HAL
open science

Du “ seuil de tolérance ” à la “ mixité sociale ” : répartition et mise à l’écart des immigrés dans l’agglomération lyonnaise (1970–2000)

Fatiha Belmessous

To cite this version:

Fatiha Belmessous. Du “ seuil de tolérance ” à la “ mixité sociale ” : répartition et mise à l’écart des immigrés dans l’agglomération lyonnaise (1970–2000). Belgeo : Revue Belge de Géographie, 2014, 3, http://belgeo.revues.org/11540. 10.4000/belgeo.11540 . hal-01109997

HAL Id: hal-01109997

https://hal.science/hal-01109997v1

Submitted on 27 Jan 2015

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.

Belgeo

3 (2013)

Les minorités nationales et ethniques : entre renouvellement et permanence

Fatiha Belmessous

Du « seuil de tolérance » à la « mixité sociale » : répartition et mise à l'écart des immigrés dans l'agglomération lyonnaise (1970–2000)

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Fatiha Belmessous, « Du « seuil de tolérance » à la « mixité sociale » : répartition et mise à l'écart des immigrés dans l'agglomération lyonnaise (1970–2000) », *Belgeo* [En ligne], 3 | 2013, mis en ligne le 24 mai 2014, consulté le 03 juillet 2014. URL : http://belgeo.revues.org/11540

Éditeur : National Committee of Geography of Belgium / Société Royale Belge de Géographie

http://belgeo.revues.org

http://www.revues.org

Document accessible en ligne sur :

http://belgeo.revues.org/11540

Document généré automatiquement le 03 juillet 2014.

© NCG with the SRBG

Fatiha Belmessous

Du « seuil de tolérance » à la « mixité sociale » : répartition et mise à l'écart des immigrés dans l'agglomération lyonnaise (1970–2000)

1 Comment aujourd'hui les pouvoirs publics formulent-ils le problème du logement des « immigrés »[1] dans l'agglomération lyonnaise ? Comment cette question s'est-elle construite comme un « problème public » (Cefai, 1996) ? Si ces questions ne sont pas nouvelles et sont analysées depuis les années 1970 comme en témoigne le numéro spécial de la revue *Sociologie du Sud-Est* (1975), en revanche peu de travaux ont comme objet de recherche explicite les politiques urbaines et de peuplement. Les analyses portent essentiellement sur la distribution résidentielle des étrangers (Bacqué, Fol, 2011), sur la « mixité sociale » (Lelévrier, 2010) ou encore sur la production institutionnelle de l'ethnicité, que ce soit dans le champ de l'école (Lorcerie, 2003) ou dans celui du logement social (Tanter, Toubon, 1999 ; Sala Pala, 2013). Cet article s'inscrit dans la lignée des travaux socio-historiques qui, considérant qu'il n'y a pas de « problème des immigrés » mais davantage un « problème de l'immigration » (Noiriel, 2001, p. 229) interrogent les pratiques des institutions en charge du logement ayant construit des catégories cognitives qui en retour ont contribué à la construction sociale d'un « problème de l'immigration » (de Barros, 2005 ; Bernardot, 2008 ; Hmed, 2006).

2 C'est pourquoi il se situe au croisement de trois champs historiographiques : l'histoire du logement (contexte de pénurie de logements sociaux), l'histoire de l'immigration (gestion des flux migratoires) et enfin l'histoire (post)coloniale. Ces deux derniers champs sont à distinguer car en dépit du nombre important de travaux sur les politiques de l'immigration (Weil, 1995 ; Viet, 1998), les catégories pratiques institutionnelles de gestion des populations issues de l'immigration sont rarement déconstruites et souvent réutilisées telles quelles par les chercheurs (Zehraoui, 1992). De plus, les pratiques administratives héritées de la période coloniale ont transité du monde colonial au champ de l'immigration (Belmessous, 2014) par le biais notamment du service préfectoral départemental dédié aux « affaires musulmanes » en métropole (de Barros, 2005), service fondamental dans l'agglomération lyonnaise[2]. Dès lors, l'analyse critique de la mise en catégorie dans les politiques urbaines et de peuplement permet de réinterpréter la grille de lecture de J. Streiff-Fénart sur l'existence de deux dispositifs de catégorisation (1998) : l'un juridico-administratif et l'autre ethnico-racial. En s'attachant, non pas aux catégories elles-mêmes mais aux catégorisations, entendues comme processus et pratiques d'acteurs, il s'agit de questionner leurs choix et les effets en termes de territorialisation des populations immigrées. Nous avons ainsi défini un corpus d'archives intégrant l'ensemble des services institutionnels – nationaux et préfectoraux – les « lieux de l'histoire » (de Certeau, 1974) où se formule le problème, où se créent les catégories et d'où se diffusent les normes produites[3]. Ainsi se trouvent entremêlés la catégorisation de groupes sociaux sur des critères ethniques, le raisonnement technique (outils statistiques de rationalisation de la « concentration »[4] ou encore quotas d'étrangers et de logements sociaux) et enfin les discours idéologiques (« équilibre de peuplement », « mixité sociale »).

Les années 1970 : la tolérance des « Algériens et autres Nord-africains » en question

3 Bien que cette séquence historique débute dans les années 1970, l'existence d'un traitement différencié au sein des populations « françaises » se formalise à partir de 1947 avec le principe de libre-circulation des musulmans venus d'Algérie et l'introduction de la catégorie administrative « *Français musulman d'Algérie* »[5] (« *FMA* »). Ni tout à fait français ni tout à fait

étrangers, les « *FMA* » relèvent d'une gestion spécifique (Spire, 2003) dépendant du ministère de l'Intérieur (MI)[6] et placée sous l'autorité de conseillers techniques aux affaires musulmanes (CTAM)[7]. Bien que ce service fût supprimé en 1965, son personnel fut reconverti en chargé de mission des services de liaison et de promotion des migrants (SLPM), leur savoir-faire étant considéré comme nécessaire pour mener la politique d'immigration gouvernementale. Pourtant la généralisation de ces pratiques administratives a conduit au développement d'une « ethnicisation des questions sociales », c'est-à-dire à la formulation de processus sociaux déterminés par l'origine (réelle ou supposée) des populations (de Barros, 2005), que nous allons analyser dans le champ des politiques urbaines et de peuplement.

4 Jusqu'au milieu des années 1960, le logement n'est ni un enjeu de politique nationale ni de politique locale car le raisonnement en vigueur s'appuie sur l'idée d'une immigration temporaire (Weil, 2005). Avec l'arrêt de l'immigration en 1974 s'ouvre une nouvelle période marquée par l'émergence de la thématique de l'intégration ; dans cette optique le logement constitue un bon analyseur de la position des immigrés dans les politiques publiques dans la mesure où l'un des volets majeurs de la politique d'intégration est de favoriser leur entrée dans un logement stable. Ainsi, l'accès au « logement social ordinaire » constitue une étape importante dans leur trajectoire d'intégration. Pourtant, en dépit d'une réglementation réelle, des mesures ségrégatives émergent au nom d'une pensée discriminante qui ne dit pas son nom.

Un traitement de l'immigration d'origine algérienne

5 La politique d'immigration française n'est pas homogène et durant les années 1960-1970, existe une gestion différenciée selon les travailleurs, conduisant à des pratiques distinctes dans la délivrance de titres de séjours et de certificats de résidence, notamment pour les anciens migrants coloniaux d'Algérie, d'où un accroissement important de leur nombre même après 1962 (Viet, 1998). Ainsi, en se rapportant à l'estimation démographique établie par l'INSEE, le pourcentage d'étrangers dans le département du Rhône passe de 7 % à 11,3 % entre 1962 et 1973. Ces chiffres s'expliquent par l'expansion économique de la région lyonnaise qui nécessite une main d'œuvre étrangère que ni la croissance naturelle ni l'immigration régionale n'arrivent à contenir. Par ailleurs, par la diversité de ses emplois industriels et sa situation stratégique sur l'axe Marseille/Paris, l'agglomération lyonnaise constitue un point de fixation pour les Nord-Africains, essentiellement Algériens ; ces derniers supplantent progressivement l'immigration latine, malgré la puissante migration portugaise (tableau 1).

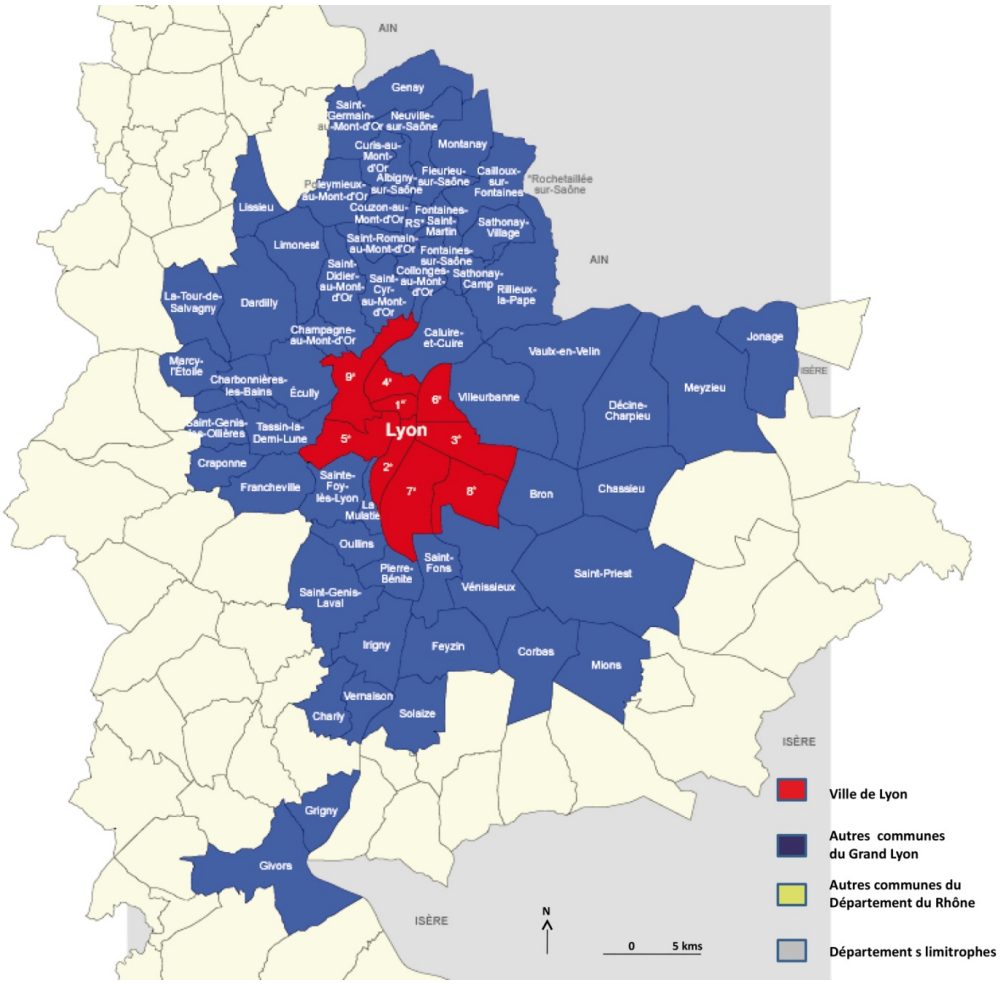
Tableau 1. Les étrangers dans le département du Rhône (31 décembre 1973).

Nationalité	Hommes	Femmes	Enfants	Total
Algériens	42 000	7 600	20 400	70 000
Tunisiens	11 000	1 200	1 500	13 700
Marocains	3 800	500	800	5 100
Italiens	12 800	8 800	5 000	26 600
Portugais	12 000	5 500	5 500	23 000
Espagnols	9 100	5 900	5 700	21 700
Yougoslaves	1 000	500	270	1 770
Suisses	700	450	80	1 230
Turcs	1 200	150	250	1 600
Polonais	400	450	50	900
Total	99 500	35 450	40 450	175 400

Source. Estimations des services préfectoraux

6 Quant à la population nord-africaine, elle représente plus de 50 % de la population étrangère et nettement plus dans le périmètre de la communauté urbaine de Lyon (Courly). Afin d'avoir une idée précise de son poids – la Courly étant notre cadre de référence[8] – il faudrait rajouter aux estimations préfectorales sur l'agglomération lyonnaise ceux des communes situées en périphérie (Neuville, Limonest, Saint-Genis-Laval, Meyzieu, Rillieux-la-Pape). Selon les estimations de l'INED[9], 75 % de la population maghrébine du département vivrait dans ce périmètre (1977).

Figure 1. Carte de présentation du Grand Lyon[10] en 2013.



Source. Grand Lyon

7 Toutefois, l'importance numérique de l'immigration maghrébine ne suffit pas à expliquer la focalisation sur ces groupes. En effet l'INED a joué un rôle non négligeable : dès 1970 l'institut mène une enquête d'opinion sur l'attitude des Français à l'égard des immigrés (Girard, Lamy, 1971). En regardant de près les questions posées, on observe la manière orientée d'énoncer le problème, notamment l'insistance sur la « cohabitation Français/immigrés »[11]. En 1972, un comité de travail intitulé « migrations » réunit des démographes de l'INED, des représentants des ministères intéressés et des universitaires qui choisissent comme objet d'étude les « migrants d'Afrique du Nord ». Les raisons sont exposées dans la première publication (Girard, 1977) : la croissance de ces migrants mais surtout *« la distance culturelle, linguistique ou religieuse, particulièrement forte, qui les sépare des Français, amplifie en quelque sorte les difficultés que rencontre tout immigré en terre étrangère* » justifieraient cette orientation. L'INED lance alors des études sur la « *scolarité des enfants dont la langue maternelle est autre, et qui sont imprégnés d'une culture tout autre que celle des enfants français* », notamment dans la communauté urbaine de Lyon (INED, 1977).

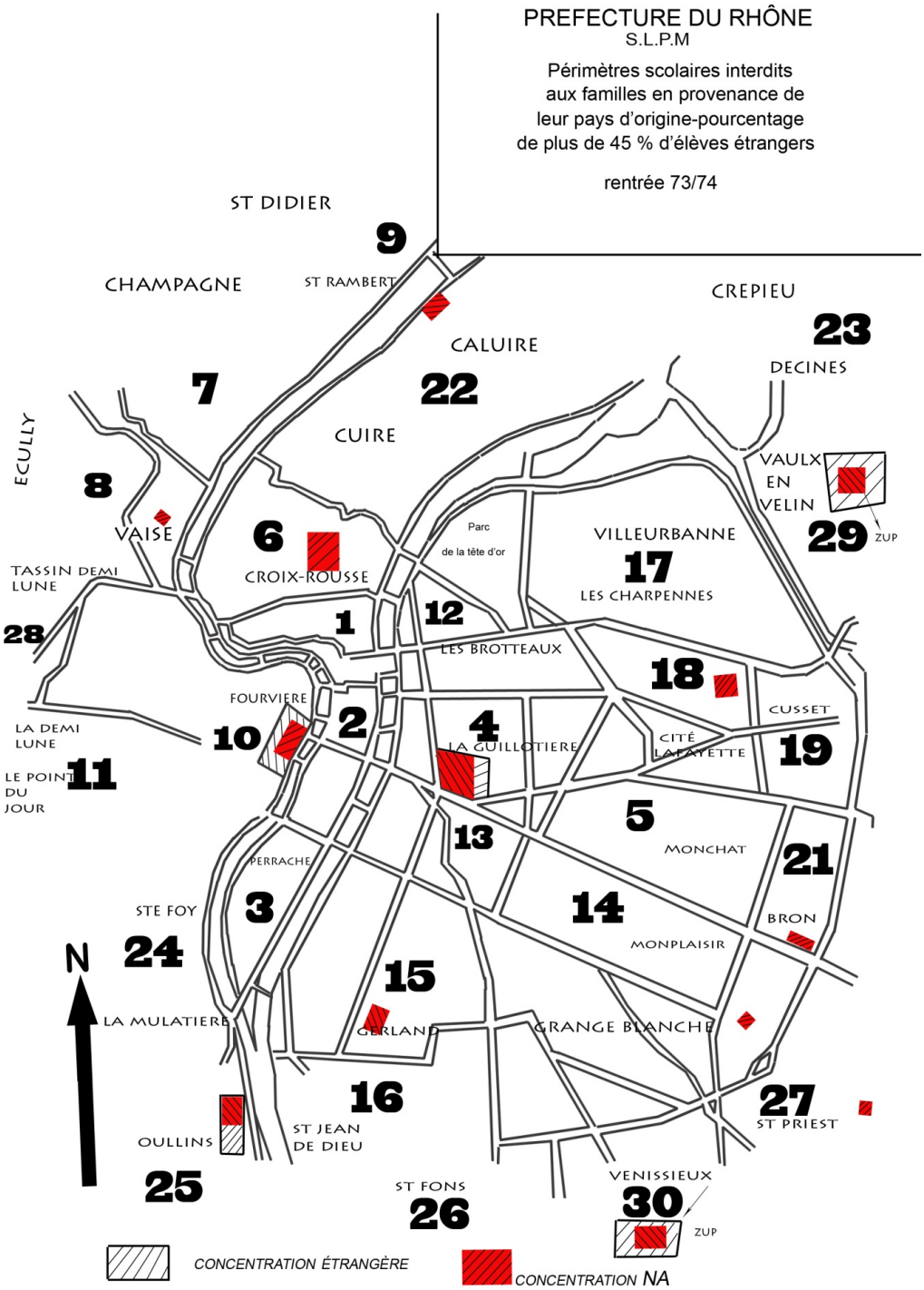
La construction du rejet : le discours sur la concentration d'enfants dans les écoles

8 Dès 1970, ce discours de rejet se manifeste à travers le thème de la concentration des populations algériennes. Dans une note, le préfet[12] demande au ministère de l'Intérieur d'interdire l'admission « *de nouvelles familles de travailleurs algériens*[13] *pour les quartiers suivants des communes de Lyon – Villeurbanne – Décines – Vaulx-en-Velin – Saint Cyr au Mont d'Or – Oullins – Givors* » (figure 1), les périmètres choisis se trouvant dans les secteurs de recrutement de groupes scolaires, où le « *critère de 45 % d'élèves étrangers a été retenu* » mais non atteint (ceci n'est pas un seuil). Afin de légitimer cette interdiction, le préfet met en

avant le lien entre le peuplement de « certaines résidences » et la « composition ethnique » d'établissements scolaires.

9 L'enjeu véritable d'une telle circulaire est clairement mentionné : il s'agit de « *donner partiellement satisfaction aux édiles locaux, d'apaiser les protestations de parents d'élèves, de rassurer quelque peu l'opinion publique et de conforter le moral des services sociaux et administratifs* »[14]. Bien que le préfet admette *a priori* la portée limitée d'une telle mesure, il édite cette circulaire une fois obtenue l'approbation du ministère[15]. La mesure, si elle ne vise directement aucune population définie par la nationalité ou la catégorisation ethnique car la loi interdit « *les mesures discriminatoires [qui ne pourraient] appliquer cette règle qu'aux familles algériennes, marocaines et tunisiennes* »[16], vise *de facto* les familles maghrébines comme en témoignent le rapport précité et la légende de la carte qui mentionne la « *concentration NA* » (figure 2).

Figure 2. Périmètres scolaires interdits aux familles immigrées en provenance de leur « pays d'origine ».



Source. Retranscription du document joint à la circulaire – Admission en France des familles des travailleurs algériens et autres Nord-Africains[17]

10 L'analyse de cette carte appelle plusieurs remarques : la « concentration des enfants Nord-africains » s'observerait dans des secteurs définis par les formes d'habitat accessibles aux immigrés, principalement la géographie des cités de transit ou d'urgence et d'habitat ancien. Tout d'abord, les quartiers centraux de la Croix-Rousse (n° 6 sur la carte), de La Guillotière (n ° 14) et de Saint-Jean/Fourvière (n° 10) correspondent aux logements insalubres d'habitat privé (meublés, garnis). Dans les secteurs d'Oullins (n° 25), de Caluire (n° 22) et de Gerland (n° 15), on trouve davantage de cités de transit, étapes provisoires avant l'accès au logement social. Au sud-est de l'agglomération, à Vénissieux (n° 30), Saint-Priest (n° 27), Grange-Blanche, Bron (n° 21) et Vaulx-en-Velin (n° 29), ce sont des ensembles récents d'Habitations à Loyer

Modéré (HLM) tandis qu'à Villeurbanne (n° 18), on rencontre davantage de petits ensembles sociaux (Olivier de Serres) datant des années 1950.

11 Bien que cette carte n'objective en rien la question de la « concentration » de ces familles, son existence tient lieu de document d'archive majeur dans la mesure où il construit le premier volet du paradigme sur le « problème immigré » - l'existence pseudo-objective d'une concentration spatiale. Pourtant, ce document contredit une étude publiée en 1977 par l'INED (organisme dont les études sont largement utilisées par les services préfectoraux), relativisant fortement cette idée. Selon une étude menée dans les établissements de la ville de Lyon le « poids des enfants maghrébins » serait peu élevé, 22 % pour les écoles primaires et 23 % pour les écoles maternelles. En outre, les secteurs où leur nombre absolu est important s'expliqueraient davantage par le vieillissement de la population « autochtone » suite au départ des jeunes ménages vers le logement social ou l'habitat pavillonnaire. Enfin, seul le secteur Olivier de Serres à Villeurbanne connaitrait des taux supérieurs à 45 %, une situation exceptionnelle largement due au peuplement de la compagnie privée Simon.

12 Cependant, la diffusion de ce document connaît de nombreuses critiques, les plus influentes provenant d'un groupement associatif local qui comporte à la fois des associations caritatives religieuses et des gestionnaires de cités de transit[18]. Le préfet est contraint de légitimer ces mesures en émettant une seconde circulaire dès le mois de novembre[19] et faire partager ces craintes en cas de *statu quo*. Pour cela, il met en avant deux facteurs : la nécessité d'« *éviter qu'il ne se crée à l'intérieur du tissu urbain lyonnais de véritables « médinas » inaccessibles aux assistantes sociales et même à la Police*[20] » et la réponse à l'hostilité de « *parents français très inquiets pour l'instruction de leurs enfants* ». Ces explications révèlent le second volet du paradigme : la concentration des « Nord-africains » constituerait un danger, voire un risque social pour la société française.

Le problème des pouvoirs publics : réduire la visibilité des immigrés dans l'espace urbain

13 Cette représentation partagée du « problème » se poursuit dans deux cadres d'action publique : le relogement des populations suite aux opérations de résorption de l'habitat insalubre et l'attribution de logements locatifs sociaux. A travers ces modalités pratiques se dessinent deux objectifs contradictoires : la réglementation des publics prioritaires dans le cadre du relogement et la recommandation sur les quotas de populations étrangères. Si les immigrés ne sont pas désignés dans les textes de lois, en revanche les circulaires et autres rapports les nomment ouvertement.

14 Sur la résorption de l'habitat insalubre, la diffusion de l'arrêté du ministère de l'Equipement du 5 août 1971 fixe les conditions d'attribution de logement HLM pour les familles dites prioritaires : il s'agit de loger ces familles à hauteur de 10 % dans des logements HLM neufs et de 20 % dans les logements HLM vacants. De plus, le Groupement interministériel permanent édite des circulaires qui précisent les modalités d'application où sont indiquées des « recommandations », à hauteur de « 15-20 % de personnes provenant de l'habitat insalubre, et en particulier d'étrangers (…) pour éviter les réactions de rejet ».[21] Bien que le traitement ne porte pas spécifiquement sur les « Nord-africains », les rapports sur le « peuplement » des logements insalubres font largement état de cette indication dans les archives préfectorales.

15 Quant à l'attribution des logements sociaux, cette question devient un problème politique avec l'accès progressif des immigrés au parc locatif public. En prenant comme exemple les comptes-rendus de réunions sur l'évolution du peuplement de l'agglomération, nous remarquons que les services du préfet recommandent aux organismes gestionnaires d'appliquer cette règle des 15 % d'acceptation de familles étrangères « dont 5 % de Maghrébins »[22], dans les programmes neufs comme dans les logements vacants[23]. La valeur numérique d'un tel seuil est en réalité fantaisiste au regard du message idéologique que véhicule cette notion : par leur regroupement résidentiel ces groupes minoritaires condenseraient des réactions hostiles. En outre, comme l'analyse Véronique de Rudder, la notion de seuil a la particularité de déterminer une limite en deçà duquel le racisme est proscrit et au-delà duquel il serait autorisé (1990).

16 Enfin, la carte administrative des périmètres interdits aux enfants immigrés « venus de leur pays d'origine » est à rapprocher des orientations édictées lors de la préparation du VIIème plan et des « directives » préfectorales de 1974, documents qui légitiment la ségrégation spatiale des ménages immigrés et leur « rejet » de certains secteurs de l'agglomération, comme le montre la citation suivante :

> « Les centres villes devront faire l'objet de mesures tendant à éviter la ségrégation qui s'établit quand un vieux quartier se trouve colonisé par une population étrangère peu soucieuse de confort et attentive à économiser sur les loyers. […] Parmi les zones saturées où l'on constate la présence d'une forte population étrangère avec des phénomènes de rejet très localisés, il convient de citer dans le Rhône : Lyon 1e – 4e – 5e ; Caluire ; Villeurbanne ; Vaulx-en-Velin ; Saint-Priest ; Vénissieux ; Pierre-Bénite ; Oullins ; Villefranche ; Givors ; Saint-Fons. […]
> Au-delà d'un certain taux d'occupation la population autochtone déserte les immeubles en cause et des ghettos se constituent, en particulier à Lyon où quelques ensembles immobiliers comptent de 60 à 100 % d'étrangers principalement nord-africains.
> […] La prévention doit être envisagée au niveau même de l'immigration. Il est en effet évident que l'excessive concentration engendre l'inadaptation et à terme, la délinquance. »[24]

17 Ce discours alarmiste va obtenir l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés par le logement, même si dans les faits la présence des immigrés paraît dérisoire. Devant la difficulté de trouver des chiffres fiables comparables, nous nous baserons sur les résultats d'une enquête de la cellule économique Rhône-Alpes (CERA) pour obtenir une image de cette spatialisation dans le département (INED, 1977). Par exemple, la société Logirel, créée en 1960 pour loger « les familles musulmanes », hébergeait en 1973, 335 Maghrébins (sur 842 étrangers, soit 39 %) contre 197 à la fin de 1970, ce qui correspond à une augmentation de 170 % en trois ans. L'office des HLM du Rhône hébergeait 596 familles algériennes, 102 familles tunisiennes et 39 familles marocaines. Toujours d'après la même enquête du CERA au 31 décembre 1973, sur 3 702 familles étrangères concernées, 1 150 étaient hébergées à Vénissieux, 249 à Villeurbanne, 224 à Bron, et 91 à Meyzieu, soit 46 % dans ces quatre communes de la banlieue est. La ville de Vénissieux logeait à elle-seule 31 % des étrangers de la Courly. Cette « concentration des familles étrangères » toucherait majoritairement un nombre limité de communes situées dans l'Est lyonnais.

18 Face aux solutions d'hébergement provisoire que sont les cités d'accueil ou de transit et au regard de la saturation du logement en habitat ancien, voire à sa résorption lorsqu'il est déclaré insalubre, la seule réponse qui reste à ces populations est leur accession au parc social.

Les politiques de peuplement et la recherche de répartition de la « charge immigrée »

19 Au début des années 1980, le thème de l'immigration devient un enjeu politique national, même si cette question préexistait dans des municipalités communistes (Masclet, 2001). La victoire de la gauche aux élections présidentielles et législatives suivies par des émeutes dans le quartier des Minguettes (Vénissieux) marquent une inflexion dans la formulation politique du problème, mettant l'accent sur la notion de peuplement. Le paradoxe est que cette question devient un objet d'action publique alors que les immigrés quittent les bidonvilles et les taudis et sont progressivement relogés dans le parc locatif social. C'est précisément cette accession qui pose problème, au travers du thème déjà connu de leur concentration résidentielle. L'objectif de l'action publique tel qu'il est affiché est d'éviter une ghettoïsation, ce qui explique les études consacrées à l'équilibre de peuplement à l'échelle des quartiers comme de l'agglomération lyonnaise. Leur analyse critique permet de distinguer les dispositifs de catégorisation à l'œuvre, notamment ethno-raciaux, bien que les documents officiels évoquent largement l'intégration de la « seconde génération issue de l'immigration » selon le modèle républicain.

20 *Quand la « règle des 15 % » ne suffit pas…*

21 L'énonciation du nouveau problème a lieu dans de nouvelles scènes, la Commission Nationale de Développement social des quartiers (CNDSQ) à l'échelle nationale et la Communauté urbaine de Lyon et la Commission Permanente de l'Habitat Social (CPHS)[25] à l'échelle locale. Concrètement l'action publique se concentre sur la définition d'une politique de peuplement

à travers la gestion de l'habitat social. En effet, comme les problèmes de relogement semblent résolus, l'accent est désormais mis sur l'habitat et la répartition des logements sociaux. Ce changement de perspective s'explique notamment par le consensus sur l'origine du « problème des banlieues » : il résulterait à la fois de « déséquilibres des implantations de logements sociaux », d'une forte concentration des grands ensembles d'habitat social dans certains secteurs et enfin d'une insuffisance et d'une inadaptation de l'offre en logements sociaux[26]. Toutefois, le processus d'ethnicisation persiste comme le souligne une étude commanditée par la CPHS ; l'un des enjeux non avoués de la politique de peuplement consisterait à « *réduire la présence des immigrés quand ils sont nombreux, contrôler et limiter leur arrivée, quand ils le sont moins*[27] » car la « règle des 15 % » serait inefficace. En outre, leur présence excessive dans certains quartiers (les grands ensembles récents d'habitat social) serait considérée comme problématique et source de conflits. Nous voyons émerger l'homologie entre un type d'habitat (le grand ensemble), un problème politico-social (la « crise des banlieues ») et un groupe social (« les jeunes issus de l'immigration »). Cette grammaire du « problème immigré » constitue la nouvelle catégorisation. En effet, la catégorie « jeunes issus de l'immigration » évite de remettre en question le modèle d'intégration en tentant de restaurer l'invisibilisation de l'héritage de l'immigration par d'autres moyens que ceux de la nationalité (Simon, 2000). Ni tout à fait étrangers ni encore tout à fait français !

22 Localement, la question du peuplement s'observe avec l'objectif de « maîtrise » du peuplement à travers deux instruments, la programmation des logements sociaux neufs[28] et le système d'attribution[29]. Les débats suscités lors d'une réunion sur le profil des ménages emménageant dans l'agglomération soulignent l'inquiétude des maires quant à l'accès des immigrés au parc social et ce alors que *« l'enquête montre bien qu'environ 25 % des logements neufs seulement ont été attribués [par les organismes gestionnaires] à des catégories dites « à mode de vie spécifique »*[30]. L'évocation de cette catégorisation suffit à orienter le débat sur le contenu même de cette catégorie, un acteur se disant choqué par l'insertion des Antillais au sein de la catégorie « Maghrébins et musulmans », soulignant la distance culturelle entre « les religions chrétiennes qui prédominent » et « la culture islamique ». Cette étude constitue le dernier document archivé avec une catégorisation aussi précise – « *catégories ethniques ressenties comme 'ayant des comportements et des modes de vie différents' par les locataires de la métropole* » – qui réintroduit la valeur religieuse dans la catégorie. Dans ce cas, la variable ethnique[31] énoncée dans un cadre institutionnel souligne cette normalisation du traitement des immigrés. Le tableau synthétique consacré aux attributions (figure 3) corrobore cette ethnicisation.

Figure 3. Impact des réservations et catégorisation dans l'attribution des logements sociaux.

– LA PART DES ATTRIBUTIONS ENTIEREMENT MAITRISEE PAR LE BAILLEUR TOURNE AUTOUR DE 45 %

	ATTRIBUTION "AUTONOME"	RESERVATION PREFECTURE	COMMUNE	"1 %"	AUTRES Y. C. COURLY
ENSEMBLE DES NOUVEAUX LOCATAIRES (sur 100 attributions) (n = 1361)	45,7	14,5	5,3	16,7	17,8
SUR 100 ATTRIBUTIONS AU PROFIT DE LOCATAIRES FRANCAIS NES EN METROPOLE (n = 1023)	47,7	10,4	5,3	17,5	19,1
SUR 100 ATTRIBUTIONS AU PROFIT DE HARKIS + ANTILLAIS + MAGHREBINS-ISLAM.	38,9	26,1	6,2	12,8	15,9

– LES FILIERES PREFECTURE ET COMMUNE PRENNENT MIEUX EN COMPTE LE BESOINS EN LOGEMENTS DES CANDIDATS LOCATAIRES A MODE DE VIE SPECIFIQUE.

Source. AGL 3350W262 – Quelques résultats de l'étude des nouveaux locataires HLM dans la Courly, 1983

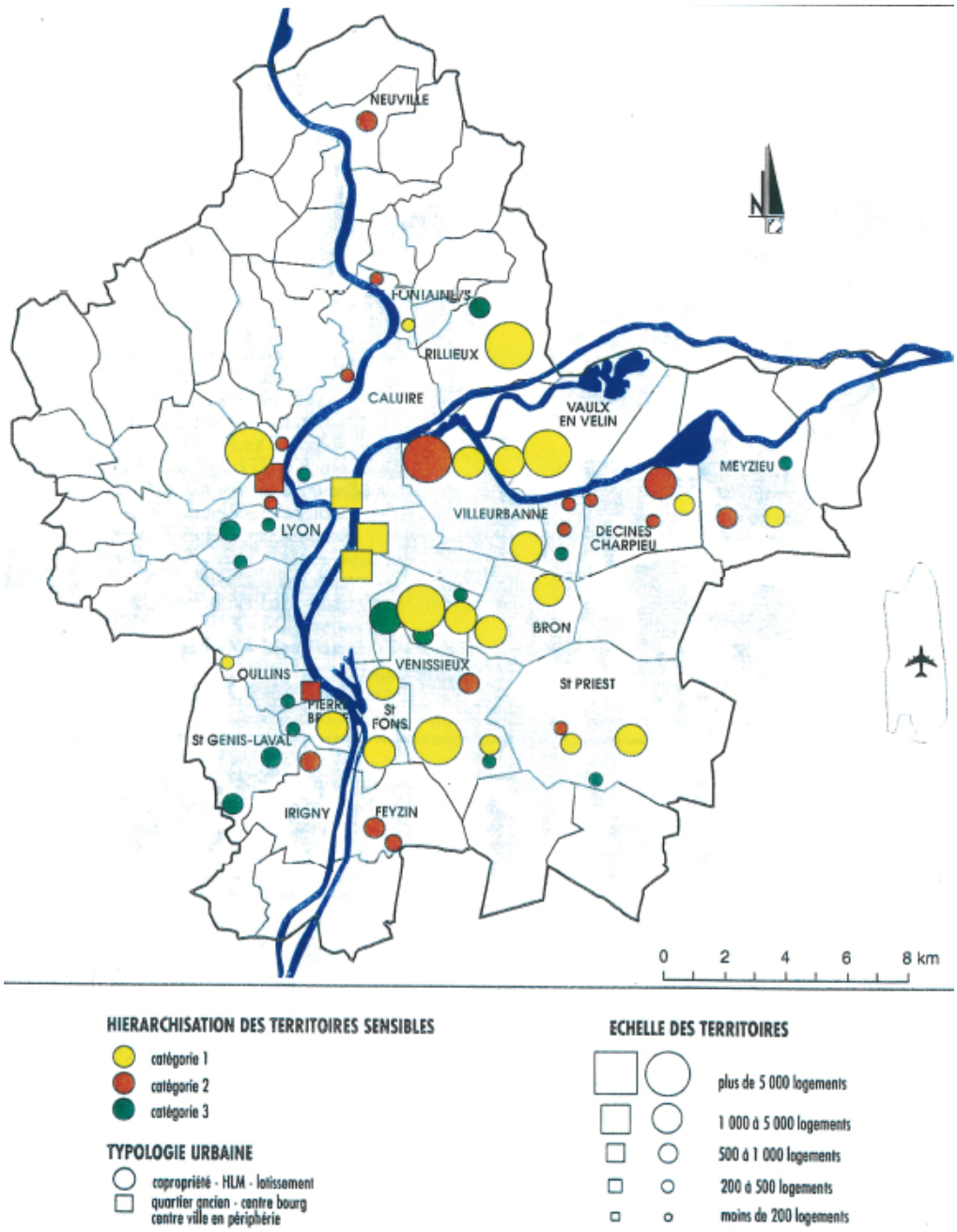
23 Une lecture attentive de ce document résume les pratiques schizophréniques des gestionnaires du logement : si les services de la préfecture sont contraints par la loi de reloger les ménages prioritaires (16 %), les bailleurs sociaux sont soumis à une double préoccupation : « *avoir de bons locataires, éliminer les perturbateurs, éviter le départ des ménages français fréquemment observé quand s'élève la proportion d'immigrés.* »[32] La seconde préoccupation est un argument d'ordre économique et financier : il s'agit pour eux de « *remplir leurs logements, équilibrer ainsi leur gestion, mais aussi répondre à la demande particulièrement forte venant des ménages immigrés, notamment de la deuxième génération*. »[33] De nombreux organismes laissent des logements vacants plutôt que de les voir attribuer à des immigrés, en s'appuyant notamment sur les enquêtes d'opinion menées auprès de la population française et surtout les pressions des élus. Ces pratiques sont justifiées à la fois par des positions idéologiques telles que le refus de la ségrégation sociale, la crainte des ghettos, en mettant en avant une présence excessive d'immigrés. En revanche, les bailleurs acceptant déjà un pourcentage peu élevé de ménages immigrés (en-dessous de la « norme tolérée »), se retranchent derrière une posture préventive pour éviter la ghettoïsation.

24 *…Se pose la question de la répartition des « indésirables »*

25 Décréter des règles de peuplement ne permet pas de rendre invisibles les populations immigrées. Pourtant les premiers signes de vacance, minimes à l'échelle de l'agglomération mais jugés préoccupants dans le quartier des Minguettes[34] (figure 3) – théâtre des émeutes – interrogent fortement les membres de la commission locale (CPHS). Pour y remédier, l'un des premiers objectifs est d'attirer des classes moyennes – les populations légitimes – comme l'illustre le témoignage du maire de Vaulx-en-Velin.

26 « Quelles mesures mettre en œuvre pour faire venir des familles dont les caractéristiques correspondent à celles qu'il faudrait pour rééquilibrer sociologiquement et ethniquement la Grappinière[35] (quartier d'habitat social) et d'autre quartiers de la ZUP ? »[36]

Figure 4. Territorialisation des quartiers sensibles inscrits en politique de la ville.



source. Agence d'urbanisme, juin 1994

27 Dans la mesure où aucune stratégie intercommunale n'est définie publiquement, les pratiques locales traduisent la position des élus, variable en fonction de l'importance du pourcentage d'immigrés qui réside dans leurs communes. Ainsi, ceux dont les villes n'ont qu'un faible pourcentage d'immigrés « *se taisent* » et préfèrent ne pas intervenir dans un « *débat qui ne les concerne pas* ». En outre, la nature du parc de logements, le coût des loyers ou du prix d'achat des appartements empêchent cette installation. D'autres élus « *s'abritent derrière les taux parfois surestimés de leurs immigrés pour refuser l'arrivée de nouveaux venus d'autres communes, au nom de l'équilibre de leur population* ». S'ils cherchent parfois à répondre aux demandes des familles mal logées qu'ils hébergent déjà, ils rechignent à accéder aux demandes émanant des ménages de la « seconde génération ». Enfin, le dernier cas de figure concerne les communes ayant « *dépassé les proportions considérées comme acceptables* » qui souhaitent que « *les immigrés soient envoyés ailleurs* ». Les élus de Vénissieux et de Vaulx-en-Velin notamment refusent d'assurer « *seuls et mal (faute de moyens) le poids d'une situation devenue trop lourde* » et poussent à répartir la charge de logements sociaux

à l'échelle intercommunale. Face à ces postures, la remarque d'un acteur (représentant des maîtres d'ouvrage de l'agglomération) émise lors de la même réunion trouve tout son sens : « *qu'est-ce qu'il adviendrait si tous les maires refusaient de loger des immigrés ?* »

28 Ces débats mettent l'accent sur la difficulté pour les immigrés et leurs descendants d'accéder de plein droit au parc locatif social, les acteurs du logement se réfugiant derrière des raisonnements comptables, les risques d'une ghettoïsation, voire des émeutes urbaines. Même le rapport Dubedout légitime les refus d'attribution de logements aux populations dites *« non désirées »* (Dubedout, 1983, p. 52), estimant de surcroît, que ces pratiques ne conduiraient pas à une organisation de la vacance en raison de l'inadéquation du produit-logement par rapport à la demande des ménages immigrés. Ainsi, les discours légitiment le traitement ethnicisé de l'attribution et se profile en filigrane l'idée de « catégorie à risque ».

29 *L'échelle communautaire pour mieux répartir les problèmes*

30 La mise en avant de l'échelle communautaire s'observe à travers l'enjeu d'« équilibre de peuplement » énoncé dans la programmation locale de l'habitat (PLH). Comme ce document signé par une grande partie des élus locaux ne définit nullement le contenu en termes d'action publique, les traductions opérationnelles de ces enjeux se rencontrent dans quelques quartiers. Il est vrai que depuis le début des années 1990, les problèmes sociaux de l'immigration sont traités en termes de territoires et de publics spécifiques, de zones prioritaires, en bref selon un champ lexical propre à la nouvelle action publique centrée sur « les quartiers », la politique de la ville (figure 3). De fait, cette question spatialise davantage le processus d'ethnicisation préexistant dans les politiques de peuplement. D'ailleurs, une étude datée de 1992 sur le peuplement dans l'agglomération lyonnaise[37] souligne la pluralité des termes existants pour « dire le problème » : « Quartiers difficiles », « immigrés, « exclus », « familles lourdes », « rééquilibrage », « mixité », diversité », « ségrégation », « intégration ».

31 Parmi les quartiers emblématiques de l'agglomération lyonnaise (figure 3), Les Minguettes à Vénissieux occupent une place prédominante : dans ce territoire, il s'agirait de mettre en place « *une maîtrise concertée des évolutions du peuplement* »[38], en faisant cohabiter les « *ménages fragilisés par des handicaps socio-économiques avec les ménages nouvellement arrivés aux Minguettes* ». Dans la ville de Saint-Priest, l'enjeu est d'« *améliorer, adapter, diversifier l'habitat, maîtriser le peuplement* ». Ces objectifs se traduisent par les outils suivants : une analyse complète et approfondie de la population en place ; une connaissance précise de l'occupation des immeubles, de la demande de logements et de l'attente des demandeurs (au niveau de l'îlot, de l'allée, grilles d'occupation par allées sensibles) et enfin une meilleure gestion des réservations. Dans le quartier de Bron Terraillon, l'accent est mis sur « *l'intégration des populations étrangères* » ainsi que sur la mise en place d'un « groupe d'analyse et de suivi de l'intégration », chargé d'« *affirmer publiquement la nécessité et la légitimité de l'intégration* ». Enfin, dans le quartier de La Duchère (Lyon), la question du peuplement est posée comme une priorité avec la création d'un Observatoire du Logement et du Peuplement. Selon le chef de projet, « *le peuplement, pour les élus, c'est le souhait d'un rééquilibrage social en raison de la dégradation du quartier. C'est donc la venue de ménages avec moins de handicaps et moins de difficultés*. »

32 Ainsi, ces politiques de peuplement ne sont pas seulement un terme pudique, quasiment procédural, pour désigner un ensemble de pratiques discriminatoires généralisées envers les « populations à problèmes » mais correspondent à des tentatives (non avouées) des pouvoirs publics de dissoudre ces publics dans l'espace communautaire à travers une « répartition équitable du fardeau » (Tanter, Toubon, 1999).

« Mixité sociale » : les habits neufs du « seuil de tolérance »

33 Depuis les années 2000, la mobilisation de la notion de « mixité sociale » et sa traduction dans les politiques urbaines (notamment dans le cadre de la rénovation urbaine) serait une manière de renouveler positivement les cadres de référence du « seuil de tolérance ». La question des seuils et du raisonnement proportionnel est loin d'avoir disparu et se retrouve dans deux grandes lois fondatrices de l'approche par la gauche de la mixité dans l'habitat dès le début des années 1990 : la loi dite Besson sur la mise en œuvre du droit au logement et la loi d'orientation

pour la ville (LOV), par la suite enrichie par la loi SRU (solidarité et renouvellement urbains), adoptée en 2000. Alors que ces deux premières lois instituent des droits nouveaux (le droit au logement et le droit à la ville), elles sont présentées comme des lois « anti-ghettos » notamment lors des débats parlementaires. En effet, ces textes montrent que le législateur s'est efforcé de lutter contre la « concentration dans les mêmes quartiers d'habitat social de populations immigrées ou d'origine immigrée. » La solution trouvée par les pouvoirs publics pour résoudre le problème des ghettos était quantitative, au travers de seuils. Pour la loi Besson, des seuils d'accueil de populations dites défavorisées sont mis en place mais rapidement les planchers sont devenus des plafonds. Quant à la loi SRU, un seuil minimum de 20 % de logement sociaux dans les communes de plus de 3500 habitants et de 1500 dans les communes d'Ile-de-France devait contribuer à diluer le « problème social ».

34 En 2003, l'instauration du programme national de rénovation urbaine (PNRU) inscrit dans la loi Borloo obéit à la même logique quantitative tout en changeant de perspective : au lieu de disperser des populations dans l'ensemble de l'espace urbain à travers la répartition des logements sociaux, on agit directement sur le lieu même de leur concentration, le quartier. Le but est d' « attirer des catégories de populations différentes » ; ainsi, au détriment de l'égalité de traitement, la « mixité sociale » est invoquée pour refuser des candidatures toujours jugées « indésirables » et « en trop grand nombre ».

35 L'ensemble de ce dispositif législatif se caractérise par une même intention : « en finir avec les ghettos » et combattre le communautarisme qui menacerait l'ordre républicain (Epstein, 2013) comme l'illustre l'extrait suivant :

> « L'objectif de mixité sociale inhérent du PNRU se base sur une double hypothèse sous-jacente. D'une part la diversification de l'habitat entraînerait une diversification de peuplement qui occasionnerait des changements sociaux concernant l'ensemble des habitants des quartiers, y compris ceux restant dans les logements sociaux. D'autre part, l'emménagement d'une population de propriétaires privés et de ménages de catégories sociales moyennes ou aisées, voire implicitement d'une population plus « blanche », instillerait dans les quartiers une nouvelle élite sociale porteuse de valeurs et de comportements considérés comme la norme sociale, qui se diffuserait auprès des autres habitants des quartiers. Ce discours sur les bienfaits de la mixité pour les populations les plus pauvres est ancien, tout comme la critique de ces sous-entendus. »[39]

36 La mobilisation de cette notion véhicule un nouveau problème : au « problème des descendants d'immigrés » a succédé le « problème musulman », la nouvelle menace contre les valeurs républicaines et la cohésion sociale. Dès lors, la mixité dite sociale entre les membres de ces « nouvelles classes dangereuses » et les classes moyennes (implicitement pensées comme autochtones) se présente comme l'unique solution, amalgamant ainsi des problèmes sociaux, les « immigrés et leurs descendants » et leur concentration résidentielle dans les banlieues, en mobilisant toujours la figure repoussoir du ghetto noir américain. C'est pourquoi il devient impossible aujourd'hui de dissocier « mixité sociale/ethnique » des quartiers de la politique de la ville. Cette association repose sur trois problèmes : la répartition spatiale, l'exclusion et la cohésion sociale. La confusion entre ces notions donne au terme de mixité une définition floue qui englobe le point de vue moral, les aspirations politiques et la recherche de solutions techniques. Par exemple à l'échelle de l'agglomération lyonnaise, la mobilisation de la notion traduit une forme implicite de gestion locale de l'immigration et de ses effets sociaux ; les outils préconisés pour y remédier (pourcentages de logements sociaux et définition de secteurs de mixité sociale)[40] ont fait place aux taux d'acceptation d'étrangers et d'immigrés.

> « La mixité est une notion qu'on retrouve au cœur de nos politiques publiques locales. Dans notre agglomération, elle se traduit par exemple par les enjeux de rééquilibrage territorial de la répartition du logement social portés par le PLH [programme local de l'habitat], par l'application de la loi SRU avec un taux minimum de 20 % de logement social pour les communes de plus de 3 500 habitants, ou encore par les opérations de renouvellement urbain. Cette notion voit donc sa traduction opérationnelle *via* différents outils. »[41]

37 Finalement, la conjonction entre les mots d'ordre d'intégration et les objectifs de « mixité sociale » provoquent un désordre véritable : ces idéologies fonctionnent comme des mythes nationaux dans lesquels les acteurs se réfugient pour construire l'image d'une « société

équilibrée », inscrite dans les fondements républicains, oubliant d'évoquer la lutte contre les discriminations, pourtant inscrite dans la loi depuis 2001.

Conclusion

38 Dès 2001 le rapport du GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) montrait que le logement des « groupes minoritaires précarisés » était pris entre deux exigences contradictoires : accueillir des populations en situation de précarité et lutter contre la ségrégation sociale. L'analyse des choix et des stratégies politiques relatifs au peuplement urbain, les catégorisations qui informent ces intentions, ainsi que les outils techniques inventés pour atteindre ces objectifs, ont montré la permanente construction du « problème », qu'il se nomme « immigré », « descendant d'immigrés » et récemment « musulman ».

39 Dans les faits, leur mise à l'écart délibérée de certains secteurs de l'agglomération (ville-centre, quartiers valorisés contenant peu de logements sociaux) dans un premier temps puis des quartiers d'habitat sociaux largement délaissés par les majoritaires dans un second temps, constitue un bon analyseur de la question de leur intégration à l'espace urbain. D'un point de vue idéologique, l'injonction récente à la « mixité sociale » dans les quartiers où ils sont considérés comme en trop grand nombre, idéologie pourtant largement critiquée dans la sphère académique (Kirszbaum, 2008) provoque des situations de discrimination inédites sur le terrain. En effet, les acteurs en charge des politiques de l'habitat localement ont du mal à faire coïncider le discours universalisant de l'Etat et les pratiques différentialistes réclamées par les objectifs de mixité. Par ailleurs, le rejet de toute référence ethnique dans les politiques publiques interdit la réflexion sur les modalités d'encadrement de ces pratiques, tout en se gardant de condamner les pratiques discriminantes à de rares exceptions (condamnation de l'OPAC de Saint-Etienne en 2009). Comment dans ces conditions parvenir à faire la synthèse entre les principes d'égalité de traitement qui supposent l'indifférenciation des publics et les contraintes de la lutte contre les discriminations qui s'appuient précisément sur la différenciation (Cerrato Debenedetti, 2013) ? Comment rendre compte de ce « discours républicain » incantatoire et des pratiques locales largement basées sur une gestion ethnique des attributions (Sala Pala, 2013) ? A force de vouloir rendre invisibles les immigrés et leurs descendants, ce « problème » a fini par tourner à l'obsession.

Bibliographie

BACQUE M.-H., FOL S. (2011), « Politiques de mobilité résidentielle et de déségrégation : une analyse critique », *Regards croisés sur l'économie*, *9*, Paris, pp. 261-271.

De BARROS F. (2005), « Des "Français musulmans d'Algérie" aux immigrés. L'importation de classifications coloniales dans les politiques du logement en France (1950-1970), *Actes de la recherche en sciences sociales*, *159*, 4, Paris, La Documentation française, pp. 26-53.

BELMESSOUS F. (2014), « Catégorisation et discrimination des « Algériens » dans les politiques du logement à Lyon (1950-1970) », *in* DESAGE *et al.*, *Le peuplement, catégories insaisissables des politiques urbaines*, Rennes, PUR.

BERNARDOT M. (2008), *Loger les immigrés. La Sonacotra 1956-2006*, Paris, Editions du Croquant.

CEFAI D. (1996), « La construction des problèmes publics. Définition de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, Paris, *14*, 75, pp. 43-46.

CERRATTO DEBENEDETTI M.-C. (2013), *Action publique sans problème reconnu. La lutte contre les discriminations ethnico-raciales en France dans les années 2000*, Thèse de doctorat en science politique, Aix-en-Provence.

De CERTEAU M. (1974), *La culture au pluriel*, Paris, Points/Essais.

DUBEDOUT H. (1983), *Ensemble refaire la ville*, Paris, La Documentation française.

EPSTEIN R. (2013), *La rénovation urbaine : démolition-reconstruction de l'Etat*, Paris, Les Presses de Science Po.

GIRARD A., LAMY M.-L. (1971), « L'attitude des Français à l'égard de l'immigration étrangère. Enquête d'opinion publique », *Population*, *5*, pp. 827-875.

GIRARD A. (1977), « Les immigrés du Maghreb. Etudes sur l'adaptation en milieu urbain », *Population*, *2*, pp. 405-410.

HMED C. (2006), *Loger les étrangers 'isolés' en France. Socio-histoire d'une institution d'Etat : la Sonacotra (1956-2006)*, thèse de doctorat en science politique, université de Paris.

INED (1977), *Les immigrés du Maghreb. Etudes sur l'adaptation en milieu urbain*, chap. « Les familles maghrébines dans les communautés urbaines de Lyon », Travaux et Documents, cahier n° 79, pp. 133-237.

KIRSZBAUM T. (2008), *La mixité sociale dans l'habitat : revue de la littérature dans une perspective comparative*, Paris, La Documentation française.

LELEVRIER C. (2010), « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? », *Espaces et sociétés*, *140-141*, pp. 59-74.

LORCERIE F. (2003), *L'école et le défi ethnique*, Issy-les-Moulineaux, ESF éditeur.

NOIRIEL G. (2001), *Etat, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin.

De RUDDER V. (1990), « La cohabitation pluriethnique et ses enjeux », *Migrants Formation*, *80*, Paris, pp. 68-90.

SALA PALA V. (2013), *Discriminations ethniques. Les politiques du logement social en France et au Royaume Uni*, Rennes, PUR.

SIMON P. (2000), « Les jeunes issus de l'immigration se cachent pour vieillir », *VEI enjeux*, juin, n ° 121, pp. 23-38.

SIMON P. (2003), « Le logement social en France et la gestion des « populations à risques », *Hommes et Migrations*, 1246, novembre-décembre, Paris, pp. 76-91.

N° spécial (1975), « Le seuil de tolérance aux étrangers », *Sociologie du Sud-Est*, *5/6*, juillet-octobre.

SPIRE A. (2005), *Etrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Paris, Grasset.

STREIFF-FENART J. (1998), « Racisme et catégorisation sociale », *Quelles initiatives contre le racisme "ordinaire"* ?, Profession Banlieue, Paris, pp. 23-33.

TANTER A., TOUBON J.-C. (1999), « Mixité sociale et politique de peuplement : genèse de l'ethnicisation des opérations de réhabilitation », *Sociétés Contemporaines*, *33-34*, Paris, pp. 59-86.

VIET V. (1998), *La France immigrée : construction d'une politique 1914-1997*, Paris, Fayard.

WEIL P. (1995), *La France et ses étrangers*, Paris, Folio-Histoire.

ZEHRAOUI A. (1992), « Catégories scientifiques et catégories de sens commun », *Migrations société*, *4*, 21, pp. 9-17.

Notes

1 Le terme d'immigré désigne une figure sociale, ce qui inclut tous les descendants d'immigrés qui bien que possédant la nationalité française, sont stigmatisés en raison de leur origine.

2 Archives départementales du Rhône, *L'immigration nord-africaine dans le Rhône 1950-1970*, versement effectué par le service de liaison et de promotion des migrants, Lyon, 1997.

3 Le Centre des Archives Contemporaines – CAC ; les Archives Départementales du Rhône – ADR ; les Archives du Grand Lyon – AGL.

4 Les catégories administratives sont toujours notées entre guillemets.

5 Désignation des Musulmans originaires d'Algérie vivant en métropole durant la période coloniale.

6 En matière de logement, deux structures soulignent cette spécificité « algérienne » : la Sonacotral (société nationale de construction pour les travailleurs algériens), créée en 1956 et sa « filiale » Logirel (logement et gestion immobilière pour la région lyonnaise) en 1960 pour loger les « familles musulmanes ».

7 Depuis 1928, il existe à Lyon un service des affaires indigènes nord-africaines destiné à « assurer l'assistance aux indigènes nord-africains en résidence ou de passage dans la Métropole ». Ainsi, l'idée d'encadrer ces populations est presque aussi ancienne que leur présence sur le territoire métropolitain.

8 Le périmètre de l'agglomération lyonnaise a varié depuis les années 1960, relevant de plusieurs définitions qui ne coïncident pas spatialement. En outre, l'agglomération vue par l'INSEE ne coïncide par avec le périmètre communautaire d'où la difficulté de trouver des données comparables dans le temps. C'est pourquoi les seules estimations disponibles relèvent des services préfectoraux.

9 Institut national des études démographiques

10 En 1991 la dénomination « Grand Lyon » se substitue à celle de Courly.

11 -« A votre avis, dans une localité d'environ 5 000 habitants, à partir de quel nombre d'étrangers diriez-vous qu'il y en a trop ? »
-« Et dans un ensemble collectif de cent logement, à partir de quel nombre de logements attribués à des étrangers diriez-vous qu'il y en a trop ? »
-« Dans une école, à partir de quel nombre d'élèves étrangers estimeriez-vous qu'une classe est gênée ou retardée ? »
-« Si vous aviez un enfant dans une classe de 30 élèves où il y a des étrangers, à partir de quel nombre d'élèves étrangers chercheriez-vous à placer votre enfant dans une autre école ? »

12 ADR 759W261. Admission en France des familles des travailleurs algériens et autres Nord-Africains. 11 mars 1970

13 Si les populations algériennes sont clairement désignées, la note précise que le même traitement devrait également s'appliquer aux « *familles tunisiennes et marocaines qui viendraient s'installer dans ces quartiers*. »

14 *Ibid.*

15 ADR 759W261. Note du ministère de l'intérieur sur l'admission en France de travailleurs nord-africains. 26 Mai 1970

16 ADR 759W261. Lettre du ministère de l'Intérieur au préfet de région Rhône-Alpes sur l'admission en France de familles de travailleurs Nord-Africains, 25 mars 1970.

17 Ce document, consulté aux archives départementales du Rhône sous dérogation, ne peut être reproduit. Comme il constitue un document majeur dans le cadre de la catégorisation des populations et de la territorialisation du « problème immigré », nous avons décidé de le publier en le rendant plus lisible. Ainsi le titre, la légende, les secteurs et les annotations sont reproduits à l'identique.

18 ADR 759W262. Courrier du Comité de liaison des organisations du Rhône pour l'accueil des travailleurs étrangers adressé au Premier Ministre, 19 novembre 1970.

19 ADR 759W261. Circulaire n° 3110 du 30 novembre 1970 - Contrôle de l'admission des familles étrangères.

20 ADR 759W261. Courriers du Préfet au pasteur et au cardinal de Lyon, 31 août 1970.

21 Circulaire n° 497, 19 octobre 1973.

22 ADR 759W259. Courrier du préfet aux organismes HLM. 27 mars 1973.

23 ADR 759W259. Courrier du préfet au directeur de l'office public d'HLM de Villeurbanne. 12 décembre 1974.

24 ADR 759W259. Préparation du VII° Plan – réponses des organismes HLM au questionnaire du préfet. 1974.

25 Création de la CPHS pour « traiter le problème des banlieues de l'Est lyonnais où étaient apparus de fortes tensions et des conflits nombreux. » C'est une traduction de la CNDSQ et des dispositifs préconisés pour certains quartiers.

26 AGL 3350W262. CPH*S* – Document Agence d'urbanisme / Groupe de Sociologie Urbaine / Courly, février 1982

27 *Ibid.*

28 AGL 3350W262.

29 AGL 3350W262.

30 AGL 3350W262. Quelques résultats de l'étude des nouveaux locataires HLM dans la Courly. Janvier 1983

31 Nous entendons « ethnique » comme un classement social fondé sur l'origine nationale, culturelle, religieuse, régionale, *etc.*, que celle-ci soit investie par les acteurs sociaux ou supposée, voire fantasmée, par leurs interlocuteurs, sur la base de la couleur de peau, de la consonance du nom, de l'accent ou du vêtement.

32 L'ensemble des citations sont extraites des documents précités.

33 AGL 3350W262. CPHS –Agence d'urbanisme/ Groupe de Sociologie Urbaine / Courly. Février 1982

34 AGL 3350W262. *Conditions d'habitat des immigrés dans l'agglomération lyonnaise*. Décembre 1983

35 D'après l'étude, 800 logements sont vacants à Vaulx-en-Velin, dont 400 à la Grappinière.

36 Propos et suivants entre guillemets extraits de l'étude CPHS, février 1982, *op. cit.*

37 AGL 1889W016. Préfecture du Rhône- Direction Départementale de l'Equipement, *Quelques réflexions sur une politique de peuplement dans l'agglomération lyonnaise*, septembre 1992.

38 Les citations sont extraites des documents préparatoires à l'écriture du PLH.

39 Rapport 2013 du Comité d'Evaluation et de Suivi de l'ANRU, *Changeons de regard sur les quartiers. Vers de nouvelles exigences pour la rénovation urbaine*, p. 59.

40 Identification de secteurs dans le PLU du Grand Lyon de « pourcentages de programmation d'habitations affectées au logement social ». Grand Lyon, *Les secteurs de mixité sociale et le PLU du Grand Lyon*, 2012. Site internet consulté en septembre 2013.

41 Grand Lyon, *Mixité sociale*, 2011. Site internet consulté en septembre 2013.

Pour citer cet article

Référence électronique

Fatiha Belmessous, « Du « seuil de tolérance » à la « mixité sociale » : répartition et mise à l'écart des immigrés dans l'agglomération lyonnaise (1970–2000) », *Belgeo* [En ligne], 3 | 2013, mis en ligne le 24 mai 2014, consulté le 03 juillet 2014. URL : http://belgeo.revues.org/11540

À propos de l'auteur

Fatiha Belmessous
Université de Lyon, EVS, ENTPE, UMR 5600, fatiha.belmessous@entpe.fr

---

Droits d'auteur

© NCG with the SRBG

Résumés

En France, selon le modèle dit d'intégration républicaine, les populations ne doivent pas être déterminées ni nommées selon des catégories ethniques. Pourtant, pour les désigner et les décrire coexistent deux types de dispositifs de catégorisation, chacun correspondant à deux façons de traiter ces « minorités » : un dispositif juridico-administratif et un dispositif ethnico-racial. C'est dans la mise en correspondance implicite et floue de ces deux dispositifs (Streiff-Fénart, 1998) que se nouerait le recours à la catégorisation ethnique et l'acceptation de l'altérité.
A travers la reconstitution du processus socio-historique du mode de désignation des immigrés (années 1970 – 2000), l'objectif de cet article est d'interroger les éléments discursifs employés dans le cadre des politiques de l'habitat et du logement au sein de l'agglomération lyonnaise. Autrement écrit, il s'agit d'analyser la formulation du « problème immigré » et sa traduction en termes d'action publique. Le recours à des désignations ethniques et sa gestion par un raisonnement technique (seuil de tolérance, indices de mixité sociale) permettent d'éclairer les fondements de présupposés idéologiques très peu étayés ni définis (la concentration ; la répartition équilibrée de la population).

From "level of acceptance" to "social mix": distribution and exclusion of immigrants in the Lyon agglomeration (1970-2000)

Determining or naming people using ethnic categories is forbidden according to the so-called French Republican integration pattern. Yet designating and describing them are two types of categorisation, each one corresponding to two ways of dealing with these "minorities". The first being the judicial and administrative approach – the institutional one; and the second the ethnic and racial vision – which is popular. It is in the very implicit and ambiguous connection of these two representations (Streiff-Fénart, 1998), in which the ethnic categorisation is involved and deals with the acceptance of the other.
While recreating the socio-historical process of the immigrant naming from the 1970s to the 2000s, the article aims at questioning the speech devices used in habitat and housing policies in the Lyon agglomeration. In other words our goal is to analyse how to tackle the immigrant

problem in housing policy, and how it is applied in public policy. Using ethnic naming and technical tools ("*seuil de tolérance*" i.e. the level of acceptance; the markers of social mix) enable to highlight the ideological pre-conceived perceptions, neither defined nor analysed – i.e. concentrating, the population balance.

Entrées d'index

Mots-clés : immigrés, politique de peuplement, catégorisation, seuil de tolérance, mixité sociale, discrimination ethnique, agglomération lyonnaise
Keywords : immigrants, people policy, categorisation, level of acceptance, social mix, ethnic discrimination, Lyon agglomeration