



**COLLÈGE COOPÉRATIF  
PROVENCE ALPES MÉDITERRANÉE**

*Centre agréé par le Ministère des affaires sociales et de la santé*

## Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale

*Epreuve Communication ressources humaines*

*D.F. 3 Communication ressources humaines*

**VERS UNE POLITIQUE DU LOGEMENT SOCIAL LISSEE ET NORMATIVE :**

Machine à exclusion

**LECTORAT :** Intervenants du travail social (Cadres et travailleurs sociaux) dans le domaine du  
logement

**Sihame HLALI**

*Promotion 11  
2016/2019*

Domaine de compétence de référence :

*D.F. 3 Communication ressources humaines*

*3.4 Assurer la communication et l'information pour l'effcience des actions et la diffusion des connaissances*

*SESSION OCTOBRE 2017*

Centre associé



« Je soussignée, Sihame HLALI, certifie que le contenu de ce document est le résultat de mon travail personnel. Je certifie également que toutes les données, raisonnements et conclusions empruntés à la littérature sont exactement rapportés, cités, mentionnés dans la partie références. Je certifie enfin que ce document, totalement ou partiellement n'a jamais été évalué auparavant et n'a jamais été édité ».

Il y a quelques mois, l'ancienne Ministre du logement prononçait son discours de présentation du projet de loi « Egalité et citoyenneté ». L'une des ambitions de cette loi était de renforcer les textes déjà existants en matière de droit au logement et en particulier celui de la loi SRU<sup>1</sup> qui semblait avoir encore ses preuves à faire : **« La loi SRU, pilier fondateur de notre pacte social fête ses 15 ans... Cette loi constitue une pièce maîtresse de l'édifice de notre droit au logement autant qu'un texte fondateur en matière de mixité sociale... A travers le projet de loi Egalité et Citoyenneté, le Gouvernement a souhaité consolider les fondements de son périmètre d'application pour les rendre plus cohérent avec la réalité du terrain... ».**<sup>2</sup>

On peut se demander en quoi l'intervention de l'Etat comme garant du droit au logement et de la mixité sociale permettrait de résoudre les besoins des personnes vulnérables dans leurs attentes en terme de logement ? Pourquoi les politiques publiques se focalisent-elles essentiellement sur le parc social ? Et le parc privé ? Le droit au logement et la mixité sociale sont les nouveaux slogans

mais que recouvrent réellement ces mots ? L'état est-il en train de mettre en avant une réalité ou au contraire de renforcer la construction sociale autour du logement social ? En utilisant des mots comme « apartheid social et territorial » l'ancien Premier Ministre n'exagère-t-il pas ses propos au regard des gens qui vivent dans les quartiers ? Dans une société de plus en plus inégale, la réponse est-elle de mieux répartir la misère et les problèmes sociaux, voire de les repousser vers d'autres frontières ? Enfin, dans une société qui met la question de l'épanouissement et de la liberté des individus en son centre, une politique publique peut-elle contraindre les individus à un lieu de résidence ? N'est-il pas essentiel de s'interroger sur les raisons qui entourent cet édifice législatif ? L'Etat ne façonne-t-il pas notre rapport au logement ou de manière plus large instaure-t-il une norme de l'habitat ? Derrière l'injonction à habiter, quelle serait la volonté de nos politiques publiques face à cette grande question du logement social ? Est-ce un moyen supplémentaire de veiller à une cohésion sociale sur fond de régulation des populations ? ou tout simplement un nouvel outil de gestion du peuplement ?

Il faut être vigilant et s'interroger sur ces ambitions qui peuvent parfois avoir d'autres effets comme renforcer

---

<sup>1</sup>Solidarité et renouvellement urbain du 13 Janvier 2000

<sup>2</sup>Emmanuelle COSSE, ancienne Ministre du logement, discussion générale de l'examen en Séance publique au Sénat, le 3 octobre 2016, [www.logement.gouv.fr](http://www.logement.gouv.fr)

l'exclusion et oublier une valeur fondamentale d'un individu, sa liberté.

### ***Le logement : un instrument fort des politiques publiques en France***

En institutionnalisant la question du logement social et en imposant des règles il remet en question le concept fondamental d'habiter. Derrière des mots comme « mixité sociale », « droit au logement » ou encore « le logement d'abord », la vocation de l'Etat ne cesse de creuser les inégalités et de nous orienter vers un modèle unique d'habitat en France.

L'urbanisation est un concept qui peut nous aider à comprendre ce qui fait que le logement est devenu un phénomène sociologique largement étudié. En effet, dans un ouvrage récent<sup>3</sup>, Michel LUSSAULT, nous propose une réflexion sur les différents lieux d'ancrage des individus dans le monde et surtout tente de comprendre comment l'urbanisation ou la mondialisation ont contribué à les modifier. Selon lui, « *Au-delà de la simple statistique, l'urbanisation consiste aussi et surtout en un remplacement des modes d'organisation des sociétés et des genres de vie qui furent dominants (la ville préindustrielle, puis industrielle, et la campagne) par de nouveaux modes et*

*genre de vie : celui de l'urbain généralisé.* »<sup>4</sup>

C'est dans les années 80 que les politiques publiques ont intégré la question du logement social<sup>5</sup> dans leurs stratégies. On observe que le positionnement de l'Etat et les orientations des politiques publiques ont transformé au fil des époques la question du logement mais surtout toutes les représentations liées au logement social.

Le logement social est-il devenu un élément d'intégration et un outil de socialisation ? Au départ, le logement social était voué à servir de tremplin pour les jeunes ménages et les familles aux revenus modestes qui désiraient accéder à la propriété. Mais le processus imaginé par l'Etat n'a pas été suivi d'effet<sup>6</sup>.

On constate qu'à travers son rôle, l'Etat a contribué au processus de modélisation du logement social et de ses publics. En transférant cette compétence aux communes, l'Etat se désengage

---

<sup>4</sup>Michel LUSSAULT, « hyper-lieux : les nouvelles géographies de la mondialisation », éditions du Seuil, 2017, p23

<sup>5</sup>Les mouvements sociaux de l'époque accompagnés du soutien des associations (Don quichotte, le DAL...) ont permis une prise en compte de la question du mal logement en France et de ce fait une reconnaissance des publics en difficultés pour se loger.

<sup>6</sup> Historiquement les logements sociaux ont été des lieux d'accueil des populations immigrées qui ont, sans le vouloir, accéléré le départ des ménages qui étaient dans une démarche d'accession à la propriété. Yankel FIJALKOW, « Sociologie du logement », Ed La Découverte, Paris 2011,2016, p12

---

<sup>3</sup>Michel LUSSAULT, Géographe et Professeur

progressivement de la question en mettant en avant l'atout de la proximité.

### ***Les Politiques locales de l'habitat : une approche « mitigée » des besoins en logement***

Le logement social est né d'un mouvement d'acteurs qui s'articule autour de trois fonctions : la production, la distribution et la gestion des logements.

De nos jours, d'un territoire à l'autre le choix de construire du logement social et sa localisation revient dorénavant aux communes. A travers leurs nouvelles missions conférées par l'Etat, les municipalités deviennent les garants de « la politique de peuplement »<sup>7</sup> sur leur territoire. La loi SRU a imposé aux communes de respecter un pourcentage (de 25 pour les zones tendues et 20% pour les autres) de logements sociaux, et d'encourager la mixité sociale. L'effort des politiques publiques pour faire appliquer la loi n'a pas eu un grand succès. En effet, certaines communes qui avaient une « autonomie » en matière de politique locale de l'habitat ont fait le choix de ne pas suivre cette politique de mixité sociale en affichant clairement leur opposition. La mixité sociale impose d'aller contre la nature et la diversité des cultures car

*« cette naturalisation de l'altérité renvoi de fait à une domination sociale et culturelle et elle interdit de penser les transformations sociales, elle contribue à de nouvelles modalités d'exclusion... »<sup>8</sup>.*

Toutefois en qualifiant les quartiers ou les centres anciens de « fragiles », les communes ont pu justifier leur transformation et déplacer des populations. La mixité sociale a contribué à accélérer le processus de gentrification menée par les politiques publiques de ces dernières décennies. « *La mixité sociale s'est imposée en tant que norme qui s'insinue au quotidien dans les rapports sociaux, et met en lumière des rapports de pouvoirs bien réels, parfois ouverts et assumés, parfois plus subtils...entre groupes sociaux ou entre individus.* »<sup>9</sup>

### ***Politiques locales de l'habitat ou politiques de peuplement ?***

Les politiques locales de l'habitat ont souvent des objectifs de peuplement.

Or, le concept d'habitat<sup>10</sup> est plus large « *C'est celui d'une appréhension globale du mode d'occupation de l'espace par les individus et les groupes... tout en prenant en compte ce que les sciences de l'homme*

---

<sup>7</sup>Yankel FIJALKOW, « Sociologie du logement », Ed La Découverte, Paris 2011,2016, p79

---

<sup>8</sup>Ibid, p15

<sup>9</sup>E. CHARMES et M.H. BACQUE, « Mixité sociale, et après ? », Presses universitaires de France, 2016, p51

<sup>10</sup>L'avènement du Monde, M. LUSSAULT, éditions du Seuil 2013, p 26

*et de la société apportent désormais à notre compréhension du fonctionnement social* ». L'habitat d'un humain quelconque excède de beaucoup la seule résidence, le logis.<sup>11</sup>

Le dernier rapport de la FAP<sup>12</sup> fait état de cette contradiction : « *Le droit à une certaine latitude dans le choix de son lieu de vie fait partie du jeu des attributions de logement social et doit être pleinement intégré au processus. Surtout dans un projet de loi qui promet « la location choisie », la possibilité pour un demandeur HLM de candidater au logement de son choix.* »<sup>13</sup>

### **« Parcours résidentiel » : la question du choix et de la mobilité pour les individus accompagnés**

Le logement est un moyen de s'intégrer et d'accéder ensuite à une forme de Saint « graal » : la propriété. Mais comment peut-on parler de parcours quand on sait, que pour les publics en difficultés, l'objectif n'est pas de devenir propriétaire

(même si dans les mœurs il contribue à former « l'idéal ») mais avant tout d'avoir un logement adapté<sup>14</sup> ? Une étude menée en Europe confronte la question du parcours résidentiel à celle du choix : « *Le parc social n'était, pour les classes moyennes, qu'une étape provisoire dans leur trajectoire résidentielle* » mais « *de nombreux ménages effectuent de véritables sacrifices et mobilisent des valeurs morales d'économie de temps et d'argent pour réussir leur accession à la propriété* ». Dans les pays d'Europe du Sud « *l'accession à la propriété n'est pas l'aboutissement de la trajectoire résidentielle, mais le point de départ de l'autonomie du jeune ménage* », il s'oppose au système britannique « *dans lequel la crainte de la précarité et l'avenir des retraites encouragent les ménages à devenir propriétaires* ». Sur le terrain, les travailleurs sociaux qui accompagnent les publics en difficultés, sont confrontés à des réalités : « *D'autres dispositions sont plus critiquables, en particulier celles qui tendent à sanctionner les refus par les demandeurs HLM de propositions de logement, au détriment du droit des ménages modestes à une certaine marge de*

---

<sup>11</sup> « *Il implique l'ensemble du milieu géographique de son existence individuelle et sociale...le concept d'habitat possède donc un spectre large : celui d'une appréhension complète du mode d'occupation de l'espace par les individus et les groupes ; il dénote le cadre de vie des hommes en société, à toutes les échelles, du corps au Monde* ». Michel LUSSAULT, « Hyper-lieux : les nouvelles géographies de la mondialisation », éditions du Seuil, 2017, p38-39

<sup>12</sup> Fondation Abbé Pierre

<sup>13</sup> Extrait du rapport « mal logement en France », Fondation Abbé Pierre – 2016, p245

---

<sup>14</sup> Souvent aux revenus, et qui répond à leurs besoins (équipements et services de proximité, rapprochement familial/professionnel...)

*liberté au sein de parcours résidentiels fortement administrés. »<sup>15</sup>*

### ***De l'esprit de la loi à l'opérationnalité sur le terrain***

On observe que les normes constituent la symbolique de « l'habiter » d'une société à une autre. Aussi on assiste à un décalage entre l'esprit des lois et les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

Ce n'est qu'à travers une sensibilisation profonde de tous les acteurs qu'une véritable transformation pourrait s'opérer.

L'expertise des instances<sup>16</sup> associatives nationales seront les leviers pour accompagner un changement des représentations. Les différents acteurs pourraient se saisir de ces instances représentatives pour veiller à une transformation sociale et proposer des alternatives en vue d'aider les équipes opérationnelles à travailler dans de meilleures conditions.

La diversité des intervenants proposant des dispositifs d'accompagnements<sup>17</sup> permettrait une transversalité des champs d'interventions et ferait émerger des propositions de pratiques innovantes par

exemple des assises territoriales<sup>18</sup>. Il reste encore du chemin à faire et les premiers concernés sont les professionnels qui accompagnent des familles « fragilisées ». En effet, le phénomène du « non recours »<sup>19</sup> dans le cadre du DALO<sup>20</sup> par exemple, interroge sur les raisons qui amènent les familles à ne pas faire valoir leur droit. Une famille en recherche de logement et/ou reconnue prioritaire devrait être accompagnée vers un logement adapté à ses besoins. Prendre en compte cet élément est plus qu'essentiel plutôt que de mettre en place des stratégies face aux attentes des commissions d'attribution. Mais cela passe par une sensibilisation des travailleurs sociaux qui accompagnent au quotidien ces familles en difficultés, dans la prise en compte des besoins. Ce changement de pratiques peut commencer par l'intérêt porté aux politiques locales de l'habitat et la politique dans le cadre du DALO qui est essentiellement de reloger dans le parc social les ménages reconnus « prioritaires ». En cela, on pourrait préconiser de s'appuyer sur des nouveaux

---

18 Des Instances qui regrouperaient les différents acteurs du logement pour faire remonter les préoccupations des opérateurs de terrain et formaliser une méthode, un calendrier et des propositions (expérimentations, bonnes pratiques...).

19 « Toute personne qui ne reçoit pas - quelle qu'en soit la raison - une prestation ou un service auquel elle pourrait prétendre », WARIN Philippe « Le non-recours : définition et typologies, Working Paper, N°1, 2010 actualisé en 2016

20 Droit au logement opposable, loi du 5 mars 2007

---

<sup>15</sup>Extrait du rapport « mal logement en France », Fondation Abbé Pierre – 2016, p216

<sup>16</sup>URIOPSS, FAPIL, UNAFO et de leurs représentants au niveau local

<sup>17</sup>ASELL, AVDL... tous les dispositifs d'accompagnement des publics financés dans le cadre des politiques du logement

dispositifs d'intermédiation locative ce qui permettrait d'élargir les opportunités de relogement des familles dans le parc privé. Pour améliorer les politiques de peuplement, des commissions d'attribution inter-bailleurs/propriétaires pourraient être organisées et permettre d'élargir et de diversifier les possibilités de relogement des publics.

Il serait pertinent de travailler en partenariat afin de promouvoir la mobilité résidentielle. La signature d'une convention entre des parties<sup>21</sup> prenantes pourrait faire émerger des outils<sup>22</sup> et se rapprocher encore au plus près des besoins des demandeurs de logement.

---

<sup>21</sup>Bailleurs/propriétaires, travailleurs sociaux, réservataires, représentants de l'Etat, représentants des usagers...

<sup>22</sup>Plateforme, commissions, bourses au logement...