

semblent moins intéressants que les chapitres qui soulignent plus explicitement les liens entre la solidarité familiale et la solidarité publique, tant sous l'angle des évolutions sociales – qui impactent les deux types de solidarité – ou directement par leur interaction. Le resserrement de la problématique aurait ainsi pu permettre de convoquer d'autres auteurs comme Didier Blanchet (équité entre générations sur les taux de rendement des régimes de retraite), ou Mireille Elbaum (facteurs d'évolution de la protection sociale). Sur un registre théorique, on aurait également pu souhaiter des articles sur les principes de l'équité (travaux de Jean Kellerhals, thèse en cours de Solène Billaud), sur le sens de la solidarité (Serge Paugam). Une autre limite inhérente à une classification est la redite partielle de certains sujets, dans plusieurs

chapitres, comme les caractéristiques de l'entraide et la garde des enfants. Enfin, mais cela fait aussi partie du jeu de cette collection, l'entremêlement d'articles scientifiques, d'articles d'opinion et de propositions politiques rend parfois complexe l'intégration, par le lecteur, de ces différents niveaux d'analyse.

Malgré ces quelques regrets, inhérents à l'exercice même de classification, tout autre choix ayant pu tout également être discuté, ce numéro reste un bon moyen d'approcher, de façon organisée, un champ de recherches très diversifié.

Delphine Chauffaut

CNAF – Responsable du département de l'Animation de la recherche et du réseau des chargés d'études

Noémie Houard

Droit au logement et mixité

Les contradictions du logement social

2009, Paris, L'Harmattan, collection Habitat et Sociétés, 301 pages.

Les difficultés auxquelles se heurte l'application de la loi sur le droit au logement opposable (Dalo) ont été exposées cette année dans de nombreux rapports d'évaluations et de propositions (rapport Bouchet, rapport Équipement-IGAS, rapport du Conseil d'État, rapport du comité de suivi de la mise en œuvre de la loi sur le droit au logement opposable), sans compter ceux qui intéressent également le sujet traité dans cet ouvrage, le logement des personnes hébergées temporairement par la puissance publique [centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et autres]. L'intérêt de la thèse de sciences politiques de Noémie Houard, dont est issu l'ouvrage, est de confronter, dans un texte passionnant et à la démonstration rigoureuse, ce nouveau droit à l'un de ces écueils les plus visibles, la notion de « mixité sociale ». Ce faisant, l'auteure donne un éclairage, étayé par l'analyse politique des systèmes d'acteurs, sur le processus complexe, y compris pour lesdits acteurs, de l'attribution des logements

sociaux (1). Plusieurs experts avaient, avant même l'entrée en vigueur de la loi, mis en exergue cette contradiction.

L'introduction historique de N. Houard rappelle que cette tension est latente ou ouverte, depuis que le législateur, en 1954, puis en 1968, a imposé dans un premier temps des règles, puis des quotas aux sociétés de HLM (habitation à loyer modéré), y compris privées, afin qu'elles acceptent de loger des populations considérées alors par elles comme « indésirables » (expulsées, logées en cité de transit et, de fait, essentiellement immigrées, personnes sans emploi ou à très faibles revenus). À partir de la réforme Barre des aides à la pierre, en 1977, les HLM sont officiellement désignés comme les logements de la classe moyenne inférieure et des ménages pauvres et modestes, le marché du logement privé étant censé répondre, à terme, aux besoins des autres catégories. Ces changements sont rendus possibles grâce au correctif apporté par l'aide personnalisée

(1) Voir à ce sujet : Levy-Vroelant C., Pohn-Weindinger A., Vanoni D., Foultier C. et Rémy J., 2008, « La demande de logement social : de son émergence à son traitement. Cadre légal, organisation, pratiques des acteurs : l'efficacité sociale du système des attributions de logements sociaux en question », rapport pour le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports (DREES).

au logement (APL). Celle-ci a pour effet d'ouvrir le parcours résidentiel des ménages et de fluidifier l'accès au logement : solvabilisés grâce aux aides, les ménages modestes et pauvres obtiennent des logements dans les HLM libérés par les classes moyennes accédant, grâce à l'APL, au parc privé en accession ou locatif conventionné. Les lois de décentralisation renforcent la mainmise locale des maires sur les attributions de logements HLM dans un contexte où ceux-ci, en raison de la crise économique durable, sont devenus synonymes, aux yeux de l'opinion publique, de « logement des pauvres ». Après deux ans d'étude de terrain en banlieue parisienne, l'auteure posait deux hypothèses de travail : d'une part, la mixité sociale est-elle réellement censée favoriser le passage des ménages des quartiers sensibles du parc social aux quartiers plus favorisés ? D'autre part, les populations ciblées par le droit au logement relèvent-elles d'un parc spécifique, distinct du parc HLM ordinaire ?

Dans une première partie consacrée à la genèse de la mise sur l'agenda politique des questions du droit au logement et de la mixité sociale, N. Houard rend compte de l'émergence des deux problématiques. Celle du droit au logement semble issue, dans les années 1980, du repositionnement du mouvement HLM face à la paupérisation de son parc et à la dégradation consécutive de son image. Simultanément, les travailleurs sociaux se mobilisent également autour de l'insertion, notamment par le logement, face à une crise de légitimité et de vocation due aux modifications des populations cibles des CHRS, à la décentralisation, ainsi qu'au rôle croissant des associations dans le domaine de l'accès au logement social de populations peu solvables. La loi Besson de 1990, inscrivant pour la première fois la garantie du droit au logement, est ainsi directement issue des expériences et des méthodes mises en œuvre par la Fédération nationale des associations de réadaptation sociale.

Depuis lors, la question de la valeur juridique du droit au logement est posée, sans être totalement résolue par la loi Dalo. S'agit-il d'un objectif politique sans force juridique ? D'une aide sociale qui, dans un contexte de contention voire de restriction du périmètre public, cache son nom ? Toujours est-il que la loi Besson est d'abord, comme la nomme l'auteure, une loi « anti-ghetto ». C'est l'époque où les hommes politiques parlent de « seuil de tolérance ». Les textes d'application de la loi Besson donneront une définition du cadre de la mixité sociale : intercommunalité des protocoles d'occupation du parc social, seuils minimaux d'occupation du parc par les personnes défavorisées. Le droit au logement est ainsi, dès le départ, étroitement contraint par l'équilibre social de peuplement dans le parc social, dans le quartier, et dans la ville, objectif affiché par la loi. Depuis,

les bailleurs sociaux se saisissent régulièrement de ce « principe » de mixité sociale pour défendre la vocation universaliste du logement social, et éviter de (re)devenir ou de réapparaître comme les logeurs des pauvres. Cependant l'application de cet objectif, même après l'adoption de la loi d'orientation pour la ville, à vocation foncière, volontairement laissée par le législateur à la contractualisation locale, prend des formes très différentes que l'auteure s'attache à décrypter sur le terrain de quatre villes des Hauts-de-Seine et de Seine-Saint-Denis (Stains, Gennevilliers, Issy-les-Moulineaux, Saint-Denis) dans la deuxième partie de l'ouvrage.

N. Houard cherche à tester trois hypothèses : les organismes HLM et les responsables municipaux sont les acteurs centraux de l'attribution des logements sociaux ; la règle locale est construite en référence à des indices locaux de mixité, sans référence au droit au logement et à son corollaire, l'accès au logement des personnes défavorisées ; l'argument de la mixité sociale n'est invoqué que pour les quartiers sensibles et sert à refuser l'accès au logement social aux ménages jugés indésirables. Or, après analyse des contextes locaux, il apparaît que, d'une part, les intercommunalités éventuelles ont peu de poids face aux maires sur les normes d'attribution ; les bailleurs sociaux également, sauf s'ils ont une implantation géographique extracommunale leur permettant d'avoir un appui d'autres communes. En seconde hypothèse, quel que soit le territoire, les titulaires actuels du droit au logement selon la loi Dalo sont effectivement exclus de l'accès au logement social de droit commun. Enfin, la norme de mixité, construite localement est « *produite dans un souvenir nostalgique des classes moyennes, considérées comme parties, là où le parc HLM s'est paupérisé ; dans la crainte de créer des ghettos, là où le logement social attire les classes moyennes, voire aisées, et défend une certaine image de marque* » (p. 166).

Dans la troisième partie de l'ouvrage, N. Houard tente de cerner la place de l'État et des associations dans le système d'attribution des logements sociaux. Les associations sont dans l'obligation de « trier » les candidats au logement social ordinaire en fonction de ce qu'attendent les acteurs municipaux et bailleurs, les autres candidats étant moins bienvenus (chômeurs en fin de droits, allocataires de minima sociaux, ressortissants d'autres communes, réfugiés, étrangers...). Dans ces conditions, les associations n'ont pas d'influence sur les critères d'attribution des acteurs locaux. Les « indésirables » sont ainsi envoyés ou maintenus dans le logement social de transit depuis lequel les passerelles vers le logement social ordinaire sont rares, puisque, afin de sécuriser le bailleur social, les associations choisissent les candidats les plus acceptables aux yeux de celui-ci. Quant

aux représentants de l'État, ils sont quasiment impuissants face aux pouvoirs locaux (communes et grands bailleurs sociaux) à faire respecter l'intérêt général caractérisé par la mixité sociale ou le droit au logement. Les plans départementaux pour l'accès au logement des personnes défavorisées apparaissent comme un recueil d'objectifs non contraignants, laissés à la bonne volonté locale. Ces conclusions sont en cohérence avec celles, ultérieures, du Conseil d'État, qui dans son rapport de juin 2009, estime que la décentralisation « a privé l'État de la maîtrise sur l'urbanisme et le foncier. Un malthusianisme local et un éclatement de la gouvernance entre une multitude d'acteurs – ayant l'aptitude à se paralyser mutuellement – en ont résulté. Avec parfois un arrangement institutionnel entre l'État et les collectivités territoriales pour ne pas héberger ou loger les plus pauvres » (2). La thèse de N. Houard n'a pas pu prendre en compte l'apport de la loi Dalo, qui a pour effet attendu de remettre dans les mains des préfets la maîtrise de leur contingent de logement, parfois délégué aux communes, ni la loi de mobilisation pour le logement et contre l'exclusion de mars 2009, qui a ajouté à ce contingent, à destination des salariés et chômeurs reconnus prioritaires, un quart des logements du 1 % Logement. Autre constat ultérieur cohérent avec les conclusions de l'auteure, le dernier rapport du comité de

suivi de la mise en œuvre du Dalo (octobre 2009) signale que les départements de la Seine-Saint-Denis et des Hauts-de-Seine ont des taux de logement, au bout de six mois, des personnes ayant obtenu une décision favorable de l'ordre de 50 %, avec un potentiel d'attribution identique à Paris (et une demande moindre) ; le nombre d'offres faites aux prioritaires Dalo y est nettement inférieur, notamment dans les Hauts-de-Seine, où le contingent préfectoral est délégué aux maires.

En conclusion, N. Houard estime que la conception universaliste du logement social, qui est celle du mouvement HLM, ainsi que les politiques communales visant à attirer les classes moyennes, sont en partie à l'origine de la notion politique de mixité sociale, mais que cette conception est potentiellement, et de plus en plus effectivement, en contradiction avec la conception du droit au logement portée par les lois successives, qui tend à promouvoir en théorie, comme le note le Conseil d'État, une conception résiduelle du logement social, proche de celle de l'Union européenne (3).

Nadia Kesteman

CNAF – Direction des Statistiques,
des Études et de la Recherche

France Guérin-Pace, Olivia Samuel et Isabelle Ville (dir.)

En quête d'appartenances

L'enquête Histoire de vie sur la construction des identités

2009, Paris, Les éditions de l'INED, collection Grandes Enquêtes, 222 pages.

Cet ouvrage inaugure le lancement d'une nouvelle collection au sein des publications de l'Institut national d'études démographiques (INED) consacrée aux grandes enquêtes et à leurs apports, notamment méthodologiques. Un CD-Rom est également joint qui contient le questionnaire, la base de données et un ensemble de documents relatifs à l'enquête Histoire de vie. À l'origine du lancement de cette enquête s'est posée la question de rééditer une autre enquête, Mobilité géographique et insertion sociale des immigrés (MGIS), réalisée

en 1992. Finalement, la question migratoire a été délaissée au profit d'une perspective plus large de l'intégration, à savoir les composantes de l'identité en général. Celle-ci n'est pas entendue comme un attribut stable mais comme une construction au cours du temps qui peut être marquée par des ruptures. La volonté était également d'innover à plus d'un titre sur le plan méthodologique avec une approche individualisante tenant compte du parcours des individus. Ainsi ont été pris en compte des « événements »

(2) Conseil d'État, 2009, *Droit au logement, droit du logement*, Paris, La Documentation française.

(3) Ghekière L., 2009, *Le développement du logement social dans l'Union européenne*, *Recherches et Prévisions*, n° 94:21-33.