



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

ÉTUDES

Attribution de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités

Quelles recompositions ?

SYNTHESE



Attribution de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités. Quelles recompositions ?

Synthèse de la recherche API, septembre 2021

Cette publication présente les objectifs, la démarche et les principaux résultats de la recherche « Attribution de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités : quelles recompositions ? » (recherche API)¹. Cette recherche menée de 2018 à 2020 a été commanditée par l'Union Sociale de l'Habitat (USH), l'Institut pour la recherche de la Caisse des dépôts et des consignations (CDC), la Banque des territoires de la CDC, le Plan Urbanisme, Construction et Architecture (PUCA) et le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) devenu par la suite Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT). L'Assemblée des Communautés de France (AdcF) et le Défenseur des droits (DDD) y ont été associés en tant qu'institutions partenaires.

L'équipe de recherche est composée de Vincent Béal (sociologue, SAGE UMR 7363), Marine Bourgeois (politiste, Pacte UMR 5194), Rémi Dormois (politiste, EVS UMR 5600), Yoan Miot (aménagement et urbanisme, LATTS UMR 8134), Gilles Pinson (politiste, Centre Émile Durkheim UMR 5116) et Valérie Sala Pala (politiste, Triangle UMR 5206). Des étudiant.es de master ont également participé aux enquêtes². La recherche a été coordonnée par Valérie Sala Pala et Rémi Dormois, avec l'appui de Marine Bourgeois dans le cadre d'un postdoctorat.

¹ Collectif API (Vincent Béal, Marine Bourgeois, Rémi Dormois, Yoan Miot, Gilles Pinson et Valérie Sala Pala) (2020), *Attributions de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités : quelles recompositions ?*, Rapport de recherche final du projet API, commandité par l'ANCT, la Banque des territoires de la CDC, l'Institut pour la Recherche de la CDC, le PUCA et l'USH, 158 p. + annexes, Saint-Étienne, Université Jean Monnet Saint-Étienne / laboratoire Triangle (UMR 5206).

² Lola Courcoux, Damien Dely, Romane Gadé, Lucas Ghosn, Manon Le Bon-Vuylsteke, Marie-Laurence Royer et Maud Terreau.

1. Contexte, objectifs, questions

Depuis la décennie 2010, les politiques d'attribution des logements sociaux et de peuplement sont l'objet de profondes recompositions. D'une part, les enjeux de peuplement (Desage, Morel Journal et Sala Pala, 2014) ont fait l'objet d'une reconnaissance de leur importance politique là où, bien que présents de longue date, ils étaient rarement explicités sur les scènes publiques. Avec le discours du Premier ministre Manuel Valls du 20 janvier 2015, ils ont été affirmés comme des enjeux sociaux majeurs au plus haut sommet de l'État. Ils sont aussi, de façon croissante, construits comme tels sur les scènes publiques locales. D'autre part, ces politiques ont connu des bouleversements institutionnels majeurs au travers de plusieurs lois récentes. Ces changements législatifs amènent, entre autres, un renforcement attendu des intercommunalités sur les questions de peuplement dans le parc social. Environ vingt-cinq ans après la loi Besson de 1990³ et dix ans après la montée en puissance des intercommunalités sur la programmation des logements sociaux⁴, la loi ALUR de 2014⁵ et la loi Égalité et Citoyenneté de 2017⁶ visent ainsi à faire des EPCI les chefs de file des politiques locales du logement social tant en termes de développement de l'offre nouvelle que d'attributions des logements sociaux. Ce choix de l'échelle intercommunale est justifié au regard d'un objectif de lutte contre la spécialisation socio-spatiale des territoires à une échelle qui, à l'heure des processus croissants de métropolisation, ne semble plus pouvoir être communale.

Ce contexte conduit à soulever une série de questions. Les politiques locales d'attribution et de peuplement changent-elles sur le terrain ? Comment le positionnement des intercommunalités dans ce domaine longtemps cogéré par les maires et les bailleurs sociaux se recompose-t-il ? L'hypothèse de la structuration progressive d'un pouvoir intercommunal se vérifie-t-elle dans la mise en place des conférences intercommunales du logement (CIL) et dans l'élaboration des conventions intercommunales d'attribution (CIA) et plans partenariaux de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGD) prévus par le législateur (cf. tableau 1) ? Qu'y-a-t-il de véritablement nouveau dans les politiques locales d'attribution et de peuplement qui se redessinent ? Ces politiques sont-elles plus satisfaisantes, que ce soit du point de vue de la lutte contre la ségrégation socio-spatiale, de la réponse aux besoins sociaux, de la non-discrimination, ou encore de la satisfaction des candidats au logement social ?

³ Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi Besson I.

⁴ La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales autorise une délégation par l'État aux EPCI de la gestion des aides à la pierre pour le parc social (HLM) et pour le parc privé (Anah).

⁵ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

⁶ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Tableau 1. Les principaux instruments de l'intercommunalisation des politiques d'attribution (2014-2017)

Conférence intercommunale du logement	Co-présidée par le préfet et le président de l'EPCI, la conférence intercommunale du logement (CIL) a été créée par la loi ALUR et rendue obligatoire par la loi Égalité et citoyenneté. Elle s'impose aux communautés dotées d'un PLH qui comprennent dans leur territoire un ou plusieurs quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville. Elle doit définir les objectifs en matière d'attributions de logement et de mutations sur le parc social, les modalités de logement des personnes relevant du DALO et les conditions de coordination entre les différents réservataires (communes, préfet, bailleurs sociaux, Action Logement).
Convention intercommunale d'attribution	La convention intercommunale d'attribution (CIA) traduit les orientations définies par la CIL en répartissant les attributions à réaliser entre les bailleurs sociaux. Elle définit pour chaque organisme HLM un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attributions. Si un bailleur refuse de signer la convention, le préfet lui désigne des personnes à reloger. Ces attributions s'imputent sur les différents contingents de réservation. Une évaluation est présentée en CIL tous les ans. En cas de manquement d'un bailleur, le préfet peut procéder à l'attribution après consultation des maires et si le bailleur fait obstacle aux attributions du préfet, celui-ci peut désigner pour un an un délégué spécial.
Plan partenarial de gestion de la demande	Le Plan partenarial de gestion de la demande de logement social (PPGD) prévoit les conditions locales d'enregistrement de la demande de logement social, ainsi que les fonctions assurées par le dispositif de gestion partagée de la demande de logement social et d'information du demandeur.

2. Démarche et méthode de recherche

2.1. Une démarche comparative

Le dispositif de recherche est résolument comparatif. Six configurations locales ont été analysées, avec pour parti-pris de nous focaliser sur des intercommunalités de taille démographique intermédiaire (entre 200 000 et 400 000 habitants) et d'y ajouter le cas d'une agglomération plus importante (entre 500 000 et 1 million d'habitants). Ce choix répond à deux préoccupations principales. D'abord, les agglomérations de taille moyenne ont globalement été moins analysées dans les études du pouvoir intercommunal que les très grandes intercommunalités. Ensuite, dans les agglomérations de taille moyenne, les rapports de force entre centre et périphérie peuvent être plus marqués. Le cas de Mulhouse, où les maires des communes rurales se sont retournés contre la ville-centre, en fournit une illustration.

Le choix des six agglomérations a été effectué en accord avec les commanditaires de l'étude et sur la base de deux variables principales : le niveau de tension dans le parc de logement social et le degré d'intégration intercommunale. Au regard de ces critères, et parce qu'une démarche comparative basée sur des monographies qualitatives approfondies implique de limiter le nombre de cas d'études, nous avons retenu six cas : Bordeaux Métropole, la Communauté urbaine de Dunkerque (CUD), Grenoble-Alpes-Métropole (GAM), la Communauté d'agglomération du Pays de Meaux (CAPM), Mulhouse-Alsace-Agglomération (M2A) et Saint-Étienne Métropole (SEM).

2.2. Des études de cas locales

Une première étape de la recherche a consisté en la construction d'un état de l'art des recherches existantes menées principalement en science politique, en sociologie, en géographie et en aménagement et urbanisme, d'une part sur les politiques de peuplement et d'autre part sur le pouvoir intercommunal. Une enquête exploratoire visant à tester la pertinence des terrains choisis pour la comparaison et la possibilité d'entrer sur le terrain a ensuite été menée. Après cette phase exploratoire, nous avons mené à bien les six études de cas, en commençant par informer de façon systématique la demande et l'offre en logement social, les dynamiques socio-démographiques locales et les caractéristiques de la configuration locale d'acteurs du logement social. Les enquêtes de terrain ont conduit à mobiliser plusieurs matériaux d'enquête. Des analyses documentaires ont été réalisées à partir de la littérature grise produite par les acteurs locaux. Des entretiens semi-directifs ont été conduits avec l'ensemble des acteurs locaux impliqués dans la chaîne du logement social : représentants d'organismes HLM (OPH, ESH) ; élus et techniciens, au niveau intercommunal puis communal ; représentants de l'Etat local (DDT, DDCE) et d'Action Logement. Pour chaque agglomération, deux communes ont été choisies pour conduire des entretiens, de façon à bien intégrer l'analyse communale dans la recherche. Un total de 156 entretiens a été effectué sur les six terrains, à partir d'une grille d'entretien commune à l'équipe de recherche. En complément de ces entretiens, quelques observations directes ont été effectuées lors de commissions d'attribution de logement ou de réunions partenariales, au sein des organismes HLM, des municipalités ou des EPCI (n=6). Afin de prendre en compte au mieux la diversité des problématiques et politiques locales, nous avons réalisé des approfondissements thématiques spécifiques en fonction des terrains.

2.3. Une analyse statistique à dimension exploratoire

Outre le volet qualitatif constitué des six études de cas locales, la recherche a inclus un volet d'analyse statistique. L'enjeu en était d'explorer une nouvelle méthodologie d'analyse quantitative du peuplement du parc social qui articule trois sources de données : les données détaillées du « Fichier Logements Ordinaires » du Recensement Général de la Population de 2015, les données de l'Enquête « Occupation du Parc Social » de 2018 des organismes de logements sociaux et les données du Système National d'Enregistrement de la demande. Cette méthode d'enquête vise à mesurer les divisions socio-spatiales internes au parc social selon trois échelles d'analyse : l'échelle infracommunale, l'échelle communale et l'échelle des grands ensembles territoriaux des agglomérations. Les divisions socio-spatiales des territoires d'étude ont été mises en rapport avec les effets de structure du parc liés aux loyers, à la période constructive ou encore à la demande et aux attributions.

3. Principaux résultats

3.1. Une mise en œuvre contrariée des réformes mais des dynamiques de changement perceptibles

Notre recherche montre d'abord les difficultés que rencontre la mise en œuvre locale des réformes des attributions, mais aussi les dynamiques de changement perceptibles dans le jeu d'acteurs local (Bourgeois, 1996). L'application de la loi Égalité et Citoyenneté a donné lieu à des conflits parfois ouverts, mais le plus souvent larvés, où les acteurs locaux initialement en charge des attributions s'organisent pour contester le bien-fondé de la réforme et en neutraliser les effets. Ces acteurs – bailleurs et communes – mobilisent des registres d'opposition variés. Ils considèrent souvent que les problèmes ciblés par le législateur ne sont pas ceux qu'ils (re)connaissent eux-mêmes comme structurants pour leur activité et que la loi Égalité et Citoyenneté est mal ajustée aux réalités de terrain, notamment en ce qui concerne la gestion des parcs de logements sociaux. Dès lors, ils déploient diverses stratégies pour maintenir un *statu quo* en adéquation avec leurs intérêts et contraintes d'action, et plus conformes à l'idée qu'ils se font des enjeux locaux. Ce résultat rejoint les conclusions de travaux existants sur les politiques du logement et les tentatives de promotion de la mixité sociale. Notre recherche montre notamment que l'objectif de déségrégation, en dépit d'une formulation plus explicite dans le corpus législatif depuis la loi Égalité et Citoyenneté, reste aujourd'hui encore difficilement atteignable, en raison de configurations locales d'acteurs qui accordent une place centrale aux maires (Cordier, 2014 ; Girard, 2014 ; Desage, 2016). Ces derniers, par leurs contacts informels avec les bailleurs sociaux et par leur position de pouvoir dans le gouvernement intercommunal, sont en mesure de défendre leurs intérêts dans les instances intercommunales et de neutraliser une réforme par ailleurs contestée par nombre de bailleurs sociaux et souvent faiblement soutenue par les représentants locaux de l'État (cf. encadré 1).

Encadré 1 : La « préférence communale », une pratique persistante. Le cas de la Communauté d'agglomération du Pays de Meaux (CAPM)

Au sein de la communauté d'agglomération du Pays de Meaux, les attributions restent encore très majoritairement perçues comme une question sur laquelle les communes sont plus légitimes à intervenir que l'intercommunalité. De fait, la « préférence communale » reste une dimension cardinale des politiques locales d'attribution. Pour les équipes municipales, le fait de résider sur la commune ou *a minima* d'entretenir un lien avec elle constitue, en effet, toujours un critère de priorité dans la sélection des demandeurs. C'est particulièrement le cas dans les communes résidentielles situées en périphérie de l'agglomération et accueillant des classes moyennes. À Nanteuil-lès-Meaux et à Varreddes, les maires ont accepté le développement du logement social imposé par l'article 55 de la loi SRU, mais en ont fait un instrument au service des besoins de leurs habitants :

« Le maire a dit ok pour le logement social, mais je veux en priorité que ce soit les Nanteuillais qui font des demandes de logements sociaux qui soient servis. Je suis prêt à faire du logement social, je délivrerai des permis de construire, mais je veux qu'en priorité ce soit mes Nanteuillais qui soient servis parce que ma population... Les jeunes qui sont en recherche d'emploi ou les seniors qui n'arrivent plus à assumer de grandes maisons, qui veulent peut-être se retrouver dans des appartements... ils ont aussi besoin de logements sociaux. » (Ville de Nanteuil-lès-Meaux, 2019)

Le maintien de la préférence communale est rendu possible par plusieurs mécanismes permettant aux communes de conserver un contrôle politique étroit de leur peuplement. Tout d'abord, ces acteurs pèsent sur les choix effectués en matière de construction des logements sociaux. Ils nouent des relations privilégiées avec certains bailleurs et tiennent, au contraire, à distance ceux qui sont les plus spécialisés dans l'accueil des ménages pauvres et/ou racialisés, comme l'OPH intercommunal de Meaux. Les communes cherchent aussi à exercer un contrôle direct sur les attributions. À cette fin, elles veillent à conserver un rôle central dans la gestion des demandes. À Nanteuil, c'est le centre communal d'action sociale qui sélectionne directement les dossiers des demandeurs à partir de son propre fichier communal :

« On est bureau d'enregistrement, donc oui on reçoit soit les dossiers des gens, soit les gens eux-mêmes. Ou pas d'ailleurs, parce que maintenant, il y a beaucoup de gens qui passent directement par internet, ou qui se font enregistrer ailleurs aussi

– chez les bailleurs par exemple. Moi je m'efforce de reprendre régulièrement tout ça, de rattraper ces gens-là pour les intégrer dans notre liste. [...] Donc assez rapidement, j'ai fait en sorte de pouvoir récupérer une liste complète déjà des habitants de Nanteuil. Je repars de cette liste, et pas des 1000 et quelques du SNE [système national d'enregistrement]. Parce que pour le coup, on serait complètement noyé à chaque fois. » (Ville de Nanteuil-lès-Meaux, 2020)

Les communes poussent également certains dossiers auprès des bailleurs, que ce soit lors des commissions d'attribution de logement ou en amont de celles-ci. Leur contrôle s'effectue parfois de façon plus indirecte, à travers l'intériorisation par les autres catégories d'acteurs de leurs préférences. En maintenant de bonnes relations avec les élus, les organismes HLM maximisent leurs chances d'obtenir des permis de construire et de développer leur parc. Cet ordre communal persiste d'autant mieux que l'État local se montre tolérant à l'égard de telles pratiques. À Meaux, la direction départementale de la cohésion sociale va jusqu'à consulter la commune concernée lorsqu'un logement du contingent préfectoral se libère. Pour les livraisons neuves, cette consultation est institutionnalisée : une « réunion de première attribution » est organisée afin de « se mettre ensemble pour réussir la mixité d'emblée », explique un enquêté.

« Du point de vue de l'État, on accompagne les communes. Là s'il y a une volonté de Meaux, je sais que Meaux a énormément de poids, évidemment qu'on va les soutenir, maintenant de savoir qu'est-ce qu'il va en ressortir, bon la communauté d'agglomération va quand même... voilà, ce n'est pas que Meaux. Mais je pense que si on établit des partenariats comme on a pu faire avec Nanteuil-lès-Meaux, etc... Si vous voulez, les maires, qu'est-ce qu'il y a ? Quand vous leur dites qu'on va construire du logement social, c'est comme tout, c'est comme l'énergie nucléaire, ça dépend comment vous l'utilisez. [...] Quand vous construisez des logements, ok, les portes, les fenêtres, les murs, ils sont neutres, ils ne sont ni bien, ni pas bien. Par contre, ce qui va être important, c'est les personnes qu'on va mettre dedans. Et les personnes qu'on va mettre dedans, c'est est-ce que les habitants de la commune vont s'y retrouver ou pas ? Si par exemple ils s'aperçoivent qu'il y a un certain nombre de personnes qu'ils connaissent de leur entourage qui sont en difficulté qui en bénéficient, ils vont le voir positivement. Si inversement, personne ne fait attention à rien, personne ne se parle et puis que c'est que des gens de l'extérieur qui en profitent et qui en profitent et qu'eux ils voient qu'ils sont toujours à l'extérieur, ils vont moins bien le vivre. » (DDCS, 2019)

Pour autant, les difficultés de la mise en œuvre de la loi Égalité et Citoyenneté, dans les deux premières années de son entrée en vigueur, ne doivent pas occulter certains changements en cours. Au-delà de l'atteinte des objectifs de déségrégation énoncés par le législateur, des changements incrémentaux se produisent au sein des systèmes locaux d'acteurs. D'un côté, les réformes ont socialisé un certain nombre d'acteurs aux enjeux de déségrégation, ce qui se traduit par une meilleure compréhension des dynamiques socio-spatiales et du peuplement du parc social à l'échelle de l'agglomération. De l'autre, les bureaucraties intercommunales sont parvenues dans de nombreux territoires à imposer de nouveaux instruments et à y afficher les objectifs de la loi Égalité et Citoyenneté. Grâce à leurs ressources techniques, elles commencent à se placer au centre du jeu d'acteurs sur les attributions de logements sociaux. À l'image de ce qui se passe dans d'autres secteurs de l'action publique locale, comme la fiscalité ou l'environnement (Reigner *et al.*, 2010 ; Béal, 2011), les techniciens intercommunaux se sont saisis des dispositifs nationaux et ont renforcé leur place au sein des systèmes d'acteurs locaux. Ils jouent bien souvent un rôle socialisateur qui fait d'eux les principaux vecteurs de l'intégration intercommunale (Pinson, 2019).

Notre recherche fournit également des pistes de compréhension plus générales sur les processus de mise en œuvre des politiques publiques et la recomposition de la capacité de pilotage de l'État. Nos enquêtes montrent que le flou qui entoure le principe de mixité sociale n'est pas l'unique source d'autonomie des acteurs locaux. L'inertie des pratiques, des catégories, des représentations locales doit également beaucoup à des dynamiques proprement locales : faiblesse des moyens de la mise en œuvre (insuffisance des contrôles et des sanctions, insuffisance des moyens humains, multiplicité des échelons, etc.), réticence des acteurs directement impliqués dans la mise en œuvre de la réforme (communes et bailleurs). Si le « local » compte, son analyse ne peut toutefois pas être

déconnectée des dynamiques extérieures qui le structurent. En effet, la mobilisation des acteurs locaux et leur capacité à neutraliser la réforme doivent être replacées dans un contexte plus global (hésitations du législateur, fronde des maires ruraux vis-à-vis de l'agenda métropolitain du gouvernement, opposition des bailleurs aux réformes nationales menées depuis l'élection en 2017 d'Emmanuel Macron à la présidence de la République), soulignant à quel point il est nécessaire de combiner, dans l'analyse de la mise en œuvre, des facteurs institutionnels et nationaux à des facteurs plus locaux. Sur un plan plus général, la mise en œuvre contrariée de la loi Égalité et Citoyenneté s'explique aussi par des processus récents qui ont affaibli l'État dans sa capacité à déployer des réformes. La décennie 2010 a en effet été marquée par différents processus – affaiblissement de l'État local, élargissement à marche forcée des intercommunalités, durcissement des relations entre l'État et les élus locaux, différenciation socio-économique accrue des territoires depuis la crise financière de 2008, etc. – qui ont lourdement pesé sur la mise en œuvre de la réforme des attributions et qui semblent limiter les capacités de l'État à imposer des régulations plus fortes dans certains domaines d'action.

3.2. Des différenciations locales dans la structuration des capacités d'action intercommunale

L'analyse comparée, à partir de nos six études de cas, de la structuration des capacités d'action collective à l'échelle intercommunale concernant le rééquilibrage spatial de l'offre nouvelle et le rééquilibrage social du peuplement du parc social débouche sur plusieurs enseignements.

Notre recherche montre tout d'abord que les contours de la capacité d'action collective au niveau intercommunal dans le champ des attributions de logements sociaux présentent des différenciations territoriales fortes. Dans certains cas, cette capacité d'action se structure autour du respect des objectifs tels que définis par la loi sans ambition d'introduire des changements forts à court terme sur les routines établies dans les attributions. Dans d'autres cas, elle se structure autour d'objectifs plus politisés qui visent à faire changer les pratiques établies pour un rééquilibrage social de l'occupation du parc social (cf. encadré 2).

Encadré 2 : La politisation des politiques intercommunales d'attribution et de peuplement. Le cas de Grenoble Alpes Métropole

La communauté de communes de Grenoble Alpes Métropole (GAM) a été créée en 1994. Les élargissements successifs de son périmètre et ses transformations statutaires dans le sens d'une intégration intercommunale renforcée se sont faites, classiquement, sur la base d'un mode de gouvernement intercommunal axé sur la recherche du consensus et de l'adhésion des maires. Une remise en cause de ce mode de gouvernance est intervenue en 2018 : le degré de politisation de l'institution a été renforcé. Le bureau, qui rassemblait jusqu'alors l'ensemble des maires, ne concerne plus dorénavant que les membres de l'exécutif de GAM (le président et les vice-présidents) issus des cinq groupes politiques composant la majorité. Cette politisation est clairement assumée :

« En 2014, l'enjeu était cependant de passer un cran en matière de gouvernance de la Métro. Il existe toujours une conférence des maires, mais il s'agissait de faire de GAM autre chose qu'une simple réunion de maires, il s'agissait d'en faire une véritable institution politique. La Métro est une intercommunalité politisée, dans le sens où elle met en œuvre une politique publique claire, validée par les élus » (Adjoint au logement de la Ville de Grenoble, 2019).

Le choix d'un gouvernement intercommunal plus politisé semble avoir eu deux effets contradictoires sur le pilotage des politiques d'attributions des logements sociaux. D'abord, il a permis à l'exécutif d'être plus volontariste dans l'affirmation d'une véritable politique métropolitaine visant à faciliter l'accès au logement des publics prioritaires et à mieux répartir l'accueil de ces ménages entre les communes de l'intercommunalité. Mais il a également eu comme conséquence un manque de réappropriation de la part des maires quant aux changements souhaités par l'exécutif. Certes, les documents – convention intercommunale d'attribution (CIA) et plan partenarial de gestion de la demande (PPGD) – ont été adoptés par le conseil métropolitain, mais très vite le risque d'un non portage par certains maires

a été identifié. Des présentations ont été programmées à plusieurs reprises lors de conférences des maires. En plus de la commission thématique habitat animée par GAM, un groupe politique logement a été institué, ouvert à tous les adjoints des communes en charge du logement. Des rencontres bilatérales ont également été organisées avec les maires. Cette politisation a suscité des réactions de la part de certains partenaires institutionnels de GAM, et au premier chef de la part des services de l'Etat :

« GAM est devenue une technostucture qui complique les choses, d'où une traduction opérationnelle de ces ambitions politiques qui prend du temps et qui est insatisfaisante. GAM n'a pas une capacité opérationnelle à la hauteur de son ambition politique »
(Préfecture de l'Isère, 2019).

Enfin, il n'est pas à exclure que cette politisation assumée de GAM ait également comme conséquence de renforcer les tensions avec le Conseil Départemental de l'Isère et ses opérateurs (ADIL, OPAC 38). Les observateurs locaux font néanmoins remarquer que même lors que les présidents des exécutifs de la Ville de Grenoble, de GAM et du Conseil Départemental appartenaient à la même famille politique, la coalition d'acteurs ne fonctionnait pas de façon optimale pour défendre collectivement les projets stratégiques.

Un second apport de la comparaison des études de cas est de montrer que la structuration d'une capacité d'action intercommunale dans le champ de l'habitat n'est pas un processus linéaire. Ce n'est pas parce qu'une capacité d'action collective s'est mise en place pour rééquilibrer territorialement le parc de logements sociaux que cette capacité d'action collective sera à même de traiter avec le même volontarisme les enjeux de peuplement de ce parc. Des dynamiques exogènes – élargissement de l'EPCI, recentrage de l'action des services de l'État sur leurs missions régaliennes, accentuation des dynamiques socio-spatiales au sein de l'EPCI – peuvent même aboutir, dans certains cas, à une désintégration politique de l'EPCI (Charmes, 2019 ; Béal et Dormois, 2021). Par désintégration intercommunale, nous entendons ici les changements institutionnels et la transformation des équilibres de gouvernement qui conduisent à un ralentissement de l'intégration politique entre communes et un affaiblissement de la capacité de la structure intercommunale à élaborer et mettre en œuvre des politiques publiques construites autour de l'identification d'un « intérêt communautaire ». Cette désintégration s'apparente à une neutralisation de la capacité d'action dans le domaine de l'habitat (cf. encadré 3).

Encadré 3 : Capacité d'action intercommunale : boom and bust? L'exemple de Mulhouse Alsace Agglomération (M2A)

Les travaux de sociologie de l'action publique portant sur les espaces politiques locaux partent souvent du présupposé que la structuration d'une capacité d'action intercommunale serait un processus linéaire. Il est vrai qu'en France, au cours de deux dernières décennies, les intercommunalités n'ont cessé de se renforcer d'un point de vue institutionnel. L'approfondissement de leur intégration, la structuration de leur bureaucratie, la mise en œuvre d'un nombre toujours plus important de politiques publiques, ont pu faire penser que la construction d'une capacité d'action – même partielle et limitée – à l'échelle intercommunale allait dans le sens de l'histoire. Nos enquêtes montrent pourtant une réalité beaucoup plus complexe. Non seulement, comme l'ont déjà montré certains travaux, la capacité d'action des intercommunalités apparaît très variable suivant les secteurs d'action publique et, en leur sein, suivant les enjeux à traiter. Ainsi, pour le seul secteur du logement et de l'habitat, les différents cas retenus dans le projet soulignent un renforcement généralisé de la capacité à agir dans le domaine de production de logements sociaux et à l'inverse beaucoup plus limité et variable selon les agglomérations dans celui des attributions. Mais surtout, certains de nos terrains d'enquête pointent le fait que la capacité d'action intercommunale ne se construit pas de manière linéaire et peut connaître des phases d'avancée et d'autres de reflux.

C'est le cas notamment de Mulhouse, où l'intercommunalité s'est pourtant développée de manière classique. Après une première expérience de District dans la seconde partie du 20^{ème} siècle, une communauté d'agglomération est mise en place, sous l'impulsion du législateur, au tournant des années 2000. Disposant d'un périmètre restreint incluant un nombre limité de communes au profil socio-économique relativement homogène, cette intercommunalité connaît un renforcement rapide de son intégration. Ainsi, dès le milieu des années 2000, les services municipaux et intercommunaux sont fusionnés et un véritable projet intercommunal est mis en place. Dans

le domaine du logement, cette dynamique est aussi visible. La présence d'un élu disposant d'une compétence sectorielle et d'un capital politique important favorise le développement d'une capacité d'action qui est visible notamment au moment de la rédaction du PLH, unanimement considéré comme ambitieux.

Cette dynamique s'interrompt toutefois au milieu des années 2010. L'intégration de nouvelles communes, puis l'extension du périmètre de l'agglomération consécutive à la loi NOTRe, déstabilisent l'intercommunalité et les arrangements politiques sur lesquels elle était fondée. L'arrivée en 2017 d'un nouvel exécutif – présidé par un maire de commune périphérique – signe la fin du renforcement de la capacité d'action intercommunale. L'élaboration de documents de planification devient plus conflictuelle, neutralisant toute tentative d'identification d'un « intérêt intercommunal ». Les services sont par ailleurs partiellement démutualisés et connaissent dans certains secteurs, comme celui du logement, un démantèlement progressif. Considérés comme des enjeux clivants pour les communes périphériques, le logement et l'habitat sont rétrogradés sur l'agenda intercommunal. Les avancées se font dès lors au rythme de la loi, sans que la structure intercommunale n'apparaisse en mesure d'imposer de nouvelles régulations ou de renforcer son emprise sur des processus d'attribution contrôlés par les maires et les bailleurs.

Ainsi, loin d'être un processus linéaire, la construction d'une capacité d'action intercommunale apparaît comme une dynamique fragile, hautement dépendante de conditions nationales (lois sur l'intercommunalité, politiques sectorielles nationales, etc.) et locales (évolution du périmètre de l'agglomération, degré de différenciation socio-économique, profil des acteurs clés du secteur, etc.). Dans le climat « métrosceptique » actuel, qui tend à valoriser l'échelle communale, les processus de désintégration intercommunale visibles à Mulhouse pourraient se retrouver dans d'autres territoires.

Troisièmement, à l'encontre d'une vision de l'histoire de l'intercommunalité comme étant dominée par la confrontation entre les poussées réformatrices venant essentiellement de l'État et la résistance des acteurs locaux, nous proposons une lecture de la dialectique intercommunale comme mettant aux prises avant tout des forces locales antagoniques, les unes constituant une sorte de nébuleuse réformatrice, les secondes des réseaux favorables au *statu quo*. En particulier, l'analyse comparative montre le rôle, au sein de ces nébuleuses réformatrices, d'acteurs trop peu souvent au cœur de l'analyse de l'intercommunalité à la française : les fonctionnaires territoriaux. Leur rôle dans l'appropriation des réformes et leur adaptation aux orientations politiques locales ressortent nettement. Dans les intercommunalités où le choix politique consiste à s'en tenir au respect des obligations légales, les fonctionnaires territoriaux prennent en charge l'élaboration des documents et accompagnent les élus intercommunaux dans leurs relations partenariales et dans les discussions politiques internes aux EPCI.

Le recul temporel par rapport à l'adoption de la loi Égalité et Citoyenneté est insuffisant pour mesurer les résultats obtenus en termes de rééquilibrage social selon les contours de la capacité d'action collective structurée au niveau intercommunal. Des effets d'apprentissage permettront-ils d'infléchir les pratiques dans les EPCI où les CIA comportent des objectifs généraux et peu territorialisés ? Nous pensons ici à l'impact de la remontée au niveau intercommunal des nouvelles conventions de renouvellement urbain signées avec l'ANRU. Ces conventions prévoient le relogement des ménages concernés par la démolition de leur logement. L'intercommunalité s'impliquera-t-elle directement dans l'accompagnement de ces relogements ou sous-traitera-t-elle cette question à l'inter-bailleur ? Là où un volontarisme politique s'est exprimé pour dépasser la posture légaliste, observera-t-on des changements dans les pratiques d'attribution ?

3.3. Le maintien des catégorisations officielles dans les politiques locales d'attribution et de peuplement

Les réformes récentes ont pour l'instant en grande partie échoué à imposer aux acteurs des politiques locales des attributions et du peuplement une redéfinition du principe de mixité sociale et une rupture avec les catégories socio-spatiales officielles mobilisées antérieurement. Une

première raison tient au contenu même de la loi Égalité et Citoyenneté et au calibrage des instruments de mise en œuvre. Les dispositifs et catégories créés se heurtent à la critique des acteurs locaux. C'est particulièrement le cas de la catégorie de quartiles de revenus, dont la pertinence est mise en cause à la fois par les bailleurs sociaux et les communes, parfois même avec le soutien des représentants de l'État local. Les mesures sont jugées irréalistes et/ou déconnectées des problématiques de terrain, que ce soit en termes de lutte contre la vacance, de réduction des impayés de loyers, de gestion des troubles de voisinage ou de respect des souhaits des ménages. Peu de sanctions sont, par ailleurs, prévues en cas de non application des mesures de la loi Égalité et Citoyenneté. Si la réforme a bien produit des effets sur les configurations locales, il s'agit en partie d'effets de mobilisations des acteurs dominants – maires et organismes HLM – en vue de préserver les pratiques préexistantes. Ces acteurs conservent d'importantes marges de manœuvre dans les processus d'attribution, tandis que les structures intercommunales peinent toujours à agir sur le rééquilibrage social du peuplement HLM.

Les mécanismes institutionnels de catégorisation des publics du logement social selon des critères de désirabilité (Kirszbaum, 1999 ; Simon, 2003 ; Tissot, 2005 ; Sala Pala, 2013 ; Bourgeois, 2019) perdurent. Dans l'expérience des acteurs en charge de la gestion des attributions, la désirabilité recouvre plusieurs dimensions qui renvoient à des critères socio-économiques, résidentiels, ethnoraciaux ou culturels. Les ménages dominés dans les rapports sociaux de classe et de race⁷ continuent d'être considérés comme des « indésirables » et la préférence communale reste active sur tous les terrains. L'approche par les catégorisations conduit aussi à souligner l'imbrication des modes de classification et de hiérarchisation des groupes sociaux. Ainsi, certaines catégories régulièrement mobilisées par les acteurs locaux, en termes de lieu de résidence, de culture ou de mode de vie, peuvent s'articuler de façon plus ou moins explicite à des stéréotypes ethnoraciaux, moins légitimes et donc moins dicibles (cf. encadré 4).

Encadré 4. Quand une catégorisation territoriale constitue une euphémisation de catégorisations ethnoraciales. L'exemple des Grand-Synthois et des Saint-Polois au sein de la Communauté Urbaine de Dunkerque

Lors de nos enquêtes, dans les discours de techniciens municipaux, de représentants d'organismes de logements sociaux et d'élus, nous avons été confrontés à l'utilisation de catégorisations territoriales pour décrire certains ménages dont la venue et l'attribution sont jugées comme difficiles, voire comme problématiques. Ainsi, au sein de la Communauté Urbaine de Dunkerque, de nombreux enquêtés mentionnent les ménages venant des communes de Grande-Synthe et de Saint-Pol-sur-Mer comme l'archétype des ménages qu'il est difficile d'accueillir dans les communes périurbaines. Or, ces deux communes ont pour spécificité d'être celles où la part de ménages immigrés dans le parc social est la plus forte. Ainsi, ces catégorisations peuvent être lues comme des euphémisations de catégorisations ethnoraciales, illégitimes et donc peu dicibles. Des glissements ou des associations d'idées révèlent ainsi une ethnicisation ou une racialisation de certaines catégories de populations. Par exemple, dans l'échange ci-dessous, la façon dont un enquêté use d'une catégorisation résidentielle est révélatrice des connotations sociales et ethnoraciales de cette catégorisation.

« On a eu, il n'y a pas longtemps, en début de mandat, en 2015-2016, une famille saint-poloise qui est venue s'intégrer dans un quartier [...] où il y a du logement social. Au bout de six mois, ils sont repartis. Ils ne sont pas du tout du tout intégrés. C'est une mentalité de clocher ici, de village. Quand on vient de Dunkerque, de Saint-Pol, même si ce ne sont pas des grandes villes, ce ne sont pas du tout les mêmes mentalités. [...] On n'est Bray-Dunois que si on est né dans le lit de notre mère. Alors quand on arrive de Saint-Pol, qu'on est voilée, ben, tout ça, on ne peut pas... » (Commune de Bray-Dunes, Communauté urbaine de Dunkerque, 2019)

⁷ Nous appréhendons ici la race comme une construction sociale et non comme une réalité biologique.

L'enquête établit ici un lien direct entre le fait d'« arriver de Saint-Pol » et le fait d'« être voilée ». Il articule des référents résidentiels et religieux qui désignent et minorent des groupes perçus comme immigrés ou d'origine étrangère. Ces propos témoignent d'un processus de racialisation, l'« intégration » étant présentée comme une affaire d'hérédité : « on n'est Bray-Dunois que si on est né dans le lit de notre mère ». Cette articulation entre référents résidentiels, religieux ou ethnoraciaux n'est pas rare dans les discours des acteurs locaux du logement social que nous avons rencontrés sur nos six terrains.

Localement, la mise en œuvre localisée des réformes ne s'est pas articulée, sur les terrains étudiés, à la mise à l'agenda renforcée de la lutte contre la production institutionnelle des discriminations, notamment ethnoraciales, dans le logement social. À défaut d'enregistrer des pratiques, notre enquête met en évidence la prégnance des catégorisations ethnoraciales et du risque discriminatoire dans les politiques de mixité. Ce risque est parfois bien identifié par les acteurs de terrain. Pourtant, la lutte contre les discriminations reste une préoccupation quasi absente des politiques locales. Sur tous les terrains étudiés, les agents ou services en charge de la lutte contre les discriminations apparaissent comme les grands absents : les réformes récentes n'ont pas amené les acteurs locaux à construire les discriminations ethnoraciales dans l'accès au logement social comme un problème public et à les inscrire à l'agenda (Cerrato Debenedetti, 2018). Cela pose question dans la mesure où les sources de la production institutionnelle des discriminations, notamment ethnoraciales, sont bien identifiées dans le contexte français et sont peu remises en cause par les lois récentes telles qu'elles sont appliquées : caractère central de l'objectif de mixité sociale, contradictions entre objectifs d'accès au logement et de mixité sociale, traductions locales non contrôlées de la mixité sociale, zones d'action discrétionnaires des bailleurs sociaux et des communes dans les attributions (notamment dans les opérations de pré-sélection des dossiers en amont des CAL), opacité des processus et des critères découlant de ces zones discrétionnaires, poids des considérations de bonne gestion du parc dans les stratégies d'attribution des bailleurs sociaux, saillance des rapports sociaux de classe et de race dans la société globale et dans les stratégies résidentielles des ménages. Les recherches existantes en France et ailleurs ont montré que la lutte contre les discriminations suppose, pour être efficace, une politique volontariste qui s'attaque aux sources institutionnelles des pratiques inégalitaires et discriminatoires. Force est de constater qu'on trouve peu de trace de ces politiques volontaristes à l'échelle locale.

3.4. L'analyse statistique des attributions de logements sociaux et du peuplement

Afin de rendre compte du peuplement et des attributions du parc social, notre recherche a proposé une méthodologie nouvelle d'analyse quantitative du peuplement du parc social. Cette méthodologie articule trois sources de données : les données détaillées du « Fichier Logements Ordinaires » du Recensement Général de la Population de 2015, les données de l'Enquête « Occupation du Parc Social » de 2018 des organismes de logements sociaux et les données du Système National d'Enregistrement de la demande. Cette méthodologie permet d'objectiver les divisions socio-spatiales du parc social à l'échelle des agglomérations, l'évolution des demandes et des attributions. Elle permet de montrer que le peuplement du parc social des six agglomérations présente des différenciations internes fortes, sans qu'il y ait une correspondance forte entre la structure du parc (âge du bâti, formes urbaines, loyers) et la nature des divisions socio-spatiales. En effet, si les parcs sociaux des six agglomérations sont bien structurés par une opposition entre des segments de parc récents, à loyers moyens ou élevés, plus individuels que la moyenne où vivent de manière marquée des ménages actifs en CDI ou des ménages retraités et des segments de grands ensembles anciens à loyers faibles où se concentrent des ménages très paupérisés et immigrés, cette

opposition ne peut résumer l'ensemble des divisions socio-spatiales du parc. Dans chacune des six agglomérations, des segments du parc à loyers élevés ou récents peuvent accueillir des ménages très paupérisés et immigrés tandis que de nombreux ménages actifs en CDI vivent dans des segments de parc à faibles loyers. À cette opposition classique s'ajoutent donc à la fois des logiques communales et des marquages sociaux des espaces urbains qui vont influencer le peuplement du parc. Mise en œuvre ici pour étudier les évolutions perceptibles sur la période 2015-2018, cette méthodologie pourra être reproduite pour suivre ces évolutions sur une temporalité plus longue.

4. Perspectives

Toute recherche suppose des choix en termes de définition de l'objet et de dispositif d'enquête. La recherche que nous avons menée repose sur plusieurs choix qui en circonscrivent les résultats et qu'il nous faut rappeler pour finir.

Tout d'abord, la temporalité de l'enquête et son articulation à la temporalité des réformes délimitent bien évidemment la portée des résultats. La recherche a été proposée aux commanditaires au printemps 2017 et a officiellement débuté en décembre 2017, soit quasiment un an après la promulgation de la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017. Les enquêtes de terrain locales ont été menées pour l'essentiel entre l'été 2018 et l'été 2019, pour être analysées et comparées l'année suivante. Ce que cette recherche permet de saisir, c'est donc uniquement la première phase de la mise en œuvre des réformes, ce sont leurs effets de court terme. Elle permet d'observer les réactions des différentes catégories d'acteurs locaux à l'introduction de ces réformes venant transformer les politiques et configurations d'acteurs préexistantes. Le moment même de l'« atterrissage » d'une réforme est souvent un excellent révélateur des structures des configurations locales en ce qu'il rend plus que jamais visibles les intérêts, contraintes d'action et représentations des problèmes portés par les différentes catégories d'acteurs concernés et leur conflictualité. Mais il est tout aussi évident que les effets de réformes aussi substantielles que celles étudiées ici ne peuvent pas s'apprécier seulement sur le court terme. Analyser le changement dans l'action publique suppose d'être attentif à différentes temporalités : le court terme (le moment de la promulgation d'une loi, le calendrier qu'imposent la loi et ses décrets d'application) mais aussi les évolutions de moyen et long terme. Les changements dans l'action publique s'opèrent le plus souvent de manière incrémentale et en dehors des périodes les plus intenses de réforme⁸. Sur le volet de l'offre, c'est de façon progressive que les intercommunalités sont montées en puissance depuis maintenant deux décennies en construisant des politiques visant à rééquilibrer territorialement le parc de logement social, et l'article 55 de la loi SRU du 13 décembre 2000 a joué un rôle substantiel dans ce mouvement. Ce n'est donc sans doute que dans dix ans ou vingt ans, voire davantage, que tous les effets induits par les réformes des attributions et du peuplement impulsées durant la décennie 2010 par la loi ALUR, la loi Égalité et Citoyenneté ou plus récemment la loi ELAN pourront être appréciés. Comment les politiques intercommunales d'attribution des logements sociaux et de peuplement vont-elles être amenées à s'installer et à se consolider sur la durée de l'actuelle génération de PLH ou de la suivante ? La construction d'OPH intercommunaux plus puissants et qui gèreront une part très substantielle du parc de logement social sur le territoire de certains EPCI favorisera-t-elle cette consolidation ? Assistera-t-on à une poursuite des processus

⁸ Dans son analyse des politiques nationales du logement, Philippe Zittoun écrit que « les changements de la politique publique du logement interviennent davantage au cours de périodes où n'existe pas de projet de réforme qu'à des moments particuliers où des acteurs se mobilisent pour demander un changement radical » (Zittoun, 2000, p. 124).

de différenciation territoriale débouchant sur la mise en place de politiques et pratiques de plus en plus éloignées d'un territoire à l'autre ? Analyser les changements dans la durée supposerait de suivre les six terrains locaux en prolongeant les enquêtes qualitatives ainsi que l'analyse statistique que nous avons expérimentée pour la période 2015-2018.

Deuxièmement, notre projet de recherche s'est centré sur les modes de redéfinition des politiques locales d'attribution et de peuplement et, pour cela, il a reposé principalement sur des entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs locaux concernés par les réformes. Même s'il a tenté de reconstituer de façon précise, à partir des entretiens et de l'analyse documentaire, la réalité des pratiques et processus d'attribution dans leur détail, et les changements qui les affectent, il n'a pas été construit pour observer directement les pratiques d'attribution, ce qui suppose un dispositif d'enquête plus ethnographique et construit dans le temps long. Des travaux de recherche centrés sur les pratiques concrètes des équipes et agents de terrain seraient utiles pour mieux appréhender cette dimension.

Troisièmement, notre étude s'est penchée sur les acteurs institutionnels, laissant de côté une autre catégorie clé de la construction des politiques publiques : les usagers ou ressortissants. Ils sont bien présents, dans la recherche, mais ils le sont en ce qu'ils font l'objet de perceptions et de catégorisations par les acteurs institutionnels, en ce que leurs attentes, leurs aspirations et stratégies résidentielles, leurs difficultés et les difficultés qu'ils posent sont appréhendées par ceux-ci (Gourgues, Mazeaud, 2018). D'autres recherches seraient nécessaires pour mieux saisir leurs aspirations, stratégies et contraintes résidentielles et ce que leur font les politiques publiques (Fol, Miot, Vignal, 2014). Des travaux seraient également utiles pour étudier les usages que font les demandeurs des nouveaux instruments visant à les rendre plus « actifs » dans l'allocation des logements sociaux et reposant sur leur « choix » (location active, information des demandeurs, usage de systèmes de cotation transparents, etc.) ou les effets de ces instruments sur l'accès au logement des ménages les plus vulnérables et sur la ségrégation.

Last but not least, notre recherche s'est centrée sur la mise en œuvre localisée des réformes et sur les préoccupations des acteurs locaux, en traitant les réformes nationales et les lois des années 2010 comme une donnée sans en ouvrir la boîte noire. Pourtant, à l'issue de cette recherche, ces politiques nationales ne cessent d'interroger. C'est notamment le cas de la loi Égalité et Citoyenneté et de ses mesures les plus emblématiques. Par exemple, comment comprendre qu'une catégorie d'appréhension des demandeurs qui n'était mobilisée jusqu'alors sur aucun des terrains locaux enquêtés, celle du quartile de revenus, ait été retenue par le législateur pour clarifier l'objectif de mixité sociale dans les attributions ? L'étude sociologique de la genèse du volet logement de la loi Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 reste à faire, et en particulier celle de ses mesures centrales : la définition d'objectifs de 25% d'attributions de logements sociaux hors quartiers politique de la ville (QPV) aux ménages du premier quartile de revenus, et de 50% d'attributions en quartiers politique de la ville aux ménages des trois autres quartiles⁹.

⁹ Dans le prolongement de la recherche API, un travail postdoctoral complémentaire a été lancé en septembre 2020 sur cette question (recherche postdoctorale de Marion Lang, Triangle, Université Jean Monnet Saint-Etienne).

Pour aller plus loin

Collectif API (Vincent Béal, Marine Bourgeois, Rémi Dormois, Yoan Miot, Gilles Pinson et Valérie Sala Pala) (2020), *Attributions de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités : quelles recompositions ?*, Rapport de recherche final du projet API, commandité par l'ANCT, la Banque des territoires de la CDC, l'Institut pour la Recherche de la CDC, le PUCA et l'USH, 158 p. + annexes, Saint-Étienne, Université Jean Monnet Saint-Étienne / laboratoire Triangle (UMR 5206).

Durant les trois années de son déroulement, la recherche a régulièrement fait l'objet d'une valorisation en partenariat entre l'USH, le PUCA, l'ANCT, l'Institut pour la recherche de la CDC et la Banque des territoires de la CDC, ainsi qu'avec les institutions partenaires (AdcF et DDD). Cela s'est traduit par l'organisation de deux séminaires qui ont donné lieu à des actes, des vidéos et des articles dans la presse spécialisée, l'ensemble de ces contenus étant mis à disposition en accès libre sur le site de l'USH : <https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/habitants-politiques-sociales/dossier-de-la-recherche-attribution-des>

Un colloque final est programmé à l'Université Jean Monnet Saint-Etienne (laboratoire Triangle) les 18 et 19 octobre 2021 sur le thème « Attribuer les logements sociaux. Pouvoir intercommunal et politiques de peuplement » : programme et inscription <http://triangle.ens-lyon.fr/spip.php?article9715>

Références citées

Béal V. (2011), *Les politiques du développement durable. Gouverner l'environnement dans les villes françaises et britanniques (1970-2010)*, Thèse de doctorat en science politiques, Université Jean Monnet Saint-Etienne.

Béal V., Dormois R. (2021), « Le déclin urbain au Pays de Peugeot. La difficile émergence des enjeux de décroissance urbaine à Montbéliard », in Béal V., Cauchi-Duval N., Rousseau M. (dir.), *Le déclin urbain : malédiction ou opportunités*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant.

Bourgeois C. (1996), *L'attribution des logements sociaux : politique publique et jeux des acteurs locaux*, Paris, L'Harmattan.

Bourgeois M. (2019a), *Tris et sélections des populations dans le logement social. Une ethnographie comparée de trois villes françaises*, Paris, Dalloz.

Cerrato Debenedetti M.-C. (2018), *La lutte contre les discriminations ethno-raciales en France : de l'annonce à l'esquive (1998-2016)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Charmes E. (2019), *La revanche des villages. Essai sur la France périurbaine*, Paris, Seuil.

Cordier M. (2014), « Les politiques de peuplement : l'impossible régulation intercommunale ? », in Desage F., Morel Journal C., Sala Pala V. (dir.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 259-281.

Desage F. (2016), « 'Un peuplement de qualité'. Mise en oeuvre de la loi SRU dans le périurbain résidentiel aisé et discrimination discrète », *Gouvernement et action publique*, vol. 3, n° 3, p. 83-112.

Desage F., Morel Journal C., Sala Pala V. (dir.) (2014), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Fol, S., Miot Y., Vignal C. (dir.) (2014), *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.

Girard V. (2014), « Un peuplement au-dessus de tout soupçon ? Le périurbain des classes populaires blanches », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 204, n° 4, p. 46-69.

Gourgues G., Mazeaud A. (dir.) (2018), *L'action publique saisie par ses publics. Gouvernement et (dés)ordre politique*, Lille, Presses universitaires du Septentrion.

Kirszbaum T. (1999), « Les immigrés dans les politiques de l'habitat. Variations locales sur le thème de la diversité », *Sociétés contemporaines*, vol. 33, n° 1, p. 87-110.

Pinson G. (2019), « Politiser et dépolitiser la métropole : dimension et modes de politisation de l'intercommunalité bordelaise », *Métropoles*, 25.

Reigner H., Frinault T., Guy C. (2010), « Construire la solidarité intercommunale. Les ressorts de l'intégration au prisme du partage de la Dotation de Solidarité Communautaire », *Politiques et management public*, 27(3), p. 3-30.

Sala Pala V. (2013), *Discriminations ethniques : les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Simon P. (2003), « Le logement social en France et la gestion des "populations à risques" », *Hommes et migrations*, vol. 1246, p. 76-91.

Tissot S. (2005), « Une discrimination informelle ? Usage de la notion de mixité sociale dans la gestion des attributions de logements HLM », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°159, p. 54-69.

Zittoun Ph. (2000), « Quand la permanence fait le changement. Coalitions et transformations de la politique du logement », *Politiques et management public*, 18(2), p. 123-147.