

RENCONTRE DE LA SOLIDARITÉ

« SANS DOMICILE : DES ENJEUX MULTIPLES DE PARIS À BRUXELLES »

COMPTE RENDU

19 janvier 2022

En ligne

Dans le cadre du **Prix de recherche Caritas**, POUR LA SOLIDARITÉ-PLS a organisé le 19 janvier 2022 une « Rencontre de la Solidarité » digitale sur les enjeux de l'hébergement des personnes sans domicile. Depuis 2009, la Fondation de Recherche Caritas France, en collaboration avec POUR LA SOLIDARITÉ-PLS, décerne chaque année un prestigieux prix de recherche à des chercheur·se·s pour leurs travaux liés à la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. Cette année, c'est **Pierre-Antoine Chauvin** qui a été félicité pour sa thèse intitulée « *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de relogement des familles sans domicile à Paris* ».

Les résultats de sa thèse ont été présentés lors de cette table ronde virtuelle, à l'occasion d'un échange croisé avec **Aude Garely**, conseillère pour l'**asbl L'Ilot**, et **Élodie Blogie**, chargée de projet dans cette même structure, qui a présenté les résultats de leur étude-action « *Sans-abrisme au féminin : sortir de l'invisibilité* ». Première étude à analyser la question du sans-abrisme bruxellois à travers le prisme du genre, elle porte comme recommandation principale la création d'un centre d'accueil de jour créé *par et pour* les femmes.

À travers cette rencontre, POUR LA SOLIDARITÉ-PLS a voulu mettre en lumière les enjeux communs de la problématique de l'accès au logement des deux capitales européennes. L'échange, aussi riche en émotions qu'en réflexions, a permis aux acteurs·rices de partager leurs expériences locales et de nouer de précieux contacts par-delà les frontières.

PROGRAMME ET INTERVENANT·E·S

9h – 9h15 : Introduction

Denis Stokkink, Président de POUR LA SOLIDARITÉ-PLS

9h15 – 10h : Présentation de l'étude « *Sans-abrisme au féminin : sortir de l'invisibilité* »

Élodie Blogie, Chargée de projet - recherche-action Femmes en situation de sans-abrisme chez L'Ilot ASBL

10h – 10h45 : Présentation de la thèse « *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de logement des familles sans domicile à Paris* »

Pierre-Antoine Chauvin, Chercheur postdoctoral à la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DRESS) et à l'Université Paris Nanterre, lauréat du Prix de Recherche Caritas 2021.

10h45 – 11h : Conclusion

PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE « *SANS-ABRISME AU FÉMININ : SORTIR DE L'INVISIBILITÉ* »

Élodie Blogie a présenté l'étude « *Sans-abrisme au féminin : sortir de l'invisibilité – Recherche-action sur les violences faites aux femmes les plus précaires (sans-abri) et préfiguration d'un centre de jour pour femmes* »¹, qu'elle a réalisée et présentée au Parlement bruxellois dans le cadre de son travail pour l'asbl L'Ilot.

L'étude est constituée de deux parties principales. La première partie consiste en un constat sur la réalité du vécu des femmes sans-abris et sur les manières dont elles sont accompagnées à Bruxelles. Elle est fondée sur une série d'entretiens menés avec des associations du secteur du sans-abrisme, mais aussi des associations féministes, des associations qui accompagnent des personnes en situation de prostitution, en situation de migration, etc.

La deuxième partie développe le concept d'ouverture d'un centre d'accueil de jour pour femmes. C'est la recommandation principale de leur étude. Parmi les deux groupes mobilisés sur ce travail, il y avait un groupe « d'expertes du vécu », constitué de femmes qui ont-elles-même vécu une situation de sans-abrisme.

- Les chiffres...

Les chiffres dont on dispose sont issus de dénombrement effectués tous les deux ans par la ville de Bruxelles. Il en ressort que 20% des personnes sans-abri sont des femmes, et que 17% sont mineur·e·s, souvent des enfants qui accompagnent leur mère dans des structures d'hébergement ou d'accueil. Ces chiffres proviennent d'observations effectuées sur une seule nuit, donc ce sont des photographies d'une situation à un instant T.

- ... et ce qu'ils ne disent pas

¹ L'Ilot, *Sans-abrisme au féminin : sortir de l'invisibilité – Recherche-action sur les violences faites aux femmes les plus précaires (sans abri) et préfiguration d'un centre de jour pour femmes*, Janvier 2022, consulté sur <https://bit.ly/3l1fmZE>

Nous pouvons souligner l'importance du **sans-abrisme caché**. Les femmes ont conscience que la rue est un espace violent, en particulier pour elles. Elles vont donc chercher à l'éviter à tout prix, ce qui peut les mener à adopter certaines stratégies.

Parmi ces stratégies, il y a l'activation de leur réseau de soutien. Grâce à lui, ces femmes pourront être logées chez des amis, par exemple, mais en étant forcées de déménager régulièrement ou de partir tôt le matin pour ne revenir que tard le soir pour ne pas abuser de l'hospitalité de leur hôte. C'est une forme d'errance invisible, qui n'est pas comptabilisée dans le recensement.

Une autre stratégie est de vivre dans des logements précaires ou inadéquats. Cela peut autant signifier vivre dans une voiture que de vivre dans des logements insalubres, qui ne sont pas bien isolés ou chauffés, trop petits, etc. Le logement précaire est une sorte de sans-abrisme qui va notamment toucher les familles monoparentales, avec par exemple des femmes qui se retrouvent à dormir dans le sous-sol ou sur le canapé du salon.

Un logement inadéquat est également un logement où la femme vit sous la menace de violences domestiques. Ces situations sont difficiles à chiffrer, et ne sont pas comptabilisées dans les chiffres de la région bruxelloise.

Enfin, la précarité elle-même est avant tout féminine. Assez souvent, on calcule la pauvreté en termes de « ménage ». Or, ce terme est un cache-sexe qui invisibilise la pauvreté des femmes, puisque si beaucoup de femmes sont individuellement en situation de pauvreté, le fait que leur conjoint gagne plus fait que leur ménage n'est pas considéré comme en situation de pauvreté. Mais en réalité, 7 personnes précaires sur 10 sont des femmes lorsque l'on calcule la pauvreté de manière individuelle.

Tous ces chiffres tendent à laisser penser que le sans-abrisme féminin est assez sous-estimé et que le secteur de soutien au sans-abrisme ne touche qu'une fraction assez restreinte de ce public.

- Les violences basées sur le genre omniprésentes dans le parcours

Il y a énormément de parcours et de profils différents, mais si l'on reprend la littérature internationale sur le sujet (par exemple de la FEANTSA, la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri), les violences basées sur le genre ou les abus sont l'un des principaux facteurs du sans-abrisme féminin.

Cela peut être de façon directe, classique et linéaire : une femme qui fuit un conjoint violent et qui se retrouve à la rue avec ses enfants. Cela peut également être des trajectoires plus complexes, où la violence ne se retrouve pas être une cause directe mais indirecte. Ce serait le cas, par exemple, d'une femme alcoolique qui ne peut plus payer ses factures, mais qui était devenue alcoolique à cause de violences qu'elle aurait subies (durant l'enfance, durant l'âge adulte, durant le parcours de migration, etc.).

Sur ce point, les chiffres sont parlants. Une étude internationale portant sur quatre pays a révélé qu'entre 50% (en Hongrie) et 100% (en Espagne) imputent leur situation de sans-abrisme à la violence de leur partenaire, et qu'entre 21% (en Suède) et 55% (au Royaume-Uni) l'imputent à des violences ou à des abus intrafamiliaux. La situation est similaire en Belgique, comme l'a dévoilé une étude de 2016 de la Fondation Roi Baudouin.

- Comment le secteur de l'accueil bruxellois réagit-il face à ces violences ?

Les entretiens font ressortir que les professionnel-le-s sont malheureusement très peu formé-e-s à cette thématique. Il y a de nombreux écarts d'expertise.

A priori, nous pourrions penser que l'endroit où l'expertise est la plus importante est dans les centres d'accueil pour femmes et familles. 80% des femmes qui y sont hébergées ont été victimes de violences. Mais pourtant, ce n'est pas systématique. Il existe de nombreuses approches différentes en fonction de la structure qui a fondé le lieu : les structures féministes auront une certaine sensibilité face à ces thématiques, tandis que les structures religieuses peuvent au contraire avoir une approche plutôt paternaliste (« remettre les jeunes filles dans le droit chemin »). Dans les secteurs plus généralistes, comme les structures d'urgence telles que le Samu social, on constate un criant manque de moyens et l'impossibilité de se former sur tout.

Dans les accueils de jour, on constate une autre problématique. Ce sont des lieux qui sont majoritairement fréquentés par des hommes, ce qui peut être insécurisant pour les femmes au vu du fait qu'elles ont souvent été victimes de violence dans leur parcours. Dès lors, c'est un peu le serpent qui se mord la queue : « si notre public est majoritairement masculin, pourquoi irait-on se former pour une problématique qui ne concerne que 15% de notre public ? ».

Concernant les centres d'accueil d'urgence ouverts à l'occasion du Covid-19, on y constate un phénomène d'infantilisation de leur public, qui peut confiner à de la violence institutionnelle. Cela va à l'encontre des besoins des femmes qui y vont, puisque si elles ont vécu sous l'emprise de leur conjoint elles auront plutôt tendance à désirer plus de libertés au lieu de se retrouver dans des structures avec de nombreuses règles.

- Les violences basées sur le genre encore accentuées en rue

Certaines femmes finissent par se retrouver à la rue, par exemple parce qu'elles ont épuisé les ressources de leur réseau. Dans cet endroit, les violences basées sur le genre sont accentuées et quasiment omniprésentes. Le viol, pour les femmes sans-abri, est presque devenu une banalité. Cela met les travailleurs sociaux dans une situation d'inconfort, car les femmes vont banaliser les viols dont elles ont été victimes. Elles ne peuvent se permettre d'en faire un traumatisme à chaque fois, puisqu'elles doivent survivre au jour le jour (trouver un logement, trouver de la nourriture...).

Ces menaces de violences sont tellement omniprésentes qu'elles vont impacter l'ensemble du comportement de ces femmes, par exemple en engendrant des stratégies d'évitement : se masculiniser, conserver une apparence « normale » pour se fondre dans la masse, investir des lieux de passage comme des gares ou des aéroports (où être une femme avec une valise n'attire pas l'attention et où l'espace est assez sécurisant car surveillé), d'être toujours en mouvement (par le fait de marcher, d'emprunter les transports en commun, etc.).

Il y a d'autres stratégies de survie qui vont exposer à d'autres violences. La consommation ou les addictions, par exemple : pour oublier le quotidien ou l'agression sexuelle de la veille on va consommer, ce qui expose à davantage de risques.

Les femmes en rue vont aussi chercher la protection d'un homme ou d'un groupe d'homme. Mais il y a souvent un prix : on accepte certaines violences ou certains actes sexuels pour en éviter d'autres.

Citons également le « *survival sex* », qui est le fait d'accepter des relations sexuelles pour bénéficier d'un toit. Certaines femmes, lorsqu'elles sont à la rue depuis une semaine, vont accepter l'invitation d'un homme pour avoir un endroit où dormir et une douche.

Enfin, la prostitution de rue, ce qui permet de se payer un hôtel pour la nuit. Mais cela expose au risque de traite d'êtres humains et de se retrouver dans des réseaux. Ce risque, ainsi que les précédents, touchent d'autant plus les femmes migrantes.

- Ce qui ressort des entretiens

Ce qui ressort de la plupart des témoignages de travailleurs social est qu'il y a une sorte de sentiment d'impuissance face à ces témoignages de viol. Ils ne savent pas comment aider et accompagner les femmes sans-abri face à cela.

Il ressort également des discours la volonté d'entretenir l'idéal de la mixité, qui est valorisé dans nos démocraties comme une valeur importante. Dans le même temps, pourtant, il y a le constat que ces femmes sont exposées à des violences et qu'il faut les protéger. De nombreux travailleurs ont fait état d'agressions sexuels ayant eu lieu dans leur institution. Du coup certaines règles vont être mises en place à la marge, comme le fait d'établir des heures de douche différées, ce qui revient à introduire *de facto* de la non-mixité, mais d'une manière qui n'est pas très formalisée et sans remettre fondamentalement en cause l'idée de mixité dans les centres d'accueil.

Les travailleuses elles-mêmes étaient quotidiennement confrontées à du sexisme dans le cadre de leur travail, et elles devaient mettre en place des stratégies pour y faire face.

Ce qui ressort également souvent est un manque de connaissance et un sentiment de méfiance réciproque entre les associations féministes, du secteur du droit des femmes, et des associations qui accompagnent des publics spécifiques très stigmatisés : travailleuses du sexe, prostituées, personnes transgenres, etc.

- Un dispositif d'accueil de jour bas seuil pour les femmes

Selon l'asbl L'Ilot, une des pièces de puzzle manquantes dans le dispositif d'accompagnement des femmes sans-abri est l'existence d'un centre d'accueil de jour uniquement pour femmes.

Pourquoi ce dispositif serait-il pertinent ?

- Actuellement, il n'existe pas de structure qui réponde de manière *spécifique* à la problématique des femmes sans-abri, c'est-à-dire en tenant compte des rapports de domination et des violences basées sur le genre ;
- Absence de formation spécifique qui croise ces enjeux. Des formations existent concernant les différents enjeux pris de manière isolés, mais aucune formation qui les croiserait ;
- Il manque un espace sécurisant à l'abri de la présence masculine ;
- Dès lors, cela favorise le non-recours des femmes en situation de sans-abri des dispositifs déjà existants. Ce non-recours entraîne un non-recours aux droits, un risque d'éloignement et d'aggravation de la situation.

- En quoi consisterait ce centre ?

L'idée est de créer un lieu d'accueil sécurisant qui répondrait aux besoins spécifiques des femmes en risque de sans-abrisme, avec une prise en compte de la dimension de genre et des problématiques qui y sont liées. Il viserait à répondre en même temps à l'urgence, avec des services de base, mais aussi à favoriser l'émancipation et l'autonomie des femmes en les considérant comme actrices. La mission est de sortir ces femmes durablement du sans-abrisme.

- Témoignage de Marie

Lors de leur projet d'étude, l'asbl L'Ilot a animé un atelier d'écriture avec des femmes qui ont vécu une situation de sans-abrisme. Élodie Blogie a lu le texte produit par l'une d'entre elles, Marie, sur l'idée de création d'un centre d'accueil de jour pour femmes.

Un toit
Pour te reposer le jour
Un centre pour se centrer
Ton repère en journée, unité de lieu et de temps
Comme une référence pour nous
Pour les femmes sans boussole de nuit
Pour les femmes assourdies
Sans toi ni matelas
Le point fixe des femmes sans domicile
Disons bonjour au « nous »
Plus d'isolement
Adieu solitude de sans-abri
Nous sommes dans un texte collectif fleurissant,
Dont nous serions les mots agissants

Marie, atelier d'écriture, novembre 2021

INTERVENTIONS DU PUBLIC

- **Intervenant-e 1**

Question : « Pourquoi créer un centre de jour et pas de nuit ? »

Élodie Blogie : De nombreuses structures d'hébergement et centres d'accueil de nuit existent déjà. Bien qu'ils aient un seuil d'accès élevé (avoir des papiers d'identité, ne pas avoir d'addictions trop importantes, etc.), d'autres structures telles que le Samu social ont pour politique d'accepter toutes les demandes d'hébergement provenant de femmes.

Des solutions pour l'hébergement de nuit existent donc déjà. À l'inverse, on perçoit un manque au niveau de l'accueil de jour, que les femmes ne fréquentent pas. Elles passent donc à côté des bénéfices qu'ils pourraient apporter en termes d'accompagnement spécialisé et de soutien psychosocial, par exemple. Les femmes qui finissent par fréquenter ces dispositifs le font beaucoup plus tard dans leur parcours, lorsqu'elles ont épuisé beaucoup d'autres ressources. Un centre d'accueil qui leur est spécialement dédié permettrait de les aider plus tôt dans leur trajectoire. C'est une des pièces manquantes dans le puzzle de l'accompagnement des sans-abris.

- **Intervenant-e 2**

Question : « *Je trouve la formule « Elles ne peuvent pas se permettre d'en faire un trauma à chaque fois » choquante et particulièrement irrespectueuse pour ces femmes. »*

Aude Garely (conseillère à L'ilot) : Cette formule, ce sont les femmes victimes de violences elles-mêmes qui l'ont prononcée. Dans leur discours, elles disent qu'elles ne peuvent se permettre de s'attarder sur ces événements et qu'elles doivent se concentrer sur leurs besoins urgents, comme trouver un logement ou de la nourriture. D'une certaine manière, c'est un mécanisme de blocage inconscient qui les pousse à banaliser la situation et à ne pas demander d'accompagnement ou de suivi psychologique. Il y a également un manque de moyens humains dans les centres : les professionnel-le-s ne sont pas suffisamment formé-e-s pour faire face à ces problématiques.

- **Intervenant-e 3**

Question : « *Concernant la formation des professionnel-le-s, y a-t-il des pistes de solution ? ».*

Aude Garely : Oui, une réflexion a été amorcée avec les différents partenaires consultés dans le cadre de l'ouverture d'un centre d'accueil pour femmes de jour. Ils se sont rendus compte qu'ils ne pourraient pas trouver des travailleurs-euses qui seraient déjà totalement formé-e-s aux différentes problématiques du sans-abrisme féminin. Lors de la création de leur centre, ils prendront donc plusieurs semaines pour former l'ensemble des intervenant-e-s du projet, y compris le personnel technique (personnel d'accueil, de ménage et d'entretien, etc.). Cette dernière catégorie est constituée d'acteurs-rices clés, car ils-elles nouent souvent des relations informelles avec le public. Ils-elles seront donc également formé-e-s aux questions de genre, de travail social, de gouvernance partagée avec le public, etc. L'idée est donc qu'il n'y ait pas qu'une ou qu'une poignée de personnes spécialisées dans ces questions, mais que ces connaissances soient partagées par l'ensemble des intervenant-e-s.

- **Intervenant-e 4**

Question : « *Sur le plan général, quel est le degré de saturation de l'offre d'hébergement d'urgence à Bruxelles ? À Paris, on considère que le refus d'accueil serait de l'ordre d'une personne sur deux. ».*

Aude Garely : À Bruxelles aussi l'offre est clairement insuffisante, bien que les chiffres sont difficiles à comptabiliser. On estime à 5.000 le nombre de sans-abris dans la ville, dont 1.000 femmes et 1.000 enfants. Mais, de par la méthodologie utilisée, la dernière enquête du 9 novembre 2020 ne permet pas de compter les personnes logées chez des ami-e-s par exemple. Une estimation plus proche de la réalité pourrait être de considérer qu'il y a à peu près 10.000 sans-abris à Bruxelles.

PRÉSENTATION DE LA THÈSE : « *L'ADMINISTRATION DE L'ATTENTE, POLITIQUES ET TRAJECTOIRES DE RELOGEMENT DES FAMILLES SANS DOMICILE À PARIS* »

Lauréat du Prix de Recherche Caritas 2021, Pierre-Antoine Chauvin est venu présenter les principaux résultats de sa thèse, réalisée entre 2011 et 2020.

- Les constats sociodémographiques de départ

En Île-de-France, chaque nuit, **plus de 12.000 familles** (soit près 40.000 personnes), **dorment dans une chambre d'hôtel financée par l'État et par les départements**. Cette forme d'hébergement constitue la première forme d'hébergement institutionnel pour les familles sans domicile à Paris. Ces hôtels ont également vocation à **compenser les carences de structures spécialisées** dans l'accueil des demandeurs d'asile. Près de 31% des personnes résidant dans ces hôtels sont en situation irrégulière, et près de 90% d'entre eux proviennent d'Afrique subsaharienne.

Un autre constat est **la lente érosion du parc de logement populaire** depuis les années 1970, ainsi que sa progressive conversion en logements sociaux. Au 1^{er} janvier 2018, les logements sociaux représentaient près de 21% des résidences principales. Parallèlement à ce phénomène, on a pu assister **au développement de filières dites « prioritaires » dans le cadre du droit au logement** mis en œuvre depuis 1990. Ces filières prioritaires représentent près de 40% des logements sociaux attribués, chaque année, à Paris, aux catégories populaires.

Pierre-Antoine Chauvin s'est alors interrogé **sur le rôle des administrations dans ce processus d'octroi de logement** à Paris, et plus particulièrement sur les processus de filtrage et de sélection des familles qui sont autorisées à accéder à un logement social comparées à celles qui sont orientées dans d'autres dispositifs ou poussées à résoudre leur situation par elles-mêmes.

L'objectif de son enquête était de **mesurer les effets de la mise en œuvre du droit au logement sur les chances d'accéder au logement social**, ainsi que **sur les temps d'accès** de ce type d'hébergement et sur la manière dont l'administration gère cette dimension temporelle.

- Les méthodes d'enquête

Son travail a impliqué l'emploi d'un large panel de méthodes d'enquête au sein de différents champs.

Ainsi, son analyse des institutions a impliqué l'immersion dans plusieurs commissions administratives, dans la Direction du logement et de l'habitat de la Ville de Paris, qui lui ont permis d'assister **au processus de « formation quotidienne du jugement administratif »**. Son enquête lui a permis d'entendre les principaux acteurs qui incarnent l'administration parisienne : agents administratifs au guichet, cadres intermédiaires, et certains hauts fonctionnaires de l'administration municipale.

Pour analyser les administrés, c'est-à-dire les personnes en attente d'un logement et logés par la Ville dans des hôtels, Pierre-Antoine a réalisé 41 entretiens biographiques au sein de 25 établissements hôteliers situés dans la partie nord de Paris.

Outre ces entretiens qualitatifs, il s'est également basé sur une « ethnographie statistique ». Ainsi, il a construit une base de donnée longitudinale à partir du fichier des demandeurs de logement parisiens et de 410 dossiers personnels collectés auprès des archives municipales, ce qui lui a permis de reconstituer, sur six ans, le parcours de logement de ces cohortes (696 familles au total). Cette durée d'observation permet de mesurer certains effets de sélection et de réorientation des familles entre différentes files d'attente.

- Qu'est-ce que « l'administration de l'attente » ?

L'incendie de l'hôtel Paris-Opéra dans la nuit du 14 au 15 avril 2005, qui avait fait vingt-quatre morts (dont onze enfants), a constitué un moment charnière dans la politique du logement parisien. Il va pousser les élus parisiens à mettre en place une politique administrative innovante, **le logement temporaire dans le parc privé**. C'est un dispositif de captation dans le parc privé (moyennant finance) de logements qui sont mis à disposition de familles qui étaient précédemment hébergées à l'hôtel à Paris.

Ce dispositif de logement temporaire a gagné en importance et s'est imposé comme l'une des principales réponses publiques à l'augmentation du nombre de personnes qui sont hébergées chaque nuit à l'hôtel. Il s'est imposé aussi, aujourd'hui, comme fer de lance de la stratégie nationale du « logement d'abord » qui a été mise en place en 2007.

Cette nouvelle forme de logement temporaire témoigne, selon son enquête, de ce que Pierre-Antoine Chauvin a appelé la « permanence de certains usages bureaucratiques du temps ». En effet, **administrer l'attente revient à employer**, pour les administrations, **une série de dispositifs de prolongation de l'attente** puisque ces mêmes administrations **n'ont que peu de marge de manœuvre pour agir sur les portes de sortie vers le logement social**. Le travail de Pierre-Antoine Chauvin a consisté à mettre une lumière particulière sur ces dispositifs de gestion de l'attente.

Dans le détail, l'administration dispose de plusieurs outils stratégiques :

- Elle peut tenter d'influer sur l'entrée dans certaines files d'attente ;
- Elle va rationner les places d'hébergement, en introduisant une condition de durée de résidence à Paris ;
- Les agents qui sont au guichet sont amenés à négocier avec l'hébergeant afin de reporter dans le temps la phase d'hébergement institutionnel ; l'idée est donc de retarder la prise en charge institutionnelle.

Ces outils **permettent à l'administration de gagner du temps** et d'endiguer la progression du stock de ménages prioritaires qui sont en attente d'un logement.

Dans cette configuration, le temps d'attente apparaît autant comme un outil de gestion de l'administration que comme un outil d'administration, qu'elles sont amenées à employer pour participer

à la régulation des files d'attente. **L'objectif, pour l'administration, est de rendre fluide ces files d'attente pour éviter la constitution d'un stock trop important de demandeurs.**

La question du logement temporaire l'a amené à s'interroger, de manière plus large, sur les nouvelles modalités d'administration du droit au logement. L'orientation des personnes sans domicile s'opère au sein d'un champ toujours plus foisonnant depuis plusieurs décennies : inflation des labellisations, complexification des systèmes d'acteurs, etc. Or, ces modalités ne sont pas sans effet sur les trajectoires des personnes sans domicile.

Trois principaux effets ont été observés :

- 1) Sur les chances d'accès au logement social
- 2) Sur les attentes des familles sans domicile en matière de logement
- 3) Sur les délais d'accès au logement social

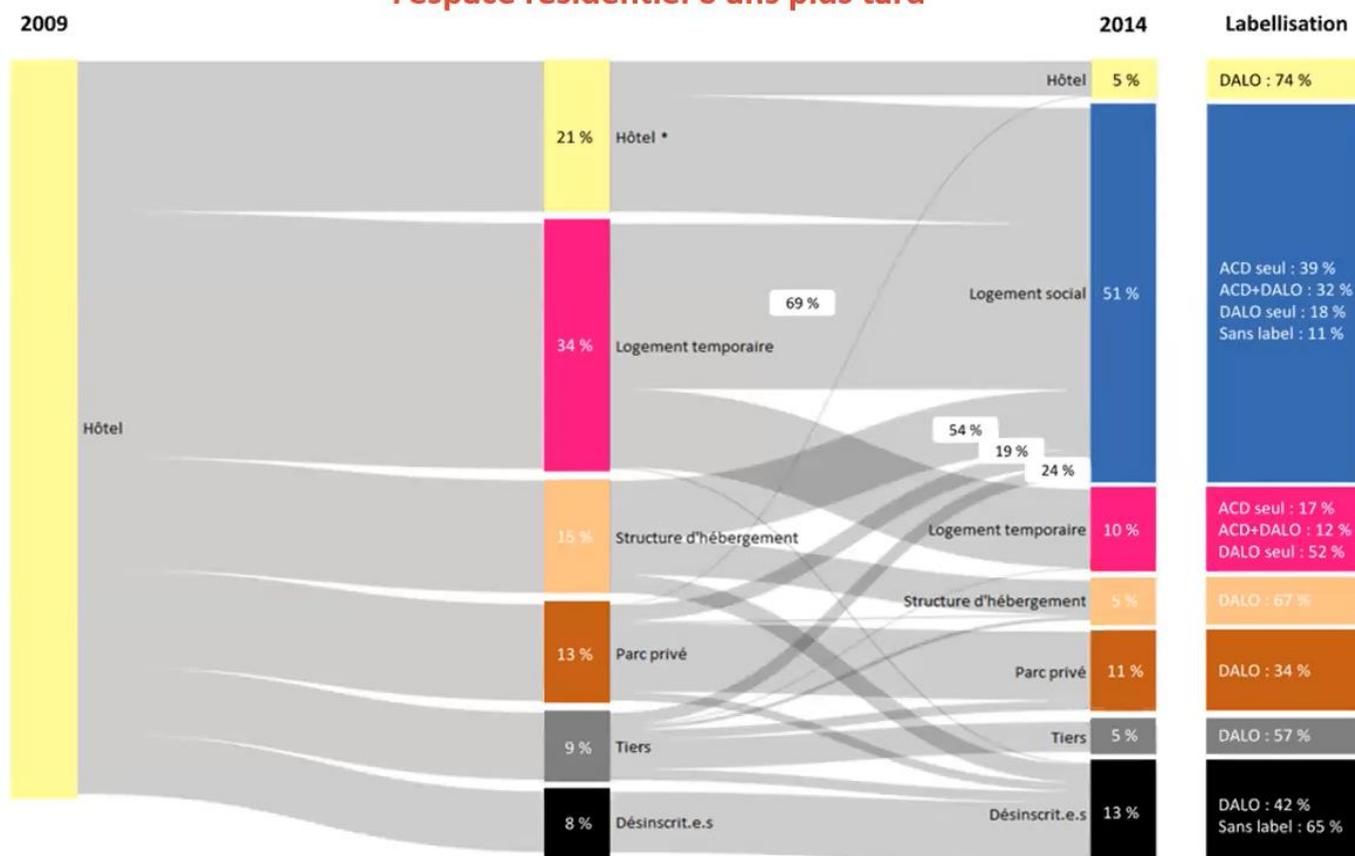
- Les effets sur les chances d'accès au logement social

1. **Distribution des labellisations et redistribution des familles sans domicile dans l'espace résidentiel 6 ans plus tard**

La reconnaissance du degré de priorité d'accès au logement social passe par l'attribution d'un ou de plusieurs labels de priorité, par exemple le DALO (Droit Au Logement Opposable, créé en 2007), l'ACD (l'Accord Collectif Départemental, 1990), etc. Ces différents labels sont attribués par des instances composées de représentants de l'État, des collectivités locales, des caisses d'allocation familiale, des acteurs associatifs, etc.

Dans cette recherche, Pierre-Antoine Chauvin a démontré qu'habiter à l'hôtel ne conduisait pas systématiquement à la reconnaissance d'une priorité pour le relogement. Près de 17% des familles de ces cohortes n'ont bénéficié d'aucune labellisation, et demeurent six ans plus tard aux marges du droit au logement.

Distribution des labellisations et redistribution des familles sans domicile dans l'espace résidentiel 6 ans plus tard



(Source : CHAUVIN Pierre-Antoine, *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de relogement des familles sans domicile à Paris*, 2020)

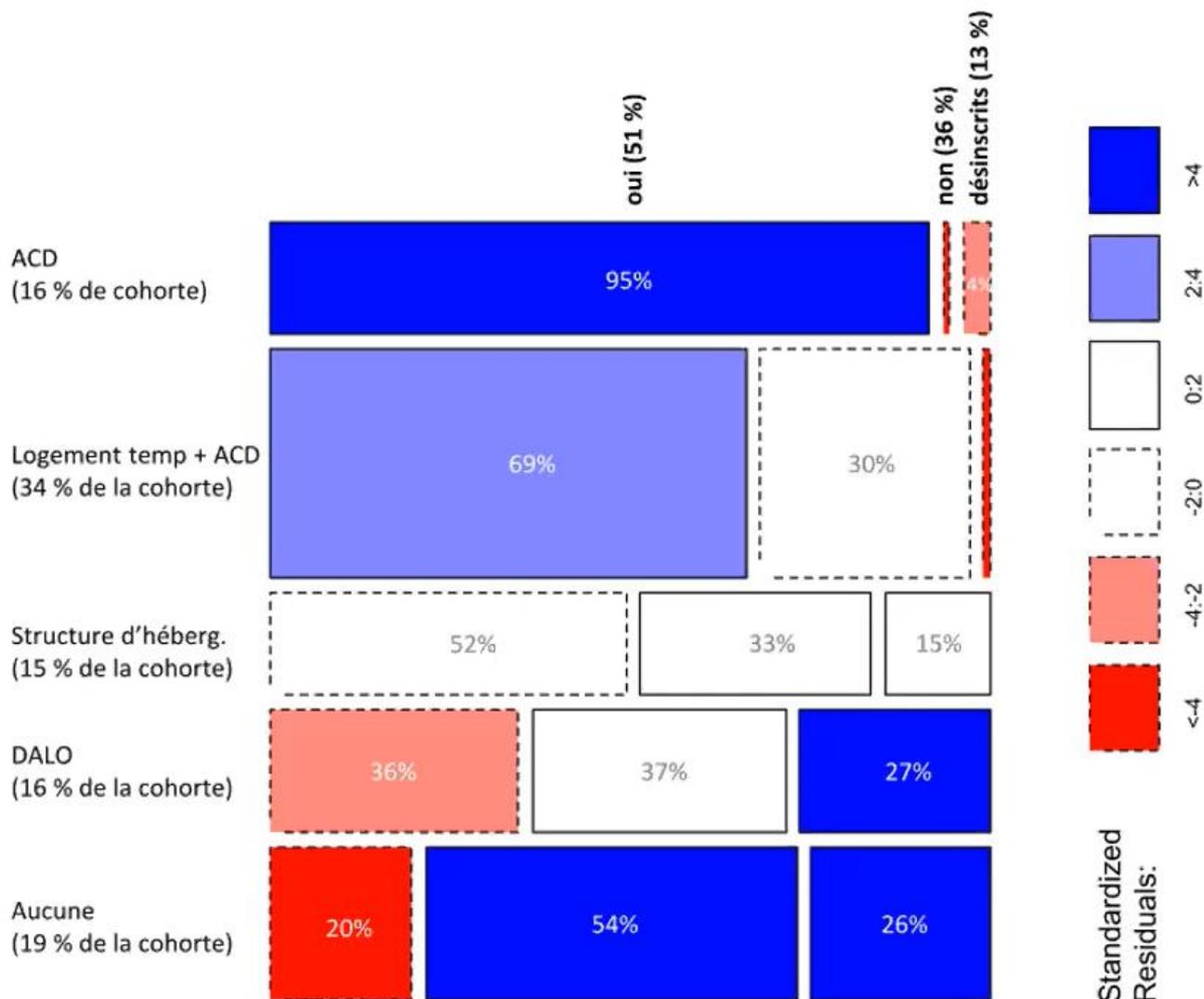
Dans ce diagramme, nous pouvons constater plusieurs choses :

- Près de la moitié des familles de la cohorte, en général, ont bénéficié d'un relogement lors des six années d'observation (en bleu).
- 31% des familles sont sorties du système d'hébergement et demeurent aux portes du logement parisien six ans plus tard.
- 13% se sont même désinscrites des fichiers de demandeurs de logement (en noir).
- 5% des familles de ces cohortes demeurent à l'hôtel six ans plus tard.
- On constate également le poids du logement temporaire, qui s'est imposé comme l'un des dispositifs incontournables, puisque ce dispositif accueille un tiers des familles hébergées à l'hôtel sur le territoire du 75 à Paris.
- Pour les familles qui décident de s'installer dans le parc privé (en brun) ou de retourner chez leur hébergeant (en gris), elles cesseront d'être prioritaires aux yeux de l'institution.

Toutes choses égales par ailleurs, les familles qui continuent d'habiter dans un hôtel ont quatre fois plus de chances d'être relogées que celles qui l'ont quitté et qui continuent d'espérer à distance des institutions.

2. Inflation des dispositifs de relogement et hiérarchisation des files d'attente « prioritaires »

L'inflation des dispositifs de relogement (DALO, logements collectifs, etc.) a engendré une hiérarchisation des files d'attente, que l'on peut clairement voir dans ce schéma :



(Source : CHAUVIN Pierre-Antoine, *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de relogement des familles sans domicile à Paris*, 2020)

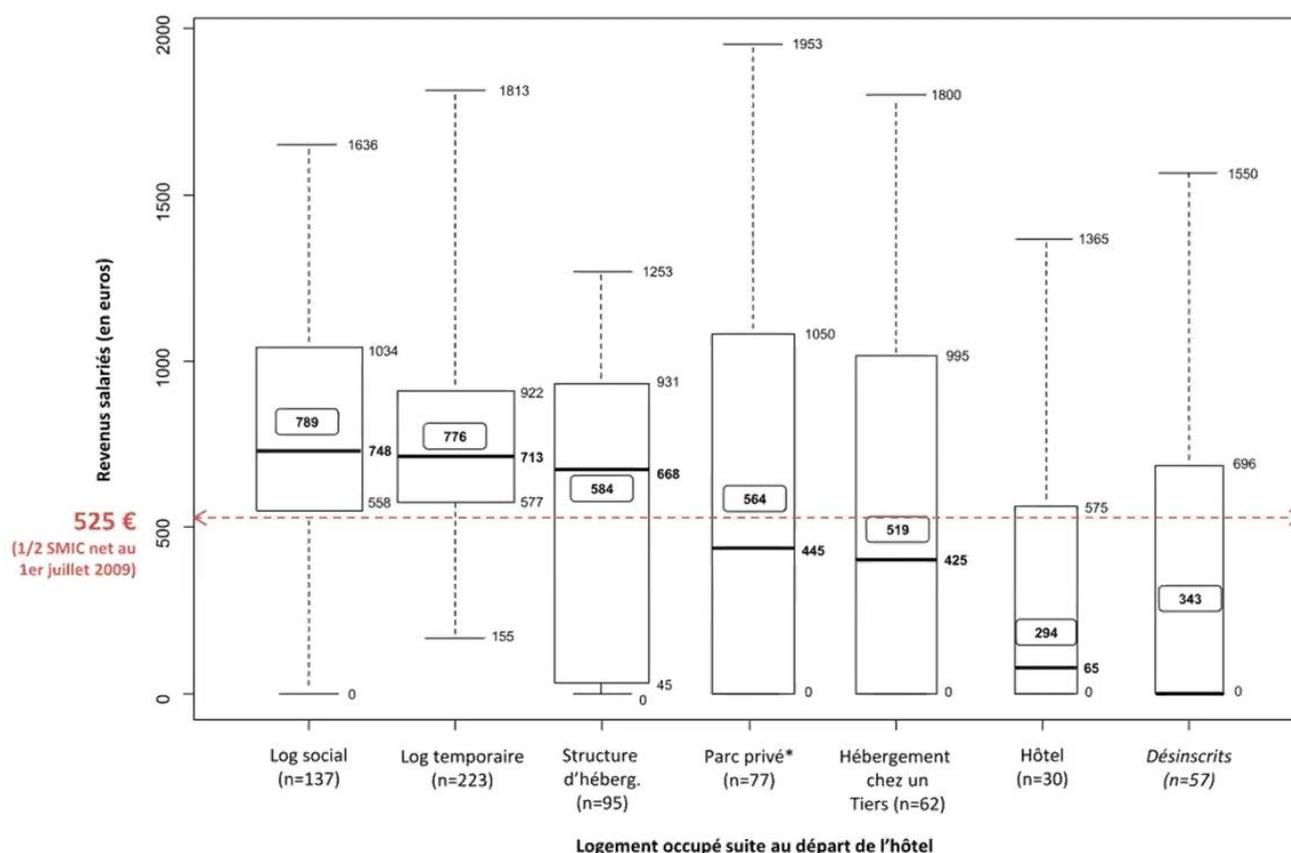
Cette hiérarchisation s'est produite au détriment de la file d'attente la moins sélective, c'est-à-dire celle du DALO. 36% des familles qui ont été labellisées DALO ont été relogées, contre 69% des personnes résidant dans un logement temporaire.

Parmi les familles qui ne sont titulaires d'aucun label de priorité, seuls 19% ont eu droit à un logement social.

Le DALO est donc concurrencé par d'autres dispositifs de logement, qui ont eux aussi été mis en place au nom du droit au logement, et qui ont conduit à une hiérarchisation des files d'attente.

3. La conditionnalité économique du droit au logement

Distribution des revenus d'activités et redistribution des familles sans domicile dans l'espace résidentiel



(Source : CHAUVIN Pierre-Antoine, *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de logement des familles sans domicile à Paris*, 2020)

On constate une relation étroite entre le revenu des familles et leur logement six ans plus tard. Les familles sans domicile doivent donc respecter un plafond maximum de ressources pour être éligibles, mais elles sont également implicitement soumises à un seuil minimal de revenus, qui est situé aux alentours d'un demi-SMIC net (610€ au 1^{er} janvier 2021), matérialisé sur le graphique en rouge.

Plus le revenu d'activité est élevé, meilleure sera la destination résidentielle à la sortie. 75% des familles qui accèdent au logement social ont un revenu supérieur au demi-SMIC. À l'inverse, 75% des familles qui demeurent à l'hôtel ont un revenu inférieur à un demi-SMIC.

Finalement, il existe des inégalités de traitement qui sont fondées sur des inégalités d'accès au marché du travail. **Ces inégalités frappent en priorité des femmes immigrées dépourvues de ressources**

scolaires ou relationnelles, ou qui rencontrent des problèmes de santé qui ne sont pas reconnus par les institutions (ne bénéficiant pas de revenus sociaux associés).

4. La nécessaire adhésion aux valeurs du guichetier

Il existe également un certain nombre de contingences, qui ne sont pas identifiables statistiquement mais qui sont repérables dans les trajectoires biographiques. Ainsi, la thèse de Pierre-Antoine Chauvin confirme certains travaux antérieurs qui ont repéré la contingence dans le traitement des demandes et l'importance du rôle des agents au guichet dans le travail d'orientation des familles sans domicile.

À salaires égaux, les destins résidentiels des familles peuvent se révéler inégaux. La priorité est accordée sur la base de critères extra-juridiques. Les familles doivent notamment, en plus de présenter un revenu stable et suffisamment élevé, **adhérer explicitement à un certain nombre de valeurs qui sont promues par les agents qui les accueillent au guichet** : l'éthique du travail, l'éthique de l'épargne, etc.

- Les effets sur les attentes des familles sans domicile en matière de logement

Depuis sa formulation en 1990 par la loi Besson, le droit au logement a suscité de nouvelles espérances parmi les familles mal logées, attentes qui ont encore été renforcées depuis l'affirmation de son opposabilité par la loi du 5 mars 2007.

À défaut de ne pouvoir gagner suffisamment de temps, les administrations doivent s'assurer de ne pas en perdre. Les agents sont ainsi invités à limiter certains refus de proposition de logement et sont invités à « **casser les représentations des familles** », et à tenir un discours de réalité pour que les familles regardent avec bienveillance la proposition de logement, toujours dans le but de rendre fluide les files d'attente et d'éviter la constitution d'un stock de demandeurs (et donc d'un temps d'attente) trop important.

Ces acteurs doivent donc opérer un travail de conversion des espérances par un ensemble de stratégies : visites de quartiers et de communes ayant une mauvaise réputation, et dont le simple nom aurait pu susciter un certain nombre de refus chez les demandeurs de logement ; Les bailleurs sociaux organisent aussi des échanges avec certaines personnes résidant déjà sur le territoire pour convaincre les potentiels futurs bailleurs, etc. Le but de ces démarches est éviter des situations de refus qui seraient problématiques à gérer pour les administrations.

Ce que l'on constate, au final, c'est que loin de constituer des demandes spontanées, les attentes envers les institutions des familles sans domicile résultent d'un travail social **d'ajustement**. Le guichet est lieu où s'opère **l'ajustement des attentes des familles sans domicile aux attendus institutionnels**.

- Les effets sur les délais d'attente

Les administrations doivent simultanément faire droit aux attentes des demandeurs et prendre en compte aussi celles des autres acteurs du système local d'attribution. Les élus locaux, les bailleurs sociaux, mais aussi les collectifs militants qui défendent des intérêts contradictoires. Nous sommes bien dans un système local d'attribution du logement **où chaque acteur défend ses propres intérêts en fonction de ses propres impératifs de gestion.**

Les administrations poursuivent par exemple des objectifs ambitieux concernant le relogement des familles prioritaires, mais elles sont soumises aux contraintes que nous avons évoquées précédemment. Les bailleurs sociaux et les élus locaux, de leur côté, sont plutôt soucieux de ne pas modifier les équilibres de peuplement de leur parc. **L'offre destinée à leur public prioritaire fait l'objet de pratiques de rétention de certains bailleurs qui n'hésitent pas à ralentir les processus de relogement** (cf. travaux de Valérie Sala Pala en France et en Grande-Bretagne).

Les collectifs de mal logés jouent un rôle important. Ils cherchent à garantir un certain nombre de débouchés à leurs adhérents, dans le cadre de transactions politiques locales. Ils ont donc également un rôle à jouer dans la fabrication locale du droit au logement.

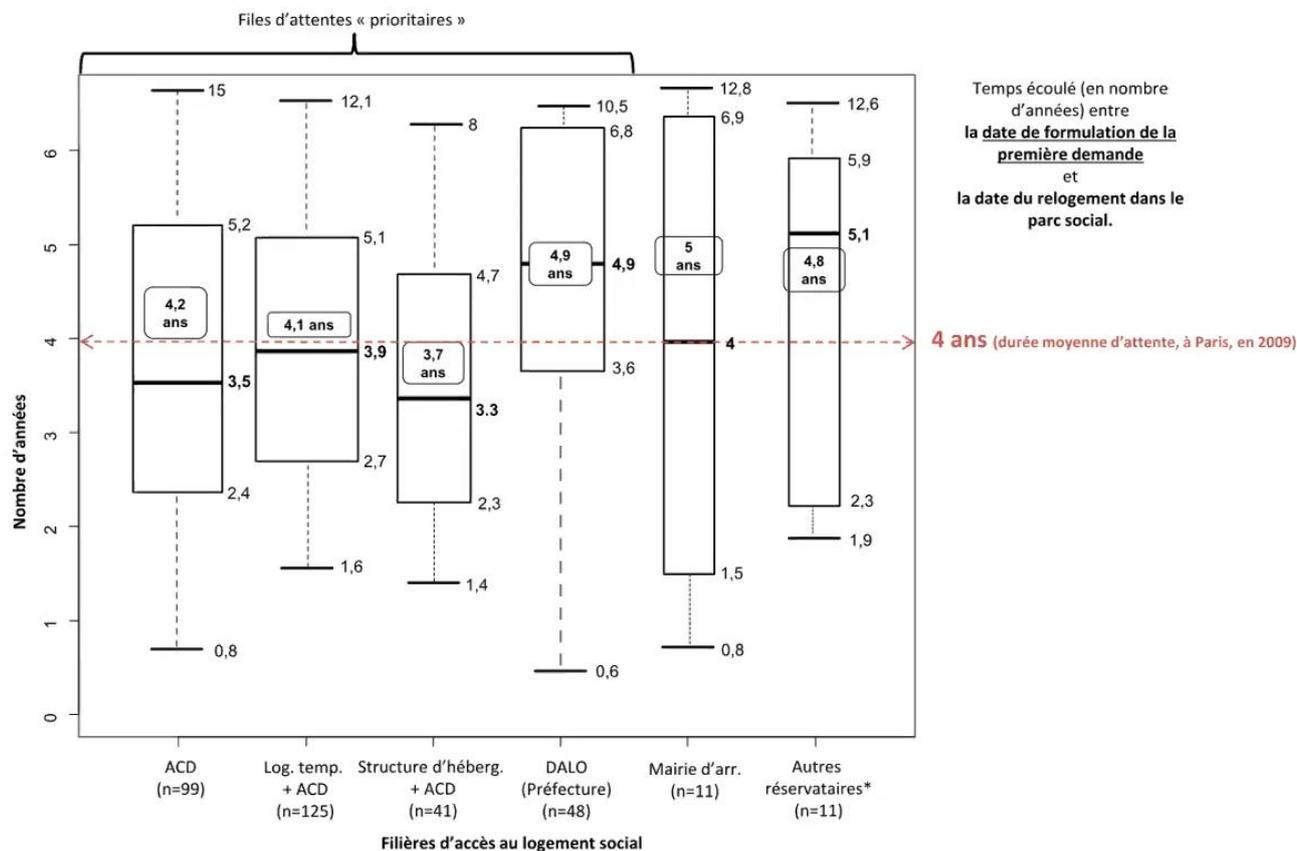
Cette thèse met donc en lumière les différents acteurs actifs dans l'espace parisien, qui moduleront à leur manière le temps d'attente pour l'accès au logement.

Cette concurrence des priorités gestionnaires n'est pas sans effet sur les durées d'accès au logement social. En effet, les délais d'attente résultaient en grande partie des effets de la prise en charge d'un ensemble d'attendus concurrents. Plus que d'un déséquilibre entre l'offre et la demande, les délais d'attente sont le résultat d'un compromis négocié entre différents acteurs du système local d'attribution.

Non seulement les publics dits prioritaires ne le sont pas systématiquement lors de l'attribution, mais une part importante de ceux qui ont été relogés subissent des durées d'attente équivalentes voire supérieure au délai d'accès au logement social à Paris.

En moyenne, la durée d'accès au logement social à Paris est de quatre ans (2006-2009). Le graphique ci-dessous indique la durée moyenne d'attente en fonction de la filière où se situe le demandeur :

Le temps d'attente total cumulé selon la file d'attente



(Source : CHAUVIN Pierre-Antoine, *L'administration de l'attente, politiques et trajectoires de relogement des familles sans domicile à Paris*, 2020)

- Conclusion

Ce travail de recherche peut être lu comme une invitation à repenser le rôle des administrations, mais aussi des autres acteurs qui interviennent dans le système local d'attribution dans la mise en œuvre du droit au logement.

L'administration de l'attente ne se limite pas à une simple gestion de la pénurie, mais revêt la forme d'une « **coproduction des délais d'attente** », et d'une **lutte entre les acteurs locaux pour imposer leurs propres critères d'attribution**, qui dépendent eux-mêmes de contraintes de gestion propres à ces acteurs.

La portée juridique du droit au logement s'est progressivement effacée en faveur de priorités gestionnaires qui entrent en concurrence sur le territoire parisien, territoire fortement en déséquilibre en matière d'offre et de demande.

Ainsi, davantage que des « coupe-files », les « **filières prioritaires** » sont des files d'attente autonomes, régies par leurs propres règles et leurs propres calendriers.

L'organisation du système local d'attribution en filières, qui se renouvellent et se multiplient, génère donc des inégalités en matière d'accès au logement social, dont les personnes sans domicile sont les premières victimes.

INTERVENTIONS DU PUBLIC

- Intervenant-e 1

Question : « Où pouvons-nous trouver cette thèse ? »

Pierre-Antoine Chauvin : Cette thèse est disponible en me la demandant par email : pierre-antoine.chauvin@sante.gouv.fr

Denis Stokkink : Profitons de l'opportunité pour signaler qu'une version synthétisée de cette thèse sera disponible dans les « Études & Dossiers » du site internet de POUR LA SOLIDARITÉ-PLS dans quelques semaines.

- Intervenant-e 2

Question : « Qu'en est-il de la demande en logement social de familles monoparentales à Bruxelles ? »

Aude Garely : Malheureusement, nous ne disposons que de peu de chiffres concernant les demandes de familles monoparentales. Par contre, nous savons qu'elles sont constituées à majorité (80%) de ménages pilotés par des femmes. Une étude de 200 pages publiée sur parentsolo.brussels pourrait donner plus de renseignements à ce sujet.

- Intervenant-e 3

Question (Aude Garely) : « Cette moyenne de quatre ans pour l'accès au logement social m'étonne. À Bruxelles, il est plutôt de dix ans. Y a-t-il des raisons qui pourraient expliquer cette différence ? »

Pierre-Antoine Chauvin : Ce chiffre se base sur des estimations d'économistes et de plusieurs organisations travaillant sur le sujet. Cependant, aucune étude exhaustive n'a encore été réalisée pour mesurer précisément les délais d'attente. Notons également que ces chiffres datent de 2012-2013.

Aude Garely : Cela ne m'étonnerait pas qu'en 2012, à Bruxelles, les chiffres aient été à moins de 10%, mais la tendance est à la hausse. Bruxelles est une ville particulièrement dense, il existe peu de terrain à bâtir, et nous savons que rénover des bâtiments anciens coûte plus cher qu'en construire de nouveau. Est-ce la même chose à Paris ?

Pierre-Antoine Chauvin : Les problématiques sont assez similaires entre les deux villes. À Paris aussi des logements sont réhabilités, et avec le dispositif de logement temporaire la ville capte des bâtiments dans le parc privé pour les « sous-louer » aux sans-domicile.

Aude Garely : À l'asbl L'Ilot nous avons aussi une cellule de captation / relogement, qui travaille avec une société privée pour mettre en location en AIS (Agence Immobilière Sociale), à tarif préférentiel, ou pour créer du logement en partenariat avec des investisseurs pour investir dans de la « brique sociale ».

Pierre-Antoine Chauvin : Ce système avait existé à Paris, mais il n'a pas fonctionné et il a été remplacé par le système de logement temporaire. Cela pourrait être intéressant de faire une étude sur les différences entre les deux villes pour en comprendre les raisons. Peut-être est-ce dû à la réglementation belge, qui permettrait plus d'avantages fiscaux ?

Aude Garely : En Belgique aussi il existe du logement temporaire, mais en effet le dispositif des AIS, qui sont présentes dans chacune des 19 communes bruxelloises et qui sont largement subventionnées par les pouvoirs publics, est assez efficace. L'Ilot mène des expériences au sujet du relogement temporaire : ils captent des logements publics en attente de rénovation (dont les travaux sont souvent prévus l'année suivantes ou deux ans plus tard), et les SISP (Société Immobilière Sociale Publique) les mettent à disposition de L'Ilot pour qu'ils puissent y loger des personnes seules ou sans-abri. Cela permet un accompagnement beaucoup plus qualitatif des sans-abris, puisque l'on sait qu'accompagner une personne dans la rue pour des démarches de logement est compliqué.

Denis Stokkink : Je suis président de l'une des AIS, et je confirme que le dispositif fonctionne assez bien. Il n'y a pas que du financement public, il existe également du financement privé, et ce système mixte donne des raisons tout à fait importants pour permettre le logement de long-terme de populations vulnérables.

- Intervenant-4

Question : « *Cette thèse est-elle utile ? Les services de l'État s'en sont-ils emparés ?* »

Pierre-Antoine Chauvin : Je n'ai pas de contact avec les services de l'État, mais j'ai rendez-vous dans une DIAL, les services départementaux, pour présenter une synthèse de mon travail. La réception de mon travail prend un peu de temps (ce qui est normal au vue de la situation sanitaire), mais j'aurai rendez-vous avec les pouvoirs publics d'ici quelques semaines. Après ce qu'en feront les pouvoirs municipaux, il est difficile de le prévoir évidemment. Le temps de l'administration et le temps de la recherche sont désynchronisés, et il est parfois difficile de concilier les deux. Par exemple, les personnes qui m'avaient financé à l'époque ne sont plus en poste actuellement.

- Intervenant-e 5

Question : « Qu'est-ce que le DALO ? »

Pierre-Antoine Chauvin : Le DALO est un label de priorité qui a été mis en place en 2007, et qui est délivré par une commission départementale. Dans tous les départements français il y a une « commission de médiation » qui est amenée à se prononcer sur des candidatures de personnes touchées par le mal-logement à divers titres. Cependant, comme le montre ma thèse, les délais sont longs, plus longs que dans certaines autres files d'attente.

- **Intervenant-e 6**

Question (Élodie Blogie) : « La question des valeurs au guichet m'interpelle. Pourriez-vous en dire un peu plus ? »

Pierre-Antoine Chauvin : C'est là que les outils de la sociologie sont intéressants. Il s'agit, en quelque sorte, d'une lutte des classes. Les personnes au guichet font partie de la (petite) classe moyenne qui accueillent des personnes issues des milieux populaires et qui n'adhèrent pas aux mêmes valeurs quant aux questions du rapport à l'argent, au travail, à l'épargne, à « l'idéal d'autonomie », etc. Ce sont des valeurs qui vont influencer leurs actions quotidiennes, et notamment leurs choix budgétaires. Ces choix budgétaires seront jugés à l'aune de ces valeurs par les agents au guichet qui vont orienter différemment les familles en fonction de leurs propres catégories d'entendement. Le destin résidentiel dépendra donc de l'appréciation de ces personnes.

Élodie Blogie : D'une certaine manière, il faut classer les « bons pauvres » des « mauvais pauvres ».

Pierre-Antoine Chauvin : En effet, on peut le dire comme ça. Les guichetiers ont une certaine marge de manœuvre malgré le règlement interne de l'administration. Les guichetiers peuvent ainsi multiplier les candidatures ou faire patienter certaines personnes pour leur imposer certaines pratiques budgétaires.

Aude Gelly : En Belgique, on a un système « d'expert·e·s du vécu » mis en place dans les Services de Prévention communaux. Ce sont des personnes qui ont vécu elles-mêmes la précarité, et qui ont pour mission d'orienter les pratiques du service public en tenant compte du décalage qu'il peut y avoir entre populations plus précarisées et services publics. Par exemple, quand les services du chômage envoient une lettre à certains bénéficiaires qui ne savent ni lire ni écrire, ce n'est pas très utile. Beaucoup d'associations du travail social également s'appuient sur ce genre de personnes.