent aux habitants d'une même montée ou d'un quartier diverses manifestations visant à développer l'entraide et la connaissance entre voisins : un OPH organise par exemple chaque année des « fêtes des voisins » et mène des opérations baptisées « balcons fleuris », qui ont pour objectif de réunir les locataires autour d'un projet de végétalisation des espaces communs et privatifs de la résidence. En partenariat avec un collectif d'artistes, l'OPH a également convié les locataires d'un immeuble réhabilité à un après-midi artistique de création de tableaux, affichés ensuite dans le hall d'entrée. Ces temps d'échange et de partage autour d'activités ludiques, dont l'organisation s'éloigne des activités « classiques » d'un bailleur social, semblent être des moments informels propices à l'évacuation d'éventuelles tensions entre locataires et à l'expérimentation des bienfaits de la mixité sociale. En partenariat avec la Maison de la Culture, scène nationale de Grenoble qui héberge des représentations de théâtre, musique et danse, l'OPH propose aussi aux enfants de locataires habitant en QPV d'assister gratuitement à des spectacles et de rencontrer les artistes, occasion

³¹⁰ Stébé, Jean Marc. *Le logement social en France: 1789 à nos jours*. Paris: Presses Universitaire de France, 2011.

³¹¹ Pour rappel, les bailleurs attribuent en général 10% de leurs logements par an.

³¹² Mille logements sociaux sont construits par an sur la métropole grenobloise, « *c'est rien* » nous dit l'élue communautaire à l'habitat, au logement et à la politique foncière. La Directrice générale d'un ESH partage également ce constat : « *nous on est le premier producteur de l'Isère, on fait trois cents logements ou trois cent cinquante par an, mais on en gère dix-neuf mille, donc c'est rien* ».

³¹³ C'est le cas d'un OPH qui a créé en 2017 le service « innovations sociales et développement territorial », duquel dépendent les agents de développement locaux.

de les mettre, le temps d'une soirée, en situation de mixité sociale en leur faisant accéder à un site plutôt fréquenté par les catégories moyennes supérieures de l'agglomération.

Ces manifestations sont financées sur les fonds propres des bailleurs, et par des abattements de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Ces exonérations fiscales permettent également aux organismes de logements sociaux de soutenir des associations locales, qui par leurs actions, participent à la mixité sociale des quartiers. Les associations aidées sont de différentes natures³¹⁴, mais toutes la promeuvent, par le vivre ensemble, par le « faire ensemble » et dans le respect des différences. Les bailleurs peuvent, en plus d'un soutien financier, aider à l'organisation d'évènements par la mise à disposition de locaux ou de personnel. Des partenariats formalisés ont également été conclus entre certains bailleurs et l'association DIGI (Domicile Inter-Génération Isérois)³¹⁵, qui a pour but de développer la cohabitation et l'échange intergénérationnels. Des logements en colocation ont ainsi été mis à disposition de jeunes qui s'engagent, en échange d'une prise en charge du loyer résiduel par le bailleur après calcul de l'aide personnalisée au logement (APL), à rendre régulièrement visite et à proposer leurs services aux personnes âgées de l'immeuble. Par ce partenariat, les bailleurs introduisent de la mixité intergénérationnelle dans leurs montées, mixité qui ne signifie pas simple coprésence d'individus appartenant à des générations différentes, mais qui est source d'échange et de compréhension réciproque.

Les bailleurs pratiquent également la gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP) en organisant des actions visant à améliorer le cadre de vie des habitants, par des campagnes de sensibilisation aux incivilités et à la propreté leur transmettant les bons gestes pour éviter l'intolérance et la défiance qui naissent de pratiques et d'usages différents.

Des associations de défense des locataires sont aussi mandatées par les bailleurs sociaux pour accompagner les habitants de groupes immobiliers comprenant copropriétaires et locataires HLM à élaborer des chartes de voisinage et les amener à se rencontrer via des fêtes de voisins. L'objectif de ces temps d'échange et « *d'accompagnement à la mixité sociale* » est « *la sensibilisation au bien vivre ensemble* », pour « *que le cadre de vie soit agréable pour tout le monde* », explique la Secrétaire générale de l'une d'elles. En effet, ces associations tentent de faire tomber les barrières entre propriétaires et locataires et de modifier leurs représentations respectives³¹⁶, qui ont tendance à miner l'ambiance des résidences et à créer des conflits.

³¹⁴ Associations de quartier, sportives, culturelles, artistiques, etc.

³¹⁵ Pour voir le site internet de l'association : <http://digi38.org/lassociation/>

³¹⁶ La Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires évoque les représentations négatives des propriétaires pour qui « *les locataires s'en foutent* », « *n'en ont rien à faire* », et celles des locataires qui considèrent que « *les propriétaires sont riches* », « *sont ceux qui ont des sous* ».

Chapitre 2 – Des actions hors QPV : mieux répartir les ménages à faibles ressources et en difficultés sociales sur le territoire

Face au constat d'une concentration de populations en situation de précarité économique et rencontrant des difficultés d'ordre social dans certains quartiers de certaines villes, des sanctions ont été renforcées pour inciter les communes à respecter leurs obligations légales. Pour atténuer cette concentration, dictée essentiellement par le type d'offre de logements disponibles sur chaque territoire, les bailleurs en appellent à une plus grande liberté dans la fixation des loyers et souhaitent développer leur parc hors QPV pour y répartir ces ménages.

1) Répartir le logement social sur le territoire : un manque de volonté politique contré par de nouvelles dispositions

La métropole grenobloise n'est pas exemplaire en matière d'offre de logements sociaux, puisque comme au sein de tous les EPCI, il existe des communes et des quartiers qui concentrent cette offre quand d'autres en sont carencés. Une analyse plus fine permet également d'observer une répartition insatisfaisante des types de logements sociaux selon les loyers pratiqués sur le territoire. La nomination d'un délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat chargé de faire respecter les obligations émanant de la loi SRU et de la loi Egalité et Citoyenneté ainsi que la création de nouvelles dispositions législatives sont autant d'avancées visant à contrer le manque de volonté politique de certains élus locaux à développer le parc social.

a) Des communes récalcitrantes et des quartiers carencés en logements sociaux

Depuis la promulgation de la loi SRU en 2000 qui crée une obligation sous conditions de 20% de logements sociaux par communes, revue à la hausse par la loi Egalité et Citoyenneté, l'Etat publie des rapports triennaux et des bilans annuels pour évaluer la mise en œuvre du fameux article 55. Le bilan pour l'année 2016 pointe du doigt mille deux cent dix-huit communes n'ayant pas respecté l'obligation légale, sur les mille neuf cent quatre-vingt-une communes soumises à la loi SRU³¹⁷.

Sur le territoire régi par Grenoble-Alpes Métropole, vingt-deux des quarante-neuf communes comptent plus de trois mille cinq cents habitants et devraient donc comptabiliser 25% de logements sociaux dans leur parc de résidences principales. Pourtant, seules cinq³¹⁸ respectent effectivement ce critère en 2016,

³¹⁷ « Logement social : 1 218 communes déficitaires selon le bilan 2016 de la loi SRU. En bref - Actualités - Vie-publique.fr ». Text, 23 novembre 2016. <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/logement-social-1-218-communes-deficitaires-selon-bilan-2016-loi-sru.html>

³¹⁸ Voir en annexe 5 une cartographie du taux de logements locatifs sociaux par commune de la métropole au 1^{er} janvier 2015, réalisée par les services de Grenoble-alpes Métropole en Février 2016. (P.117)

avec des taux de logements sociaux nettement plus élevés que celui qu'impose la loi à Echirolles et Saint Martin d'Hères (environ 40%), ainsi qu'à Pont de Claix (30%), et des taux plus mesurés à Saint Martin le Vinoux et Fontaine (26%). On note que la ville centre de la métropole, avec ses dix-neuf mille logements sociaux n'atteint pas les 25% de référence mais s'en approche (21,89%). En 2015, le parc locatif détenu par les organismes de logements sociaux était concentré à 75% dans les quatre plus importantes communes de l'agglomération. Parmi les villes qui ont des efforts de rattrapage à fournir, Seyssinet-Pariset et Vaulnaveys-le-Haut sont celles qui comptabilisent la plus faible proportion de logements sociaux, (respectivement 9,87% et 0,5%).

Les effets de la loi SRU³¹⁹ se sont fait ressentir sur l'agglomération grenobloise, où « *toutes les communes concernées par la loi SRU ont vu leur taux de logement social augmenter entre 2010 et 2015*³²⁰ ». Cependant, l'état des lieux proposé en introduction de la CIA évoque un rééquilibrage territorial du parc qui se fait lentement, les nouvelles constructions étant principalement situées sur les communes comportant déjà une importante proportion de logements sociaux. Afin d'atteindre l'objectif fixé par la loi sur l'intégralité du territoire métropolitain, au moins huit mille six cent trente-cinq logements locatifs sociaux supplémentaires devraient être mis sur le marché dans l'état actuel du parc de résidences principales. En tenant compte de son évolution, ce sont près de mille deux cent quatre-vingt-dix logements locatifs sociaux qu'il faudrait produire d'ici 2015, comme l'ont comptabilisé les services de la métropole.

Au-delà de ce déséquilibre communal de logements locatifs sociaux, une analyse à l'échelle des quartiers de chaque commune permet de mettre en évidence de fortes disparités. Dans des villes relativement faiblement dotées en logements sociaux comme Sassenage (10,98%) ou Meylan (14,16%) qui comptent tout de même respectivement onze mille quatre cent soixante-treize et dix-sept mille six cent quarante-six habitants, l'offre sociale n'est pas équitablement répartie ; il existe des quartiers d'habitat social territorialement délimités, l'Ovalie à Sassenage ou les Béalières à Meylan. Au contraire, le quartier du Bourg-les-Cotes à Sassenage n'héberge aucun logement social, et très peu sont situés sur le Haut Meylan.

b) Une concentration de logements locatifs sociaux à bas loyer en quartiers prioritaires du contrat de ville

³¹⁹ Depuis 2002, la loi SRU a permis de doubler la production annuelle de logements sociaux en France. Source : <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/logement-social-1-218-communes-deficitaires-selon-bilan-2016-loi-sru.html>

³²⁰ Source : convention intercommunale d'attribution de Grenoble-Alpes Métropole.

Dans les villes au parc social développé³²¹, on constate aussi une concentration de logements locatifs sociaux dans certains quartiers dits « d'habitat social », la plupart étant caractérisés par la présence de grands ensembles. L'ampleur de cette concentration en quartiers prioritaires de la politique de la ville et en quartiers de « veille active »³²² est incomparable avec celle observable aux Béalières par exemple, qui compte une petite centaine de logements sociaux alors que la Villeneuve de Grenoble en dénombre plus de deux mille cinq cents³²³. Les dix quartiers prioritaires du contrat de ville³²⁴ qui hébergent 10% des habitants de la métropole sont constitués de 77% de logements sociaux en moyenne, et représentent à eux seuls 35% du parc total de logements sociaux du territoire métropolitain. Si on y ajoute la dizaine de quartiers anciennement pris en compte dans le Contrat Urbain de cohésion Sociale (CUCS) qu'on appelle quartiers « en veille active »³²⁵, cette proportion grimpe à 45%.

Ces quartiers populaires offrent des opportunités de logements familiaux très abordables pour des ménages modestes puisqu'ils abritent l'essentiel du parc social à faible loyer. En effet, 75%³²⁶ des logements sociaux situés sur ces territoires ont des loyers inférieures à 5,5 €/m². Les services de la métropole notaient également, après mise en commun des statistiques établies par les bailleurs sociaux, qu'en 2014, sur neuf cent soixante-dix attributions réalisées dans le parc métropolitain à faibles loyers, six cent quatre-vingts ont été réalisées dans un quartier prioritaire.

c) Un frein majeur au développement du parc social : le manque de volonté politique dicté par l'opinion

L'opinion publique, qualifiée « *d'égoïste* » par Thierry REPENTIN, influence les élus locaux, qui, dans une visée électoraliste, peuvent se montrer réticents au développement de l'offre de logements sociaux dans leurs communes.

Il explique, en s'appuyant sur des sondages nationaux régulièrement menés, qu'à quelques points près, 85% des Français estiment qu'il n'y a pas assez de logements sociaux dans l'hexagone. Néanmoins, lorsque mis en situation de se projeter sur l'éventualité d'une construction d'une résidence en locatif social à proximité, de grandes réticences se font ressentir. La concrétisation du sentiment d'un manque

³²¹ Echirolles, Fontaine, Grenoble, Le Pont-de-Claix, Saint-Martin-d'Hères, Eybens, etc.

³²² Voir en annexe 6 une cartographie des quartiers concernés par le Contrat de Ville. (P.118)

³²³ Source : <http://www.pole-habitat-social.fr/les-logements-sociaux/>.

³²⁴ Essarts-Surieux, Village Sud et La Luire-Viscose à Echirolles (3) ; Alpes Mail Cachin à Fontaine (1) ; Alma-Très-Cloître-Chenoise, Mistral-Lys Rouge-Camine, Villeneuve-Village Olympique, Abbaye-Jouhaux-Teisseire-Châtelet à Grenoble (4) ; Iles de Mars-Olympiades à Pont-de-Claix (1) ; Renaudie Champberton-La Plaine à Saint-Martin-d'Hères (1).

³²⁵ Maison neuves à Eybens (1) ; Bastille-Néron, les Foralies, Centre Ancien et Romain-Rolland à Fontaine (4) ; Grand Galet, Taillefer-Marceline à Pont-de-Claix (2) ; le secteur de la « RN 75 » à Saint Egrève (1) ; Eparre Triolet, Henri Wallon-Zac Centre, Sémard Langevin, Paul Eluard-Paul Bert à Saint-Martin-d'Hères (4) et Pique-Pierre-Pierre Buisserate à Saint-Martin-le-Vinoux (1).

³²⁶ Source : convention intercommunale d'attribution.

de logements sociaux en un appui à leur développement dans un horizon géographique proche pose problème. En effet, l'implantation d'une résidence HLM dans un quartier fait craindre à ses habitants une dépréciation de leurs biens, due aux représentations négatives accolées au logement social dans l'imaginaire collectif. La proximité spatiale avec des individus aux mœurs, cultures et comportements interprétés comme différents entraîneraient, selon les plus méfiants, des nuisances parmi lesquelles une dégradation de l'environnement scolaire par la venue de familles au capital culturel jugé insuffisant.

Ainsi, afin de contenter l'opinion et de respecter les aspirations de leur famille politique³²⁷, certains maires refusent de donner leur accord pour la construction de programmes de logements sociaux sur leurs communes. Thierry REPENTIN nous fait part, au sujet de la pression exercée par la population, de son expérience en tant que président de Chambéry Métropole, au cours de laquelle il a été confronté à des élus communautaires qui, une fois de retour dans leurs conseils municipaux après adoption unanime d'un nouveau PLH intercommunal, ont rejeté le document face au mécontentement de leurs administrés³²⁸. D'autres élus ne cachent pas leur refus de voir se développer le parc social de leur ville, c'est par exemple le cas du maire de Roquebrune Cap Martin auquel s'est confronté l'ancien délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, ou de celui de Nice, qui alors qu'il était également député, avait signé plusieurs tribunes³²⁹ et déclarations prônant l'assouplissement de la loi SRU.

d) Un durcissement récent des mesures sanctionnant les communes carencées

Des sanctions à l'encontre des communes qui n'avaient pas assez de logements locatifs sociaux ont été inscrites dans les textes dès 1990, avec la promulgation de la loi visant la mise en œuvre du droit au logement.

En effet Louis BESSON qui en a été l'instaurateur explique qu'elle comprenait un article retirant le droit de préemption des communes qui, refusant le développement du parc social sur leur territoire, l'utilisaient pour interdire la construction de résidences sociales sur une parcelle pour la réserver à d'autres activités³³⁰. « *C'était un tout petit pas en avant* » ajoute-t-il, une avancée reprise en 1991 dans

³²⁷ Thierry REPENTIN déclare : « *les réticences viennent de la population, mais aussi de la couleur politique du maire...oula... ça je pourrai vous en parler !* ».

³²⁸ Parce que, raconte-t-il, « *quand vous revenez dans votre commune, les gens vous disent : « ça veut dire que tu es d'accord avec l'agglomération pour qu'il y ait 250 logements sociaux de plus ?! Nous on n'en veut pas »* ».

³²⁹ « Logement social et loi SRU: Christian Estrosi, Dominique Estrosi-Sassone et Hubert Falco dénoncent le passage en force de Patrick Kanner et lancent une pétition contre les propos de celui-ci ». *Les Républicains*. Consulté le 14 août 2017. <https://www.republicains.fr/actualites/logement-social-loi-lru-petition-20150928>.

³³⁰ Pour illustrer ses propos, il explique par le biais d'un exemple : « *j'avais été alerté par une association qui avait obtenu un terrain dans une ville du Var [...] elle voulait faire un foyer pour la SONACOTRA, ce qui permettait de loger dans le dur beaucoup de travailleurs immigrés qui étaient dans des conditions innombrables de logement. Dès que le maire a su que c'était pour accueillir un foyer SONACOTRA, il a dit à l'association « non, on le réserve pour faire un espace vert, on le préempte [...] C'était une commune dans laquelle il y a 2 ou 3% de logements locatifs sociaux* ».

LOV, puis en 2000 par la loi SRU, qui va « *beaucoup plus loin* » en créant des obligations de rattrapages pour les communes qui ne respectent pas l'exigence des 20% de logements locatifs sociaux parmi le total des résidences principales de la ville.

Annuellement, les communes qui ne respectent pas l'article 55 de la loi SRU doivent verser une somme qui sert à financer la production de logements sociaux en France. Pour celles qui, au terme d'un délai triennal, n'ont pas entamé la construction de programmes de logements sociaux afin de rattraper leur retard, elles sont dites « carencées » et peuvent faire l'objet, selon l'appréciation du préfet de département, de lourdes sanctions. Celles-ci, telles qu'elles étaient inscrites dans la loi SRU ont été alourdies par la loi du 18 janvier 2013 puis par la loi ALUR du 24 mars 2014, et sont de différents ordres. Elles prévoient notamment une majoration des prélèvements pour les communes récalcitrantes, une augmentation du seuil plafonnant les pénalités pour les communes les plus riches, un transfert du droit de préemption aux EPCI délégataires ou aux préfets, ces derniers pouvant également délivrer les autorisations d'utilisation et d'occupation du sol aux préfets.

Néanmoins, ces outils à disposition de différents acteurs n'ont peu ou pas été utilisés, nous confie Thierry REPENTIN, avant d'ajouter : « *et si l'article 55 avait été appliqué avec plus de rigueur depuis décembre 2000, de façon plus systématique, nous aurions sans doute résolu une partie de la lutte contre l'apartheid social et territorial* ». En effet, il développe : « *il y a eu beaucoup de dérogations, un manque de volonté du préfet, de l'Etat et de ses représentants locaux, un manque d'utilisation de tous les outils de la loi, voire même de l'esprit de la loi* ». Ce constat, explique-t-il, a motivé la création de la délégation interministérielle à la mixité sociale dans l'habitat en mars 2015, dont il a pris la direction. Rattaché au Premier ministre, son rôle était d'assurer, en appui des préfets sur lesquels il avait autorité, la coordination et le suivi des actions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs fixés par la loi SRU. Afin d'imposer des constructions de logements sociaux sur les territoires qui en étaient dépourvus, il usa « *pour la première fois dans l'histoire des outils qui existaient dans la loi mais qui n'étaient jamais sortis de la boîte à outil* ». Parmi eux, figurent le droit de préemption accordé aux préfets qui se sont vus dans l'obligation, après le passage du délégué interministériel sur leur territoire, de s'en saisir en se substituant aux maires dans trente-six communes en 2015. L'année suivante, les premiers permis de construire ont été signés par l'Etat, en lieu et place des maires défaillants. « *Nous l'avons fait une cinquantaine de fois au cours des dix-huit derniers mois [...] mais il n'a jamais été utilisé auparavant* » évoque l'ancien délégué interministériel, avant d'expliquer les principales causes de l'attentisme des préfets et de leurs réticences à contraindre les maires à agir. En effet, les préfets explique-t-il « *sont au contact de ces maires récalcitrants [...] avec lesquels ils vont devoir composer sur plein d'autres sujets : sécurité routière, aménagement du territoire, développement économique, etc.* » ; les affronter sur le sujet « *hyper sensible et très politique* » qu'est le logement social n'est pas la meilleure des stratégies pour les représentants locaux de l'Etat qui ont « *besoin des collectivités* ». La reprise en main de cette

compétence par la délégation interministérielle qui, dans son tour de France, a également vendu des terrains, élaboré des déclarations de projets et impacté la dépense sur le budget communal, a enclenché une dynamique favorable à la construction de logements sociaux sur les territoires. La simple évocation d'une perte de compétences des maires au profit des préfets, ou pire, de la délégation interministérielle, avec à l'appui quelques exemples clefs, a parfois suffi à Thierry REPENTIN pour convaincre des élus réfractaires³³¹.

La délégation interministérielle à la mixité sociale dans l'habitat s'est également chargée de rédiger le volet logement de la récente loi Egalité et Citoyenneté. Outre les articles concernant les attributions, elle contient plusieurs dispositions relatives au développement de l'offre de logements locatifs sociaux. La première mentionnée par Thierry REPENTIN, qui « *est passée inaperçue* » regrette-t-il, indique que les PLH ne pourront désormais plus être adoptés sans volet foncier annexé, qui identifie les terrains sur lesquels seront construits les logements privés et publics et détaille leurs nombres et leurs typologies. La seconde renforce le dispositif d'intermédiation locative en permettant à l'Etat de missionner une association spécialisée qui va pouvoir traiter directement avec les propriétaires de logements vacants du parc privé pour leur en proposer la gestion par l'établissement d'un bail à loyer modéré.

2) Réformer la politique de fixation des loyers

Afin de lutter contre la concentration de ménages modestes et pauvres en quartiers populaires, il convient de réformer la politique de fixation des loyers pour que ces ménages trouvent des logements qui conviennent à leur niveau de ressources, ailleurs qu'en QPV, sur l'intégralité du territoire.

a) Désolidariser la fixation du loyer du type de prêt obtenu : une tentative pour faire baisser les loyers sur le parc hors QPV

Face au constat « *d'une stratification du parc en fonction des loyers*³³² », une série de mesures a permis aux bailleurs sociaux une certaine souplesse dans la fixation de ces loyers.

Le Directeur général d'un OPH raconte que son organisme s'était lancé dès la fin des années 1990 dans un nouveau conventionnement, permettant un réaménagement global, à masse de loyers perçus constante, des loyers pratiqués sur son parc. L'intégralité des logements de ce bailleur n'atteignant pas les plafonds de loyer, il lui était possible d'en augmenter certains dans la limite des plafonds pour en baisser ailleurs, là où ils étaient à leur maximum. Dans le même esprit, la remise en ordre des loyers,

³³¹ Il explique l'efficacité de la menace par ces mots : « *une fois que vous allez voir des maires en disant voilà ce que j'ai fait là-bas, parfois ça déclenche aussi des réflexes, un appétit plus marqué [pour le logement social]* ».

³³² Propos du Président de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement, également ingénieur de recherche au CNRS et à PACTE.

optionnelle dans la première génération des conventions d'utilité sociale a été utilisée par les organismes de l'agglomération qui y voyaient un intérêt, c'est-à-dire ceux qui ne pratiquaient pas partout des loyers plafonds.

Pour ceux-ci et pour les autres, la nouvelle politique de loyers proposée par la loi Egalité et Citoyenneté envisage la possibilité de dépasser, sur certains territoires, montées ou logements, les plafonds de loyers, en modifiant les types de produits des logements existants, à masse de loyers constante. A titre d'exemple, une résidence financée avec un PLUS, auquel correspond un niveau de loyer, pourra désormais comprendre des logements au niveau de loyer correspondant à un PLAI, donc sensiblement plus bas, et d'autres à un PLS (plus élevé). Ces réformes des loyers visent à offrir aux ménages les plus défavorisés la possibilité de pouvoir se loger hors QPV³³³, dans des appartements au loyer faible voire très faible, qui n'existaient auparavant peu ou pas sur certains territoires. Suivant le principe des « vases communicants », la baisse des loyers sur les territoires où ils étaient élevés est compensée par une hausse des loyers ailleurs, en QPV. Une application de la nouvelle politique des loyers conforme à l'esprit de la loi Egalité et Citoyenneté nécessite donc un renversement de la logique prévalant jusque-là, qui est de faire évoluer les loyers en fonction de l'attractivité du parc, donc de les baisser là où il y a de la vacance, tâche qui n'est pas aisée pour les organismes bailleurs qui sont épaulés dans cette démarche par une assistance à maîtrise d'ouvrage contractée par l'ARRA.

b) Une diminution des loyers difficilement supportable par les bailleurs dans un contexte de raréfaction des subventions et aides publiques

La baisse des loyers hors QPV, bien que louable dans un objectif d'équilibre sociologique des territoires, entraîne irrémédiablement, si elle n'est pas compensée par une hausse des loyers en QPV ou par différents types d'aide que nous verrons par la suite, une baisse des recettes pour les bailleurs.

Cette diminution de loyers perçus est préjudiciable pour la bonne gestion, l'entretien et le développement du parc social nous expliquent-ils. En effet, les fonds propres provenant des loyers versés par les locataires constituent la ressource essentielle finançant la gestion locative. Ils sont également de plus en plus mobilisés pour la réhabilitation et la construction de nouvelles opérations puisque les subventions diverses et aides publiques³³⁴ ont tendance à diminuer et se raréfier³³⁵. A titre d'exemple,

³³³ Comme l'exprime le Directeur du patrimoine d'une SEM : « *c'est vraiment le tarif qui fait qu'on va pouvoir y accéder ou pas* » [à un logement en locatif social].

³³⁴ Des subventions peuvent être allouées par l'Etat, le 1% Logement, les collectivités locales ou des organismes comme la Caisse d'allocations familiales par exemple. D'autres aides publiques peuvent prendre la forme d'une baisse du taux de TVA, ou d'exonération de TFPB.

³³⁵ On constate par exemple la baisse de l'enveloppe des subventions de l'Etat pour la construction et la réhabilitation, passant de 800 millions d'euros en 2008 à 500 millions d'euros en 2013. Source : « Le financement du logement social – généralités ». Consulté le 22 mai 2017. <http://www.union->

aujourd'hui environ 15% du montant de la construction d'une nouvelle opération sont engagés par l'organisme lui-même³³⁶ grâce à ses fonds propres, alors qu'en 2000 « *le bailleur mettait zéro de fonds propres pour le financement d'une nouvelle opération* » explique le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM.

Ainsi, le respect de l'équilibre financier des organismes HLM est, nous disent-ils à l'unanimité, primordial. La révision des loyers qu'ils trouvent nécessaire car la fixation des loyers plafonds ne correspond parfois plus aux caractéristiques du parc, à son environnement et à son peuplement³³⁷ doit donc se faire à masse de loyers constants pour ne pas grever leurs capacités financières. L'objectif est bien « *de garder l'équilibre global de la structure* », insiste la Directrice générale d'une ESH.

c) D'autres solutions trouvées à l'initiative des bailleurs sociaux

Afin d'éviter le système des vases-communicants dont la principale difficulté réside dans la sélection de quartiers ou montées sur lesquels il est envisageable d'augmenter les loyers, les pouvoirs publics, organismes HLM et financeurs du logement social ont réfléchi à plusieurs alternatives pour accueillir davantage de populations aux revenus modestes à très modestes là où ils ne sont à ce jour que peu présents.

Certains bailleurs ont entamé des négociations avec la Caisse de Dépôts et Consignations, leur premier créancier, ou d'autres établissements bancaires, pour réaménager leur dette. Leur objectif est d'aboutir à une baisse des taux d'intérêts ou un allongement de la durée du prêt pour en étaler le remboursement, permettant ainsi de disposer annuellement d'une somme non négligeable destinée à réduire le montant des loyers sur certains territoires. Ces sollicitations locales ont notamment refait surface au niveau national lors des discussions autour de la loi Egalité et Citoyenneté, grâce à l'USH, qui s'est montrée particulièrement revendicative sur cette question, nous confie le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM. Un OPH est ainsi actuellement en train de renégocier sa dette sur les prêts locatifs aidés (PLA), contractés dans les années quatre-vingts, qui ont permis de construire des logements d'une grande surface, donc au loyer élevé, mais avec des matériaux peu performants entraînant de lourdes charges pour leurs locataires. Ce montant élevé du couple « loyer + charge » empêche en effet les ménages les plus modestes d'y habiter, un réaménagement de la dette sur ces prêts permettrait donc de répercuter directement sur les loyers la baisse des mensualités obtenue.

habitat.org/sites/default/files/Fiche%201%20-%20Le%20financement%20du%20logement%20social%20-%20g%C3%A9n%C3%A9ralit%C3%A9s%20-%20150113.pdf

³³⁶ L'équivalent de « *vingt mille euros minimum par logement* » précise le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM.

³³⁷ Le Directeur du service aux habitants d'une SA HLM explique que le zonage établissant les niveaux de loyers par l'Etat n'a pas évolué depuis sa création dans les années soixante-dix, laissant place à des « *incohérences comme sur le pays voironnais, puisque plus de trente ans après, tout ça à bien changé* ».

Ce même organisme réfléchit également à la manière d'instituer au sein de la structure des loyers en fonction des ressources des locataires. Le Directeur du pôle clientèle et solidarités regrette que la législation française actuelle ne l'autorise pas, et loue le système québécois selon lequel les loyers sont calculés chaque année, sur la base des revenus des ménages. Cette solution « *serait un moyen de faire de la mixité* » explique-t-il, en libérant les ménages les plus pauvres de leur assignation à résidence dans les quartiers prioritaires où les loyers pratiqués sont les moins élevés. Tous les demandeurs de logements sociaux pourraient ainsi avoir accès à l'intégralité de la ville, sans discrimination. Il entend financer cette alternative par une répartition différenciée de l'APL, dont l'enveloppe globale, calculée en fonction du taux de ménages défavorisés logés par le bailleur, lui serait directement versée. La Directrice de l'Union départementale d'une confédération représentant les locataires craint que l'équilibre financier, a priori offert par cette solution, ne soit pas garanti et que ni l'Etat ni les collectivités ne prennent en charge financièrement le différentiel, qui risquerait de devoir être assumé par les locataires du logement social les plus « favorisés », les bailleurs n'étant pas en capacité d'y faire face³³⁸.

L'autre piste évoquée et davantage soutenue par la représentante de la confédération est le financement par Grenoble-Alpes Métropole du différentiel de loyer après sa baisse dans certains quartiers pour accueillir des publics précaires. Cette solution proposée par la métropole en CIL permettrait de ne pas augmenter les loyers ailleurs pour compenser une baisse hors QPV tout en y logeant des ménages très modestes. Néanmoins, cette solution ne lui semble pas pérenne, et l'engagement politique qu'elle représente lui fait craindre un abandon de son financement suite à un changement d'élus³³⁹.

La dernière piste évoquée pour faire baisser les loyers sur certains territoires a été soumise en 2012 par Thierry REPENTIN, alors président de l'USH, à François HOLLANDE qui candidatait à la présidence de la République. Elle consistait en la diminution de l'intermédiation bancaire sur l'ouverture de livret A. En effet explique-t-il, les banques reçoivent de la Caisse des Dépôts une commission à hauteur de 0,4% de la somme déposée par les individus qui ouvrent un livret A, en échange de ce service. En abaissant ce taux à 0,2%, l'argent en quelque sorte gagné par la Caisse des Dépôts, équivalent à « *quelques milliards d'euros* », serait utilisé pour renégocier les prêts accordés par la caisse aux organismes HLM et ainsi réduire le coût des bâtiments, réduction qui serait répercutée sur loyers des locataires. N'en seraient perdants que les banques pour qui « *ça ne demande pas beaucoup d'efforts au quotidien, un livret A* », dit-il. Bien que présente dans les engagements de campagne du futur Président

³³⁸ Elle s'interroge : « *Quand tu connais l'état des financements du logement social, tu le trouves où l'argent ? Qui est-ce qui doit payer ? C'est le bailleur ? Les locataires les plus favorisés ? Est-ce que c'est normal que les locataires du logement social qui entre guillemets « ont un peu plus les moyens » payent pour les plus pauvres ? Je ne sais pas...moi je ne suis pas convaincue de cet outil-là* ».

³³⁹ Elle déclare à ce sujet : « *Quid dans dix ans ? Quid dans quinze ans ? La métropole va payer à vie ? Et demain on va changer d'élus, ils vont dire : « non mais attendez, vous êtes mignons, nous on ne va pas mettre du fric pour payer les loyers des pauvres ! »* ».

HOLLANDE, cette proposition n'a pas vu le jour en ces termes : la diminution effective du taux de rémunération des banques a servi à renégocier les hauts de bilan des organismes HLM, sous réserve d'un engagement chiffré de leur part de constructions de nouveaux logements sociaux. La diminution de l'intermédiation bancaire a donc « été utilisée à une autre vertu », celle de la production de logements locatifs sociaux.

3) Construire, faire construire ou acquérir pour développer l'offre hors QPV

La production de logements locatifs sociaux a effectivement augmenté ces dernières années, 2016 étant « l'année record », avec la programmation de cent trente-six mille logements explique Thierry REPENTIN. Cependant, au vu de la demande non satisfaite et de ses caractéristiques, l'offre de logements HLM, et a fortiori à bas loyers, n'est pas suffisante, surtout en dehors des quartiers prioritaires. Les bailleurs sociaux, pour continuer d'assurer leurs missions d'intérêt général de loger les plus modestes et de participer à la mixité sociale des villes et des quartiers, sont donc confrontés à la nécessité de développer leur parc de logements à loyers modérés, notamment hors QPV.

a) Construire

Lorsque sont interrogés des responsables d'organismes de logements sociaux sur la manière dont ils développent en volume leur parc, leur première réponse concerne la production de nouveaux programmes en pleine maîtrise d'ouvrage.

Celle-ci est, comme on a pu le voir limitée³⁴⁰, du fait notamment des réticences des élus qui, pour des raisons idéologiques, financières³⁴¹ ou suivant une stratégie électoraliste, rechignent à réserver des terrains ou à délivrer des permis de construire pour des opérations de logement social. Les sanctions récemment durcies envers les communes récalcitrantes ainsi que les nouvelles dispositions des programmes locaux d'urbanisme intercommunaux devraient permettre de faciliter l'accès au foncier des organismes HLM, mais son coût demeure « le nerf de la guerre³⁴² ».

En effet, en territoire tendu comme l'est le cœur de la métropole grenobloise, avec sa ville centre et ses communes urbaines voisines, le prix du foncier a tendance à augmenter. La raréfaction des terrains

³⁴⁰ Le plus gros producteur de logements sociaux de l'agglomération est une ESH, qui construit chaque année environ trois cent cinquante logements.

³⁴¹ L'implantation de logements sociaux sur une commune entraîne des coûts (aides financières, accompagnement par le centre communal d'action sociale, etc.).

³⁴² Expression tirée de l'article « La Foncière solidaire serait opérationnelle début 2017 ». Consulté le 24 août 2017. http://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/cs/ContentServer?pagename=Territoires/LOCActu/ArticleActu_alite&cid=1250271324665

constructibles du fait de l'urbanisation croissante et des contraintes géomorphologiques³⁴³ combinée au processus de gentrification des centres-villes pris d'assaut par les catégories moyennes supérieures entraînent une hausse continue du prix des parcelles que les promoteurs publics et privés convoitent. Afin de permettre aux bailleurs sociaux de pouvoir concurrencer ces promoteurs privés et d'accéder à du foncier à un coût moindre que celui du marché, François HOLLANDE a confié en janvier 2016 à Thierry REPENTIN la mission de créer une société foncière publique, la « Foncière solidaire ». Opérationnelle depuis début 2017 et bénéficiant d'un capital de sept cent cinquante millions d'euros, apporté à parts égales par l'Etat et la Caisse des Dépôts, elle doit permettre la réalisation de cinquante mille logements, dont la moitié de logements sociaux en zones tendues, en cinq ans. Pour cela, elle peut acquérir le foncier d'Etat avec une décote de 60%, qu'elle vend ensuite aux organismes HLM ou leur loue à bas prix, sous la forme d'un bail emphytéotique de longue durée, les bailleurs n'étant dans cette seconde configuration propriétaires que du bâti qu'ils y construisent. La Foncière promeut également la construction de programmes mixtes, mêlant logements sociaux, intermédiaires et libres.

Outre les coûts du foncier, ceux de la construction pèsent lourdement sur les finances des organismes HLM et constituent un autre frein au développement du logement social. Le chargé de mission d'Absise, en porte-parole des bailleurs sociaux, a évoqué « *l'équation compliquée* » à laquelle ils sont confrontés, selon laquelle « *ils construisent sur le même marché que le privé mais doivent faire des loyers moitié moins chers* ». En effet, les organismes de logements sociaux ne bénéficient pas de conditions d'accès préférentiel à des marchés, explique-t-il : les matériaux qu'ils utilisent leurs sont délivrés au même prix qu'aux promoteurs privés, et, dans un contexte de réduction des subventions et aides publiques, le coût du bâti pèse de plus en plus lourd.

Plusieurs programmes mixtes ou intégralement sociaux sont néanmoins sortis de terre en zones tendues en dehors des QPV de l'agglomération. Le quartier de la Caserne de Bonnes, situé en centre-ville de Grenoble en est un exemple, souvent cité pour sa réussite en termes de mixité sociale. En effet, maîtrisant une temporalité bien étudiée, les organismes de logements sociaux présents sur le quartier de Mistral, ciblé par le programme national de renouvellement urbain (PNRU), ont fait concorder la démolition de certaines de ses tours avec la construction de résidences à la Caserne de Bonnes. Ainsi, les habitants des logements démolis de Mistral ont été relogés en centre-ville, ce qui créa, par l'arrivée de ces ménages modestes à très modestes dans un quartier qualifié aujourd'hui de « bobo³⁴⁴ », de la mixité sociale. Le principe de démolition et reconstitution de l'offre hors sol est d'ailleurs inscrit dans le nouveau programme national pour la rénovation urbaine ainsi que dans le PLH grenoblois, qui prévoit d'ailleurs

³⁴³ Présence de montagnes et de zones inondables.

³⁴⁴ Expression souvent péjorative qui signifie « bourgeois bohème » et désigne une population « branchée » disposant de moyens financiers conséquents.

que pour toute démolition d'un logement en QPV, 1,5 logement sera reconstruit, de préférence hors QPV.

b) Acquérir dans le diffus

L'acquisition par les bailleurs sociaux de logements dans le diffus est un moyen pour eux « *d'avoir du patrimoine dans certains secteurs* » déclare la Directrice générale d'une ESH, qui la considère comme un outil au service de la mixité sociale dans les quartiers dépourvus en logements locatifs sociaux.

C'est une pratique peu utilisée par les organismes HLM de l'agglomération grenobloise, à l'exception d'une SEM dont le parc est assez développé dans le diffus³⁴⁵, en centre-ville de Grenoble. Tous s'accordent à dire que l'acquisition dans le diffus comporte de nombreuses contraintes, qui contrebalancent l'apparente unanimité quant à sa capacité à créer de la mixité sociale dans des montées et à faire cohabiter des ménages aux capitaux économiques, culturels et sociaux variés.

La principale difficulté concerne le manque de liberté dans la gestion locative explique la Directrice générale d'une ESH par ces mots : « *quand on n'est pas syndic de copropriété et qu'on est minoritaire, c'est plus compliqué que quand on est propriétaire d'une montée complète ou d'un lot complet dans une copropriété* ». En effet, les décisions relatives à l'entretien et à la réglementation des parties communes doivent être prises en accord avec tous les copropriétaires. De la même manière, les éventuels conflits de voisinage entre locataires HLM et copropriétaires ou locataires non HLM, sont plus complexes à gérer du fait de la multiplication des acteurs impliqués. En ce qui concerne la qualité des services et de l'ingénierie sociale destinés aux locataires de logements locatifs sociaux dans le diffus, elle est sans comparaison avec celle dont bénéficient les locataires de logements sociaux dans une résidence à 100% HLM : ces derniers peuvent interpeler plus efficacement³⁴⁶ le bailleur sur des dysfonctionnements internes à la montée, sur l'évolution de leurs charges, et participer à des événements organisés par l'organisme HLM pour les habitants de la montée ou du quartier³⁴⁷.

En des termes financiers, l'acquisition d'un logement dans le diffus dans un quartier qui n'est pas qualifié de populaire peut être très onéreux, d'autant plus si le quartier est en phase de gentrification. Sa

³⁴⁵ Son Directeur de patrimoine déclare « *on a beaucoup de logements disséminés en centre-ville, qui ne sont pas dans des immeubles entiers à nous, on a par exemple de un à six, huit, dix logements dans des copropriétés* ».

³⁴⁶ Parce qu'ils sont nombreux, ou parce qu'une agence est située à proximité (tous les bailleurs rencontrés ont une agence dans les quartiers d'habitat social où ils sont implantés, néanmoins, ils ne peuvent être présents dans tous les quartiers où ils possèdent des logements locatifs sociaux dans le diffus).

³⁴⁷ Ces « actions positives » de type fête des voisins, opération « balcons fleuris » etc, sont difficilement organisables pour des locataires dans le diffus.

gestion demande également des moyens humains et financiers proportionnellement supérieurs à ceux nécessaires pour logement dans un immeuble dont la propriété est celle d'un bailleur social. La Secrétaire générale d'une association de défense des locataires évoque également un effet pervers fréquent : celui de la stigmatisation des locataires HLM par les autres habitants. L'effective mixité sociale résultant de la coexistence de ménages aux caractéristiques notamment économiques diverses au sein d'une même résidence n'est pas gage d'un bien vivre ensemble : les locataires de logements sociaux, parfois pointés du doigt ou accusés d'être la source des troubles dont souffre la montée peuvent ainsi très mal vivre cette proximité spatiale, nous explique-t-elle. Pour ces raisons, « *le monde HLM n'aime pas trop le diffus*³⁴⁸ », mode d'acquisition dont s'est davantage emparé le tissu associatif spécialisé, à l'image d'Un Toit Pour Tous, une association immobilière à vocation sociale (AIVS) qui gère près de trois cent quarante logements isolés.

c) Acquérir en VEFA

L'acquisition de logement en VEFA par les organismes HLM devient de plus en plus courante, impulsée par les différentes lois reprises par des obligations locales pour les promoteurs privés de réserver un pourcentage des logements construits pour du logement social³⁴⁹.

La mixité des statuts d'occupation au sein d'un même groupe voire d'une même résidence, gage d'une mixité sociale observable à une échelle réduite, se traduit généralement dans les faits par une montée dédiée au logement social et une montée en locatif libre ou en accession, comme c'est le cas dans les résidences construites à Vigny-Musset, explique la Secrétaire générale de l'Union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et locataires. De fait, les contraintes évoquées précédemment au sujet de la gestion des logements dans le diffus étant, dans une moindre mesure, semblables à celles observables pour la VEFA, la concentration des logements achetés par un bailleur social sur une même montée plutôt que leur dissémination à différents étages d'un groupe lui en facilite donc l'administration et la gestion. En outre, la VEFA est source de perte d'expertise en maîtrise d'ouvrage directe des organismes de logements sociaux au profit des promoteurs qui construisent des produits logements qui ne correspondent pas toujours aux besoins des publics du logement social. Cette perte d'autonomie et de contrôle est regrettée par les dirigeants des organismes HLM et par les représentants des associations de défense des locataires qui mettent en exergue la hausse de leurs charges induite par la copropriété bailleurs sociaux/bailleurs privés³⁵⁰.

³⁴⁸ Propos de Thierry REPENTIN.

³⁴⁹ « *Les VEFA sont prévues dans les PLU des communes, pour qu'un constructeur privé puisse construire, il doit réserver 20, 30 ou 40% de sa production à des bailleurs sociaux* » explique le Directeur général d'un OPH.

³⁵⁰ « *Il n'y a pas la même qualité de service, et en général ils payent plus cher de charges* », explique la Directrice de l'Union départementale d'une confédération nationale de défense des locataires, au sujet des inconvénients de la VEFA, qui « *part d'une bonne intention, puis après en gestion c'est vraiment miséreux* ».

Chapitre 3 – Des actions en QPV pour revaloriser leur image et attirer des ménages intégrés aux ressources plus élevées

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville de l'agglomération grenobloise souffrent d'une image négative, issue des représentations qu'en a l'opinion publique, alimentées par des problématiques réelles propres à ces territoires. Sous le feu des projecteurs, ces quartiers sont devenus « *une catégorie de raisonnement*³⁵¹ » et d'actions publiques, statut justifiant des financements et dispositifs particuliers mis en œuvre par différents acteurs locaux, pour les désenclaver et y attirer des populations qui jusque-là n'osaient y mettre les pieds. Les organismes de logements sociaux, bien que ne gérant sur le plan national que 4,8% des logements et que deux tiers de leur parc se situent hors QPV³⁵², ont également un rôle à jouer dans la rénovation urbaine des quartiers prioritaires. Par le biais d'actions sur le bâti, d'un développement de leurs services de proximité et via un travail de sélection lors des attributions, ils contribuent, à leur échelle, à la diversification des profils des habitants, en témoigne une opération à l'Arlequin, dans le quartier de la Villeneuve de Grenoble.

1) Des problématiques réelles propres à ces quartiers

Au cours des années 1980, des dysfonctionnements ont commencé à se faire ressentir dans les quartiers dits « populaires » de l'agglomération grenobloise. A Grenoble, ce sont d'abord Mistral et Teisseire qui ont fait parler d'eux. Depuis, les difficultés qu'ils connaissent en termes de concentration de populations défavorisées, d'insécurité, de petite délinquance et de trafics en tous genres n'ont cessé de croître et de se développer pour gagner d'autres QPV. « *Il y a vraiment quelque chose de très préoccupant* » dans ces QPV français évoque Emmanuelle DESCHAMPS, enseignante-chercheur et maître de conférence en Droit public, dont les observations de sa thèse³⁵³ publiée en 1998 n'ont pas perdu de leur caractère alarmant. Elle remarque en effet que « *la situation de ces quartiers demeure très grave* », avant d'ajouter « *on a vraiment un condensé de tout ce qui est difficile et compliqué dans notre pays* », « *c'est le pire du pire* », et de conclure sombrement « *je crains que nous ne soyons pas au bout de nos peines* ».

a) Pauvreté et chômage : les deux principaux maux

La première difficulté à laquelle sont généralement confrontés, à des niveaux variés, les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville et a fortiori les locataires HLM est la faiblesse de leurs ressources financières et économiques. De fait, l'unique critère de sélection et de délimitation

³⁵¹ Propos tenus par Emmanuelle DESCHAMPS.

³⁵² Chiffres communiqués par Emmanuelle DESCHAMPS.

³⁵³ Deschamps, Emmanuelle. *Le droit public et la ségrégation urbaine (1943-1997)*. Bibliothèque de droit public, t. 203. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998.

géographique d'un QPV est, depuis la réforme impulsée par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, celui du revenu médian, très bas sur la zone sélectionnée par rapport à celui de l'unité urbaine à laquelle elle appartient et par rapport au revenu médian national.

Les QPV de l'agglomération grenobloise, au nombre de dix, n'échappent pas à la règle puisqu'y sont surreprésentés des ménages modestes à défavorisés. L'étude du peuplement du parc d'un OPH sur le quartier de l'Arlequin sur la Villeneuve de Grenoble est à ce sujet éclairant. L'enquête sur l'occupation de ses logements locatifs sociaux datant du 1^{er} janvier 2014 révélait que 76% des locataires avaient des ressources inférieures à 60% du plafond PLUS, montant leur permettant de prétendre à un logement de type PLAI, offrant les loyers les plus bas. Quasiment la moitié d'entre eux (34% de l'intégralité des répondants) avaient des ressources inférieures à 20% du plafond PLUS.

Une des explications de cette faiblesse des ressources généralisées en QPV provient de la difficulté d'insertion de leurs habitants sur le marché du travail du fait de l'éloignement des bassins d'emplois ou d'un manque de formation ou de qualification³⁵⁴. L'analyse du lien à l'emploi et de la nature de l'activité professionnelle des ménages évoqués précédemment, locataires d'un HLM à l'Arlequin, met en évidence que 68% d'entre eux sont sans emploi et 12% sont chômeurs. Seuls 14% occupent un emploi stable et 6% un emploi précaire. La Directrice générale d'un ESH également propriétaire de logements à l'Arlequin avoue : « *on est beaucoup suspendus à l'amélioration de la situation économique. Si on arrivait un jour à leur dire, ça y est, vous avez du travail, leur vie serait un peu plus belle* ».

Beaucoup de nos interlocuteurs semblent s'inquiéter du taux de pauvreté qui ne cesse d'augmenter sur ces quartiers, dont le différentiel avec celui de l'unité urbaine englobante est éclairant quant à la gravité de leur situation³⁵⁵. Cette absence significative de ressources monétaires « *n'est pas sans impact sur beaucoup de chose* » explique Emmanuelle DESCHAMPS. En effet ajoute-t-elle, « *les gens pauvres eh bien ... ils ne vont pas bien, ils vont faire des bêtises, des trafics, c'est une coupure sociale* ». La pauvreté et le chômage semblent donc engendrer, selon ses dires, des comportements déviants, dus à la nécessité de s'en sortir financièrement, par quelque moyen que ce soit – en empruntant des voies légales ou illégales et au manque de relations sociales régulatrices. Bernard HOFMANN, enseignant chercheur à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, évoque en ce sens « *les graves difficultés socio-économiques propres à susciter des pratiques de survie économique comme le travail au noir et les trafics en tous*

³⁵⁴ Voir à ce sujet l'étude : « Les quartiers de la politique de la ville : jeunesse et précarité » - Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes n°14 – paru le 03/05/2016. Consulté le 28 juillet 2017. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2019614>.

³⁵⁵ 39% des habitants des QPV de l'agglomération grenobloise ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, contre 10% dans cette même agglomération (QPV exclus). Source : *ibid.*

genres³⁵⁶ », ainsi que de « *la violence, à laquelle se rajoute l'agression contre les biens et les personnes par les laissés-pour-compte de l'économie officielle ne récoltant que les miettes de l'autre* ».

b) Délinquance, violences et trafics : un climat d'insécurité ambiant

La deuxième difficulté caractéristique des QPV de l'agglomération est, d'après nos interlocuteurs, le climat d'insécurité ambiant, du fait d'actes épisodiquement violents de petite et moyenne délinquance et/ou de la présence de trafiquants.

Des allées et venues de scooters débridés en zones piétonnes³⁵⁷ rythment le quotidien des habitants, dont les halls d'immeubles sont souvent squattés par des jeunes, qui occupent plus ou moins pacifiquement ces espaces. Les QPV sont également des lieux où sont, semble-t-il, observés des vols et des incendies de poubelles, voitures ou de bâtiment³⁵⁸. Le dernier en date remonte au 11 juin et visait le collège Lucie AUBRAC en plein centre de la Villeneuve de Grenoble qui s'est embrasé après que des jeunes y aient mis le feu³⁵⁹. Plusieurs acteurs de terrain ont d'ailleurs rappelé quelques règles de conduite tenant « du bon sens » à respecter pour ne pas avoir d'ennuis dans ces quartiers : privilégier le port du sac en bandoulière ou d'une sacoche sous les vêtements, porter une tenue passe-partout, éviter les bijoux et autres signes ostentatoires, ranger les objets de valeur et saluer les habitants.

La régulation institutionnelle de ces actes de petite et moyenne délinquance qui minent le bien-vivre dans ces quartiers n'est pas suffisante, reprochent les dirigeants de bailleurs sociaux rencontrés. La Directrice générale d'une ESH regrette « *que l'Etat ait tellement baissé les bras au niveau de la sécurité publique que les gens n'ont plus de règles* », et évoque « *l'abandon de la prérogative régaliennne de l'Etat sur ces quartiers, pour en faire certaines zones de non droit* ». Ce point de vue est partagé par la Directrice de l'Union départementale d'une confédération de défense des locataires qui s'explique : « *la police municipale a pour ordre de ne pas intervenir à Mistral sans l'appui du renfort de la BAC³⁶⁰ ou de la police nationale [...] ils ne viennent jamais, il n'y a aucune réactivité d'intervention sur Mistral,*

³⁵⁶ Hofmann, Bernard. « Dérive violente des quartiers, les risques de l'ethnisation du problème et de ses solutions ». *Ecart d'identité* n°81, juin 1997.

³⁵⁷ La Directrice de l'Union départementale d'une confédération de défense des locataires s'explique : « *sur l'avenue Rhin et Danube, c'est pas possible, il y a des rodéos. Un après-midi je faisais un balcon fleuri avec X [un bailleur social], je monte une jardinière d'une petite mamie sur son balcon qui donne sur l'avenue, on n'a pas pu rester discuter sur le balcon, tu avais un petit couillon là en bas avec son scooter débridé qui passait, repassait, repassait, on ne pouvait pas parler, on ne s'entendait pas* ».

³⁵⁸ Observations du Directeur de territoire du secteur 6 (Villeneuve, Village Olympique) de la Ville de Grenoble, lors d'une matinée d'information en direction des professionnels sur les atouts et points négatifs du quartier, à laquelle nous avons assisté.

³⁵⁹ « Incendie du collège Aubrac à la Villeneuve à Grenoble : priorité aux élèves de 3è ». *France 3 Auvergne-Rhône-Alpes*. Consulté le 20 août 2017. <http://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/isere/grenoble/incendie-du-college-aubrac-villeneuve-grenoble-priorite-aux-eleves-3e-1274275.html>.

³⁶⁰ Brigade anti-criminalité.

les gens se font agresser et la police ne vient pas. Ça c'est la réalité de ce que vivent les gens à Mistral ». Non soutenus par les forces de l'ordre, les habitants victimes de ces agressions ou incivilités ne tentent pas non plus de gérer les conflits eux-mêmes renchérit la Directrice de l'association, qui condamne un « laisser-aller » généralisé : « *personne n'ose faire aucune remarque. Aujourd'hui les adultes ne se permettent pas de faire des remarques, y compris à des enfants [...], ils ne se sentent pas légitimes* ». Elle en appelle donc à une prise de conscience citoyenne et collective ainsi qu'à une responsabilisation, bien qu'elle tempère ses propos « *les gens ont peur ... mais on a en quelque sorte laissé s'installer ça* ».

Cette pression que les habitants ressentent, cette peur du conflit et cette crainte des représailles est d'autant plus grande face à des guetteurs, des « charbonneurs³⁶¹ » et des têtes de réseaux de trafics de stupéfiants et d'armes. En effet explique Jean-Yves COQUILLAT, procureur de la République de Grenoble, dans une interview donnée au journal le Dauphiné le 26 juillet dernier, les habitants ont tendance à ne pas parler, à ne pas collaborer, ce qui ne facilite pas le travail des enquêteurs qui ne peuvent engager de poursuites sans preuves.³⁶² Il fait état d'une situation d'une extrême gravité³⁶³, principalement dans les quartiers d'habitat social où le trafic de drogue est « *une réalité quotidienne* » pour leurs habitants. Il évoque « *la généralisation des points de vente, des bandes, des querelles de bandes et des règlements de comptes, pas toujours mortels* ». A ce sujet, un agent de développement local d'un organisme HLM nous avait expliqué que l'apparente tranquillité dans le quartier de Teisseire lors de notre rencontre était en réalité due à la peur d'un règlement de compte entre deux bandes. L'une s'en étant prise à l'autre, la réplique pouvant être imminente, les habitants ne s'éternisaient pas dans les rues.

c) Un environnement « *délabré et agressif*³⁶⁴ » source de comportements déviants

L'environnement immédiat des habitants de quartiers prioritaires de la politique de la ville est, à de nombreux égards, « *délabré et agressif* » selon les mots d'Henri REY, directeur de recherche au CEVIPOF³⁶⁵.

L'enclavement géographique de certains quartiers mal reliés au cœur de la ville comme Mistral et Abbaye-Jouhaux à Grenoble ainsi que leur éloignement des bassins emplois, les fermetures incessantes des commerces de proximité³⁶⁶ et la délocalisation des services publics ou leur implantation en centre-

³⁶¹ « Charbonneur » signifie vendeur dans le milieu.

³⁶² Propos du procureur de la République recueillis par le Dauphiné et repris par France Inter. <https://www.franceinter.fr/justice/grenoble-gangrenée-par-le-traffic-de-drogue>.

³⁶³ Il déclare : « *je n'ai jamais vu une ville de cette taille aussi pourrie et gangrénée par le trafic de drogue* ».

³⁶⁴ Expression d'Henri REY, dans l'article « Seine Saint Denis : la mobilité des électors en banlieue », dans La France, une Nation, des citoyens, Paris, Hérodote, n°50-51, 3^{ème} et 4^{ème} trimestre 1988, P.42.

³⁶⁵ Centre de recherches politiques de Sciences Po.

³⁶⁶ A l'Arlequin ou à Teisseire par exemple.

ville³⁶⁷ sont interprétés comme un manque de considération de la part des pouvoirs publics pour les habitants³⁶⁸. Ce manque de considération peut se traduire par des actes et des comportements violents ou inciviques, que tente d'expliquer Emmanuelle DESCHAMPS : « *on peut le comprendre quand même. Je trouve que c'est une espèce d'attitude en retour de ce qu'ils reçoivent, ou ce qu'ils estiment recevoir* ».

S'y ajoute l'état du bâti dans lequel ils logent, qui fait indéniablement partie des plus anciens et vétustes des logements du parc social. Cette violence symbolique vécue par les locataires HLM en QPV selon laquelle, parce qu'ils ne disposent que de peu de ressources, ils ne peuvent accéder qu'à des logements décrépis et mal entretenus dans des quartiers hyper ségrégués peut entraîner, comme on a pu le voir lors des « émeutes urbaines » de l'été 2010, une réponse tout aussi violente de leur part. Reprenant les mots de Azouz BEGAG et Christian DELORME, cités dans un article de Bernard HOFMANN³⁶⁹ : « *les stocks de « largués » haineux s'accumulent année après année dans les antichambres de la société, et on peut s'attendre un jour à les voir sortir de leur réserve, aux deux sens du terme*³⁷⁰ ».

Connaissant un moindre retentissement que les émeutes urbaines mais avec des sources similaires, la saleté des quartiers, leur mauvais entretien et l'omniprésence de détritiques et d'encombrants sont également pointés du doigt par les habitants mais aussi par les bailleurs sociaux, qui s'en plaignent vivement. Ces comportements irrévérencieux de laisser-aller qu'adoptent certains habitants sont expliqués par les sociologues, nous dit Emmanuelle DESCHAMPS, qui déclare : « *si vous parquez les gens, si vous n'êtes pas respectueux d'une population, pourquoi voulez-vous que cette population respecte le logement et l'environnement ?* ». Leur argumentation est reprise par notre interlocutrice qui en partage l'état d'esprit : « *on les mets dans des endroits sales, du coup qu'elle est la différence si ils jettent les ordures par les fenêtres ? C'est déjà sale !* ». Elle ajoute que ces comportements « irrationnels » d'individus qui saccagent ou endommagent leur lieu de vie sont également dus à des problématiques de santé mentale dont souffrent de plus en plus de locataires : « *la dégradation sociale et financière [...] finit par entraîner une dégradation psychique [...] qui crée des tensions entre voisins, des troubles compulsifs*³⁷¹ », explique-t-elle.

³⁶⁷ Absence d'agence de Pôle Emploi à Mistral et à Abbaye-Jouhaux, Préfecture implantée en centre-ville de Grenoble, etc.

³⁶⁸ La Directrice générale d'une ESH déclare que sur certains quartiers « *les collectivités ou la puissance publique qu'est l'Etat n'a pas joué complètement son rôle en matière d'aménagement extérieur, de vie de quartier [...] de desserte en transports, de commerces* », avant d'ajouter : « *je ne parle pas spécifiquement de Grenoble car je trouve que Grenoble a tenu son quartier de la Villeneuve beaucoup plus à bout de bras que d'autres collectivités* ».

³⁶⁹ Hofmann, Bernard. Op. cit. P92.

³⁷⁰ Begag, Azouz, et Christian Delorme. « Rites sacrificiels des jeunes dans les quartiers en difficultés ». *Les Annales de la recherche urbaine* 54, n° 1 (1992): 45-51. doi:10.3406/aru.1992.1655.

³⁷¹ Jets d'ordures et de meuble ou d'équipements électroménagers par les fenêtres, urines dans les parties communes, etc.

2) Conserver les locataires « les plus aisés » et attirer les classes moyennes en QPV : un vœu pieux

Aux difficultés objectives dont souffrent les quartiers prioritaires de la politique de la ville s'ajoutent les représentations négatives aux sources multiples, qui alimentent leur stigmatisation. Les ménages appartenant à la classe moyenne, empreints de préjugés et dans un désir de promotion sociale, ont ainsi petit à petit déserté ces quartiers, suivant des logiques de rapprochement ou de distanciation. Il semble donc complexe pour les bailleurs sociaux d'inverser cette dynamique à l'œuvre depuis une quarantaine d'années et attirer à nouveau ces populations pour diversifier le profil socio-économique des habitants des QPV, tâche qu'ils tentent néanmoins d'assurer tant bien que mal par le développement d'une offre de biens ou services répondant à leurs besoins.

a) Des médias prolifiques sur les quartiers d'habitat social de l'agglomération grenobloise : une alimentation constante de leur stigmatisation

Les médias, source d'information - et de désinformation - privilégiée de la population ont un rôle essentiel dans la stigmatisation des QPV de l'agglomération grenobloise, qui souffrent d'une image extrêmement négative véhiculée dans toute la France.

Les articles publiés régulièrement dans la presse nationale et locale, ainsi que les nombreux reportages diffusés à la télévision se focalisent sur des épisodes, certes tragiques et d'une grande violence, mais qui ne constituent pas le quotidien des habitants. L'image de ces quartiers, considérés comme des ghettos, zones de non-droit dans lesquelles il est dangereux de pénétrer, en est largement ternie. Cette forme de journalisme manichéen, dont les méthodes sont parfois proches de celles utilisées par la presse à scandale³⁷² semble passionner les lecteurs et téléspectateurs, alimentant leur fascination pour l'ultra violence et les histoires de grand banditisme. Victimes de ce succès³⁷³, les habitants des « quartiers sensibles » et leur environnement n'ont cessé d'être décriés et pointés du doigt. En réaction à ce déferlement médiatique dont le point d'orgue était le reportage « la Villeneuve : le rêve brisé³⁷⁴ », diffusé dans l'émission Envoyé Spécial le 26 septembre 2013, les résidents se sont organisés pour faire entendre leurs revendications et partager leur vision de leur quartier. Indignés, ils ont poursuivi France Télévision pour diffamation, et entrepris des actions pour réhabiliter l'image de leur lieu de vie. Un journal participatif a par exemple été créé pour permettre aux habitants de se réappropriier le discours

³⁷² La presse à scandale « n'hésite pas à tordre la vérité, jusqu'à forger de toutes pièces des histoires racoleuses ». Source : <https://www.humanite.fr/une-plongee-dans-lhistoire-de-la-presse-scandale-612356>

³⁷³ Vincent MASSOT, réalisateur du documentaire « la Villeneuve : l'utopie malgré tout » exhorte les médias à se remettre en cause car « la banlieue ne peut pas rester cette zone qui fait de l'audience en faisant peur ».

³⁷⁴ Pour le visionner : <https://www.youtube.com/watch?v=RY2Nql4AOvE>.

médiatique. Un module d'éducation aux médias a également été organisé dans le collège Lucie AUBRAC³⁷⁵. Un documentaire intitulé « La Villeneuve : l'utopie malgré tout³⁷⁶ » a même été tourné en réaction à celui diffusé sur France 2. Ses réalisateurs l'ont souhaité plus nuancé, abordant à la fois les réussites et aspects positifs de la Villeneuve sans en gommer les difficultés.

Ces différentes initiatives n'ont pas eu le même retentissement que les braquages, fusillades ou autres incendies de voitures, qui continuent à faire couler beaucoup d'encre, façonnant l'opinion publique et alimentant un discours tranché et peu objectif sur ces quartiers. La Villeneuve de Grenoble n'est d'ailleurs pas l'unique qui a mauvaise presse : Mistral n'a par exemple pas non plus été épargné par la publication d'articles à sens unique, qui décrivent son caractère dangereux et l'insécurité qui y règne. Simple illustration, la première page d'une recherche sur Internet au sujet du « quartier Mistral Grenoble » renvoie à 100% sur des sites web de presse ou journaux d'informations régionaux dont les gros titres font référence aux trafics et violences³⁷⁷.

Ce traitement médiatique est vivement dénoncé par nos interlocuteurs. Ils rejoignent Emmanuelle DESCHAMPS qui se dit « *frappée par ces représentations complètement fausses* » et qui condamne les méthodes utilisées : « *à chaque fois c'est la même chose, les techniques sont les mêmes, on va identifier une bande de jeunes qui traînent en bas des immeubles..pff...c'est infernal* ». L'imaginaire collectif est donc empreint de ces représentations négatives des « banlieues », que la Secrétaire générale de l'union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires évoque en racontant son expérience personnelle : « *moi j'ai grandi à la Villeneuve, j'ai toujours bien vécu là-bas et je m'en suis plutôt bien sortie. Les gens s'étonnent : « toi, tu as vécu à la Villeneuve ?! » bah oui, et objectivement on vit bien à la Villeneuve. [...] Moi j'habite pas loin d'ici [au Village Olympique], et mes amis m'ont dit « quoi, tu vas habiter ici ?! » oui, et ça se passe bien. Les gens pensent que tu ne peux pas vivre au VO car il y a des morts tous les soirs : c'est un quartier stigmatisé au possible, c'est dramatique !* » La Directrice de l'Union départementale d'une autre confédération dénonce aussi « *ces idées préconçues qui malheureusement sont tenaces* », et explique « *ça fait dix ans que j'arpente les quartiers de Grenoble, les pires, de jour comme de nuit, je n'ai jamais été agressée* ».

³⁷⁵ « Regardez ce documentaire sur la Villeneuve, loin des clichés d'« Envoyé Spécial » - Télévision - Télérama.fr ». Consulté le 27 août 2017. <http://www.telerama.fr/medias/un-autre-regard-sur-la-villeneuve.133481.php>.

³⁷⁶ Vincent MASSOT et Flore Viénot (réal). « La Villeneuve, l'utopie malgré tout ». *LaTéléLibre, Dailymotion*. Consulté le 24 août 2017. Pour le visionner : <http://www.dailymotion.com/video/x39efn7>.

³⁷⁷ Une sélection de gros-titres issus de la première page de recherche sur Google : « *Mistral : l'argent de la drogue offre une piscine au quartier* », « *trafic de stupéfiants à Mistral : un repentis balance* », « *violences urbaines cette nuit dans le quartier Mistral* », « *la caution d'un trafiquant de drogue embrase Grenoble* », « *le distributeur automa-shit* », etc.

b) Les réticences de la classe moyenne à l'encontre des souhaits du législateur et des acteurs locaux

Face à ces représentations négatives sans cesse véhiculées sur les quartiers dits « sensibles », les classes moyennes qui les peuplaient auparavant ne montrent aucun signe de vouloir y retourner. Impulsant des dynamiques de périurbanisation et de gentrification dans une logique de distanciation par rapport à la classe populaire et de recherche d'un entre-soi protecteur, les classes moyennes ont « *fait sécession*³⁷⁸ » par rapport à celles qu'elles jugent socialement inférieures. Beaucoup ont quitté le logement social dès les années soixante-dix pour louer dans le parc privé ou accéder à la propriété dans des pavillons individuels en banlieues ou en se rapprochant des centres-villes, grâce à la diversification des filières de financement et à l'évolution structurelle du marché du logement.

Les ménages de classe moyenne habitant les QPV qui sont restés locataires du parc social ont pour la plupart demandé des mutations dans d'autres quartiers plus favorisés, demandes acceptées au vu de leur ressources et de la structure de l'offre de logements, le parc aux loyers les plus bas étant situé en QPV, les logements PLUS et PLS davantage hors QPV et dans les résidences neuves. De la même manière, les quelques nouveaux entrants dans le parc social appartenant à la classe moyenne, qui se font de plus en plus rares³⁷⁹, demandent généralement des logements dans les quartiers et communes les plus prisés, sur lesquels ils sont positionnés après vérification de l'adéquation entre leurs ressources, leur composition familiale et les caractéristiques des logements vacants. Plusieurs mesures parmi lesquelles le déplafonnement des loyers et l'absence d'une réclamation par le bailleur du supplément de loyer de solidarité (SLS), rendues possibles par la loi uniquement en QPV, ont été créées pour permettre d'autoriser des locataires « plus aisés » que la moyenne des locataires en place sur ces quartiers à accéder à un logement et de dispenser les locataires dont les ressources avaient augmenté de s'acquitter d'une somme en plus de leur loyer pour pouvoir rester dans les lieux. Ces dispositions sont néanmoins assez peu utilisées par les bailleurs, qui expliquent que les locataires dont les ressources augmentent suite à un retour à l'emploi, une promotion ou le départ du foyer d'enfants précédemment à charge par exemple, souhaitent pour la plupart³⁸⁰ quitter les QPV pour habiter ailleurs, dans des « *endroits qu'ils jugent plus sécurisés ou plus valorisants*³⁸¹ », tout comme les nouveaux entrants dont la demande de logement social exclue, à quelques exceptions près, catégoriquement les QPV.

Les souhaits du législateur, partagés par les collectivités locales et les responsables de bailleurs sociaux, de transformer le peuplement des quartiers populaires par l'arrivée de nouveaux ménages, plus intégrés

³⁷⁸ Thèse avancée dans l'article « Fragmentation urbaine et zones défavorisées : le risque de désolidarisation » de Jacques Donzelot et Marie-Christine Jaillot. Op. cit. P31.

³⁷⁹ On observe une paupérisation croissante des demandeurs de logements sociaux.

³⁸⁰ A l'exception généralement des personnes âgées qui ne souhaitent pas quitter le quartier où elles ont leurs attaches, leurs habitudes et leurs proches à proximité.

³⁸¹ Déclare la Directrice clientèle d'une ESH.

socialement et économiquement, pour en freiner voire stopper la paupérisation semblent être des vœux pieux. Les différents acteurs de terrain interrogés ont unanimement pointé du doigt la difficulté de faire évoluer les représentations négatives partagées par la majorité de la population sur ces territoires, ainsi que les « *légitimes*³⁸² » aspirations individuelles à les éviter. Les questions affluent : « *comment rééquilibrer aujourd'hui les quartiers qui ont une image très négative, et comment réussir à dire à une personne qui vit dans un quartier où ça se passe bien, qui veut muter pour un logement plus grand, « ok on vous propose le 110 galerie de l'Arlequin ? »³⁸³, « est ce qu'on va arriver à « attirer » des gens dans ces quartiers-là ? », « quelle personne qui a les moyens aura envie de vivre dans un quartier tenu par les mafieux et les dealers ?! Il faut arrêter de raconter du flan quoi ! »³⁸⁴, ou encore « comment est-ce qu'on génère l'envie ? Comment est-ce qu'on peut donner envie, en partant de la réalité qui est que si les gens n'ont pas envie d'y aller, ils n'iront pas ? »³⁸⁵.*

Imposer, dans le parcours résidentiel, un lieu de vie à des individus qui ont les moyens d'aller vivre ailleurs s'ils le souhaitent est un non-sens. Contrairement à un public défavorisé, donc captif dans le fonctionnement du marché immobilier, les classes moyennes ont davantage le choix et sont donc plus exigeantes dans la localisation de leur logement. Dans les conditions actuelles dans lesquelles sont plongés les quartiers prioritaires, « susciter l'envie » d'y habiter à des ménages aux ressources économiques moyennes, puisqu'il s'agit bien de cela, semble vain. D'autant qu'avec la nouvelle politique des loyers impulsée par la loi Egalité et Citoyenneté, la baisse des loyers hors QPV pour permettre à des ménages modestes à défavorisés d'y résider s'équilibre par une hausse des loyers en QPV. Or, « *si demain tu mets un loyer cher à l'Arlequin, qui va y aller ?!* » s'interroge la Directrice de l'union départementale d'une confédération de défense des locataires. Tout aussi dubitatif, le Directeur de patrimoine d'une SEM questionne : « *comment arriver à faire comprendre à quelqu'un qu'il va payer plus cher que les autres en habitant là, où il y a des situations difficiles, avec des trafics, machins, et caetera ?* ». De manière plus virulente, la Directrice générale d'un ESH évoque la « *double peine* » que constitue « *pour un salarié à 1,5 SMIC de non seulement aller habiter en QPV et de payer plus cher que ses voisins* ». A rebours de cette disposition, l'OPAC de la ville de Compiègne a décidé en avril dernier, explique le Directeur de patrimoine d'une SEM, d'offrir quatre mois de loyer aux ménages volontaires et triés sur le volet pour habiter des logements dans le quartier prioritaire du Clos-des-Roses, « *vérolé par le trafic* ». Cette initiative n'a pas intéressé les classes moyennes, pour qui la perspective d'une économie de loyer ne suffit pas à les convaincre d'accepter un logement en QPV.

³⁸² Louis BESSON s'interroge : « *comment jouer sur ces représentations que chacun a de l'autre et sur les aspirations individuelles légitimes ?* ».

³⁸³ Question que se pose la Secrétaire générale de l'union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires.

³⁸⁴ Interrogation de la Directrice de l'union départementale d'une autre association.

³⁸⁵ S'interroge la Directrice générale d'une ESH.

c) **Susciter l'envie par diverses actions : la mobilisation de tous les acteurs de terrain dans un but commun**

L'enjeu est donc de rendre attractif ces quartiers, de les banaliser et de faire en sorte qu'ils ne soient plus des lieux de relégation sociale où les habitants y sont assignés à résidence mais bien des espaces qui donnent envie d'y habiter. La Directrice de l'union départementale d'une confédération de défense des locataires résume cette idée, partagée par les responsables de bailleurs sociaux, en ces termes : « *avant de décréter qu'il faut qu'il y ait des riches dans un quartier QPV, faisons en sorte, je fais vite, que les riches aient envie d'y aller* ».

Les organismes de logements sociaux ont longtemps été accusés d'être seuls responsables, par leur gestion des attributions et leurs programmations d'opérations de construction, de la paupérisation des QPV et de leur ségrégation, explique la Directrice générale d'une ESH³⁸⁶. La situation dans laquelle se trouvent aujourd'hui les quartiers prioritaires est pourtant la conjonction de plusieurs facteurs dépendant d'un grand nombre d'acteurs qui parfois n'ont pas assumé leurs prérogatives³⁸⁷. Bailleurs sociaux, collectivités, institutions, associations et citoyens ont donc tous un rôle à jouer expliquent nos interlocuteurs, pour améliorer le cadre de vie de ces territoires, préalable indispensable pour imaginer possible l'instauration d'une mixité sociale.

Susciter l'envie des catégories moyennes d'habiter en QPV passe ainsi par diverses actions à mener sur différents domaines de l'action publique et privée, afin que ces territoires se débarrassent de cette étiquette qui rebute³⁸⁸. Certains insistent sur la nécessité « *d'encourager les gens à réinvestir leur cadre de vie, leurs espaces communs, et de travailler sur la tranquillité et le respect*³⁸⁹ », d'autres souhaitent que des efforts soient faits sur « *la prévention et l'accompagnement des jeunes*³⁹⁰ », ou encore sur « *les équipements et les aménagements urbains*³⁹¹ », sur « *les transports, la desserte, les commerces, la vie de quartier, l'école, la sécurité*³⁹² », « *le rapprochement des bassins d'emplois*³⁹³ », « *pour ouvrir les quartiers et ramener des services*³⁹⁴ ».

³⁸⁶ « *Au bout de dix à quinze ans, on s'est tourné vers les bailleurs en disant : mais qu'est-ce que vous fichez ?! Vous avez mis tous les pauvres là-bas, vous êtes vraiment nuls, et à un moment c'est un peu lourd à porter par les bailleurs, parce que c'est pas la réalité, la réalité est beaucoup plus nuancée que ça* » déclare-t-elle.

³⁸⁷ La Directrice générale d'une ESH note par exemple : « *l'abandon de la prérogative régaliennne de l'Etat sur ces quartiers, pour en faire certaines zones de non droit* ».

³⁸⁸ La Directrice de l'union départementale d'une confédération de défense des locataires dit : « *si demain le quartier devient une zone normale, n'importe qui acceptera d'y aller y vivre* ».

³⁸⁹ Propos de cette même directrice.

³⁹⁰ Revendication exprimée par la Secrétaire générale de l'union départementale d'une confédération de défense des consommateurs et des locataires

³⁹¹ Evoque le Directeur de patrimoine d'une SEM.

³⁹² Préconise la Directrice générale d'une ESH.

³⁹³ Évoque Thierry REPENTIN.

³⁹⁴ Souhaite le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH.

Les organismes de logements sociaux « n'ont pas de baguette magique » explique le Directeur général d'un OPH, rejoint par le Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH qui déclare « *le bailleur ne peut être le seul à agir. On peut le rendre responsable de tout, mais moi je n'y crois pas* ». Force est de constater qu'ils ne peuvent, seuls, mettre fin à la paupérisation des quartiers populaires et à leur enclavement. Cela nécessite la délimitation d'objectifs communs aux acteurs de terrain et un travail partenarial, en bonne intelligence. Le renouvellement urbain, processus collaboratif sous forme de programme national impulsé par l'Etat dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, mobilise depuis 2003 les acteurs locaux en vue de mener des actions conjointes pour les banaliser, les rendre attractifs afin, in fine, d'en diversifier le peuplement.

3) Le renouvellement urbain pour banaliser les quartiers et les rendre plus attractifs

Thierry REPENTIN déclare dans l'entretien accordé : « *la meilleure mixité c'est celle que vous faites d'emblée, en construisant. Après c'est plus difficile à rattraper* ». « *Rattraper les sottises, autant que faire se peut* », c'est pourtant ce que tentent d'entreprendre les projets de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires, indique Louis BESSON. La concentration des difficultés de divers ordres sur ces territoires justifie que ces projets auxquels correspondent des financements spécifiques leur soient exclusivement réservés, explique le chargé de mission d'Absise³⁹⁵ qui, sceptique quant à l'efficacité des actions sur les attributions de logements sociaux pour diversifier le peuplement des quartiers prioritaires de la politique de la ville, reconnaît au contraire les bienfaits de la rénovation urbaine sur la mixité sociale. Il affirme à ce propos : « *je crois relativement aux opérations de renouvellement urbain. Ça par contre, ça a du sens* », point de vue qu'il partage avec l'ensemble de nos interlocuteurs, à l'image du Directeur du pôle clientèle et solidarités d'un OPH qui atteste : « *la mixité, pour nous, passera à travers une action spécifique sur les grands quartiers d'habitat social, pour faire qu'ils ne soient plus des quartiers connotés* ».

a) Des prémices de la politique de la ville au programme national de renouvellement urbain : un changement de stratégie et davantage de moyens

Amorcée en 1977, puis véritablement engagée à partir de 1982 avec la procédure de développement social des quartiers (DSQ) à laquelle ont succédé les contrats de villes et d'agglomération, la politique de la ville, multifactorielle et fondée sur le partenariat entre les acteurs locaux³⁹⁶, a tenté de réduire les difficultés des quartiers populaires, en décloisonnant les différents domaines de l'action publique. Elle

³⁹⁵ Il déclare : « *c'est bien de mettre le paquet sur ces quartiers, c'est important, de concentrer les moyens* ».

³⁹⁶ Services municipaux, services de l'Etat, du département, les EPCI, les organismes HLM, les associations, sous-préfets à la ville.

n'a pourtant « *pas permis d'enclencher une spirale vertueuse de requalification des quartiers ni d'inverser la tendance à leur ghettoïsation*³⁹⁷ », du fait notamment de la faiblesse des moyens financiers réservés.

La stratégie suivie jusque-là de réhabiliter les quartiers d'habitat social n'ayant visiblement pas fait ses preuves, la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003, portée par Jean-Louis BORLOO, ministre délégué à la Ville sous le gouvernement de Jean-Pierre RAFFARIN entend « *casser les ghettos*³⁹⁸ », par des démolitions massives de logements et des reconstructions d'une offre mixte. Elles s'accompagnent de « *la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, [de] la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou [de] tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine*³⁹⁹ ». Ces actions font l'objet d'un programme national de rénovation urbaine (PNRU) pluriannuel qui vise « *à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zones urbaines sensibles*⁴⁰⁰ ».

Sa mise en œuvre est confiée à l'agence nationale pour la rénovation urbaine, créée par l'article 10 de la loi du 1^{er} août 2003. Cet établissement public national à caractère industriel et commercial est composé d'administrateurs d'Etat, de représentants des collectivités locales, de représentants d'organismes intervenant dans la politique du logement social⁴⁰¹, de représentants de la Confédération Nationale du Logement et de personnalités qualifiées en matière de politique de la ville, qui approuvent au sein d'un conseil d'administration des projets globaux de renouvellement urbain présentés par les collectivités. L'ANRU finance une partie de ces projets sur des fonds publics provenant de l'Etat et privés, alloués par l'Union d'Economie Sociale pour le Logement, qui en est le principal financeur. L'article 7 de la loi Borloo, modifié par la loi du 24 mars 2014 « pour l'accès au logement et un urbanisme rénové » indique que les moyens financiers consacrés à la mise en œuvre du PNRU entre 2004 et 2015⁴⁰² étaient de douze milliards d'euros, enveloppe augmentée de trois cent cinquante millions d'euros au titre du plan de relance de l'économie.

³⁹⁷ Jaillet, Marie-Christine, Karine Depincé, Vincent Durieux, Claude Jacquier. « La politique de la ville ». *Regards sur l'actualité* n°296, La documentation française, décembre 2003.

³⁹⁸ <http://discours.vie-publique.fr/notices/033002114.html>

³⁹⁹ Chapitre II, article 6 de la Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (s. d.).

⁴⁰⁰ Chapitre II, article 6 de la Loi n° 2003-710 du 1 août 2003. Op. cit. P102.

⁴⁰¹ Représentants de l'Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL), de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré (USH), de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH), de la Fédération des entreprises publiques locales.

⁴⁰² La loi du 24 mars 2014 prolonge de deux ans la durée du programme national de rénovation urbaine, portant ainsi le terme des engagements du programme à fin 2015 au lieu de fin 2013.

Étaient concernés par le PNRU les 215 quartiers les plus vulnérables parmi les 751 ZUS, qui concentraient 90% du budget de l'ANRU, ainsi que 342 sites supplémentaires confrontés à des situations économiques, sociales et urbaines difficiles mais moins dramatiques. Une enveloppe couvrant une partie des travaux à réaliser leur avait été allouée à la suite d'une procédure longue de plusieurs mois, menée par les maires ou représentants de l'EPCI. Elle comportait une phase d'étude aboutissant à un diagnostic urbain et social, l'élaboration d'une stratégie de transformations et d'un projet global sous forme de programme pluriannuel d'opérations, validé en comité d'engagement ANRU ou en conseil d'administration et contractualisé en convention pluriannuelle.

b) Le nouveau programme national de renouvellement urbain : pour un renforcement du volet social

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée le 21 février 2014 ouvre une nouvelle ère pour la rénovation urbaine, en créant un nouveau programme de renouvellement urbain, réorienté sur une géographie des quartiers prioritaires de la politique de la ville modifiée, zonage qu'elle institue également. Ce NPNRU ou PNRU 2 couvrant la période 2014-2024 entend renforcer le développement d'actions relevant de la gestion urbaine et sociale de proximité⁴⁰³, mentionnées dans la loi Borloo instituant le PNRU 1 mais trop peu traduites dans les faits.

Le comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'ANRU, installé dès 2003 pour vérifier notamment « *que tout programme de rénovation urbaine s'inscrive dans une dynamique globale qui considère non seulement des conditions d'habitat, mais l'école, le développement économique, la concertation préalable, les obligations de relogement, les déplacements urbains et l'inscription du projet dans un schéma d'urbanisme à long terme qui intègre véritablement le quartier dans l'agglomération*⁴⁰⁴ », voyant arriver à échéance le PNRU 1, a appelé à sa poursuite et à son approfondissement. Dans son rapport intitulé « les quartiers en mouvement : pour un acte 2 de la rénovation urbaine⁴⁰⁵ », le CES observe une insuffisante amélioration des conditions de vie des habitants suite au PNRU 1, ainsi qu'une absence de mixité sociale dans les quartiers concernés. Il explique ce constat en mettant en exergue le manque d'articulation entre le volet social et le volet urbain, et un lourd investissement privilégié pour l'urbain aux dépens de la gestion sociale. Il entend désormais, via le NPNRU « *porter [davantage] attention au « social » dans un sens large, et notamment à l'emploi, à l'éducation mais aussi à la*

⁴⁰³ L'article 10-3 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dispose que « *pour chaque projet de renouvellement urbain, des mesures ou des actions spécifiques relatives à la gestion urbaine de proximité [...] sont prévues* ».

⁴⁰⁴ *Les quartiers en mouvement: pour un acte 2 de la rénovation urbaine*. Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU). Paris: Documentation française, 2011.

⁴⁰⁵ Ibid.

mobilité et la culture », éléments moins présents dans les réalisations du PNRU 1 qui a « *mis l'accent sur l'urbain* ».

Ainsi, les quelques dix milliards cinq cents millions de subventions de l'ANRU alloués pour la période devraient financer, outre les actions sur le bâti, des mesures facilitant l'accès à l'emploi, à la formation, à l'éducation et à la culture, ainsi que des aménagements, des actions et des dispositifs visant l'amélioration du cadre de vie des habitants, par une attention portée sur leur environnement proche et sur la cohésion sociale.

c) « Tout raser » ou refaire du (presque) neuf avec de l'ancien : des actions sur le bâti

La première phase de renouvellement urbain dont le but était de « *casser les ghettos* » ne s'est pas traduite dans l'agglomération grenobloise par des démolitions entières de QPV, au regret d'Emmanuelle DESCHAMPS qui se désolé : « *on a fait quoi avec la rénovation urbaine ?! On détruit un petit peu par ci, par là, mais moi je trouve qu'on a une telle concentration de pauvreté à certains endroits, qu'on ne peut pas s'en sortir* » et conclut « *moi je veux tout raser !* ».

Les démolitions ne se sont effectivement pas généralisées, du fait des difficultés de gestion qu'elles engendrent en termes de relogement des locataires en place, pour des raisons financières⁴⁰⁶, mais également pour des raisons touchant à la préservation d'un patrimoine culturel et architectural. Cette tendance à la « *sacralisation de l'existant* », pour reprendre l'expression de Louis BESSON, a par exemple été mobilisée sur le quartier de la Villeneuve, et plus spécifiquement à l'Arlequin, où les formes architecturales atypiques⁴⁰⁷ témoignent des expérimentations sociales et urbaines que souhaitent impulser ses concepteurs.

Les réticences des élus communaux et métropolitains quant aux démolitions généralisées n'ont néanmoins pas freiné la rénovation urbaine, qui dans le cadre du PNRU 1 a concerné cinq territoires dans quatre communes différentes. Deux premières conventions ont en effet été signées avec l'Etat par l'intermédiaire de l'ANRU le 30 juin 2006, concernant respectivement le quartier de Mistral et les ZUS de Teisseire-Abbaye-Jouhaux-Châtelet à Grenoble ainsi que celles de Renaudie-La Plaine-Champberton à Saint Martin d'Hères. S'en sont suivies trois conventions : la première signée le 18 mars 2008 pour le quartier Bastille à Fontaine, non qualifié de ZUS mais ayant bénéficié d'une dérogation, puis deux

⁴⁰⁶ aux coûts de la construction neuve in situ s'ajoutent ceux de la démolition préalable.

⁴⁰⁷ Le sous-quartier de l'Arlequin est caractérisé par une longue superstructure bâtie qui forme une véritable muraille dont les immeubles sont en grande partie reliés par des systèmes de coursives, de mezzanines, de passerelles d'une très grande complexité technique.

autres⁴⁰⁸ en juin 2008, concernant la ZUS de Villeneuve et du Village Olympique à Grenoble et le site du Village 2 à Échirolles qui a également bénéficié d'une dérogation.

Toutes ces conventions mentionnent la mixité sociale comme un des objectifs généraux des projets, poursuivi notamment par la diversification de l'habitat et des statuts d'occupation. C'est donc via des démolitions de logements sociaux, des constructions de logements en locatif libre ou en accession, des reconstitutions de l'offre de logements sociaux hors site, des réhabilitations et des résidentialisations⁴⁰⁹ que les acteurs locaux ont imaginé renouveler le peuplement de ces quartiers pour mettre un terme à leur paupérisation. La convention relative au quartier de Mistral à Grenoble prévoit par exemple la démolition de 280 logements locatifs sociaux, remplacés par 138 logements locatifs sociaux neufs et par la construction d'opérations d'envergures prévoyant 120 logements en accession. Hors site, 142 logements sociaux doivent être construits afin de compenser ceux détruits sur le quartier, où le parc social est jugé trop important. Sur le quartier de Bastille à Fontaine, ce sont des logements en accession et en locatif libre qui viendront se construire en plus de l'offre de logements locatifs sociaux reconstituée à neuf, pour permettre à des locataires du parc social, des locataires libres et des propriétaires de cohabiter au sein d'un même espace. L'opération de renouvellement urbain commune aux ZUS de Saint-Martin d'Hères et de Grenoble (Teisseire) prévoit elle des réhabilitations d'ampleur, puisque près de deux mille logements sociaux ont été ciblés. A la Villeneuve de Grenoble et au Village Olympique, ce sont des travaux de résidentialisation qui concerneront le plus de logements. Ils consistent en la séparation de montées auparavant communes, la création de halls fermés, la privatisation d'entrées et l'aménagement des abords, dans le but de sécuriser les résidences, de désengorger leurs dessertes et de les rendre plus attrayantes, notamment pour les classes moyennes.

Les travaux entrepris suite à la signature de ces conventions ont été organisés par tranches, parfois précisés par avenants, et réalisés en grande partie entre 2006 et 2015. Les retours de nos interlocuteurs sur le volet logement du premier programme de renouvellement urbain sont globalement très positifs⁴¹⁰ : tous partagent l'idée qu'une diversification du peuplement de ces quartiers passe par la déconcentration de l'offre en logements sociaux, la multiplicité des statuts d'occupation, et la production d'une offre nouvelle aux prestations de qualité sur ces territoires. Néanmoins, l'intégralité des travaux n'ayant pas

⁴⁰⁸ Les cinq conventions mentionnées sont téléchargeables à l'adresse suivante :

<http://www.anru.fr/index.php/fre/Programmes/PNRU-Conventions?Departement=38>

⁴⁰⁹ Voir en annexe 7 un tableau récapitulatif des objectifs en termes de renouvellement urbain relatifs au logement social, dans le cadre des conventions ANRU signées pour le PNRU 1. (P.119)

⁴¹⁰ A l'exception de la Directrice de l'Union départementale d'une confédération de défense des locataires, qui explique que certaines reconstitutions de l'offre de logements sociaux hors site après démolitions en QPV pour les dédensifier n'ont pas été suffisamment étudiées et ne résolvent pas autant que souhaité l'enclavement des quartiers prioritaires. Elle prend l'exemple de plusieurs résidences à Mistral qui ont été démolies pour que des logements sociaux soient reconstruits dans le prolongement du quartier, en grande partie aux Eaux Claires, une zone limitrophe. L'hyper proximité de ces deux quartiers fait selon elle que les problématiques auparavant cantonnées à Mistral s'étendent aux Eaux-Claires, agrandissant la surface du quartier prioritaire.

été réalisée à l'issue du PNRU et ceux réalisés n'étant pas jugés suffisants, Grenoble-Alpes Métropole a accepté le portage politique et technique du nouveau programme national de renouvellement urbain, dans la continuité du précédent, en lien avec les communes et les organismes de logements sociaux. Les quartiers de l'agglomération concernés par le NPNRU pour la période 2015-2027 sont moins nombreux que dans le PNRU : seuls les Villeneuve d'Echirolles et de Grenoble⁴¹¹, Renaudie-Champberton à Saint-Martin d'Hères ainsi que Mistral⁴¹² ont été sélectionnés. Les opérations prévues ont pour objectif de poursuivre le désenclavement et le changement d'image de ces quartiers, qui n'ont jusque-là pas permis l'émergence d'une véritable mixité sociale.

Elles prévoient, outre les actions sur l'habitat, la construction ou la réhabilitation d'équipements publics et de locaux d'activités. A la Villeneuve sont par exemple prévues les constructions d'un nouveau centre sportif⁴¹³, d'un équipement pour les « 11-25 ans » proposant diverses activités, d'une salle polyvalente de quartier consacrée à des usages culturels et associatifs, d'un pôle dédié aux activités de santé et de locaux commerciaux. Ces réalisations, pour certaines déjà prévues dans le PNRU 1 devraient voir le jour d'ici à 2020, si l'ANRU débloque les fonds nécessaires avec la signature imminente d'une convention dans le cadre du NPNRU.

d) L'amélioration du cadre de vie en QPV : les actions menées par les bailleurs sociaux

L'amélioration du cadre de vie des habitants en quartiers prioritaires de la politique de la ville est une préoccupation partagée tant par les élus que par les responsables d'organismes de logements sociaux, à l'initiative de plusieurs actions menées dans le cadre des conventions ANRU. Ils souhaitent, par leur mise en œuvre, favoriser une cohabitation respectueuse et sans heurts et rendre les quartiers plus attractifs, afin notamment de lutter contre la vacance coûteuse et susciter l'envie de locataires plus solvables d'y habiter.

Des actions, menées par deux bailleurs, concernent différentes problématiques caractéristiques des QPV : l'insécurité, source de nombreux refus d'attribution ainsi que la propreté et la gestion des encombrants.

Une ESH présente sur le quartier de la Villeneuve de Grenoble a par exemple mis en place, outre l'installation d'un système de vidéosurveillance, un dispositif « présence tranquillité ». Elle a pour cela fait appel à une société privée de sécurité, qui envoie des hommes patrouiller dans les montées et rappeler pacifiquement à l'ordre les individus qui ne respectent pas le règlement intérieur, que le bailleur est censé garantir. Ils ne remplacent pas le travail de la police, mais sont en lien étroit avec elle, puisque

⁴¹¹ Quartiers reconnus d'intérêt national. Il en existe deux cents, qui concentrent près de 83% des financements de l'ANRU pour le renouvellement urbain.

⁴¹² Quartier reconnu d'intérêt régional, aux problématiques de précarité économique et sociale jugées moindres. Il en existe 55 qui bénéficient d'une enveloppe régionale correspondant à 17% des financements de l'ANRU.

⁴¹³ Comprenant une grande salle omnisport, une salle plurivalente et une salle de motricité.

« quand ils sont confrontés à un acte pénal, ils appellent les forces de l'ordre, ils n'interviennent pas », explique la Directrice générale de l'organisme HLM avant d'ajouter « quand ils aperçoivent des gens dealer par exemple, ils font des rapports très circonstanciés qu'on remet à la police ou au préfet, donc ça leur permet de suivre les deal, de pouvoir monter des affaires ». Ce dispositif fonctionne nous assure-t-elle : « quand on ramène, bon ça ne se fait pas du jour au lendemain, mais pendant un temps régulier des gens pour rappeler les règles, ils [ceux qui ne les respectent pas] finissent par les appliquer ». Leur présence semble effectivement faire baisser le nombre d'atteintes au règlement intérieur et rassure objectivement les locataires, qui n'osent pas se confronter directement aux auteurs de troubles. La généralisation de ce dispositif à tous les QPV de l'agglomération est en cours de discussion dans les instances interbailleurs.

Un OPH également propriétaire et gestionnaire de nombreux immeubles sur la Villeneuve de Grenoble a quant à lui lancé une campagne de sensibilisation au respect de la propreté, à la gestion des encombrants et au tri sélectif. Il a dans un premier temps réalisé des affiches, collées dans les halls d'entrées et les étages des montées, dans le but de faire prendre conscience aux locataires des répercussions, notamment financières, qu'engendrent des comportements inappropriés tels les jets d'ordures ou d'équipements par les fenêtres ou l'abandon d'encombrants dans les résidences ou aux abords. Une d'entre elles, à titre d'exemple, explique qu'un vieux canapé laissé sur un palier au lieu d'être amené par son propriétaire en déchetterie est évacué par le bailleur, qui en répercute le coût directement sur les charges des locataires. Dans un second temps, l'agent de développement du secteur s'est rendu en porte à porte à la rencontre des habitants pour leur distribuer un kit contenant des fascicules expliquant les bonnes manières à adopter en termes de gestions des encombrants et de tri des déchets ainsi que les risques financiers et pour la santé de leur non-respect, des informations sur les lieux et horaires d'ouverture des déchetterie alentours et différents lots de sacs poubelles destinés au tri sélectif. Les encombrants et poubelles abandonnés sur les espaces publics des quartiers, ainsi que les odeurs qui s'en dégagent et les animaux qu'ils attirent sont généralement ce qui choque les visiteurs venant de l'extérieur, qui ne se voient pas y habiter. Cette campagne vise donc à modifier les comportements des locataires en place pour leur propre bien-être et pour améliorer l'image que le quartier renvoie, afin qu'il devienne un endroit où l'on peut se projeter de vivre.

e) Réhabilitation et commercialisation du 50, galerie de l'arlequin : une opération expérimentale dans un objectif de mixité sociale

La rénovation urbaine du quartier de l'Arlequin à la Villeneuve de Grenoble a débuté avec deux opérations prévues dans le PNRU 1, celles des n°40 et 50 de la galerie, propriétés respectives d'une ESH et d'un OPH. Leur caractère expérimental provient des matériaux utilisés pour leur réhabilitation, des

modes de gestion, de commercialisation et d'attribution novateurs utilisés dans un but affiché de diversification du peuplement et de recherche de mixité sociale

L'opération du 50 a nécessité la démolition d'une partie de la montée, qui a débuté en 2013. S'en est suivie une lourde réhabilitation, en partie en site occupé, puisque trente-deux locataires sur les 88 initiaux sont restés sur les lieux pendant les travaux. La réhabilitation a nécessité de grands travaux, tant sur l'enveloppe des bâtiments, que sur les parties communes et les logements pour les rafraîchir et en améliorer les performances énergétiques. Dans le cadre d'une résidentialisation, deux halls indépendants ont aussi été créés et des interphones ainsi qu'un système de vidéoprotection ont été installés. Cinquante-six logements restaient donc à attribuer au 1^{er} septembre 2016, date à laquelle les premiers logements réhabilités ont été livrés. Suivant les directives de l'ANRU concernant l'objectif de développement de la mixité sociale le bailleur s'est fixé comme obligation de moyens de proposer les logements inoccupés à 75% de ménages en lien avec l'emploi, sous-entendu à des personnes effectivement en emploi, durable ou à durée déterminée, en contrats courts et en intérim, en considérant également les chômeurs en recherche d'emploi comme appartenant à la population active conformément à la définition de l'INSEE. Pour ce faire, la direction a autorisé un délai de vacance des logements d'une durée maximale de trois mois à compter de leur date de livraison, engendrant une perte de recette locative mais laissant plus de souplesse dans la temporalité pour trouver des profils qui conviennent à l'objectif fixé.

De lourds moyens ont été mis en œuvre par l'organisme pour l'atteindre : une stratégie de communication ciblée a été élaborée, comprenant la diffusion de flyers et de plaquettes de commercialisation dans des points clefs⁴¹⁴, de relais dans la presse locale, et de lettres envoyées aux commerçants du secteur. Une matinée de formation et d'information à destination des chargés de clientèle des bailleurs et d'Action Logement et des personnels en lien avec les demandeurs a été organisée par la Ville de Grenoble et Grenoble-Alpes Métropole. Cette matinée d'échanges s'est articulée autour de la visite des appartements témoins, d'une présentation exhaustive du quartier et de ses potentialités par le responsable du secteur 6 à la Ville de Grenoble et de la visite guidée du collègue Lucie Aubrac par sa Principale, afin de donner aux chargés de clientèle les éléments nécessaires pour faire la promotion du quartier et des appartements, et de les aider à bâtir un argumentaire pouvant contrer les craintes et réticences des potentiels prospects.

La sélection des candidats s'est faite en grande partie parmi les prospects qui se sont positionnés sur les logements, passés en annonces sur le site du bailleur via le procédé de location active. La responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement de Grenoble-Alpes Métropole affirme que

⁴¹⁴ Comités et restaurants d'entreprises, mairies, lieux de formation pour adultes comme le GRETA et l'AFPA, points étudiants, points institutionnels comme le conseil départemental, la préfecture de l'Isère, etc.

leur donner la possibilité de se prononcer sur un appartement qu'ils veulent occuper, est, s'ils l'obtiennent après passage en commission d'attribution, gage de leur meilleure appropriation et gestion, contribuant à la création d'un environnement apaisé. Elle souhaite donc généraliser son usage. Les chargés d'attribution ont dans cette configuration sélectionné les candidats qui ont répondu aux annonces en fonction de leur profil, s'assurant de leur effectif lien à l'emploi et de leurs ressources suffisantes. Pour les logements qui ne sont pas passés en annonce, la sélection de candidat s'est faite de manière classique, par une recherche active de candidats dans le fichier SNE par les bailleurs et les réservataires, conformément à l'objectif de moyen fixé.

Ces efforts de réhabilitation et de commercialisation ont porté leurs fruits puisque nous indique la cinquième vice-présidente déléguée à l'habitat, au logement et à la politique foncière à la métropole, le peuplement de la montée s'est effectivement diversifié à l'issue des attributions. Le Directeur général de l'OPH nous l'a confirmé, mettant en avant quelques chiffres et observations. La proportion de ménages en emploi parmi les nouveaux entrants dans l'immeuble s'est hissée à 57%, alors qu'elle n'était que de 19% parmi les locataires du bailleur sur l'ensemble du territoire de l'Arlequin. Néanmoins, l'analyse de leur ressources a prouvé qu'ils étaient tout de même dans une situation économico-financière modeste, puisque 43% d'entre eux avaient des ressources inférieures à 19,99% du plafond PLUS, et à 77% inférieures à 60% du PLUS, proportion similaires à celles des 32 locataires initiaux (81%), à celle de l'ensemble de des locataires de l'OPH sur l'Arlequin (76%)⁴¹⁵ et à celle de l'ensemble des attributaires sur l'intégralité du parc du bailleur en 2015 (81,5%)⁴¹⁶. Une diversification effective des profils en termes de lien à l'emploi a donc pu être observée, bien que les ressources des nouveaux attributaires ne contrastent pas avec celles de la moyenne des locataires du logement social du quartier.

Quant à la provenance de ces ménages, 36% habitaient déjà l'Arlequin, 48% le quartier de la Villeneuve de Grenoble ou du Village Olympique, ce qui signifie que près de la moitié des attributaires n'habitaient pas le quartier et ont tout de même accepté d'y vivre, signe d'une certaine réussite du changement d'image opéré par la réhabilitation et les autres opérations ANRU. L'analyse des réponses faites par les ménages sélectionnés dans le SNE par les chargés d'attribution ou ayant répondu à une annonce par le processus de location active, à qui a été faite une proposition de logement au 50, galerie de l'Arlequin, montre cependant que 66% d'entre eux l'ont refusée, à 64% pour des raisons liées au quartier et aux représentations négatives qu'il suscite.

Ainsi, le bilan que le Directeur général de l'OPH dresse en termes de diversification des profils des locataires de l'immeuble donc d'amélioration de la mixité sociale dans le quartier est satisfaisant,

⁴¹⁵ Source : enquête OPS du bailleur de 2014.

⁴¹⁶ Source : rapport sur les attributions du bailleur sur l'année 2015.

compte tenu des objectifs initiaux fixés. Mais les coûts engendrés par ces opérations en réhabilitation⁴¹⁷ et en mobilisation de personnel posent question par rapport aux résultats obtenus, explique la Directrice générale de l'ESH, maître d'ouvrage du projet sur le 40, galerie de l'Arlequin. En effet, elle déclare « *c'est là que ça interroge : on a mis une somme énorme, mais est-ce qu'on a vraiment changé la vie des gens, et la vie du quartier ... ?* », question qui reste sans réponse pour le moment, la deuxième phase de la rénovation urbaine de la Villeneuve venant seulement de débiter. Ses répercussions devraient se faire sentir à mesure de l'avancement de l'aménagement des espaces publics, de la construction d'équipements et de la revitalisation économique et commerciale déjà engagée.

⁴¹⁷ De l'ordre de plus de quatre-vingt-dix mille euros par logement, montant qui se rapproche davantage de celui de la construction de logements neufs (autour de cent trente mille euros par logement) que d'une réhabilitation classique (autour de trente mille euros par logement).

Conclusion

En réponse à l'enclavement, à la relégation et à la paupérisation des quartiers prioritaires de la politique de la ville et face aux mécanismes d'exclusion cumulatifs dont souffrent les habitants qui y vivent, le législateur invoque la mixité sociale, qu'il enjoint aux acteurs locaux de mettre en œuvre, tout en se gardant de la définir concrètement.

Idéal de société vers lequel il faut tendre, la mixité sociale a sans nul doute le vent en poupe, en témoignent nos interlocuteurs qui ont systématiquement mobilisé la notion, ne tarissant d'éloges à son égard. Synonyme d'harmonie, la mixité sociale est la traduction, selon les politiciens interrogés, d'un cosmopolitisme source d'enrichissement mutuel, dans le respect des différences. Plus proches d'une utilisation mécanique, de l'ordre du politiquement correct, que d'une adhésion militante au principe, les techniciens rencontrés, reconnus pour leur pragmatisme, lui prêtent d'autres vertus.

Le développement de la mixité sociale dans les quartiers d'habitat social permettrait en effet aux organismes HLM, par l'accueil de ménages plus solvables, d'augmenter leurs recettes locatives, donc leur capacité d'investissement et d'accroissement du parc. Leur présence serait également susceptible de contribuer à redonner de l'attractivité au territoire et éradiquer la coûteuse vacance. Cette préoccupation pécuniaire est d'ailleurs partagée par les représentants municipaux, intercommunaux et leurs collaborateurs, qui déplorent la concentration de ménages précaires en certains lieux, grevant inégalement les finances des collectivités qui doivent les prendre en charge.

Une répartition dans l'espace des ménages confrontés à des difficultés économiques et sociales semblables induirait également une diminution du potentiel émeutier et revendicatif que constitue leur rassemblement, pouvant amener à des dysfonctionnements, tensions et débordements, à la gestion première du bailleur.

Enfin, l'éventualité d'une égalité des chances dans l'accès à la ville que sous-tend la mixité sociale, se traduisant d'abord par la liberté de choix du lieu de résidence, présage d'une appropriation respectueuse par les locataires de leur espace de vie et incite à l'entretien de relations cordiales de voisinage, au bénéfice du propriétaire et gestionnaire du parc.

Volontaires à participer à la mise en œuvre de cette mixité sociale, qui servirait tant leurs propres intérêts que ceux de leurs locataires des quartiers prioritaires, les responsables des organismes de

logements sociaux évoquent néanmoins une certaine impuissance quant à sa traduction par des actions concrètes.

Les nombreuses dimensions de la notion qu'ils envisagent dans leur analyse sémantique ne peuvent en effet toutes être étudiées, ni faire l'objet de dispositifs ou initiatives particulières. La mise en œuvre de la mixité sociale passe, comme imaginée en introduction, essentiellement par des actions visant une diversité des ressources économiques et financières des individus. Les critères de l'âge, de la composition familiale et du lien à l'emploi peuvent également être légalement mobilisés, notamment lors de l'attribution, à la différence de ceux de la nationalité et de l'origine ethnique, pourtant au cœur de la définition de la mixité sociale qu'ils présentent, mais proscrits dans la tenue de statistiques et l'élaboration de stratégies d'actions. Ce double discours institutionnel qui impose le développement de la mixité sociale mais contraint son étude et sa mise en œuvre implique une certaine prudence : aucune mention n'a par exemple été faite lors des entretiens menés avec les bailleurs d'éventuelles pratiques discriminantes liées à l'ethnicité, bien que les chercheurs spécialistes du sujet aient mis en évidence leur fréquente existence dans l'acte d'attribuer.

L'injonction à la mixité sociale, déroutante par son imprécision initiale menant à l'immobilisme ou à la l'entreprise d'action diverses se targuant de la mettre en œuvre mais servant en réalité d'autres desseins, s'est vue précisée par la montée en compétences des intercommunalités.

Chargées d'inclure dans les documents d'urbanisme des dispositions relatives à la construction de logements sociaux favorables à la mixité sociale, d'en définir la teneur et les modalités d'action dans le champ de la gestion de la demande et des attributions, elles ont, à l'aune de lois qui se sont succédées, assumé leur rôle de coordinateur des acteurs locaux en la matière. Disposant d'un cadre commun pour agir garant d'une cohérence territoriale, les organismes de logements sociaux, en partenaires de la collectivité, sont régulièrement concertés mais doivent également lui rendre des comptes.

L'accueil de ménages rencontrant des difficultés d'ordre économique et social devant se faire en priorité en dehors des territoires où ils sont déjà surreprésentés, une adéquation de l'offre de logements sociaux hors QPV avec les caractéristiques de ces demandeurs aux faibles ressources est nécessaire. Une réflexion a de fait été impulsée par la métropole grenobloise et engagée en interbailleurs pour permettre de retravailler la fixation des loyers, afin de proposer des logements dont le coût à la location n'est pas lié à l'attractivité de leur situation géographique. En outre, l'arsenal législatif et réglementaire contraignant les maires récalcitrants à construire des logements sociaux à bas loyers dans les quartiers qui en sont dépourvus a été durci, présageant l'accomplissement d'une meilleure égalité des chances dans l'accès à la ville.

Ainsi, les craintes relatives à l'exclusion des ménages précaires et défavorisés du parc social au motif de l'impératif de mixité sociale évoquées par les associations et collectifs défendant le droit au logement pourraient être dissipées. Les organismes HLM de l'agglomération grenobloise garantissent en ce sens assurer pleinement leur rôle social mais précisent qu'ils ne peuvent seuls, compte tenu du relatif faible volume de leur parc⁴¹⁸, répondre à l'intégralité des situations d'urgence face au logement.

Leur spécialisation dans l'hébergement de ce public ne correspond d'ailleurs pas à leur vocation généraliste initiale, qu'ils invoquent comme moyen de concilier droit au logement et mixité sociale, deux injonctions qui de prime abord pouvaient paraître incompatibles voire contradictoires. Ils invitent de fait le parc privé à se responsabiliser et redoubler d'effort dans sa participation à la mise en œuvre du droit au logement⁴¹⁹, qui n'est pas circonscrite au parc social ni aux établissements d'hébergement spécialisés.

La recherche de l'équilibre sociologique des quartiers prioritaires passe également par l'attribution privilégiée de logements sociaux sur ces territoires à des populations intégrées sur le marché du travail et disposant de davantage de ressources que la moyenne des ménages qui y vivent.

Cette orientation de peuplement fixée par les élus métropolitains se double d'une obligation chiffrée de résultats, à laquelle tentent de répondre les bailleurs sociaux par des opérations de résidentialisation, de réhabilitation visant à rendre le bâti plus attractif, et par l'entreprise d'actions améliorant le cadre de vie. Mais les fortes réticences de la classe moyenne à formuler une demande de logement social, et qui plus est, à accepter de vivre en QPV ne sauraient être levées par ces seules réalisations.

En effet, la banalisation de ces quartiers, qui souffrent de nombreux dysfonctionnements et d'une image désastreuse fortement répulsive, passe nécessairement par une mobilisation générale des institutions publiques et des acteurs privés, en faveur notamment de l'emploi, de la formation, de l'éducation, de l'aménagement et de la sécurité, pour offrir à ses habitants les mêmes opportunités, services et qualité de vie dont peuvent bénéficier les occupants d'autres territoires mieux intégrés à la ville. La création des conditions d'une diversification du peuplement des quartiers prioritaires n'est donc pas de l'unique ressort des bailleurs sociaux qui, compte tenu de leurs prérogatives limitées, ne peuvent objectivement, à eux seuls, y parvenir et abolir la ségrégation socio-spatiale.

⁴¹⁸ Les logements locatifs sociaux représentent en Isère 15,8 % des résidences principales. Source : enquête de l'ARRA issue des données du répertoire du parc locatif social, au 1^{er} janvier 2014.

⁴¹⁹ « *Le droit au logement a aussi vocation à s'appliquer au parc locatif privé* », déclare le chargé de mission d'Absise.

En évoquant à juste titre « *une tentative vaine de réponse à court terme au rééquilibrage social*⁴²⁰ », le rapport rédigé par Hubert DUBEDOUT, cité en introduction nous permet également de conclure ce travail. « *C'est au niveau des projets à moyen terme que cet objectif de modification de la composition sociale prend son sens. Il est illusoire de croire ou de laisser croire que cette modification interviendra à court terme*⁴²¹ », prévenait-il. Près de trente-cinq ans d'efforts engagés en faveur du désenclavement des quartiers populaires n'auront effectivement pas suffi à en diversifier le peuplement. Mais les volontés ont-elles toujours été en symbiose ?

Les projets de renouvellement urbain financés par l'ANRU ont intégré cette temporalité, inscrite dans les nouvelles conventions relatives aux QPV de l'agglomération grenobloise, qui engageront, une fois signées, toutes les parties prenantes à mener des actions sur les vingt prochaines années. Au programme : approfondissement de la mixité fonctionnelle, amélioration du cadre de vie, diversification des statuts d'occupation, réhabilitation et démolitions. Autant de mesures qui, menées conjointement au développement du parc social à bas loyer en dehors des QPV, peuvent prétendre à leur tour « refaire la ville ».

⁴²⁰ Dubedout, Hubert, et France Commission nationale pour le développement social des quartiers. Ensemble refaire la ville: Rapport au Premier ministre du président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers. La Documentation française, 1983. P 52.

⁴²¹ Ibid.

Table des annexes

Annexe 1 - Evolution de la proportion de ménages pouvant accéder aux PLAI/PLUS/PLS/PLI	112
Annexe 2 - Liste des entretiens réalisés.....	113
Annexe 3 - Plafonds de ressources applicables en 2017.....	115
Annexe 4 - Plafonds de loyers applicables en 2017 en fonction des zones et des prêts.....	116
Annexe 5 - Cartographie du taux de logements locatifs sociaux par commune au 1 ^{er} janvier 2015.	117
Annexe 6 - Cartographie des quartiers concernés par le Contrat de Ville de l'agglomération grenobloise : quartiers prioritaires et quartiers en veille active.....	118
Annexe 7 - Récapitulatif des objectifs en termes de renouvellement urbain relatifs au logement social, dans le cadre des conventions ANRU signées pour le PNRU 1.....	119

Table des sigles et acronymes

A

ACI : accord collectif intercommunal
AFPA : agence nationale pour la formation professionnelle des adultes
ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
ANAH : agence nationale de l'habitat
ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine
APL : aide personnalisée au logement
ARRA : association régionale Rhône-Alpes des organismes HLM

B

BALD : bureau d'aide au logement des personnes défavorisées

C

CAF : caisse d'allocations familiales
CAL : commission d'attribution des logements sociaux
CDC : caisse des dépôts et consignations
CDD : contrat à durée déterminée
CDI : contrat à durée indéterminée
CES : comité d'évaluation et de suivi
CET : convention d'équilibre territorial
CEVIPOF : centre de recherches politiques de Sciences Po
CIA : convention intercommunale d'attribution
CIL : conférence intercommunale du logement
CNRS : centre national de la recherche scientifique
CUCS : contrat urbain de cohésion sociale
CUS : convention d'utilité sociale

D

DAL : droit au logement
DHUP : direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DIGI : domicile inter-génération isérois
DSQ : développement social des quartiers

E

ENA : école nationale d'administration
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
ESH : entreprise sociale pour l'habitat

F

FSL : fonds de solidarité pour le logement

G

GAM : Grenoble-Alpes Métropole
GRETA : groupement d'établissements (formation continue pour adultes)
GUSP : gestion urbaine et sociale de proximité

H

HALDE : haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

HBM : habitation à bon marché

HLM : habitation à loyer modéré

I

INSEE : institut national de la statistique et des études économiques

IRL : indice de révision des loyers

L

LOV : loi d'orientation pour la ville

M

MAPTAM : loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

N

NPNRU : nouveau programme national de renouvellement urbain

O

OPAC : office public d'aménagement et de construction

OPH : office public de l'habitat

P

PADD : projet d'aménagement et de développement durables

PALHDI : plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées en Isère.

PCF : parti communiste français

PCS : professions et catégories socioprofessionnelles

PEEC : participation des employeurs à l'effort de construction

PLA : prêt locatif aidé

PLAI : prêt locatif aidé d'intégration

PLH : programme local de l'habitat

PLI : prêt locatif intermédiaire

PLS : prêt locatif social

PLU : plan local d'urbanisme

PLUI : plan local d'urbanisme intercommunal

PLUS CD : prêt locatif à usage social pour la construction et démolition

PLUS : prêt locatif à usage social

PMR : personne à mobilité réduite

PNRU : programme national de renouvellement urbain

PS : parti socialiste

Q

QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville

S

SA HLM : société anonyme d'habitations à loyer modéré

SEM : société d'économie mixte

SLS : supplément de loyer de solidarité

SNE : système national d'enregistrement de la demande de logement locatif social

SRU : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains

T

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

U

UESL : union d'économie sociale pour le logement

UMP : union pour un mouvement populaire

USH : union sociale pour l'habitat

V

VEFA : vente en l'état futur d'achèvement

Z

ZAC : zone d'aménagement concertée

ZUP : zone à urbaniser en priorité

ZUS : zone urbaine sensible

Bibliographie

○ **Lois, décrets et codes**

Loi n°89-470 du 10 juillet 1989 approuvant le Xé Plan (1989-1992), 89-470 § (1989).

Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (s. d.).

Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (s. d.)

Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (s. d.).

Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (s. d.).

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (s. d.).

Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, 2004-809 § (2004).

Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, 2007-290 § (2007).

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, 2010-1563 § (2010).

Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, 2013-61 § (2013).

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, 2014-58 § (2014).

Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, 2014-173 § (2014).

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 2014-366 § (2014).

Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, 2017-86 § (2017).

Décret n°54-346 du 27 mars 1954 fixant les conditions d'attribution des logements des organismes d'HLM, 54-346 § (1954).

Décret no 96-979 du 30 octobre 1996 modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif à l'attribution des logements locatifs sociaux, 96-979 § (1996).

Code général des collectivités territoriales

Code de la construction et de l'habitation

Code de l'urbanisme

○ Rapports

« Avis concernant la mise en œuvre de la mixité sociale ». Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, février 2015. http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/Mixite-sociale_web.pdf.

« Cartographier la mixité sociale à l'aide des revenus fiscaux localisés. La situation des quartiers ». Rapport 2012 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, Observatoire national des zones urbaines sensibles, Institut national de la statistique et des études économiques, FLOCH Jean-Michel, Janvier 2013.

« “Comment favoriser ensemble la diversité dans l’habitat et dans la ville ?” - Réseau des acteurs de l’habitat ». Consulté le 4 juin 2017. <http://www.acteursdelhabitat.com/Comment-favoriser-ensemble-la>.

« Concertation sur les attributions de logements sociaux - Rapport des groupes de travail ». HOUARD Noémie, et SAINTE MARIE Hélène. Rapport public. Consulté le 5 mars 2017. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/134000313/index.shtml>.

« Concilier droit au logement opposable et mixité sociale ». L'Union sociale pour l'habitat, Consulté le 5 mars 2017. <http://union-habitat.org/les-hlm-de-%C3%A0-z/les-enjeux/concilier-droit-au-logement-opposable-et-mixit%C3%A9-sociale>

Delarue, Jean-Marie. *Banlieues en difficultés: la relégation: rapport au ministre d'Etat, ministre de la Ville et de l'Aménagement du territoire*. Collection TEN. Paris: Syros/Alternatives, 1991.

Dubedout, Hubert, et France Commission nationale pour le développement social des quartiers. *Ensemble refaire la ville: Rapport au Premier ministre du président de la Commission nationale pour le développement social des quartiers*. La Documentation française, 1983.

« La rénovation urbaine dix ans après son lancement : premiers effets sur l’offre d’habitat et la mixité sociale ». In Observatoire national de la politique de la ville. Rapport annuel 2016, KACZA Damien, Observatoire National de la Politique de la Ville, Avril 2017.

« Le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés », Cour des comptes, mercredi 22 février 2017. <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/34258>

« Les familles monoparentales - Insee Première n°1195 ». Consulté le 29 juillet 2017. Paru le 20/06/2008 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281271>.

« Les quartiers de la politique de la ville : jeunesse et précarité » - Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes n°14 – paru le 03/05/2016. Consulté le 28 juillet 2017. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2019614>.

Les quartiers en mouvement: pour un acte 2 de la rénovation urbaine. Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU). Paris: Documentation française, 2011.

« Orientations d'attribution et convention d'équilibre territorial : contribution des organismes Hlm au diagnostic de l'occupation et du fonctionnement du parc social et à l'analyse des enjeux de mixité », L'Union Sociale pour l'Habitat. Cahier -Repères n° 17, avril 2016.

Politiques de peuplement et logement social: premiers effets de la rénovation urbaine. Agence nationale pour la rénovation urbaine (France), et Comité d'évaluation et de suivi. Paris: La Documentation française, 2013.

« Principales évolutions du marché du travail depuis dix ans–Emploi, chômage, revenus du travail – Edition 2017 - | Insee Références » - Paru le 4/07/2017. Consulté le 26 juillet 2017. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2891670?sommaire=2891780>.

« Proposition de loi favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre ». Rapport n° 326 (2015-2016) de M. Philippe DALLIER, fait au nom de la commission des finances, déposé le 27 janvier 2016. Consulté le 29 août 2017. <http://www.senat.fr/rap/115-326/115-326.html#toc73>.

« Rapport ENA – séminaire relatif au « logement » - la mixité sociale dans le logement ». Promotion 2004-2006 « Simone VEIL », groupe 9, 9 élèves.

« Revenus, croissance et inégalités (2002-2008). L'évolution différenciée de la situation des Zus ». Rapport 2011 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, Observatoire national des zones urbaines sensibles, Secrétariat général du comité interministériel des villes, Octobre 2011.

○ **Documents techniques produits par les communes de l'agglomération grenobloise et par Grenoble-Alpes Métropole**

Contrat de ville de Grenoble-Alpes Métropole 2015-2020, Grenoble-Alpes Métropole et AURG, juillet 2015. Consulté le 13 juillet 2017. <http://www.aurg.org/publication/observatoire-de-la-cohesion-sociale-et-urbaine-dans-lagglomeration-grenobloise/contrat-de-ville-de-grenoble-alpes-metropole-2015-2020>

Plan local d'urbanisme de la ville de Grenoble. Consulté le 27 juillet 2017. <http://www.grenoble.fr/440-plan-local-d-urbanisme-plu-.htm#par4485>

Projet de convention intercommunale d'attribution de Grenoble-Alpes Métropole. Document transmis par Aurélie DUFFEY, Responsable du service gestion du logement social et de l'hébergement au sein de la direction foncier habitat de Grenoble-Alpes Métropole.

Projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Grenoble-Alpes Métropole. Consulté le 28 juillet 2017. <https://www.lametro.fr/423-le-plui.htm>

Projet de programme local de l'habitat de Grenoble-Alpes Métropole 2017-2022. Consulté le 19 juin 2017. <http://www.rcse.fr/PLH.pdf>

○ **Documents produits par les organismes de logements sociaux de la métropole grenobloise**

« Bilan 2015 de l'activité de la commission d'attribution logements » de l'OPAC 38. Document transmis par Pierre MENDOUSSE, Directeur du pôle clientèle et solidarités de l'OPAC 38.

« Bilan des attributions de logements pour l'année 2015 » d'ACTIS. Consulté le 10 août 2017. <http://www.actis.fr/Nous-connaître/Publications>.

○ **Ouvrages individuels, collectifs et articles scientifiques**

Amzallag, Michel, et Claude Taffin. *Le logement social*. Paris: LGDJ, 2010.

Authier, Jean-Yves, Marie-Hélène Bacqué, et France Guérin-Pace. *Le quartier: enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*. Recherches. Paris: Éditions de la Découverte, 2007.

Avenel, Cyprien. « La mixité dans la ville et dans les grands ensembles ». *Informations sociales*, n° 125 (1 mai 2008): 62-71.

Barou, Jacques. « HLM, le risque d'une homogénéisation par le bas ». *Informations sociales*, n° 123 (1 juin 2008): 74-87.

Begag, Azouz, et Christian Delorme. « Rites sacrificiels des jeunes dans les quartiers en difficultés ». *Les Annales de la recherche urbaine* 54, n° 1 (1992): 45-51. doi:10.3406/aru.1992.1655.

Bennett, M., Dewberry, C., & Yeeles C. A reassessment of the role of ethnicity in children's social perception. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 32 (6), 969-982, 1991.

Berland-Berthon, Agnès. *La démolition des immeubles de logements sociaux: histoire urbaine d'une non-politique publique*. Cachan: Lavoisier [u.a., 2009.

Bidou, Catherine. *Les aventuriers du quotidien: essai sur les nouvelles classes moyennes*. 1re éd. Economie en liberté. Paris: Presses universitaires de France, 1984.

Bienfait, Hervé. *Villeneuve de Grenoble: la trentaine – paroles d'habitants*. Grenoble: Ed. Cnossos, 2005.

Bourgeois, Catherine. *L'attribution des logements sociaux: politique publique et jeux des acteurs locaux*. Collection Logiques politiques. Paris: L'Harmattan, 1996.

Bourgeois, Marine. « La gestion quotidienne de l'attribution des logements sociaux : une approche ethnographique du travail des agents des HLM », Working papers du Programme Villes & territoires, 2011-8, Paris, Sciences Po.

Castel, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Impr. Collection Folio/Essais; 349. Paris: Gallimard, 2007.

Chamboredon, Jean-Claude, et Madeleine Lemaire. « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement ». *Revue française de sociologie* 11, n° 1 (1970): 3-33. doi:10.2307/3320131.

Charmes, Eric. *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, L'Harmattan, coll. « Villes et Entreprises », 2005, 220 p. Tiré du rapport de recherche Charmes, Eric. *Les tissus périurbains face à la menace des gated communities*, 2003.

Deschamps Emmanuelle, « Approche critique et juridique des normes relatives à la mixité sociale. Dans le champ du logement », *Informations sociales*, 2005/5 (n° 125), p. 48-61. URL : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2005-5-page-48.h>

Donzelot, Jacques, et Marie-Christine Jaillet. « Fragmentation urbaine et zones défavorisées : le risque de désolidarisation ». *Hommes et Migrations* 1217, n° 1 (1999): 5-17.

- Donzelot, Jacques, Renaud Epstein, et Jean-Manuel Simoes. *La ville à trois vitesses et autres essais. Penser l'espace*. Paris: Editions de la Villette, 2009
- Donzelot, Jacques, et Philippe Estèbe, « L'Etat animateur, Essai sur la politique de la ville », Collection Ville et société. *Les Annales de la recherche urbaine* 62, n° 1 (1994): 277-78.
- Dourlens, Christine, Pierre A. Vidal-Naquet, France. Commissariat général du plan, et France. Plan construction et architecture. *L'attribution des logements sociaux dans le champ de l'expérimentation*. Aix-en-Provence, France: CERPE, 1986
- Doris, Bensimon. « Wirth (Louis) Le Ghetto ». *Archives de sciences sociales des religions* 51, n° 2 (1981): 302-3.
- Driant, Jean-Claude, Ferial Drosso, Marie-Pierre Lefevre et Christine Lelévrier. *La mixité sociale : une référence européenne partagée ? Comparaison européenne à partir de la référence française : Allemagne, Espagne, Portugal*. Université de Paris XII-IUP/Créteil, septembre 2006, dossier (4vol.), fig., cartes, graph., tabl., bibliogr., PUCA 797
- Dubet, François, et Didier Lapeyronnie. *Les quartiers d'exil. L'Épreuve des faits*. Paris: Editions du Seuil, 1992.
- Dubet, François, et Danilo Martuccelli. *Dans quelle société vivons-nous? L'épreuve des faits*. Paris: Seuil, 1998.
- Dupuy, Sabine, et Nora Giacobbe. *Le jardin secret des attributions*. S. l., France: Medina, 1988.
- Duran, P., J.-C. Thoenig. « L'Etat et la gestion publique territoriale ». *Revue française de science politique* 46, n° 4 (1996): 580-623.
- Epstein, Renaud, et Thomas Kirszbaum., « L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines », *Regards sur l'actualité*, n° 292, La Documentation Française, juin-juillet, p. 66-73, 2003.
- Falk Robert, "The Rights of Peoples (in Particular Indigenous People)", in J. Crawford (dir.), *The Rights of peoples*, Oxford, Oxford University Press, 1988.
- Felouzis, Georges, Christian Maroy, et Agnès van Zanten. *Les marchés scolaires. Sociologie d'une politique publique d'éducation*. Presses Universitaires de France, 2013.
- Felouzis, Georges. *Les inégalités scolaires*. Paris: Presses universitaires de France, 2014.
- Flamand, Jean-Paul. *Loger le peuple: essai sur l'histoire du logement social en France*. Textes à l'appui. Paris: La Découverte, 1989.
- Gaudin, Jean-Pierre, Philippe Genestier et Françoise Riou, France, et Programme Socio-économie de l'habitat. *La ségrégation aux sources d'une catégorie de raisonnement*. Paris: Plan Construction et architecture, 1995.
- Genestier, Philippe, et Jean-Louis Laville. « Au-delà du mythe républicain. » *Le Débat*, n° 82 1994/5, 154-72.
- Genestier, Philippe. « Mode de vie normal et normalisation de l'espace. Les références et les postulats de la politique de la ville, Abstract ». *Espaces et sociétés*, n° 73 (1 octobre 2010): 31-50.
- Ghekière, Laurent. « Le développement du logement social dans l'Union européenne ». *Recherches et Prévisions* 94, n° 1 (2008): 21-34. doi:10.3406/caf.2008.2406.

- Giraud, Colin. *Quartiers gays*. Ire édition. Le lien social. Paris: Presses universitaires de France, 2014.
- Grafmeyer, Yves, et Isaac Joseph. « L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine ». *Annales de Géographie* 88, n° 490 (1979): 723-25.
- Hofmann, Bernard. « Dérive violente des quartiers, les risques de l'ethnisation du problème et de ses solutions ». *Ecarts d'identité* n°81, juin 1997
- Houard, Noémie. *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*. Habitat et sociétés. Paris: L'Harmattan, 2009.
- Jaillet, Marie-Christine. « La mixité sociale : une chimère ? Son impact dans les politiques urbaines », *Informations Sociales*, «Logement, habitat, cadre de vie», n° 123, mai 2005, pp.98-10
- Jaillet, Marie-Christine, Evelyne Perrin, et Françoise Ménard.. *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*. Collection « Recherches » du PUCA, no. 180. La Défense: Plan urbanisme Construction Architecture, 2008.
- Jaillet, Marie-Christine, Karine Depincé, Vincent Durieux et Claude Jacquier. « La politique de la ville ». *Regards sur l'actualité* n°296, La documentation française, décembre 2003.
- Kamoun Patrick. « Pour qui sont ces logements ? ». *Diagonal*, n° 146 (décembre 2000).
- Kerzil, Jennifer, et Olivier Codou. « L'école à la lumière de la psychologie sociale ». *Carrefours de l'éducation*, n° 22 (1 décembre 2007): 111-35.
- Kirszbaum, Thomas. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 87-110. doi:10.3406/socco.1999.1752.
- Lagrange, Hugues. « Émeutes, ségrégation urbaine et aliénation politique, Abstract ». *Revue française de science politique* 58, n° 3 (28 juillet 2008): 377-401.
- Laurens, Sylvain. « Le racisme, attribut du populaire ? » *Plein droit*, n° 69 (1 janvier 2012): 9-12.
- Lelévrier, Christine. « Mobilités et ancrages des familles en Île-de-France ». *Informations sociales*, n° 141 (1 mai 2008): 98-109.
- Lelévrier Christine. « La mixité sociale et les politiques urbaines - dossier : pourquoi les villes sont-elles en crise ? » *Passages*, n° 109-110 (s. d.).
- Lelévrier, Christine. *Paradoxes de la mixité sociale - « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? »* Espaces et sociétés, 140/141 = 2010, No. 1/2. Ramonville: Éd. Érès, 2010.
- Magri, Susanna. « Des «ouvriers» aux «citoyens modestes»: Naissance d'une catégorie : les bénéficiaires des habitations à bon marché au tournant du XXe siècle ». *Genèses* 5, n° 1 (1991): 35-53. doi:10.3406/genes.1991.1076.
- Mathieu, Gilbert. *Peut-on loger les Français ?* Paris : Seuil, 1965.
- Maurin, Eric. *L'égalité des possibles: la nouvelle société française*. La république des idées. Paris: Seuil, 2002.
- Maurin, Eric. *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*. La république des idées. Paris: Seuil, 2004.

- Oberti, Marco, et Edmond Préteceille. *La ségrégation urbaine*. Paris: La Découverte, 2016.
- Oberti, Marco. *L'école dans la ville. Ségrégation - mixité - carte scolaire*. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2007.
- Palomares Elise, « Itinéraire du credo de la « mixité sociale » ». *Revue Projet* n°307, 2008/6, p.23-29. URL : <http://www.revue-projet.com/articles/2008-6-itineraire-du-credo-de-la-mixite-sociale/>. Consulté le 15 juillet 2017.
- Paugam, Serge. *La disqualification sociale: essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris: Presses univ. de France, 2015.
- Paugam, Serge (dir). *L'exclusion, l'état des savoirs*. Textes à l'appui. Paris: Editions de La Découverte, 1996.
- Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot. *Dans les beaux quartiers*. L'Épreuve des faits. Paris: Seuil, 1989.
- Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot. *Voyage en grande bourgeoisie: journal d'enquête*. Sciences sociales et sociétés. Paris: Presses Universitaires de France, 1997.
- Pinçon, Michel, et Monique Pinçon-Charlot, dans l'ouvrage collectif : *Les mécanismes fonciers de la ségrégation*. La Défense (Hauts-de-Seine): ADEF, 2004.
- Platon. *La République*. 2. éd. corr. GF - Flammarion texte intégral 653. Paris: Flammarion, 2004.
- Pumain, Denise, Francis Godard, Marie-Flore Mattei, Alain Chenu, et Programme interdisciplinaire de recherche sur la ville (France), éd. *Données urbaines*. Collection Villes. Paris: Anthropos : Diffusion Economica, 1996.
- Rey, Henry, « Seine Saint Denis : la mobilité des électors en banlieue », in *La France, une Nation, des citoyens, Revue européenne des migrations internationales* n°50-51, 3^{ème} et 4^{ème} trimestre 1988, P.42.
- Sala Pala, Valérie. *Discriminations ethniques: les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni*. Presses universitaires de Rennes, 2013.
- Savidan, Patrick. « La justification des mixités : un problème politique ou moral ? À partir d'un point de vue philosophique », *Informations sociales*, vol. 125, no. 5, 2005, pp. 16-27.
- Selod, Harris. « La mixité sociale et économique » in Maurel F. et al. (dir.), *Villes et Economie*, Institut des Villes, 2003. URL : <http://selod.ensae.net/doc/027%20Selod%202004.pdf>. Consulté le 22 juillet 2017.
- Selod, Harris in Thomas Kirszbaum. *Mixité sociale dans l'habitat: revue de littérature dans une perspective comparative*. Paris: La Documentation française, 2008.
- Simon, Patrick. « Le logement social en France et la gestion des "populations à risques" ». *Hommes et migrations*, n° 1246 (décembre 2003): 76-91.
- Sintomer, Yves. « Mixité sociale et lutte pour l'égalité ». *Mouvements* no15-16, n° 3 (s. d.): 218-20.
- Stébé, Jean Marc. *Le logement social en France: 1789 à nos jours*. Paris: Presses Universitaire de France, 2011.

Tanter, Annick, et Jean-Claude Toubon. « Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation ». *Sociétés contemporaines* 33, n° 1 (1999): 59-86. doi:10.3406/socco.1999.1751.

Tissot, Sylvie. « Une « discrimination informelle » ? » *Actes de la recherche en sciences sociales* no 159, n° 4 (1 décembre 2006): 54-69.

Vanoni, Didier, Christophe Foulter, et Julien Rémy. *Les attributions de logements sociaux: l'efficacité sociale d'un système en question*. Paris, France: FORS-Recherche sociale, 2009.

Voldman, Danièle. *Locataires et propriétaires: une histoire française, XVIIIe-XXIe siècle*. Bibliothèque historique Payot. Paris: Payot, 2016.

Wieviorka, Michel, et François Dubet. *Une société fragmentée?: le multiculturalisme en débat*. Cahiers libres. Paris: Editions La Découverte, 1996.

Wieviorka, Michel. « Reconnaissance et présomption de légitimité ». *Ecartés d'identité* n°81, juin 1997.

○ Thèses

Deschamps, Emmanuelle. *Le droit public et la ségrégation urbaine (1943-1997)*. Bibliothèque de droit public, t. 203. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998.

Pierrot, Audrey. « La mixité sociale dans l'habitat francilien: bilan et perspectives d'évolution ». L'Harmattan, 2016.

○ Allocutions publiques de femmes et d'hommes politiques

« Collection des discours publics - Vie-publique.fr ». <http://www.vie-publique.fr/discours/>.

« Vœux à la presse du Premier ministre ». *Gouvernement.fr*. Consulté le 4 juillet 2017. <http://www.gouvernement.fr/partage/4980-discours-de-manuel-valls-lors-de-ses-voeux-a-la-presse>.

○ Vidéos

Envoyé Spécial. « La Villeneuve : le rêve brisé ». *Envoyé Spécial, France Télévisions*. Consulté le 25 août 2017. <https://www.youtube.com/watch?v=RY2Nql4AOvE>.

Ina.fr, Institut National de l'Audiovisuel-. « Nicolas Sarkozy “Le terme Nettoyer au karcher est un terme qui s'impose” ». *Ina.fr*. Consulté le 6 juillet 2017. <http://www.ina.fr/video/I09086606>.

Vincent Massot et Flore Viénot (réal). « La Villeneuve, l'utopie malgré tout ». *LaTéléLibre, Dailymotion*. Consulté le 24 août 2017. <http://www.dailymotion.com/video/x39efn7>.

○ Emissions de radio

« Qui veut vraiment de la mixité sociale ? » *France Culture*. Consulté le 13 juillet 2017. <https://www.franceculture.fr/emissions/du-grain-moudre/qui-veut-vraiment-de-la-mixite-sociale>.

Réale, Clara Lecocq. « Grenoble “gangrenée par le trafic de drogue” ». *France Inter*, 27 juillet 2017. <https://www.franceinter.fr/justice/grenoble-gangrenée-par-le-traffic-de-drogue>.

○ Sites et pages web

« Claude Levi-Strauss - La diversité culturelle, patrimoine commun de l’humanité | Résonances ». Consulté le 28 juillet 2017. <http://www.unesco.org/culture/aic/echoingvoices/claude-levi-strauss-fr.php>.

« La Foncière solidaire serait opérationnelle début 2017 ». Consulté le 24 août 2017. <http://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/cs/ContentServer?pagename=Territoires/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250271324665>.

« La France Black-Blanc-Beur ». *Eurosport*, 13 juillet 2008. http://www.eurosport.fr/football/france-98/1998/la-france-black-blanc-beur_sto1632374/story.shtml.

« L’association ». *Digi 38*. Consulté le 5 juillet 2017. <http://digi38.org/lassociation/>.

« Le financement du logement social – généralités ». Consulté le 22 mai 2017. <http://www.union-habitat.org/sites/default/files/Fiche%201%20-%20Le%20financement%20du%20logement%20social%20-%20g%C3%A9n%C3%A9ralit%C3%A9s%20-%20150113.pdf>

« Le Paris d’Henri IV - Le « premier maçon du royaume » - Herodote.net ». Consulté le 12 juillet 2017. https://www.herodote.net/Le_Paris_d_Henri_IV-synthese-2034.php.

« Les plafonds de loyers ». *Anah*. Consulté le 4 avril 2017. <http://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-bailleurs/les-plafonds-de-loyers/>

« Logement social : 1 218 communes déficitaires selon le bilan 2016 de la loi SRU. En bref - Actualités - Vie-publique.fr ». Text, 23 novembre 2016. <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/logement-social-1-218-communes-deficitaires-selon-bilan-2016-loi-sru.html>.

« Logement social et loi SRU: Christian Estrosi, Dominique Estrosi-Sassone et Hubert Falco dénoncent le passage en force de Patrick Kanner et lancent une pétition contre les propos de celui-ci ». *Les Républicains*. Consulté le 14 août 2017. https://www.republicains.fr/actualites_logement_social_loi_lru_petition_20150928.

« L’Union sociale pour l’habitat | Le site d’information et d’échange sur les HLM et le logement social ». Consulté le 15 juin 2017. <http://www.union-habitat.org/>.

« Où sont les logements sociaux ? » *Pôle Habitat Social Grenoble*. Consulté le 22 juillet 2017. <http://www.pole-habitat-social.fr/les-logements-sociaux/>.

« PNRU - Conventions / Programmes / Accueil - ANRU - Agence nationale pour la Rénovation Urbaine ». Consulté le 13 août 2017. <http://www.anru.fr/index.php/fre/Programmes/PNRU-Conventions?Departement=38>.

« Thermodynamique. - Mais au fond, qu'est-ce que l'entropie ? » Consulté le 3 août 2017. http://nte.mines-albi.fr/Thermo/co/uc_Entropie.html

« Ville.gouv.fr - Ministère de la Cohésion des territoires ». *Ville.gouv.fr - Ministère de la Cohésion des territoires*. Consulté le 2 août 2017. http://www.ville.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=0.

○ Presse en ligne, journaux d'informations et périodiques non spécialisés

« Attentat de Nice : six mois après, trois personnes toujours hospitalisées ». *France 3 Provence-Alpes-Côte d'Azur*. Consulté le 2 août 2017. <http://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/attentat-nice-six-mois-apres-trois-personnes-toujours-hospitalisees-1173181.html>.

« Entretien avec Monique Pinçon-Charlot et Michel Pinçon », *Télérama*, n°3166, 15 septembre 2010. P. 20.

« Incendie du collège Aubrac à la Villeneuve à Grenoble : priorité aux élèves de 3^e ». *France 3 Auvergne-Rhône-Alpes*. Consulté le 20 août 2017. <http://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/isere/grenoble/incendie-du-college-aubrac-villeneuve-grenoble-priorite-aux-eleves-3e-1274275.html>.

Lacoste, Yves. « Pierre George, géographe ». *Le Monde.fr*, 18 septembre 2006. http://www.lemonde.fr/disparitions/article/2006/09/18/pierre-george-geographe_814165_3382.html.

« Programme local de l'habitat 2017-2022 : La Métro prévoit 1 100 logements sociaux par an ». *Place Gre'net*, 24 février 2017. <https://www.placegrenet.fr/2017/02/24/programme-local-de-lhabitat-2017-2022-metro-prevoit-1100-logements-sociaux-an/124395>.

« Regardez ce documentaire sur la Villeneuve, loin des clichés d'“Envoyé Spécial” - Télévision - Télérama.fr ». Consulté le 27 août 2017. <http://www.telerama.fr/medias/un-autre-regard-sur-la-villeneuve,133481.php>.

Rey-Lefebvre, Isabelle. « Le bailleur social Logirep condamné en appel pour « discrimination raciale » ». *Le Monde.fr*, 19 mars 2016. http://www.lemonde.fr/logement/article/2016/03/19/le-bailleur-social-logirep-condamne-en-appel-pour-discrimination-raciale_4886164_1653445.html.

« Une plongée dans l'histoire de la presse à scandale ». *L'Humanité*, 21 juillet 2016. <https://www.humanite.fr/une-plongee-dans-lhistoire-de-la-presse-scandale-612356>

Table des matières

Introduction	5
Partie 1 - De quelle mixité sociale parle-t-on ? Une notion floue aux contours et objectifs multiples grevés de non-dits	10
Chapitre 1 - Une absence de définition	10
1) Une référence omniprésente dans les discours politiques : un idéal de société partagé	10
a) La mixité sociale : une référence qui ne date pas d'hier	10
b) Une recrudescence de l'utilisation de l'expression « mixité sociale » à des moments clefs de la vie politique française	12
c) La mixité sociale : une notion partagée qui transcende les clivages partisans	15
d) La mixité sociale : objet de multiples domaines d'action publique	16
2) Le « droit de la mixité sociale » : un cadre juridique aux contours non définis	17
a) Des difficultés de recensement des références à la mixité sociale dans les textes	18
b) Une notion peu explicitée malgré son usage constant depuis le milieu des années quatre-vingt-dix	19
c) Les quartiers « prioritaires » ciblés dans la loi, avec en toile de fond les questions ethniques et d'immigration	20
3) Les différentes dimensions de la notion non stabilisées	21
a) Divers critères permettant d'identifier les publics à « mixer »	21
b) Une absence de seuil permettant d'apprécier la mixité sociale	23
c) Une absence de consensus quant à l'échelle territoriale pour la mesurer	25
Chapitre 2 – Un prérequis pour une société harmonieuse ? Les finalités d'une diversité sociale territorialisée	27
1) Conjurant la ségrégation socio-spatiale et ses néfastes effets	27
a) La lutte contre la ségrégation : une revendication d'égalité et de justice sociale et/ou un moyen d'acheter la paix sociale ?	27
b) Une concentration des difficultés économiques et sociales dans les quartiers ségrégués : des mécanismes d'exclusion cumulatifs à l'œuvre	29
c) Aux sources de la ségrégation socio-spatiale : des stratégies résidentielles ancrées d'acteurs individuels	30
2) Les bienfaits supposés ou avérés de la mixité sociale	33
a) Vivre ensemble malgré les différences : la mixité comme vecteur de tolérance et de pacification de la société	33
b) La diversité comme moteur d'échanges renforçant le lien social	34
c) La mixité sociale : un idéal promouvant l'égalité de chances et l'intégration	34
d) Une source d'enrichissement mutuel ou un moyen « d'éduquer les masses » ?	35
3) Les effets pervers de la mixité sociale : sa mise en cause comme fin en soi	36
a) Ignorance réciproque voire tension : le revers de la médaille d'une mixité sociale imposée	36
b) La stigmatisation des populations des quartiers caractérisés par une absence de mixité sociale	37
c) Perte d'identité sociale et politique comme conséquence inéluctable du rééquilibrage social des quartiers	38
d) Une accentuation des difficultés d'intégration pour les immigrés consécutive à l'éclatement des communautés	39
Chapitre 3 – Diverses interprétations pour de multiples mises en œuvre : une difficile appropriation par les acteurs de terrain	40
1) Grenoble-Alpes Métropole : un acteur central de la traduction de la mixité sociale sur son territoire	40

a)	Décentralisation et transferts de compétences : la métropole comme nouvel échelon en puissance	41
b)	L'agglomération grenobloise : un territoire moteur sur les questions de mixité sociale dans le champ du logement social	43
c)	Les mesures prises en son nom concernant l'offre de logement sociaux ...	45
d)	... couplées à celles relatives à la gestion de la demande et aux attributions	47
2)	Une définition de la mixité sociale variable selon les acteurs, leurs missions et les dispositifs mobilisés	49
a)	A chaque dispositif une composante de la mixité sociale	50
b)	Un objectif partagé aux caractéristiques floues	51
c)	Différentes interprétations selon les acteurs et leurs missions	53

Partie 2 - Des stratégies territoriales multifactorielles de lutte contre l'enclavement et la paupérisation des quartiers populaires 55

Chapitre 1 - Promotion du caractère généraliste du logement social : diverses actions envisagées pour lutter contre la spécialisation du parc 55

1)	Etat des lieux de l'occupation du parc social en agglomération grenobloise : des difficultés socio-économiques dues à une paupérisation structurelle	55
a)	Une concentration de populations aux difficultés économiques et sociales dans le parc social	56
b)	Une paupérisation structurelle : un mouvement continu vers une spécialisation croissante du parc social	58
2)	La vocation généraliste du parc social affirmée : un gage de mixité dans le respect de sa mission d'intérêt général	59
a)	Un sentiment d'inquiétude généralisé face à la spécialisation du parc social menant à la « ghettoïsation »	59
b)	La défense du caractère généraliste du logement social	60
c)	La vocation généraliste dans le respect du droit au logement : l'affirmation partagée d'une mission sociale à assumer	61
d)	La vocation généraliste pour concilier droit au logement et mixité sociale	63
3)	De nombreux moyens d'action aux mains des bailleurs sociaux malgré le cadre contraint	64
a)	Le processus d'attribution au cœur de la maîtrise du peuplement	64
b)	Une action sur l'offre pour diversifier les profils socio-économiques sur les territoires	67
c)	La gestion quotidienne : des actions menées ou soutenues par les bailleurs pour favoriser la mixité sociale	72

Chapitre 2 – Des actions hors QPV : mieux répartir les ménages à faibles ressources et en difficultés sociales sur le territoire 74

1)	Répartir le logement social sur le territoire : un manque de volonté politique contré par de nouvelles dispositions	74
a)	Des communes récalcitrantes et des quartiers carencés en logements sociaux	74
b)	Une concentration de logements locatifs sociaux à bas loyer en quartiers prioritaires du contrat de ville	75
c)	Un frein majeur au développement du parc social : le manque de volonté politique dicté par l'opinion	76
d)	Un durcissement récent des mesures sanctionnant les communes carencées	77
2)	Réformer la politique de fixation des loyers	79
a)	Désolidariser la fixation du loyer du type de prêt obtenu : une tentative pour faire baisser les loyers sur le parc hors QPV	79
b)	Une diminution des loyers difficilement supportable par les bailleurs dans un contexte de raréfaction des subventions et aides publiques	80
c)	D'autres solutions trouvées à l'initiative des bailleurs sociaux	81
3)	Construire, faire construire ou acquérir pour développer l'offre hors QPV	83
a)	Construire	83
b)	Acquérir dans le diffus	85
c)	Acquérir en VEFA	86

Chapitre 3 – Des actions en QPV pour revaloriser leur image et attirer des ménages intégrés aux ressources plus élevées	87
1) Des problématiques réelles propres à ces quartiers	87
a) Pauvreté et chômage : les deux principaux maux	87
b) Délinquance, violences et trafics : un climat d’insécurité ambiant	89
c) Un environnement « <i>délabré et agressif</i> » source de comportements déviants	90
2) Conserver les locataires « les plus aisés » et attirer les classes moyennes en QPV : un vœu pieux	92
a) Des médias prolixes sur les quartiers d’habitat social de l’agglomération grenobloise : une alimentation constante de leur stigmatisation	92
b) Les réticences de la classe moyenne à l’encontre des souhaits du législateur et des acteurs locaux	94
c) Susciter l’envie par diverses actions : la mobilisation de tous les acteurs de terrain dans un but commun	96
3) Le renouvellement urbain pour banaliser les quartiers et les rendre plus attractifs	97
a) Des prémices de la politique de la ville au programme national de renouvellement urbain : un changement de stratégie et davantage de moyens	97
b) Le nouveau programme national de renouvellement urbain : pour un renforcement du volet social	99
c) « Tout raser » ou refaire du (presque) neuf avec de l’ancien : des actions sur le bâti	100
d) L’amélioration du cadre de vie en QPV : les actions menées par les bailleurs sociaux	102
e) Réhabilitation et commercialisation du 50, galerie de l’arlequin : une opération expérimentale dans un objectif de mixité sociale	103
Conclusion	107
Table des annexes	111
Table des sigles et acronymes	120
Bibliographie	123
Table des matières	133