



HAL
open science

L’“ espace partagé ” à l’encontre du “ droit au logement ” ? Lutte pour l’attribution légitime des logements sociaux en Irlande du Nord

Hadrien Herrault

► To cite this version:

Hadrien Herrault. L’“ espace partagé ” à l’encontre du “ droit au logement ” ? Lutte pour l’attribution légitime des logements sociaux en Irlande du Nord. *L’Espace Politique*, 2021, 43, 10.4000/espacepolitique.9790 . hal-03599777

HAL Id: hal-03599777

<https://hal.science/hal-03599777>

Submitted on 5 Nov 2022

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.



L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

43 | 2021-01
Varia

L'« espace partagé » à l'encontre du « droit au logement » ? Lutte pour l'attribution légitime des logements sociaux en Irlande du Nord

“Shared space” versus the “right to housing”? The struggle over the legitimate social housing allocation in Northern Ireland

Hadrien Herrault



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/espacepolitique/9790>
ISSN : 1958-5500

Éditeur

Université de Reims Champagne-Ardenne

Ce document vous est offert par Université de Tours



Référence électronique

Hadrien Herrault, « L'« espace partagé » à l'encontre du « droit au logement » ? Lutte pour l'attribution légitime des logements sociaux en Irlande du Nord », *L'Espace Politique* [En ligne], 43 | 2021-01, mis en ligne le 01 mars 2022, consulté le 05 mars 2022. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/9790>

Ce document a été généré automatiquement le 4 mars 2022.



Les contenus de *L'Espace politique* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France.

L'« espace partagé » à l'encontre du « droit au logement » ? Lutte pour l'attribution légitime des logements sociaux en Irlande du Nord

“Shared space” versus the “right to housing”? The struggle over the legitimate social housing allocation in Northern Ireland

Hadrien Herrault

- 1 En Irlande du Nord, des politiques du logement promouvant la création d'« espaces partagés » [shared spaces]¹ émergent depuis l'accord de paix de 1998. Cet accord a officiellement mis fin à près de 30 ans de conflits violents, d'origine coloniale, durant lesquels se sont affrontés la police, l'armée britannique, les paramilitaires unionistes souhaitant l'union avec le Royaume-Uni (se définissant principalement comme « protestants ») et les paramilitaires nationalistes souhaitant le rattachement à la République d'Irlande (se définissant principalement comme « catholiques ») (Murtagh, Shirlow, 2006). Au début des conflits, des protestations pour les droits civiques s'organisent, structurées dans des mouvements comme la *Northern Ireland Civil Right Association* créée en 1967 ou la *People's Democracy* créée en 1968. Ces mouvements demandent l'égalité dans l'accès au vote (le fameux slogan « One man, one vote ») et la fin du *gerrymandering* (un découpage des circonscriptions électorales biaisé en faveur des partis unionistes). Ils revendiquent aussi une attribution des logements sociaux qui ne discriminerait pas les demandeurs « catholiques » (identité réelle ou supposée). L'accès au logement est en effet révélateur des discriminations envers les personnes désignées de la sorte (Lebow, 1974). À la suite de l'indépendance de l'État libre d'Irlande en 1921, le gouvernement nord-irlandais post-partition confie aux municipalités la construction et la gestion des logements sociaux (Murtagh, 2016). Majoritairement dirigées par des partis unionistes, les municipalités discriminent les demandeurs « catholiques » dans l'attribution des logements, dans un contexte où, par manque de nouvelles constructions, le stock disponible est largement inférieur aux demandes

(*ibid.*). Toutefois, à la fin des années 1960, en réaction aux mouvements pour les droits civiques, le gouvernement britannique décide d'agir en reprenant la compétence du logement social aux municipalités et en augmentant le nombre de constructions. Le bailleur social gouvernemental, le *Northern Ireland Housing Executive* (NIHE), est créé en 1971. Il met en place d'importantes opérations de construction et de rénovation (Ballif, 2012). À l'apogée de son action, au début des années 1980, le NIHE construit 10 000 logements sociaux par an, améliorant l'accès de la population au parc social (Murtagh, 2016).

- 2 À l'époque, le NIHE conçoit également un nouveau système d'attribution, toujours en place, dont l'objectif est d'écarter toutes formes de discrimination (Ballif, 2012). Le NIHE attribue les logements selon deux critères. Le premier est le « besoin » [housing need]. Chaque demandeur se voit accorder un nombre de points en fonction de l'urgence de sa situation (s'il est sans abri ou subi des intimidations dans son logement actuel, notamment par des paramilitaires), de la condition de son logement actuel (insalubrité, nombre de chambres par rapport au nombre de personnes, etc.) et de sa situation sociale (situation de handicap, victime de violences conjugales, etc.) (NIHE, 2014). Le deuxième critère est la préférence du lieu de résidence des demandeurs qui doivent choisir deux zones géographiques définies par le NIHE où ils souhaitent vivre [areas of choice] (chaque liste d'attente est associée à une zone, appelée *common landlord area*, ayant souvent la taille d'un quartier). Le système actuel d'attribution se trouve, toutefois, aujourd'hui au centre des critiques du bureau exécutif², à la tête du gouvernement décentralisé nord-irlandais, et du NIHE lui-même, car il contribuerait à maintenir, selon les termes de ces institutions, la « ségrégation » [segregation]. Le NIHE demande à chaque demandeur d'un logement social, lors de la constitution du dossier, de se déclarer « catholique » [catholic], « protestant » [protestant], « mixte » [mixed], « sans » [none] ou « autre » [other]³⁴. Le bureau exécutif et le NIHE affirment que les demandeurs qui se déclarent « catholiques » auraient tendance à choisir des zones majoritairement « catholiques » et il en serait de même pour ceux qui se déclarent « protestants ». Les listes d'attente seraient ainsi, dans la pratique, divisées entre celles avec des demandeurs qui se déclarent principalement « catholiques » et celles avec ceux qui se déclarent principalement « protestants ». Selon le bureau exécutif et le NIHE, cette « ségrégation » irait à l'encontre de la réconciliation promue depuis l'accord de paix de 1998.
- 3 Pour faire face à cette situation qu'il juge problématique, le bureau exécutif érige comme nouvelle catégorie d'action publique l'« espace partagé » afin de promouvoir, selon ses termes, des « quartiers mixtes » [mixed neighbourhoods]. Si en Irlande du Nord l'objectif des institutions locales n'est pas de répondre aux divisions entre classes sociales, la catégorie d'« espace partagé » est entourée des mêmes présupposés que celle de « mixité sociale ». L'« espace partagé » s'inscrit en effet dans une refondation de l'action publique au Royaume-Uni et plus largement en Europe de l'Ouest autour de la « mixité » et d'une même vision : la proximité spatiale entre groupes sociaux et individus est perçue comme une solution à la distance sociale, délaissant toute analyse par le prisme des mécanismes structurels (Bridge, Butler, Lees, 2012 ; Colomb, 2006 ; Genestier, 2010 ; Lees, 2008). En Irlande du Nord, le bureau exécutif donne forme à cette catégorie d'action publique en établissant un seuil qui doit être respecté dans l'attribution des logements sociaux de résidences spécifiques, celles dites « partagées ». Ces dernières ne peuvent pas comporter plus de 70 % de résidents qui se déclarent

« catholiques » ou plus de 70 % qui se déclarent « protestants » lorsque le NIHE le demande. Toutefois, plusieurs associations s'allient et s'opposent à ce seuil au nom du « droit au logement ». Elles affirment qu'un seuil pourrait aller à l'encontre d'une attribution selon le critère du « besoin » tel que défini par le NIHE, engendrer de possibles pratiques de discrimination et occulter le problème du manque de logements sociaux.

- 4 Cet article propose de retracer cette lutte que nous définissons comme une lutte avant tout symbolique au sens de Bourdieu (2012), c'est-à-dire une compétition où les protagonistes tentent d'imposer comme légitime leur vision de l'attribution des logements sociaux. Comment les promoteurs du seuil de 70 % au nom de la « mixité » et du « partage » arrivent-ils à légitimer leur volonté d'une nouvelle répartition spatiale des résidents des logements sociaux ? Comment imposent-ils ce seuil face aux contestations ? Pour répondre à ces questions, nous mettons au jour les registres discursifs et les stratégies élaborés par les promoteurs du seuil. Nous entendons le terme de stratégie au sens de Bourdieu (2012, p. 403) qui le définit dans une logique non directement intentionnelle : « Les stratégies renvoient à des séquences d'action ordonnées par rapport à une fin, sans qu'elles aient pour principe la fin objectivement atteinte, sans que la fin objectivement atteinte soit explicitement posée comme fin de l'action ». Mettre en lumière les stratégies symboliques et administratives apparaît déterminant pour appréhender un enjeu de la construction d'une catégorie d'action publique, celui de son imposition face à des oppositions (Bourdieu, Christin, 1990 ; Tissot, 2007, 2018). Notre travail s'inscrit dans la continuité de travaux qui ont étudié les mises en forme différenciées de la « mixité sociale » dans l'action publique (Kirszbaum, 2008a ; Rose et al., 2013 ; Tissot, 2007). Tout en gardant un positionnement critique, ces travaux nuancent l'idée que l'imposition de cette catégorie d'action publique en Europe de l'Ouest vient d'un mouvement transnational et néolibéral uniforme (voir par exemple Lees, Butler, Bridge, 2012 ; Slater, 2006). En Irlande du Nord, nous verrons que l'imposition de l'« espace partagé » au nom de la « mixité » s'explique pour partie par des mécanismes structurels liés à la néolibéralisation des politiques du logement social, mais elle s'explique aussi par des mécanismes particuliers liés à la mise en place de politiques de réconciliation et à des ajustements face aux contestations locales.
- 5 Nous détaillerons ces mécanismes particuliers en analysant les usages différenciés des catégories « catholique » et « protestant » dans les discours des protagonistes. Pour ce faire, nous mobilisons le concept d'ethnicité dans une approche constructiviste. Celle-ci propose de lire ces catégories de désignation comme une construction sociale dans une logique non essentialisante et non substantialiste (Bertheleu, 2007 ; Brubaker, 2006)⁵. Tout en signifiant l'existence de ces catégories dans la production de hiérarchies sociales, nous nous distancions de l'idée que ces catégories désigneraient des groupes homogènes et substantiels qui auraient une essence objective⁶. Nous proposons à l'inverse d'analyser les catégorisations singulières réalisées par les protagonistes pour légitimer deux visions de l'attribution des logements sociaux et, plus largement, deux façons spécifiques de penser les groupes sociaux.
- 6 Reposant sur un travail doctoral (Herrault, 2020), cet article met au jour les prises de position des protagonistes en se basant sur une collecte exhaustive de documents mobilisés pour légitimer ou contester la mise en place du seuil de 70 % : documents officiels de communication, textes de loi, communiqués de presse et rapports de

recherche. Cette collecte concerne les documents produits par trois institutions de pouvoir nord-irlandaises (le bureau exécutif nord-irlandais, le département pour les Communautés⁷ et le bailleur social gouvernemental) et par trois associations (*Participation and Practices of Rights*, le *Committee on the Administration of Justice* et la *Market Development Association*⁸). L'objectif est d'analyser le travail de sélection et de construction d'arguments, notamment des chiffres et des sondages, réalisé par ces protagonistes. En s'appuyant sur 27 entretiens semi-directifs réalisés entre octobre 2016 et mars 2018, l'article analyse aussi les stratégies mises en place par les protagonistes pour légitimer leur vision. Ces entretiens ont été effectués avec des personnes professionnalisées : des fonctionnaires du département pour les Communautés, des fonctionnaires du bailleur social gouvernemental, des responsables de bailleurs sociaux privés à but non lucratif et des (co)-directeurs d'association.

La priorisation des « bonnes relations » sur « l'égalité » et sa contestation

Mise en problème de la « ségrégation » et priorisation des « bonnes relations »

- 7 Les protagonistes de la lutte s'affrontent dans deux registres de justification spécifiques. Pour le bureau exécutif, le registre prédominant est celui de la « ségrégation » comme problème public et du « partage » comme solution. Depuis l'accord de paix, il développe des politiques de « bonnes relations » [good relations] (*A Shared Future* en 2005, *Cohesion Sharing and Integration* en 2011 et *Together: Building a United Community* (T:BUC) en 2013⁹), dans lesquelles il met en avant trois types de « ségrégation » qui sont, selon lui, problématiques : la « ségrégation » scolaire, celle dans l'espace public, et celle qui nous intéresse ici, résidentielle. Mettant de côté le processus de ségrégation comme possible facteur d'entraide ou possible protection défensive pour les habitants confrontés aux violences (Boal, 2002 ; Murtagh, 1998), le bureau exécutif présente la « ségrégation » comme une séparation spatiale qui engendrerait la méconnaissance de l'autre « communauté » [community]. Dans ces politiques, le bureau exécutif fait de façon récurrente un lien unicausal entre « ségrégation » et sectarisme :

La ségrégation résidentielle, par la peur qu'elle entraîne, représente un obstacle important à la création d'une communauté plus cohésive et à la réalisation de notre vision d'une société où les gens peuvent vivre, apprendre, travailler et se socialiser ensemble. (OFMdFM, 2013, p. 71)

- 8 Dans son discours, le bureau exécutif utilise des catégorisations ethniques pour expliquer des comportements spécifiques (ici le sectarisme) et y attacher des représentations négatives : le regroupement spatial de personnes désignées comme « catholiques » ou comme « protestantes » engendrerait des comportements sectaires. Le bureau exécutif reprend principalement un travail statistique qui montrerait l'ampleur et l'urgence du problème : 67 % des personnes qui se déclarent « catholiques » dans le recensement et 73 % des personnes qui se déclarent « protestantes » vivraient dans des quartiers où la population est à plus de 80 % « catholique » ou « protestante » (OFMdFM, 2013, p. 53). Dans cet argumentaire, le bureau exécutif s'inscrit dans une lecture essentialisante. Il ne remet pas en cause les

assignations et les hiérarchies sociales que ces catégorisations produisent. Il appréhende « catholique » et « protestant » comme des catégories homogènes et stables. Brubaker (2006) définit cette vision comme le groupisme. Celui-ci consiste à décrire les « groupes ethniques » comme « distincts, clairement différenciés, homogènes à l'intérieur et délimités à l'extérieur » (Brubaker, 2006 in Dumitru, 2014, p. 19) et auxquels des comportements sont attribués. Concernant l'Irlande du Nord, le groupisme est le fait de parler des « catholiques » et des « protestants » de façon réifiante, en les considérant comme deux « groupes » en soi, substantiels et exclusifs, qu'il s'agirait ici de mettre en contact l'un avec l'autre pour transformer leurs comportements.

- 9 Pour faire face à la « ségrégation » qu'il érige comme problème public, le bureau exécutif promeut des « bonnes relations » qui se concrétisent à travers la création « d'initiatives intercommunautaires autour de l'éducation, du logement, du sport, (...) » (OFMdfM, 2013, p. 1). Pour lui, la réconciliation passerait par le « dialogue » et la « compréhension mutuelle » entre individus (Hughes, 2017). Depuis la première politique de réconciliation de 2005, le bureau exécutif spatialise les « bonnes relations » en mettant en avant un nouveau modèle urbain qu'il nomme « espace partagé ». D'après ce modèle, les quartiers résidentiels doivent être, selon ses termes, « mixtes » de sorte que la rencontre entre individus des deux « communautés » se fasse au quotidien. Dans la politique T:BUC, le bureau exécutif prévoit la construction de 10 résidences « partagées » comprenant chacune en moyenne 50 logements sociaux et dans lesquelles le seuil de 70 % doit être respecté. Avec ces résidences, le bureau exécutif explique vouloir « faire en sorte qu'il y ait un plus grand choix [de lieux de vie] pour ceux qui souhaitent vivre dans un quartier mixte » (OFMdfM, 2013, p. 72). Cette rhétorique du « choix » rappelle celle décrite par Sala Pala (2013, p. 98) en Angleterre. Elle explique l'importance donnée progressivement au critère du « choix » dans les attributions des logements sociaux (en laissant la possibilité de choisir son bailleur social et son quartier aux demandeurs sur un « quasi-marché du logement social »), venant délaissier le critère du « besoin » jugé trop dirigiste. En Irlande du Nord, dans la politique T:BUC, le bureau exécutif présuppose que la ségrégation résidentielle se comprend sous l'angle des choix individuels, réalisés en fonction de contraintes sur lesquelles il pourrait agir. Si le bureau exécutif déplore le fait que « lorsque les gens ont le choix, la grande majorité choisit de s'inscrire sur une liste d'attente dans un quartier à identité unique en fonction de leur propre identité » (OFMdfM, 2013, p. 71), les individus seraient, selon lui, contraints de faire ce choix en raison du manque de résidences « partagées » disponibles.
- 10 Le bailleur social gouvernemental (NIHE) participe également à travers des plans d'action à imposer la « ségrégation » comme problème public et à prioriser les « bonnes relations »¹⁰. Dans sa dernière stratégie (*community cohesion strategy 2015-2020*), il explique que la « ségrégation » serait encore plus forte dans les logements sociaux (90 % des résidences de logements sociaux seraient « ségréguées ») et qu'il doit y faire face en proposant des activités de « bonnes relations » aux résidents. Il commence ce travail en 2003 après le lancement de la consultation de la première politique de réconciliation gouvernementale *A Shared Future*. Le NIHE crée à l'époque une unité composée d'environ 20 personnes, chargée de la cohésion communautaire, et obtient des financements pour développer des activités promouvant le « dialogue » dans des

résidences¹¹. Avec ce travail, le bailleur social gouvernemental tente de se forger une nouvelle réputation d'institution à la pointe des « bonnes relations ».

- 11 Ce fort engagement du bailleur dans les « bonnes relations » s'explique par une volonté de stabiliser sa position sociale menacée par la privatisation des logements sociaux et les réductions d'effectifs de son personnel¹². L'introduction du système *house sales scheme*, similaire au *right to buy* en Angleterre établi sous le gouvernement Thatcher, conduit à d'importantes ventes de logements aux locataires. Entre 1979 et 2018, le NIHE vend plus de 119 000 logements sociaux (Department for Communities, 2018a), ce qui équivaut à près de 15 % du stock général (social et privé) nord-irlandais (il y a au total 790 328 logements en 2018 en Irlande du Nord (Department for Communities, 2018b)). Le gouvernement britannique enlève également la compétence de construction au NIHE en 1998 et la confie à des bailleurs sociaux privés à but non lucratif, les *housing associations*, au nombre de 20 en 2020¹³. Le bailleur social gouvernemental conserve seulement la gestion de ses logements construits avant 1998 et des responsabilités stratégiques liées à l'attribution des logements sociaux, que ce soit pour ses propres résidences ou pour celles des bailleurs sociaux privés¹⁴. Suivant la doctrine du nouveau management public, le gouvernement britannique justifie sa décision par une supposée mauvaise gestion du bailleur social gouvernemental et s'appuie sur le postulat que la concurrence entre bailleurs sociaux privés serait efficace pour faire baisser les coûts de construction et de gestion. Pour le chercheur Murtagh (2016), il s'agit plutôt du démantèlement du NIHE. Pour lui, le gouvernement britannique avait comme objectif, non pas de rendre plus efficaces les constructions de logements sociaux, mais de mettre fin à l'État-providence. En reprenant la théorisation de Peck et Tickell (2002), Murtagh explique qu'il s'agit de la phase du *roll back* de la néolibéralisation des politiques du logement en Irlande du Nord qui entraîne le passage d'un modèle de masse du logement social à un modèle résiduel (Harloe, 1995). Si les locataires du NIHE représentaient 39 % des ménages nord-irlandais en 1981¹⁵, ils ne représentent plus que 12 % des ménages en 2017-2018. Les ménages vivant dans des logements gérés par des bailleurs sociaux privés représentent quant à eux 4 % du parc (Department for Communities, 2018b).
- 12 Les « bonnes relations » sont un nouveau champ d'action à investir pour le NIHE avec des financements associés, lui permettant de maintenir une activité en déclin et de développer de nouveaux outils pour contrôler le système d'attribution des logements sociaux (à travers le seuil de 70 %)¹⁶, la construction massive de logements n'étant plus à l'ordre du jour. En s'appuyant sur cette expérience, une co-responsable de l'unité chargée de la cohésion communautaire, qui a suivi comme de nombreux employés engagés dans les « bonnes relations » la licence de « développement communautaire » [community development] de l'université locale d'Ulster, explique que le NIHE a un rôle important d'accompagnement des bailleurs sociaux privés devant construire et gérer les résidences « partagées » : « Notre rôle est d'évaluer la faisabilité des projets de résidences partagées et de les soutenir. Les [bailleurs sociaux privés] n'ont pas d'expérience dans la mise en œuvre de plans de bonnes relations dans leurs résidences, contrairement à nous » (entretien, mars 2016). Les bailleurs sociaux privés sont quant à eux fortement incités financièrement à proposer des projets de résidences « partagées » pour lesquels ils obtiennent 10 % supplémentaires au financement normalement attribué pour la construction de nouveaux logements sociaux¹⁷.

Un seuil allant à l'encontre d'une attribution selon le critère du « besoin » ?

- 13 Cette vision de la réconciliation, en apparence consensuelle par son vocabulaire à connotation positive autour des « bonnes relations », du « partage » et de la « mixité », rencontre des oppositions. Celles-ci s'inscrivent dans un contexte où la privatisation du parc social et la délégation à des bailleurs sociaux privés des nouvelles constructions ne sont pas sans conséquences. En construisant en moyenne 1028 logements sociaux par an entre 2010-2011 et 2017-2018 (Department for Communities, 2018b), les bailleurs sociaux privés ne parviennent pas à répondre à la demande. En mars 2018, 36 198 demandeurs sont sur liste d'attente, dont 24 148 en *housing stress*¹⁸, mais seulement 7 373 se voient attribuer un logement cette année-là (*ibid.*). Dans ce contexte, des associations critiquent le seuil de 70 % en mobilisant un registre autour du « droit au logement » et de l'« égalité ».
- 14 Composée d'environ 10 employés ayant principalement étudié à l'université à un niveau master, l'association *Participation and the Practice of Rights* (PPR) conduit l'opposition. PPR dénonce l'imposition de ce seuil dans l'attribution des logements, qui vient, selon l'association, à l'encontre d'une attribution selon le critère du « besoin » tel que défini par le NIHE (Herrault, 2019). PPR est créée en 2006 par Inez McCormack qui a travaillé toute sa carrière pour le syndicat *UNISON - the public service union* (dont elle a été directrice de la branche régionale). Venant d'une famille « protestante », Inez McCormack s'engage dans les mouvements pour les droits civiques en 1968 avec son mari, créateur du Derry Labour Party, venant lui d'une famille « catholique » du quartier populaire du Bogside à Derry/Londonderry. La prise de position de l'association PPR contre l'idée d'un seuil peut s'expliquer par ces dispositions militantes qui lui donnent une position singulière dans le paysage associatif local. PPR se démarque des nombreuses associations nord-irlandaises qui orientent leurs actions à partir des années 1990 sur la question de la réconciliation, suite au début de la négociation du processus de paix et à la forte augmentation des fonds qui sont attribués à ce domaine (Braniff, Byrne, 2014). Entre le début des années 1980 et 2006, les fonds s'élèvent à environ 1,35 milliard de livres sterling (Hughes, 2017). Braniff et Byrne (2014, p. 62) n'hésitent pas à parler d'un « âge d'or » pour ces associations qui créent de nombreux emplois : travailleurs « communautaires », animateurs de jeunesse et agents de « développement communautaire ». Toutefois, PPR se distingue des plus importantes associations engagées dans la réconciliation¹⁹. L'association ne propose pas des activités sportives, éducatives ou culturelles dont l'objectif est de promouvoir les rencontres « intercommunautaires » et les « bonnes relations ». Financée principalement par des donateurs étasuniens et promouvant une *human rights based approach* (Knox, Quirk, 2016), PPR se donne comme objectif d'aider des habitants en situation de précarité à faire entendre leurs revendications et à se mobiliser, en réalisant avec eux un travail de contestation (par exemple en organisant des manifestations) et de lobbying (en écrivant des rapports et en répondant à des consultations publiques) auprès des institutions gouvernementales. L'association se focalise sur trois domaines d'action séparés de façon sectorielle : le droit à la santé, le droit à l'emploi et, celui dans lequel elle est le plus engagée, le droit au logement.
- 15 Ce fort investissement sur la question du logement permet de comprendre l'opposition de PPR à l'idée d'un seuil. À partir de 2007, l'association aide des résidents à demander

la rénovation du complexe de logements sociaux des *Seven Towers* situé dans le nord de Belfast (un des espaces les plus défavorisés d'Irlande du Nord (Murtagh, 2011)) et touché par des problèmes de moisissures et d'égouts (Figure 1). En 2012, dans cette partie de la ville, PPR lance une nouvelle campagne sous les slogans *Equality can't wait* et *Build homes now!* pour soutenir plus de 125 familles ayant besoin d'un logement social. En reprenant un vocable autour des « inégalités religieuses » [religious inequalities] touchant les « catholiques », PPR alerte les élus, publie des rapports, attire l'attention à travers de nombreux muraux et organise des manifestations autour de terrains vacants où devraient être construits, selon l'association, des logements sociaux. PPR propose en 2015 aux élus locaux un programme de construction de 1000 logements sociaux sur cinq sites vacants qu'elle a identifiés à Belfast (PPR, 2015).

Figure 1. La newsletter de Participation and Practice of Rights sur le « droit au logement » datant de mai 2013



Source : Participation and Practice of Rights, May 2013, *The Right to Housing* newsletter, 6 p.

- 16 L'idée du seuil de 70 %, à laquelle PPR s'oppose, remonte à 2005 quand le bureau exécutif souhaite modifier un des préceptes de l'accord de paix dans la politique *A Shared Future* (Murtagh, O'Neill, 2017). Dans la législation britannique qui découle de l'accord, le *Northern Ireland Act 1998*, la section 75 prévoit de prioriser l'« égalité » (paragraphe 1) sur les « bonnes relations » (paragraphe 2). Dans *A Shared Future*, le bureau exécutif souhaite modifier cette section et mettre sur le même plan l'« égalité » et les « bonnes relations ». Cela impliquerait que chaque politique publique soit évaluée pour savoir si elle ne va pas à l'encontre de l'« égalité », mais aussi des « bonnes relations ». Ce changement législatif permettrait au bureau exécutif de réaliser des résidences « partagées » respectant le seuil de 70 % (Murtagh, O'Neill, 2017). Il autoriserait le NIHE à choisir les nouveaux résidents en priorité selon le critère du

« besoin », mais également selon la catégorie ethnique, basée sur des dénominations religieuses, déclarée lors de l'inscription sur la liste d'attente.

- 17 Des différends entre les partis au pouvoir amènent l'arrêt de la politique de réconciliation *A Shared Future* et aucun changement législatif n'a finalement lieu, l'« égalité » reste priorisée sur les « bonnes relations »²⁰. Toutefois, cela n'empêche pas le bureau exécutif et le NIHE de lancer en 2013 le projet, décidé dans la politique T:BUC, de 10 résidences « partagées » qui comprennent au total 483 logements. Dans des rapports ou lors d'enquêtes publiques (voir par exemple PPR, 2013 ; 2014), PPR s'inquiète des répercussions de l'instauration du seuil dans l'attribution de logements sociaux qui ne serait pas compatible avec l'objectif d'« égalité » et irait contre une attribution selon le critère du « besoin ». Pour cette association, imposer un seuil est problématique car les demandeurs « catholiques », pouvant représenter plus de 70 % des demandeurs dans certains quartiers, ont un besoin plus important de logements du fait des inégalités persistantes. La co-directrice de PPR, ayant rejoint l'association après un master en droits de l'homme à l'université de Nottingham, nous explique que ces projets pourraient dégrader le « droit au logement » des demandeurs qui se déclarent « catholiques » :

Il y a des choix politiques en jeu. Une personne peut regarder et dire « c'est bien, nous devons vivre ensemble ». Oui, bien sûr, mais vous devez aussi répondre aux besoins. Pouvez-vous décider d'une répartition 50-50 ou même 70-30 quand les besoins sont de 80 % pour les catholiques 20 % pour les protestants ? (entretien, octobre 2017)

- 18 Apportant de l'aide à PPR, le *Committee on the Administration of Justice (CAJ)*, association spécialisée depuis 1981 dans la représentation de victimes de violation des droits de l'homme durant les conflits, dénonce aussi vigoureusement ce seuil. Composée de 7 employés ayant principalement étudié le droit et financée par les mêmes donateurs que ceux de PPR, cette association publie un rapport en 2013 sous-titré *has « good relations » been allowed to undermine equality?* (CAJ, 2013). L'association écrit dans ce rapport qu'un seuil pourrait entraîner une « exemption » des protections empêchant la discrimination sectaire (*ibid.*, p. 50). Retournant l'accusation de sectarisme en l'associant au seuil des résidences « partagées », une chargée de mission sur l'égalité du CAJ explique que ces propos étaient nécessaires pour se faire entendre : « Ce rapport a eu des réactions négatives de la part d'institutions gouvernementales car nous leur donnions le mauvais rôle. (...) Mais, nous avons aussi eu de la bonne presse, ce qui a permis d'ouvrir une discussion. » (entretien, juillet 2017).
- 19 Les critiques de PPR et du CAJ peuvent être rapprochées d'observations réalisées par des chercheurs sur l'application de la « mixité sociale » dans l'attribution des logements sociaux. Celle-ci a pu conduire à certaines pratiques informelles de discrimination en France (Belmessous, 2013 ; Bourgeois, 2013 ; Kirszbaum, 2008b ; Tissot, 2005). Des institutions peuvent, au nom de la « mixité », ne pas attribuer un logement à des demandeurs d'une minorité ethnique, présupposant qu'ils y seraient déjà en surnombre dans le quartier où la demande est réalisée (Kirszbaum, 2008b, p. 195).
- 20 Pour légitimer sa prise de position, PPR mobilise des statistiques collectées par le NIHE. L'association ne conteste pas la légalité de la question liée à l'ethnicité posée par le NIHE. Selon elle, cette question est même nécessaire pour montrer l'ampleur des inégalités. Dans son discours, PPR reprend des chiffres publiés dans un rapport de la

commission gouvernementale pour l'égalité : en Irlande du Nord, un demandeur en *housing stress* se déclarant « protestant » attend un temps médian de 9 mois pour obtenir un logement social en 2013-2014, alors qu'un demandeur « catholique » doit attendre 15 mois (ECNI, 2017). Les personnes se déclarant comme « autre » attendent quant à elles 13 mois en temps médian.

- 21 En mobilisant les statistiques du NIHE, PPR propose une grille de lecture spécifique pour lire les inégalités basées sur l'ethnicité (le genre et la classe, par exemple, ne sont pas pris en compte). Contrairement au bureau exécutif, PPR ne lie pas des catégories ethniques à des comportements particuliers. Cette association les corrèle à l'accès au logement afin de montrer l'ampleur des inégalités structurelles. Ces statistiques permettent de légitimer l'action de PPR. Il est toutefois nécessaire de rester vigilant quant aux catégorisations réalisées pour lire les inégalités et leurs transformations (Fassin, 2003 ; Martiniello, Simon, 2005). En effet, une controverse met en lumière de possibles risques de réification. En 2013, dans le rapport *Equality can't wait* (PPR, 2013), PPR accuse le bailleur social gouvernemental d'utiliser une méthode de comptage qui tend à réduire l'ampleur des inégalités concernant les personnes en *housing stress* au nord de Belfast. Le NIHE utilisait jusqu'en 2009 deux types de catégorisation, celle selon « l'origine religieuse autodéclarée » [self-reported religious background] séparant les demandeurs en quatre catégories : « catholique », « protestant », « autre » et « inconnu » ; et celle selon « l'origine religieuse perçue » [perceived religious background] séparant les demandeurs en deux catégories : « catholique » et « protestant ». Le NIHE attribuait une des deux catégories en fonction d'informations personnelles du demandeur. Le bailleur social gouvernemental n'avait pas rendu publiques ces informations, appelées le « proxy » en statistique (par exemple, le lieu d'habitation est souvent utilisé). Illustrant les rapports de forces dans la catégorisation des demandeurs, le NIHE décide en 2010, sans concertation, d'arrêter de catégoriser les demandeurs selon « l'origine religieuse perçue ». Selon lui, c'est au seul demandeur de « déclarer » son ethnicité et non à lui d'en attribuer une. PPR dénonce cette décision : au nord de Belfast, les demandeurs « catholiques » selon « l'origine religieuse perçue » (1081 en *housing stress* en 2009) sont plus nombreux que les demandeurs « catholiques » selon « l'origine religieuse autodéclarée » (851). D'après l'association, cette décision a été prise pour « obscurcir » l'ampleur des « inégalités religieuses » (PPR, 2013, p. 5).
- 22 En demandant au NIHE de continuer d'attribuer une catégorie aux demandeurs pouvant être perçus comme « catholiques » ou comme « protestants », mais qui ne se déclarent pas comme tels, PPR participe-t-elle à construire une lecture figée et binaire de l'ethnicité ? Dans son rapport *Equality can't wait*, l'association s'en défend. D'après elle, la catégorisation selon « l'origine religieuse perçue » permet de prendre en compte la catégorie, ici « catholique », à laquelle des demandeurs pourraient être assignés :
- Bien que moins de gens puissent pleinement s'identifier à une religion ou à une autre, le fait qu'ils soient membres d'une communauté qui a historiquement souffert d'un désavantage demeure et continue d'avoir un impact sur leurs opportunités et (...) leurs expériences. L'utilisation de *residuary methods* ou de *proxy indicators* ne classe pas les individus qui ont choisi de ne pas être considérés comme catholiques ou protestants, mais sert à indiquer le traitement d'un groupe de personnes. (PPR, 2013, p. 19)
- 23 Avec cet argument, PPR se défend d'une possible volonté de figer les catégories ethniques. Il serait d'ailleurs contestable d'attribuer une quelconque naturalisation de ces catégories par cette association qui combat les inégalités produites par les

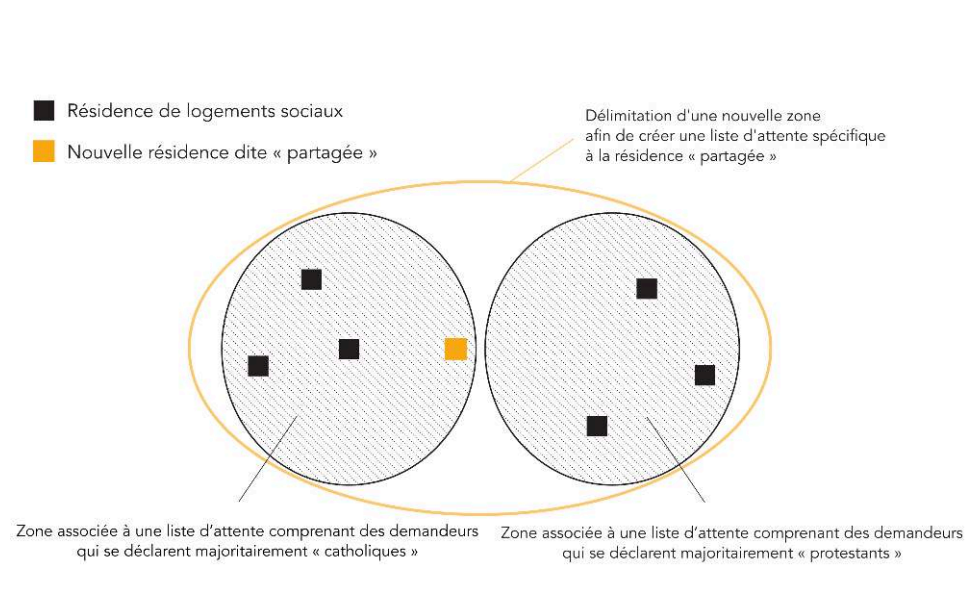
mécanismes politiques d'assignation. PPR rappelle le caractère construit de ces catégories : le terme « historiquement » montre que l'appartenance minoritaire est temporellement marquée ; le terme « perçue » dans la catégorisation que proposait le NIHE suggérait que la catégorisation est extérieure au demandeur. Toutefois, les deux types de catégorisation proposés par le NIHE semblent poser question. La grille de lecture centrée sur les inégalités ethniques ne peut pas être réduite à la binarité « catholique » et « protestant » (Doyle, McAreavey, 2014 ; Lee, 2014). Depuis les années 1960, l'Irlande du Nord accueille, par exemple, des immigrants chinois, indiens et pakistanais qui ont tendance à se déclarer dans la catégorie homogénéisante « autre » (Lee, 2014)²¹. Elle connaît également l'arrivée de travailleurs venant de pays d'Europe de l'Est qui ont tendance à se déclarer « catholiques » (Shuttleworth, Lloyd, 2013). Les types de catégorisation proposés par le NIHE ne semblent pas permettre d'analyser finement les discriminations et les inégalités que subissent les minorités ethniques (*ibid.*).

La construction d'un instrument administratif pour faire face aux critiques

- 24 Face aux contestations de PPR et du CAJ, le bureau exécutif ne change pas la législation découlant de l'accord de paix quand il met en œuvre le projet des 10 résidences « partagées » en 2013. En charge de l'attribution des logements, le NIHE ne dispose pas d'outil réglementaire pour mettre en place le seuil de 70 % : il est illégal de ne pas attribuer un logement à un demandeur parce qu'il se déclare « catholique » ou « protestant ». Pour remédier à cette situation, le NIHE et le département pour les Communautés en charge du projet développent une stratégie d'ordre administrative : la fusion de listes d'attente qui leur permet de respecter le seuil sans avoir à sélectionner les résidents selon un critère ethnique. Une employée de l'unité chargée de la cohésion communautaire du NIHE raconte, qu'au début de la mise en place du projet, elle fait face à une situation insoluble (entretien, mars 2016). Une partie des résidences « partagées » se situe, selon ses termes, dans des zones associées à des « listes d'attente à identité unique » [single-identity waiting list]. Autrement dit, il est impossible de respecter légalement le seuil, car dans la plupart des listes d'attente, une catégorie est représentée à plus de 70 %. Elle explique que dans les zones considérées par le NIHE comme « hautement ségréguées » [highly segregated] comprenant une majorité de demandeurs qui se déclarent « catholiques », peu de « protestants » sont sur les listes d'attente. Il en est de même pour les zones en majorité « protestantes ». En conséquence, il n'est possible, selon elle, de respecter le seuil, sans sélectionner des demandeurs selon la catégorisation ethnique définie par le bailleur, que dans quelques zones associées à une « liste d'attente mixte » [mixed waiting list]. Pour remédier à cette situation, un des trois fonctionnaires du département pour les Communautés en charge du projet affirme que la création de nouvelles listes est nécessaire car « les listes d'attente actuelles vont perpétuer la ségrégation pour des décennies » (entretien, octobre, 2016).
- 25 À partir de 2013, les fonctionnaires du département pour les Communautés et ceux du NIHE développent un instrument administratif afin de respecter le seuil de 70 % et de contourner la loi. Quand la liste d'attente actuelle ne permet pas de respecter le seuil, ils donnent la possibilité de créer une nouvelle liste d'attente spécifique au projet de

résidence « partagée » du bailleur social privé. Le NIHE utilise un instrument de cartographie, nommé *buffer methodology*, pour savoir si le projet est situé dans des zones dites « tampons », c'est-à-dire des zones où il est possible de croiser, pour obtenir une liste « mixte », les listes d'attente de deux zones avoisinantes (une liste avec majoritairement des demandeurs « catholiques » et une avec majoritairement des demandeurs « protestants »)²². Quand une résidence peut selon l'instrument de cartographie respecter le seuil, le NIHE valide le projet du bailleur social privé et lui propose de créer une nouvelle zone associée à une liste d'attente, spécifique à la résidence, croisant les listes des deux zones avoisinantes (Figure 2). Le bailleur envoie ensuite des lettres à tous les demandeurs de logements sociaux des listes d'attente de ces deux zones, les invitant à s'inscrire sur la nouvelle liste pour la résidence « partagée ». Le bailleur espère ensuite que des personnes se déclarant « catholiques » et d'autres « protestantes » s'inscrivent. Ces nouvelles listes permettent de maximiser les chances de ne pas dépasser le seuil de 70 %, sans pour autant choisir les résidents selon qu'ils se déclarent « catholiques » ou « protestants ».

Figure 2. Schéma de fusion de deux listes d'attente pour obtenir une liste « mixte »



Réalisation personnelle

- 26 Avec ces nouvelles listes d'attente, le département pour les Communautés et le NIHE tentent de répondre aux critiques de PPR et du CAJ. Officiellement, les nouvelles listes d'attente ne remettent pas en cause l'idée d'égalité d'accès au logement et les demandeurs sont toujours classés en fonction du critère du « besoin ». Mais, en réalité, ces listes transforment de façon partielle l'attribution des logements sociaux. Quand un demandeur s'inscrit sur une de ces nouvelles listes d'attente, il doit s'engager à signer une « charte de bon voisin » [good neighbour charter] qui l'invite, par exemple, à ne pas mettre de signes « communautaires », comme des drapeaux, aux fenêtres ou dans l'espace public de la résidence. Il s'engage également à participer à des « activités de bonnes relations » [good relations activities] (pouvant être des groupes de discussion, l'organisation de petits déjeuners communs, des ateliers de jardinage, etc.) (Figure 3). En conséquence, si un demandeur ne s'inscrit pas sur ces nouvelles listes car il ne

désire pas participer à ces activités (pour des raisons politiques ou pour la simple raison de ne pas vouloir y consacrer du temps), il n'a pas accès à un logement social dans une résidence « partagée ». Même s'il est l'une des personnes disposant du plus de points sur la liste d'attente ordinaire, il doit attendre qu'un logement se libère dans une résidence qui n'est pas « partagée ». Autrement dit, avec les nouvelles listes, le critère du « besoin » n'est plus le seul pris en compte pour attribuer les logements dans les résidences « partagées » : le critère des motivations individuelles est aussi considéré.

Figure 3. Rapport de l'année 2018-2019 de l'exécutif nord-irlandais sur la politique T:BUC

Shared Housing Programme

Programme summary
The aim of the Shared Housing Programme is to create communities of 'good neighbours' and ensure that there is greater choice open to those who wish to live in a mixed area.

Each Scheme is supported by an Advisory Group made up of local Community and Voluntary Groups, local political reps and Good Relations Officers from the Housing Executive and local Councils. The Groups also include representatives from Policing and Community Safety Partnerships and other relevant statutory bodies.

The Advisory Groups are key to informing the development of the shared schemes' five year Good Relations Plans which include 'banding' programmes to support the new incoming residents, and 'bridging' programmes to promote mixing between the new residents and residents from surrounding communities, many of which are single identity communities.

Social Change Programme
The Social Change Programme is a collaboration between the Radius and Apex Housing Associations and their tenants from the Global Crescent and Ballynafoley Close shared neighbourhoods.

The eight-week programme (facilitated by Amolify NI) commenced in January 2019, and it provided tenants with the opportunity to identify key issues that matter to them. The tenants will now be supported to turn their ideas into actions through facilitated workshops and good practice visits. The programme included community mapping, a co-creation workshop and the development of an impact plan.

The programme outcomes will support tenants in taking ownership of their neighbourhood and developing their confidence.

St Patrick's Barracks, Ballymena
The Department for Communities continues to lead on the work to advance the St Patrick's Barracks site in Ballymena as a mixed tenure, shared housing scheme.

- Radius Housing Association has been appointed as the housing provider.
- The Department for Infrastructure has agreed to take forward the design, procurement and delivery of the site infrastructure.

9/10 schemes have completed, providing 428 new homes in total.

The final scheme is in Embankment, Belfast. Once complete, it will provide further **55** new homes.

£33.5m has been invested in this headline action.

67 homes Ballynafoley Close, Belfast

86 homes Ravenhill Avenue, Belfast

58 homes Barr Road, Cookstown

36 homes Market Road, Ballymena

32 homes Drumore Street, Banbridge

12 homes Crossgar Road, Saintfield

97 homes Falden, Newtownabbey

24 homes Antrim Road, Ballynahinch

16 homes Main Street, Durnorum

Further information if you want to know more about these projects, or the Shared Housing Programme, check out the following website: <https://www.communities-ni.gov.uk/articles/shared-housing-programme>

<https://www.communities-ni.gov.uk/articles/shared-housing-programme>

T:BUC Annual Update Report Page 11

T:BUC Annual Update Report Page 12

Source : Northern Ireland Executive, 2019, *Together Building a United Community Strategy Annual Update 2018/2019*, 36 p.

© Crown copyright

Disqualifier pour s'imposer

Des contestations présentées comme allant à l'encontre de la réconciliation souhaitée par la population

- 27 Pour imposer le seuil de 70 % dans l'attribution de logements sociaux, le bureau exécutif ne se limite pas à cette stratégie administrative. Il développe, de façon concomitante, des stratégies d'ordre symbolique qui amènent des formes de disqualification des contestations.

Pour PPR, la critique est difficile à mener. Le projet des 10 résidences « partagées » ne remettant pas officiellement en cause le critère du « besoin », toute critique est présentée comme une prise de position allant à l'encontre de la réconciliation. Pour le directeur du *Community Relations Council* (CRC) de 2002 à 2012²³, PPR instrumentalise l'« égalité » : « Ils sont plus intéressés par la question de l'égalité que par la réduction de la ségrégation. Je crois que cette question est un jeu à somme nulle » (entretien,

décembre 2017). Par l'expression du « jeu à somme nulle » [zero sum game], l'ancien directeur du CRC, qui a depuis repris son poste de chercheur en science politique spécialisé dans la « résolution de conflit » à l'université d'Ulster, interprète les contestations de PPR autour de l'« égalité » de la sorte : chaque décision politique doit donner autant de ressources aux « catholiques » et aux « protestants ». Ce raisonnement rendrait, selon lui, impossible la mise en place de ressources communes. Ce type de discours, venant disqualifier la critique, est récurrent. La directrice adjointe du CRC depuis plus de 15 ans nous explique que le gouvernement doit mettre en place un seuil pour « prendre la réconciliation au sérieux », en laissant supposer que ce n'est pas le cas de PPR :

Je comprends les revendications pour l'égalité et il est juste que les besoins en logement soient satisfaits. Mais comment pouvons-nous devenir une société intégrée si nous ne le faisons pas délibérément ? Si le gouvernement prend au sérieux la réconciliation, il doit démanteler la ségrégation. (entretien, octobre 2016)

- 28 Elle dit ensuite être consciente qu'imposer un seuil peut être perçu négativement car il relèverait de l'« ingénierie sociale ». Mais ce seuil est, pour elle, une « chose bonne et nécessaire » pour mettre fin à la « ségrégation ». Ce seuil est d'ailleurs largement accepté par les travailleurs du NIHE et par ceux des bailleurs sociaux privés rencontrés. La co-directrice de la fédération des bailleurs sociaux privés nord-irlandais, ayant rejoint l'organisation en 2013 après avoir obtenu un doctorat à l'université de Glasgow, est même en faveur de la généralisation du seuil à l'ensemble des attributions de logements sociaux : « La ségrégation est un problème majeur dans notre société (...) nous avons besoin d'utiliser des instruments pour que l'intégration se fasse. » (entretien, novembre 2016).
- 29 Adhérant à ces propos, les trois fonctionnaires du département pour les Communautés justifient publiquement les résidences « partagées » en expliquant qu'elles répondent au souhait de la population. Selon eux, le projet ferait aujourd'hui consensus dans l'opinion publique. Dans les documents officiels et lors de réunions publiques, les fonctionnaires s'appuient sur un sondage présenté comme représentatif que le bureau exécutif commande chaque année au centre de recherche *Access Research Knowledge* (ARK) lié aux deux universités locales (Ulster et Queen's). Selon les résultats du sondage datant de 2010, 82 % des Nord-Irlandais voudraient vivre dans un « quartier mixte en matière religieuse » [mixed-religion neighbourhood]²⁴. Financé par le bureau exécutif, le sondage de ARK permet d'obtenir des résultats unifiant une supposée opinion publique car il pose une question fermée : « Si vous aviez le choix, préféreriez-vous vivre dans un quartier avec seulement des personnes de votre propre religion ou dans un quartier mixte en matière religieuse ? ». Sur le questionnaire, il est écrit que le sondeur doit « rappeler aux participants que cette question se réfère aux relations entre catholiques et protestants ». Seules deux réponses sont possibles, ne laissant de la place que pour une seule réponse raisonnable. L'enquête ne peut pas nuancer ses propos, ni expliquer son choix. Avec le terme « seulement », il est obligé de prendre position de façon radicale. S'opposer implique de désirer une ségrégation totale avec des zones où vivraient seulement des résidents qui se déclarent « protestants » ou « catholiques » (ce qui n'existe pas dans la réalité). L'enquête doit réaliser un choix binaire, soit être en faveur de la « bonne mixité » synonyme de réconciliation et de diversité, soit être en faveur de la « mauvaise ségrégation » synonyme de sectarisme et de futurs conflits. Ce sondage s'inscrit ainsi dans une logique politique qui peut être retracée par son processus d'élaboration. La chercheuse et directrice de ARK explique

que les questions sont écrites en collaboration avec des fonctionnaires du bureau exécutif : « Nous discutons des questions avec eux afin que nous tombions d'accord. Cela nous arrive de nous opposer à certaines de leurs idées. L'objectif est de les aider à développer des questions pour que le sondage marche. » (entretien, septembre 2017).

- 30 Tant par sa conception que par son usage, le sondage permet de produire un effet d'autorité. Sur le support de présentation utilisé lors de réunions publiques, les fonctionnaires reprennent les résultats du sondage pour expliquer que le projet des résidences « partagées » ferait consensus, ce qui participe à disqualifier la critique. Ceux qui s'opposeraient à la « mixité » et au « partage » iraient à l'encontre du souhait de la population. Avec ce sondage, les fonctionnaires du département renvoient les critiques à ce que Ripoll (2008, p. 91) nomme une « minorité illégitime ». Il s'agit d'un « coup de force symbolique », les contestations sont présentées comme minoritaires. Face à cette stratégie, contester le discours de « mixité », de « partage » et de « bonnes relations » s'avère une tâche particulièrement difficile, tant il est présenté comme consensuel et atténué ce que le seuil de 70 % implique dans l'attribution de logements sociaux. La co-directrice de PPR explique la difficulté de se faire entendre : « Ils nous disent : “les gens veulent de la mixité”, sans expliquer ce que cela implique dans la pratique. C'est alors à nous de l'expliquer (...) et on n'aborde toujours pas la question des inégalités » (entretien, octobre 2017).

La « mixité », une solution présentée comme scientifique

- 31 Pour légitimer le projet des 10 résidences « partagées », le CRC a également recours à des travaux scientifiques. En 2013, il accorde notamment, à deux chercheurs, une bourse de recherche de 10 000 livres sterling dont l'objectif est de définir des recommandations pour « développer la qualité de la mixité/partage dans le logement » [development of quality sharing/mixing in housing]. Ces deux chercheurs en psychologie de l'université Queen's publient un rapport nommé *Exploring New Residents' Experiences of Contact in Mixed Areas of Belfast* (Stevenson, Sagherian-Dickey, 2015). Dans ce rapport, ils appuient l'idée d'une « charte de bon voisin » et celle d'activités de « bonnes relations » (Herrault, 2020). Pour eux, elles sont des instruments de réconciliation permettant d'améliorer l'accueil des nouveaux résidents dans les « quartiers mixtes ». Trois fonctionnaires du département pour les Communautés reprennent ensuite le rapport de ces deux chercheurs, diffusé publiquement par le CRC, dans un groupe ministériel mis en place depuis 2013 pour concevoir le projet des 10 résidences « partagées ». Dans ce groupe, auquel les associations PPR et du CAJ ne sont pas invitées, ces fonctionnaires légitiment leur vision de la juste proportion de la « mixité » notamment auprès de représentants d'associations spécialisées dans les « activités de bonnes relations » et d'un représentant des bailleurs sociaux privés. Avec ce rapport, ces fonctionnaires présentent leur projet comme reposant sur des preuves scientifiques : le projet de résidences « partagées », avec sa charte et ses activités, serait validé « scientifiquement ». Pourtant, ce projet n'en reste pas moins un choix politique qui suppose que des actions au niveau interindividuel plutôt qu'au niveau de mécanismes structurels seront des facteurs de changement suffisants pour atteindre la réconciliation (Hughes, 2017). Dans cette perspective, la réconciliation tend à se réduire à une entreprise d'éducation individuelle au détriment d'autres actions qui passeraient notamment par une redistribution matérielle, en augmentant l'offre en logements sociaux comme le demande PPR. Plus largement, cette façon de délaiss...

structurelle est souvent présentée comme un signe de la néolibéralisation des politiques publiques, dans le sens où la question sociale est appréhendée comme une succession de problèmes pouvant être réglés au niveau individuel (Reigner, 2016 ; Rose et al., 2013).

- 32 Le responsable d'une association d'un quartier populaire du centre-ville de Belfast créée en 1995, la *Market Development Association*, partageant la critique de PPR sur l'imposition d'un seuil, dénonce l'inégalité dans l'accès à ces ressources symboliques, ici scientifiques. Comprenant quatre employés et des volontaires, cette association propose de l'aide quotidienne aux habitants, comme de l'aide aux devoirs ou pour remplir des papiers administratifs, ou des activités culturelles (groupe de lecture, théâtre, etc.). Dans une logique de *community organizing*²⁵, elle offre aussi un soutien pour se mobiliser à des groupes de résidents du quartier, mal logés et en attente d'un logement social. Depuis 2017, elle aide notamment un groupe qui conteste l'extension d'un hôtel sur un terrain initialement destiné à des logements sociaux, sous les slogans *social housing, not social cleansing* et *homes now!* en organisant des manifestations et en alertant des élus (Herrault, 2019). Le responsable de cette association, ayant grandi dans ce quartier et dont les parents sont d'anciens militants pour les droits civiques, explique que l'association n'a pas les moyens de financer des recherches universitaires pour montrer le manque de logements sociaux en Irlande du Nord et ses effets sur les parcours résidentiels des habitants. Ayant obtenu un master sur l'étude de la violence, du terrorisme et de la sécurité à l'université Queen's et souhaitant s'inscrire dans les traces de ses parents, il décide à la fin de ses études de travailler dans l'association et s'engage fortement auprès de groupes de résidents pour demander davantage de logements sociaux dans le quartier. Il regrette que la lutte ne se fasse pas à « armes égales » : « Les bonnes relations ont émergé par le biais des départements du gouvernement et d'universités qui ont les moyens de financer des recherches (...). Ils sont capables de distribuer l'argent où ils le veulent, et cela veut dire sur les bonnes relations » (entretien, octobre 2017). D'après lui, en contrôlant les fonds, ces institutions arrivent à imposer leur définition de la réconciliation : « Plutôt que de traiter les questions d'inégalités sociales, le gouvernement se concentre sur les aspects culturels qui émergent du conflit » (entretien, octobre 2017).

Les classes populaires présentées comme population sectaire

- 33 Les associations opposées au seuil de 70 % ne critiquent pas seulement les inégalités qu'il pourrait maintenir. Le responsable de la *Market Development Association* se montre aussi agacé par la focalisation du bureau exécutif sur les classes populaires, qu'elles soient « catholiques » ou « protestantes », dans la promotion des « bonnes relations ». Pour lui, les politiques de « bonnes relations » sont une manière pour les classes supérieures d'expliquer aux classes populaires les « bons » comportements :
- C'est généralement une façon condescendante des classes moyennes de présenter les choses. « Vous savez, la classe ouvrière, ils ne peuvent pas se réconcilier. Ils ont besoin que des gens viennent les voir et leur proposent des activités de bonnes relations. » (entretien, octobre 2017)
- 34 Selon lui, l'idée sous-jacente des résidences « partagées » est la suivante : les habitants des classes populaires, plus sectaires, ont besoin d'être initiés à la « mixité » et d'apprendre les « bons » comportements. C'est ce qui explique, selon lui, que les résidences « partagées », avec leur charte et leurs activités de « bonnes relations »,

soient uniquement composées de logements sociaux. Cette focalisation contribue, d'après lui, à stigmatiser les résidents des logements sociaux. De fait, le groupe de résidents mobilisés pour davantage de logements sociaux dans le quartier du marché fait face de façon récurrente à des critiques, notamment sur les réseaux sociaux. Par exemple, en juillet 2018, une personne anonyme explique : « Je serais plus impressionné [par les membres de l'association du marché], s'ils avaient fait campagne pour des logements partagés plutôt que pour des logements seulement pour les locaux ». Un des militants, résident d'un logement social, écrit en réponse que cette critique, qui demande de montrer qu'ils sont en faveur de la réconciliation, présuppose que leur communauté est sectaire : « Il y a un supposé sous-jacent [à cette critique] : comme notre communauté vient de la classe ouvrière, cela signifie qu'elle est sectaire ». Ce militant qualifie ce présupposé de « répugnant ».

- 35 Pour faire face à cette critique, comment le gouvernement justifie-t-il son choix de promouvoir le « partage » et l'instauration d'un seuil seulement dans les logements sociaux ? De façon pragmatique, un des trois fonctionnaires du département pour les Communautés en charge du projet explique que le département ne dispose d'un moyen d'action que sur les logements sociaux (entretien, octobre 2016). Le fonctionnaire souhaite encourager la « mixité » dans le logement privé, mais il n'en aurait pas la possibilité : « Comment pouvons-nous établir et garder une mixité dans le marché privé ? Comment pouvons-nous garantir la mixité, dans le temps, dans une résidence de logements sociaux quand ils sont vendus aux locataires ? C'est difficile. ». Toutefois, ces propos, reposant sur une incapacité d'action, peuvent être nuancés. Le stéréotype, reliant classes populaires et sectarisme, se retrouve dans le discours du bureau exécutif et du département pour les Communautés. Des liens sont faits entre « ségrégation », pauvreté et sectarisme dès 2003 dans le document de consultation sur la politique *A Shared Future* : « L'action au niveau local et communautaire doit se concentrer sur les zones avec de nombreux antécédents de mauvaises relations, de conflits et économiquement défavorisées » (OFMDFM, 2003). Le bureau exécutif reprend, par exemple, ce lien dans sa politique *Cohesion, Sharing and Integration* : « La ségrégation a une corrélation avec les niveaux de difficultés économiques. Quatorze des quinze quartiers les plus défavorisés de Belfast sont très ségrégués » (OFMdFM, 2010, p. 19). Dans ces politiques, le bureau exécutif lie la « ségrégation » à la pauvreté et à un manque de rencontre avec l'autre « communauté », engendrant des comportements allant à l'encontre de la réconciliation.
- 36 Ce stéréotype se retrouve également dans les sondages du centre ARK à destination du bureau exécutif. Dans un rapport public publié en 2013, trois chercheurs d'ARK analysent les résultats du sondage (le pourcentage de personnes qui souhaitent vivre dans un quartier mixte en matière religieuse) en fonction du statut social des enquêtés (Morrow, Robinson, Dowds, 2013). D'après eux, il existe une corrélation entre « le chômage, le manque d'éducation ou le fait de vivre dans un logement social » et ne pas souhaiter vivre dans un « quartier mixte en matière religieuse » (*ibid.*, p. 5). Cependant, cette corrélation pose question car elle est décontextualisée. Elle produit un discours possiblement naturalisant qui lie de façon homogénéisante des comportements à des catégories sociales. Les raisons de ne pas souhaiter vivre dans des espaces dits « mixtes » sont diverses. Par exemple, nous avons vu que des militants s'y opposent car la « mixité » implique l'instauration d'un seuil qui pourrait entraver l'accès au logement selon le critère du « besoin ». Certains quartiers populaires peuvent aussi

fournir des « ressources de proximité », telles que définies par Fol (2010), nécessaires pour leurs habitants (Murtagh, 2001). La corrélation entre sectarisme et classes populaires produit surtout un discours stigmatisant. Cette corrélation semble même pouvoir engendrer, de façon indirecte, une disqualification symbolique des associations et des groupes d'habitants qui s'opposent au seuil. Elle sous-entend que les classes populaires doivent être éduquées, de par leurs comportements supposément plus sectaires, et qu'elles ne seraient pas en capacité de proposer des mesures pour favoriser la réconciliation.

Imposer la « mixité » face aux contestations

- 37 Dans un contexte de transformations structurelles liées à la néolibéralisation des politiques du logement social, cette enquête met en lumière la construction, faite d'alliances et d'oppositions, de la « mixité sociale » comme catégorie d'action publique en Irlande du Nord. Elle montre l'utilité dans la recherche d'étudier l'imposition de cette catégorie aujourd'hui dominante dans l'action publique comme un processus découlant de luttes symboliques où les ressources sont inégalement réparties entre les protagonistes (Tissot, 2018). Cumulant capitaux économiques, bureaucratiques et symboliques, le bureau exécutif, le département pour les Communautés et le NIHE disposent d'avantages décisifs dans la lutte autour de la vision légitime de l'espace résidentiel. Le résultat de cette lutte n'était pas pour autant évident, ni prévisible. Ces institutions de pouvoir nord-irlandaises ont dû ajuster leurs actions aux contraintes et aux oppositions en développant des stratégies symboliques (en mobilisant des rapports scientifiques, des chiffres, des stéréotypes) et une stratégie administrative (fusion de listes d'attente). C'est seulement avec la mise en place de ces stratégies qu'elles peuvent légitimer un dispositif particulier de catégorisation ethnique venant associer des « groupes » à des comportements dans une perspective essentialisante. Elles parviennent à faire face à des associations qui critiquent l'imposition d'un seuil dans l'attribution des logements sociaux qui occulte, selon elles, les inégalités ethniques structurelles dans l'accès au logement et risquerait d'entraîner des pratiques discriminatoires.
- 38 Ainsi, les luttes symboliques prenant place autour de la « mixité sociale » ne sont pas seulement des compétitions entre des grilles de lecture surplombantes (Tissot, 2018). Ces grilles façonnent la matérialité de l'espace. Elles transforment la manière de penser l'action et les formes d'encadrement des classes populaires et des minorités, ici à travers le contrôle de la répartition des résidents des logements sociaux et de leurs comportements. Après avoir lancé en 2013 les 10 premières constructions de résidences « partagées » comprenant 483 logements, le bureau exécutif nord-irlandais parvient à généraliser l'idée d'un seuil dans l'attribution des logements sociaux. À partir de 2016, 200 des 1 000 logements sociaux construits en moyenne chaque année le seront dans des résidences « partagées », venant progressivement défaire un système d'attribution des logements sociaux priorisant le critère du « besoin ».

BIBLIOGRAPHIE

- BALLIF, F., 2012, « Artefacts sécuritaires et urbanisme insulaire : les quartiers d'habitat social rénovés à Belfast », *Espaces et sociétés*, vol. 150, n° 2, p. 67-84.
- BELMESSOUS, F., 2013, « Du “seuil de tolérance” à la “mixité sociale” : répartition et mise à l'écart des immigrés dans l'agglomération lyonnaise (1970-2000) », *Belgeo*, n° 3.
- BERTHELEU, H., 2007, « Sens et usages de “l'ethnisation”. Le regard majoritaire sur les rapports sociaux ethniques », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n° 2, p. 7-28.
- BLONDEL, C., 2017, « Gymnastique épistémologique, critique et réflexive : la construction d'une recherche en “ex-Yougoslavie” face à la colonialité du savoir », *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, vol. 13, n° 1, p. 57-89.
- BOAL, F. W., 2002, « Belfast: walls within », *Political Geography*, vol. 21, n° 5, p. 687-694.
- BOURDIEU, P., 2012, *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*, Paris, Raisons d'agir et Seuil.
- BOURDIEU, P. ; CHRISTIN, R., 1990, « La construction du marché. Le champ administratif et la production de la “politique du logement” », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 81, n° 1, p. 65-85.
- BOURGEOIS, M., 2013, « Choisir les locataires du parc social ? Une approche ethnographique de la gestion des HLM », *Sociologie du travail*, vol. 55, n° 1, p. 56-75.
- BRANIFF, M. ; BYRNE, J., 2014, « Circle of friends: unravelling the networks of peacebuilding in Northern Ireland », *Peacebuilding*, vol. 2, n° 1, p. 45-63.
- BRIDGE, G. ; BUTLER, T. ; LEES, L., 2012, *Mixed communities: gentrification by stealth?*, Bristol, Policy Press.
- BRUBAKER, R., 2006, *Ethnicity without groups*, Massachusetts, Harvard University Press.
- COLOMB, C., 2006, « Le new labour et le discours de la “Renaissance urbaine” au Royaume-Uni. Vers une revitalisation durable ou une gentrification accélérée des centres-villes britanniques ? », *Sociétés contemporaines*, vol. 63, n° 3, p. 15-37.
- COMMITTEE ON THE ADMINISTRATION OF JUSTICE (CAJ), 2013, *Unequal relations? Policy, the section 75 duties and equality commission advice: has 'good relations' been allowed to undermine equality?*, 81 p.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES, June 2018a, *Classification of Registered Housing Associations in Northern Ireland: Consultation Two - The Future of the House Sales Schemes*, 32 p.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES, December 2018b, *Northern Ireland Housing Statistics 2017-2018, Annual publication*, 12 p.
- DOYLE, C. ; MCAREAVEY, R., 2014, « Possibilities for change? Diversity in post-conflict Belfast », *City*, vol. 18, n° 4-5, p. 466-475.
- DUMITRU, S., 2014, « Qu'est-ce que le nationalisme méthodologique ? Essai de typologie », *Raisons politiques*, vol. 54, n° 2, p. 9-22.
- EQUALITY COMMISSION FOR NORTHERN IRELAND (ECNI), 2017, *Statement on Key Inequalities in Housing and Communities in Northern Ireland*, 53 p.
- FASSIN, E., 2003, « 3. Penser la discrimination positive », in D. Borillo (Dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, p. 55-68.

- FEARON, J. D. ; LAITIN, D. D., 2000, « Violence and the Social Construction of Ethnic Identity », *International Organization*, vol. 54, n° 4, p. 845-877.
- FOL, S., 2010, « Mobilité et ancrage dans les quartiers pauvres : les ressources de la proximité », *Regards Sociologiques*, n° 40, p. 27-43.
- GENESTIER, P., 2010, « La mixité : mot d'ordre, vœu pieux ou simple argument ? », *Espaces et sociétés*, vol. 140-141, n° 1, p. 21-35.
- HARLOE, M., 1995, *The people's home? Social rented housing in Europe & America*, Oxford, UK & Cambridge, USA, Blackwell.
- HERRAULT, H., 2019, « Belfast : “droit à la ville” et divisions communautaires », *Métropolitiques*.
- HERRAULT, H., 2020, *Savoirs théoriques et genèse des prescriptions en aménagement-urbanisme. L'invention de « l'espace partagé » en Irlande du Nord.*, Tours, Thèse de doctorat à l'université François Rabelais.
- HUGHES, J., 2017, « Agency versus structure in reconciliation », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, n° 4, p. 624-642.
- KIRSZBAUM, T., 2008a, *Mixité sociale dans l'habitat : revue de la littérature dans une perspective comparative*, Paris, HALDE La Documentation française.
- KIRSZBAUM, T., 2008b, *La mixité résidentielle : une politique (anti)discriminatoire ?*, Rapport réalisé pour la DREES/MiRe.
- KNOX, C. ; QUIRK, P., 2016, *Public Policy, Philanthropy and Peacebuilding in Northern Ireland*, London, Palgrave Macmillan UK.
- LEBOW, R. N., 1974, « Ireland », in G. Henderson ; R. N. Lebow ; J. G. Stoessinger, (Eds.), *Divided nations in a divided world*, New York, D. McKay Co, p. 197-262.
- LEE, A., 2014, « “Are you a Catholic Chinese or a Protestant Chinese?”: Belfast's ethnic minorities and the sectarian divide », *City*, vol. 18, n° 4-5, p. 476-487.
- LEES, A. ; BUTLER, T. ; BRIDGE, G., 2012, « Introduction: mixed communities and gentrification », in G. Bridge ; T. Butler ; L. Lees (Eds.), *Mixed communities: gentrification by stealth?*, Bristol, Policy Press, p. 1-14.
- LEES, L., 2008, « Gentrification and Social Mixing: Towards an Inclusive Urban Renaissance? », *Urban Studies*, vol. 45, n° 12, p. 2449-2470.
- MARTINIELLO, M. ; SIMON, P., 2005, « Les enjeux de la catégorisation. Rapports de domination et luttes autour de la représentation dans les sociétés post-migratoires », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 21, n° 2, p. 7-18.
- MCGRATTAN, C., 2010, « Explaining Northern Ireland? The limitations of the ethnic conflict model », *National Identities*, vol. 12, n° 2, p. 181-197.
- MORROW, D. ; ROBINSON, G. ; DOWDS, L., 2013, *The Long View of Community Relations in Northern Ireland: 1989-2012*, ARK, 8 p.
- MURTAGH, B., 1998, « Planning for anywhere: housing policy in Northern Ireland », *Housing Studies*, vol. 13, n° 6, p. 833-839.
- MURTAGH, B., 2001, *The Politics of Territory*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- MURTAGH, B., 2011, « Desegregation and Place Restructuring in the New Belfast », *Urban Studies*, vol. 48, n° 6, p. 1119-1135.

- MURTAGH, B., 2016, « Segregation, Territory, and Housing Policy », in P. Shanks ; D. Mullins (Eds.), *Housing in Northern Ireland*, Coventry, Chartered Institute of Housing, p. 165-177
- MURTAGH, B. ; O'NEILL, D., 2017, « Equality Law, Good Relations and Planning », in S. McKay ; M. Murray (Eds.), *Planning Law and Practice in Northern Ireland*, Routledge, p. 191-205
- MURTAGH, B. ; SHIRLOW, P., 2006, *Belfast: segregation, violence and the city*, London, Pluto.
- NORTHERN IRELAND HOUSING EXECUTIVE (NIHE), 2014, *Housing Selection Scheme Rules*, 29 p.
- OFFICE OF THE FIRST MINISTER AND DEPUTY FIRST MINISTER (OFMDFM), 2003, *A Shared Future. A Consultation Paper on Improving Relations in Northern Ireland*.
- OFFICE OF THE FIRST MINISTER AND DEPUTY FIRST MINISTER (OFMDFM), 2010, *Programme for Cohesion, Sharing and Integration*, 79 p.
- OFFICE OF THE FIRST MINISTER AND DEPUTY FIRST MINISTER (OFMDFM), 2013, *Together: Building a united community*, 116 p.
- PARIS, C. ; GRAY, P. ; MUIR, J., 2003, « Devolving Housing Policy and Practice in Northern Ireland 1998-2002 », *Housing Studies*, vol. 18, n° 2, p. 159-175.
- PARTICIPATION AND PRACTICE OF RIGHTS (PPR), 2013, *Equality can't wait, The right to housing campaign*, 70 p.
- PARTICIPATION AND PRACTICE OF RIGHTS (PPR), 2014, *Together Building A United Community OFMDFM Inquiry. A response from the Participation and Practice of Rights (PPR) organisation*, 5 p.
- PARTICIPATION AND PRACTICE OF RIGHTS (PPR), 2015, *Surrounded by land but no 'space' for housing?*, 38 p.
- PECK, J. ; TICKELL, A., 2002, « Neoliberalizing space », *Antipode*, vol. 34, n° 3, p. 380-404.
- REIGNER, H., 2016, « Neoliberal Rationality and Neohygienist Morality. A Foucauldian Analysis of Safe and Sustainable Urban Transport Policies in France », *Territory, Politics, Governance*, vol. 4, n° 2, p. 196-215.
- RIPOLL, F., 2008, « Espaces et stratégies de résistance : répertoires d'action collective dans la France contemporaine », *Espaces et sociétés*, vol. 134, n° 3, p. 83-97.
- ROSE, D. ; GERMAIN, A. ; BACQUÉ, M.-H. ; BRIDGE, G. ; FIJALKOW, Y. ; SLATER, T., 2013, « 'Social Mix' and Neighbourhood Revitalization in a Transatlantic Perspective: Comparing Local Policy Discourses and Expectations in Paris (France), Bristol (UK) and Montréal (Canada) », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 37, n° 2, p. 430-450.
- SALA PALA, V., 2013, *Discriminations ethniques. Les politiques du logement social en France et en Angleterre*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- SHANKS, P. ; MULLINS, D., 2016, *Housing in Northern Ireland*, Coventry, Chartered Institute of Housing.
- SHUTTLEWORTH, I. ; LLOYD, C., 2013, « Moving apart or moving together? A snapshot of residential segregation from the 2011 Census », *Shared Space: A research journal on peace, conflict and community relations in Northern Ireland*, n° 16, p. 57-70.
- SLATER, T., 2006, « The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, n° 4, p. 737-757.
- STEVENSON, C. ; SAGHERIAN-DICKEY, T., 2015, *Exploring New Residents' Experiences of Contact in mixed areas of Belfast*, School of Psychology, QUB, Community Relations Council, 112 p.

TALPIN, J. ; BALAZARD, H., 2016, « Community organizing : généalogie, modèles et circulation d'une pratique émancipatrice », *Mouvements*, vol. 85, n° 1, p. 11-25.

TISSOT, S., 2005, « Une “discrimination informelle” ? Usages du concept de mixité sociale dans la gestion des attributions de logements HLM », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 159, n° 4, p. 54-69.

TISSOT, S., 2007, *L'État et les quartiers : genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.

TISSOT, S., 2018, « Categorizing Neighborhoods: The Invention of 'Sensitive Areas' in France and 'Historic Districts' in the United States », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 42, n° 1, p. 150-158.

WALLACE, A., 2015, *Housing and Communities' Inequalities in Northern Ireland*, University of Work, Centre for Housing Policy, 210 p.

YIFTACHEL, O., 2009, « Ethnic Conflict », *International encyclopedia of human geography*, vol. 10, p. 63-69.

NOTES

1. Nous avons traduit nous-même leurs propos tenus lors des entretiens. Pour situer et respecter le contexte, nous avons laissé en anglais les termes officiels utilisés par les institutions de pouvoir et les associations, ainsi que les noms des politiques publiques et des rapports.
2. Le bureau exécutif est appelé en anglais *The Executive Office* et était originellement nommé *the Office of the First Minister and deputy First Minister* (OFMDFM).
3. Si le demandeur n'a pas répondu pour une raison non connue par le bailleur, il est mis par le NIHE dans la catégorie « inconnu » [unknown].
4. Le NIHE propose les catégories « mixte » et « sans » seulement depuis l'année 2013-2014. Si un demandeur refuse de répondre à cette question, il peut depuis cette date cocher la catégorie « refus » [refused] (Wallace, 2015).
5. Si le terme le plus utilisé par les habitants pour s'auto-qualifier est religieux, nous choisissons de parler d'ethnicité pour analyser les catégorisations réalisées dans cette lutte. Ce choix s'explique par des raisons scientifiques. Le concept d'ethnicité, tel que défini par Brubaker (2006), permet d'interroger les discours produisant des catégorisations selon des critères ethniques pour, dans notre cas, concevoir les politiques du logement. Cette approche constructiviste de l'ethnicité propose de ne pas réduire le contexte post-conflits nord-irlandais aux deux catégories de désignation (Blondel, 2017 ; Brubaker, 2006 ; Yiftachel, 2009). Elle propose de penser l'ethnicité de la sorte : (1) les rapports ethniques ne sont pas exclusivement entre « catholiques » et « protestants », et ces catégories ne représentent pas des entités substantielles et homogènes ; (2) les rapports ethniques sont dynamiques et changeants dans le temps ; (3) les rapports ethniques s'articulent avec d'autres rapports sociaux (ceux de classe, genre, âge notamment).
6. Notre article s'inscrit dans la continuité de travaux nord-irlandais analysant les catégorisations ethniques en Irlande du Nord dans une approche constructiviste (voir par exemple Fearon, Laitin, 2000 ; McGrattan, 2010).
7. Le département pour les Communautés est l'équivalent d'un ministère auquel le bureau exécutif a notamment attribué la responsabilité de la conception des résidences « partagées ».
8. Nous appelons association ces trois organisations à but non lucratif afin de faciliter la lecture. Toutefois, *Participation and Practices of Rights* et le *Committee on the Administration of Justice* se définissent plus précisément comme des organisations non gouvernementales.

9. En Irlande du Nord, l'Union européenne à travers son programme PEACE développe également des politiques de réconciliation depuis 1995. Elle a alloué à la réconciliation 1,995 milliard d'euros entre 1995 et 2015. Le Fonds international pour l'Irlande, organisation indépendante cofondée par les gouvernements britannique et irlandais, a aussi alloué près de 914 millions d'euros depuis 1986.

10. Le NIHE publie sa première stratégie de « bonnes relations » en 2005 nommée *Building good relations: community cohesion*.

11. Pour mettre en place ces activités, le NIHE obtient notamment en 2008 un budget d'un million de livres sterling, venant principalement du département pour les Communautés (le programme *Shared Neighbourhood Programme*), puis en 2010 3,5 millions de livres sterling par le programme PEACE (le programme *Building Relationships in Communities*).

12. Entre 2008 et 2011, le bureau exécutif met en place un plan de réduction de 450 employés au NIHE (Shanks, Mullins, 2016).

13. Cette décision est prise par le gouvernement britannique juste avant le retour au pouvoir du gouvernement nord-irlandais à la suite de l'accord de paix de 1998. Le transfert de la compétence de construction du bailleur social gouvernemental vers des bailleurs sociaux privés se fait progressivement. Pour le NIHE, les mises en chantier passent de 1245 logements en 1994-1995 à 76 en 1999-2000 alors que celles des bailleurs sociaux privés passent, durant la même période, de 702 à 1507 (Paris, Gray, Muir, 2003). Le NIHE termine la construction de ses derniers logements en 2002.

14. Plus précisément, le NIHE est responsable, avec le département pour les Communautés, de l'allocation des aides financières destinées aux bailleurs sociaux privés, du calcul des besoins en logement et de la définition des objectifs chiffrés de constructions de nouveaux logements sociaux.

15. D'après le recensement de 1981 mis à disposition par la *Northern Ireland Statistics and Research Agency*.

16. Le terme de « contrôle du système d'attribution de logements » est repris au travail de Tissot (2005) sur la transformation de la politique du logement en France. La chercheuse explique que le « recours au principe de mixité sociale » devient progressivement une nouvelle « arme dans la lutte pour le contrôle du système d'attribution de logements » (*ibid.*, p. 56). Ce recours s'inscrit dans un contexte où la construction importante de logements n'est plus « l'outil principal de maîtrise du territoire » (*ibid.*).

17. Quand un projet d'une nouvelle résidence de logements sociaux est accepté, un bailleur social privé obtient en moyenne une aide de 52 % du coût total du projet, appelée la *Housing Association Grant*. Pour un projet d'une résidence « partagée », il obtient ces 10 % supplémentaires afin de financer les coûts des activités de « bonnes relations ».

18. Il s'agit de demandeurs cumulant trente points ou plus selon le système à points défini par le NIHE.

19. Nous pouvons citer le centre œcuménique de Corrymeela fondé en 1965 par un pasteur presbytérien, la *Ballynaveigh Community Development Association* qui se présente comme une association de quartier « championne » des « bonnes relations » ou l'association *Hope for youth* proposant des activités pour les 11-18 ans.

20. La politique *A Shared Future* avait été lancée sous le direct rule en 2005, quand le bureau exécutif était contrôlé par le secrétaire d'État britannique pour l'Irlande du Nord. Lorsque l'assemblée régionale a été rétablie en mai 2007 après l'accord de St Andrews, la politique *A shared Future* a rapidement été abandonnée. Ensemble à la tête du bureau exécutif, ni le *Democratic Unionist Party* (DUP), ni le Sinn Féin ne se sont investis dans la mise en place de cette politique (Murtagh, 2011). Toutefois, sous la pression du gouvernement britannique, le Sinn Féin et le DUP ont lancé deux nouvelles politiques de « bonnes relations » en 2011 et 2013 (Murtagh, O'Neill, 2017).

21. Entre 2001 et 2011, le nombre d'immigrés en Irlande du Nord a triplé, passant de 1,6 % à 4,5 %, selon l'indicateur pays de naissance [country of birth] (Lee, 2014).
22. Avec ce projet, le bureau exécutif ne prévoit pas de constructions supplémentaires de logements sociaux. Il choisit de rendre « partagées » 10 résidences dont la construction était déjà prévue par les bailleurs sociaux privés et les financements déjà actés par le département pour les Communautés.
23. Le CRC a la charge de soutenir le bureau exécutif dans la mise en place des politiques de réconciliation.
24. Les questionnaires et les résultats de ARK sont disponibles à cette adresse : <http://www.ark.ac.uk/nilt/>, consulté le 05/01/2022.
25. Pour comprendre la généalogie et la circulation de ce mode d'action, voir Talpin et Balazard (2016).

RÉSUMÉS

Cet article étudie une lutte autour de l'attribution des logements sociaux en Irlande du Nord. Depuis l'accord de paix de 1998, le bureau exécutif nord-irlandais érige comme nouvelle catégorie d'action publique l'« espace partagé » légitimée par le vocable de « mixité ». Il donne forme à cette catégorie en établissant un seuil qui doit être respecté dans l'attribution des logements sociaux des résidences « partagées » et qui repose sur une catégorisation ethnique des demandeurs. En opposition, des associations affirment que ce seuil pourrait aller à l'encontre du « droit au logement », remettre en cause une attribution des logements sociaux selon le critère du « besoin » et engendrer de possibles pratiques discriminatoires. En retraçant cette lutte, cet article met au jour la construction, faite d'alliances et d'oppositions, de la « mixité » comme catégorie d'action publique en Irlande du Nord. Il montre que le résultat de cette lutte n'était pas évident. Le bureau exécutif a dû développer des stratégies symboliques (en mobilisant des rapports scientifiques, des chiffres, des stéréotypes) et administratives pour occulter les alternatives. L'article nuance ainsi l'idée présentant l'institutionnalisation de la « mixité sociale » dans des politiques publiques comme un mouvement transnational uniforme. L'imposition de la « mixité » s'explique en Irlande du Nord par des mécanismes structurels liés à la néolibéralisation des politiques du logement social, mais aussi par des mécanismes particuliers liés à des politiques de réconciliation et à des ajustements face aux contestations locales.

This article explores a struggle over social housing allocation in Northern Ireland. Since the 1998 peace agreement, the Northern Ireland Executive has established “shared space” as a new policy legitimised under the term of “social mix”. It shapes this policy by defining a threshold which must be respected in the social housing allocation of “shared neighbourhoods” and which is based on an ethnic categorisation of applicants. In opposition, associations claim that this threshold could go against the “right to housing”, question social housing allocation based on housing “need” and generate possible discriminatory practices. By retracing this struggle, this article reviews the construction, based on alliances and oppositions, of “social mix” policies in Northern Ireland. It shows that the result of this struggle was not obvious. The Northern Ireland Executive had to develop symbolic strategies (by mobilising scientific reports, figures, stereotypes) and administrative strategies to conceal alternatives. Therefore, the article nuances the idea presenting the institutionalisation of “social mix” policies as the result of a uniform

transnational circulation. Imposing “social mix” can be explained in Northern Ireland by structural changes linked to the neoliberalisation of social housing, but also by local changes linked to reconciliation policies and to adjustments in the face of local protests.

INDEX

Keywords : social mix, right to housing, struggle, discrimination, ethnicity, Northern Ireland

Mots-clés : mixité sociale, droit au logement, lutte, discrimination, ethnicité, Irlande du Nord

AUTEUR

HADRIEN HERRAULT

Département Aménagement et Environnement de Polytech Tours

Laboratoire CITERES, Université de Tours

hadrien.herrault@univ-tours.fr