

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Entre le lien et le lieu : piloter et organiser démocratiquement une action publique en matière de sans-abrisme composée d'acteurs divers

Auteur : Pierre Mageren
Promoteur : Martin Wagener
Lecteur·rices : Josepha Moriau & Emmanuel Nicolas
Année académique 2020-2021
Master en politique économique et sociale à finalité spécialisée

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Entre le lien et le lieu : piloter et organiser démocratiquement une action publique en matière de sans-abrisme composée d'acteurs divers

Auteur : Pierre Mageren
Promoteur : Martin Wagener
Lecteur·rices : Josepha Moriau & Emmanuel Nicolas
Année académique 2020-2021
Master en politique économique et sociale à finalité spécialisée

Remerciements

Je commencerais par remercier ma famille, nos deux adorables Evy et Calogero, et tous mes proches suivis d'une pensée vive pour toutes les personnes rencontrées, étudiants et professeurs, lors de ce master à la Fopes. Fidèle à cette formation, je dirais que c'est autant de la sympathie que du conflit que surgissent les grandes évolutions personnelles.

Parmi les étudiants, deux me viennent à l'esprit, Joëlle et Adrien. Et, bien entendu, un grand élan de reconnaissance envers Réjane, notre conseillère à la formation, pour sa belle énergie et son organisation comme pour son humanité.

Parmi mes indéfectibles amis, si ce ne sont pas les seuls, plein d'amour et d'amitié pour Ismaël et Stefi. L'un pour l'image qu'il me renvoie souvent et l'autre pour mon immunité globale.

Je remercie également Martin Wagener, promoteur de ce mémoire et Emmanuel Nicolas et Josepha Moriau, lecteur et lectrice, d'avoir accepté de lire toutes ces pages.

Pour le chaud et le froid, cette fois, quelques mots de tendresse pour la grande petite Manon.

Et bien entendu, mille mots de courage et de force à tous ceux qui se démènent encore aujourd'hui pour ralentir toutes les forces de ce que nous nommerons ici, faute de mieux, exclusion et vulnérabilité.

Table des matières

A. AVANT-PROPOS	5
B. PRESENTATION DU PROJET	5
1. INTRODUCTION	9
2. QUESTION DE RECHERCHE	10
3. CADRE CONCEPTUEL	13
3.1 LA SOCIOLOGIE DE L'ACTION PUBLIQUE	13
3.1.1 LA GOUVERNANCE	14
3.1.2 LES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE	15
3.1.3 LES RESEAUX D'ACTION PUBLIQUE	16
3.1.4 CONCLUSION DE L'APPROCHE PAR LA SOCIOLOGIE DE L'ACTION PUBLIQUE	21
3.2 LA DEFINITION DES PROBLEMES SOCIAUX	22
3.2.1 L'ESPACE NORMATIF PARTAGE (ET LES FRONTIERES DU SOCIAL)	24
3.2.2 LES EXPERIENCES TOTALISANTES	25
3.2.3 L'ANTHROPOLOGIE CONJONCTIVE	27
3.3 CONCLUSIONS QUANT AU CADRE CONCEPTUEL	28
4. DEMARCHES ET METHODOLOGIE	29
4.1 LA CONSTRUCTION SOCIALE DES PROBLEMES SOCIAUX ET PUBLICS	29
4.2 L'ENQUETE PAR ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS	30
4.3 DE NOTRE POSITION	31
C. APPROCHE THEORIQUE	35
5. VERS L'ÉTAT MODERNE (REGULATEUR?)	35
5.1 DETOUR HISTORIQUE	35
5.2 L'ÉTAT SOCIAL ACTIF	46
5.2.1 INVERSION DE LA SOLIDARITE	47
5.2.2 L'ACTIVATION SOCIALE	49
5.2.3 RESPONSABILITE : LA CAPACITATION	50
5.3 ÉTATS ET MODERNITE(S)	52
5.3.1 TROIS STRATES DE DROITS SOCIAUX	53
5.3.2 LA NAISSANCE DE L'ÉTAT REGULATEUR	54
5.4 QUESTIONNEMENT PROPRE AU CHAPITRE 5	55
6. LA QUESTION « SANS-ABRI »	59
6.1 UNE DEFINITION DIFFICILE	59

6.2 ENTRE DIFFICULTES INDIVIDUELLES, RELATIONNELLES ET STRUCTURELLES	62
6.3 LA PROBLEMATIQUE DE L'EXCLUSION	63
6.4 L'IDEE DE « NEANT CULTUREL »	65
6.5 UNE « AUTRE » ADAPTATION (ET STRATEGIES)	69
6.6 SOUS L'ANGLE DU LOGEMENT	75
6.7 QUESTIONNEMENT PROPRE AU CHAPITRE 6	79
D. APPROCHE EMPIRIQUE	85
7. LES SERVICES D'AIDE AUX PERSONNES SANS-ABRI	86
7.1 L'AIDE D'URGENCE	86
7.2 LES MAISONS D'ACCUEIL	89
7.3 LE HOUSING FIRST OU LOGEMENT D'ABORD	92
7.4 LA GUIDANCE A DOMICILE	97
7.5 L'HEBERGEMENT « COVID »	100
7.6 L'ACCUEIL DE JOUR	101
7.7 LE TRAVAIL DE RUE	103
7.8 AGENCES IMMOBILIERES SOCIALES (AIS)	105
7.9 FEDERATION DE SERVICES	107
7.10 CONCLUSIONS DE CE CHAPITRE	109
8. REFLEXIONS TRANSVERSALES	109
8.1 LES REVENDICATIONS ET DIFFICULTES HISTORIQUES	110
8.1.1 DE LA PREVENTION	110
8.1.2 LE SECTEUR ET L'ACCES AU LOGEMENT	112
8.1.3 LA SANTE MENTALE ET LES ASSUETUDES	114
8.2 L'ACCOMPAGNEMENT : ENJEUX ET DEFIS	117
8.2.1 LE LIEN D'ACCOMPAGNEMENT	117
8.2.2 DES PUBLICS CIBLES	122
8.2.3 LE NON-RECOURS	125
8.3 LE TRAVAIL DU SECTEUR	129
8.3.1 PRAGMATISME ET ADAPTATION CONTINGENTE	130
A) LE DETACHEMENT DE TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES	132
B) PROJETS TRANSVERSAUX : LA NICHE LOGEMENT	133
C) LA COLLABORATION AUTOUR DE FINANCEMENTS REÇUS	135
8.4 CONCLUSIONS DE CE CHAPITRE : LE LIEN ET LE LIEU	136
9. ORGANISER ET PILOTER L'ACTION PUBLIQUE : BRUSS'HELP	138
9.1 LES MISSIONS DE BRUSS'HELP	138

9.1.1 OBSERVATOIRE	139
9.1.2 COORDINATION	140
9.1.3 ORIENTATION	140
9.2 QUELQUES ELEMENTS PARTICULIERS	142
9.2.1 LE DOSSIER SOCIAL ELECTRONIQUE	143
9.2.2 DE L'ACCORD DE GOUVERNEMENT	144
9.2.3 LA DEPENDANCE AU POLITIQUE	145
9.3 QUELQUES ENJEUX DE BRUSS'HELP	146
9.4 CONCLUSIONS DU CHAPITRE 9	147
10. DE LA POLYSEMIE DE CERTAINES NOTIONS	151
10.1 LES PROBLEMES SOCIAUX	151
10.2 L'AUTONOMIE	152
10.3 L'INSERTION	153
11. RETOUR SUR LE CADRE CONCEPTUEL	154
11.1 LA SOCIOLOGIE DE L'ACTION PUBLIQUE	155
11.2 LA DEFINITION DES PROBLEMES SOCIAUX	156
12. CONCLUSIONS	158
BIOGRAPHIE	163
<u>Ouvrages</u>	163
<u>Chapitres d'un ouvrage collectif</u>	164
<u>Articles de périodique</u>	168
<u>Mémoires et thèses</u>	172
<u>Documents édités par une institution</u>	172
<u>Texte issu d'un colloque</u>	173
<u>Documents consultés sur Internet</u>	174
<u>Sites Internet</u>	174
<u>Documents Législatifs</u>	175
ANNEXE 1 : TABLEAU DE LA TYPOLOGIE ETHOS	176
ANNEXE 2 : LES ENTRETIENS	177

A. Avant-propos

L'idée de ce travail est née d'un poste d'observation un peu particulier. C'est d'une unité d'hospitalisation sous contrainte, fenêtre privilégiée donnant sur la maladie mentale décompensée, que le constat du retour régulier de nombre de patient·es a éveillé mon questionnement. Certain·es venaient du domicile familial, d'un logement isolé ou d'institutions diverses. Mais pour d'autres, la rue n'est pas seulement leur lieu d'origine ; il est également celui vers lequel ils retournent.

Je ne restais pas insensible à cette particularité et, je le crois, mes collègues non plus. Preuves en sont les débats récurrents à ce propos. La difficulté du réseau et ses supposés manques, les responsables politiques et leur désintérêt, et bien entendu, un modèle économique qui n'aurait que faire de ses sujets les moins productifs. Le déficit en structures institutionnelles et résidentielles en est la cause la plus fréquemment invoquée. À ce titre, je crois que nous sommes assez bien placés pour en faire l'hypothèse. L'intention de ce mémoire, comme de cette introduction, n'est en aucun cas de (re) faire le procès de la désinstitutionnalisation et de la fermeture de nombreux lits d'hospitalisation. Sans doute fallait-il que l'on ouvrât les asiles pour permettre aux « fous » d'accéder au monde.

Pourtant, au contact de ces personnes en situation de vulnérabilité importante et souvent multiple, comment ne pas remettre en cause les vas-et-viens incessants entre la rue et l'hôpital auquel nous sommes régulièrement confrontés. La question de la possibilité du réseau à prendre en charge ces patients laissée derrière nous, il serait néanmoins malhonnête de nier la difficulté que peut représenter l'accompagnement de ces personnes présentant des maladies mentales parfois fort encombrantes. Notre pratique quotidienne est là pour en témoigner : des patient·es sont « difficiles » à accompagner et, pour quelques-un·es, font preuve d'une violence ou d'une agressivité importante, et cela, en tout cas le temps de la crise.

Porté depuis longtemps par les problèmes sociaux et d'exclusion, j'en suis venu à franchir les portes de l'hôpital pour me poser cette question, somme toute un peu naïve, mais surtout définie par ma position de soignant : certaines maladies mentales entravent-elles les possibilités de prise en charge de certaines personnes sans-abri, ne leur réservant ainsi que la rue pour vivre ?

Avec désormais un léger recul, je ne pense pas que cette question fut si « ridicule ». Il est assez clair que les facteurs en présence sont nombreux et que ma recherche a pris de l'altitude. Cette question ignore, entre autres, les aspects structurels qu'il me paraît difficile de contourner. Je

crois pourtant qu'elle pourrait prendre place parmi les hypothèses de réponse à la question posée dans ce mémoire. Car s'il est en effet probable que les traits individuels de certaines personnes sont particulièrement en contradiction avec nos modes de vie et constituent des défis aux solutions troubles, cela nous autorise-t-il à abandonner tout espoir ?

Toujours est-il que fréquemment, au détour de mes propres déambulations citadines, j'entrecroise ou aperçois des patient·es que nous avons accompagnés. Isolé·es, ou dans la foule, au crépuscule, à l'aube comme en pleine nuit, errant, divaguant, fouillant parmi quelques détrit·us ou me demandant, me reconnaissant à peine, quelques pièces pour je-ne-sais-quelle raison, et je ne m'en soucie finalement guère. Seul persiste en moi le sentiment attristé du contact avec ces ombres. Que nous manque-t-il pour permettre d'autres horizons à ces gens ? Et moi de me souvenir des heures passées à leurs côtés : que faisons-nous ou pouvions réellement faire pour les rencontrer en tant qu'êtres humains ? En quoi cette rencontre était-elle possible ? Et fallait-il que nous agissions individuellement ou collectivement ? Pour un·e seul·e ou pour toutes et tous ?

Et finalement, de me demander encore, pourquoi cet homme, le dernier à m'avoir laissé un sentiment d'humanité déchue, ne fréquenterait-il pas un service d'aide ? Est-il vraiment sans logement et sans aide ? Je décidais alors de plonger vers le secteur sans-abri et d'en faire le terrain de mon travail de fin d'études.

Veillez noter que nous avons fait le choix, au risque de la redondance, d'utiliser exclusivement la formulation « personnes sans-abri » afin de ne pas faire disparaître les personnes derrière la difficulté domiciliaire.

Nous avons également pris le parti, autant que faire se pouvait, d'utiliser l'écriture inclusive. De ce fait, il est notamment possible que lors de certains accords au pluriel, vous remarquiez que le féminin l'ait emporté.

Présentation du projet



« Tout état organique de tension désordonnée, tout comportement d'alarme et de détresse (Stress) provoque la réaction surrénalienne. Cette réaction est « normale », eu égard à l'action et aux effets de la corticostérone dans l'organisme »

G. Canguilhem

B. Présentation du projet

1. Introduction

Dans le cadre de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale relative à *l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri* (18 juin 2018), l'assemblée réunie de la COCOM a institué une ASBL de droit public, Bruss'Help, intégrant l'ancienne Cellule d'appui au secteur (La Strada). Les fonctions de coordination des acteurs et d'orientation des personnes sans-abri vers les différents services s'ajoutent aux missions d'études et de concertation.

En effet, Bruss'Help est chargée de mettre en place un numéro d'appel « d'urgence sociale » accessible 24 h/24 et de dispatcher les demandes vers les services. Ceux-ci seront tenus de communiquer à Bruss'Help leurs places disponibles (Art. 66) et l'orientation aura une vertu contraignante. Sans détailler la procédure dans cette note, les services pourront néanmoins s'opposer à la décision de Bruss'Help. En cas de refus par le ministère, la personne devra être accueillie par le service (Malherbe et Al., 2019).

La mise en place de Bruss'Help met fin à plusieurs années de concertation et de négociation organisée avec la participation des associations concernées par l'ordonnance. Nous pouvons penser qu'il s'agit là d'un effort de rationalisation de l'offre et la volonté d'une meilleure collaboration entre les différents acteurs du secteur. Face à la présence de nombreux « habitants de la rue » dormant tout au long de l'année dans l'espace public ainsi qu'au manque structurel de places d'hébergement, ce dispositif est-il l'occasion d'une requête en faveur de l'ouverture de nouveaux lits ? Est-ce l'opportunité de prendre acte des raisons du non-recours ? Par la mise en place d'un dossier social électronique, la volonté d'un suivi transversal semble cependant visée.

En revanche, cet effort de coordination n'est-il pas également une atteinte à l'autonomie des différents services ? Comment concilier la nécessité d'offrir à chacun l'accès à l'aide demandée avec le respect des critères d'admissions proposés ? Dans un secteur dominé par la saturation des possibilités d'hébergement, est-il vraiment indispensable (ou constructif) d'imposer à ces services les bénéficiaires dont ils doivent prendre soin ?

Aussi, si nous nous intéressons à la manière dont les différents services appréhendent la mission de Bruss'Help et son pouvoir contraignant, nous sommes également intéressés par leur vision du travail avec les personnes sans-abri et les représentations qui les guident dans les processus de sélection des bénéficiaires. À cette fin, nous essaierons de déceler les valeurs, normes et idées que véhiculent les travailleurs et travailleuses sociales, mais aussi aux difficultés posées par l'accompagnement de ces personnes en difficulté.

2. Question de recherche

Dans le cadre de la mise en place d'un dispositif bruxellois d'orientation des personnes sans-abri, comment sélectionner, choisir, renseigner et orienter les usager·es vers les différents services d'aide ?

Quelle est la propension des différents services d'aide à y adhérer ou, au contraire, à produire des résistances ?

Ensuite, quels sont les normes et enjeux qui sous-tendent les critères de sélection des usager·es appliqués par les services d'aide afin de pouvoir correctement les prendre en compte au sein du dispositif ?

2.1 Précisions théoriques

Pour répondre à la question de recherche, nous voulons interroger les postures et manières d'envisager l'accompagnement des personnes sans-abri. C'est pour cela que nous tenterons de définir les éléments saillants de notre modèle de société ainsi que différents enjeux qui concernent les représentations vis-à-vis de ces personnes. Aussi, nous pensons qu'il est important de tenter, humblement, de déceler d'éventuels points de tensions et d'adéquation auprès de plusieurs acteurs représentatifs du secteur sans-abri. Nous sonderons également leurs façons de vivre le travail en réseau et d'appréhender le démarrage de Bruss'Help. Nous aborderons plus largement les aspects méthodologiques au cours du point 4 (Démarches et méthodologie).

Approche conceptuelle



3. Cadre conceptuel

Ce travail est traversé par plusieurs champs conceptuels. D'une part, la sociologie de l'action publique devrait nous permettre de présenter l'introduction de l'ordonnance du 18 juin 2018 au sein du « secteur sans-abri » et d'analyser les réactions qu'elle pourrait provoquer. Pour cela, nous considérerons que ces acteurs « manipulent » des cadres cognitifs et normatifs qui leur sont propres et que nous pouvons essayer de saisir. Nous essaierons notamment de supposer et d'analyser les interactions qui peuvent exister entre le modèle de société au sein duquel nous vivons et les manières de penser propres au secteur. Nous nous basons donc sur une approche cognitive bien que nous n'ayons pas l'intention d'exclure les intérêts, ressources ou positions qui peuvent guider les acteurs dans leur travail quotidien.

D'autre part, nous tâcherons de cerner la manière dont on peut appréhender les situations de sans-abrisme en tant que problème social. À cette fin nous utiliserons en priorité trois concepts. Premièrement, l'espace normatif partagé et ses frontières devraient nous permettre d'envisager la question du sans-abrisme en tant que phénomène qui interroge et fait réagir cet espace normatif. Ensuite, nous développerons le concept d'expériences totalisantes pour décrire la situation potentiellement aliénante des personnes sans-abri sans pour autant les priver de toute liberté d'action stratégique. En troisième lieu, la distinction entre anthropologie disjonctive et anthropologie conjonctive nous offre un cadre pour penser une séparation forte — ou plus diffuse — entre vulnérabilité et autonomie.

3.1 La sociologie de l'action publique

La sociologie de l'action publique n'a pas pour vocation dans ce travail de nous fournir une explication clé sur porte qu'il s'agirait de vérifier. Ce champ conceptuel nous permettra plutôt de décrire le « paysage » concerné par l'ordonnance et de distinguer les différents éléments en présence et leur articulation. Comme l'avance Pierre Muller (2000, p. 192), nous voudrions ouvrir « la boîte noire de l'État en s'interrogeant non plus seulement sur ses déterminants, mais aussi sur son fonctionnement ».

Nous partons du principe que « l'État agit de plus en plus en interaction dans le cadre d'un processus de construction collective de l'action publique et non plus de production étatique des politiques publiques » (Hassenteufel, 2011, p. 289). Notre démarche ne s'inscrit donc pas dans une vision « Top down » selon laquelle les gouvernants posséderaient un pouvoir de décision qui se matérialiserait de façon concrète et sans difficulté. Comme le suggèrent Lascoumes et le

Galès (2018, p. 47), nous pensons que cette « conception d'un décideur rationnel et puissant est le plus souvent un leurre ». Les processus sont en réalité plus complexes. Les acteurs de l'action publique sont impliqués dans des « trajectoires, des réseaux, des intérêts et des institutions » (ibid.) qui influencent la mise en œuvre des décisions. Ainsi, nous considérons que la décision peut se trouver « dissoute dans l'action » (Ibid., p. 51). Nous considérons donc qu'il importe aussi de saisir l'action publique à la façon dont les acteurs de terrains se l'approprient. Et puisque cette appropriation est caractérisée par l'incertitude (Ibid., p. 41), nous nous demandons comment les acteurs qui y sont liés entrevoient l'ordonnance du 18 juin 2018.

Grâce au champ de la sociologie de l'action publique, nous voudrions décrire la mise en place de l'ordonnance relative à *l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri* (18 juin 2018) et l'institution de Bruss'Help qui en découle comme un effort de gouvernance par l'introduction d'un instrument — en l'occurrence, un dispositif d'action publique — au sein d'une configuration d'acteurs. Cette configuration constitue un secteur et les acteurs concernés mobilisent des systèmes de représentation qui leur sont propres. Nous allons maintenant vous détailler ces différents éléments.

3.1.1 La gouvernance

La gouvernance est un concept important de la sociologie de l'action publique. Dans le cas présent, elle peut nous aider à représenter la volonté, dans une société complexe et spécialisée, de coordonner l'action d'acteurs multiples alors que « l'espace politique doit faire face à la montée de problèmes pour lesquels il n'existe pas de perception commune, et ce, même si la société devait partager un fonds commun de valeurs et de perceptions » (Pitseys, 2010, p. 213). Nous pouvons le dire encore plus simplement, avec Pierre Muller : « personne ne s'accorde sur la définition des problèmes » (Pierre Muller, 2000, p. 195).

Comme le décrit Pitseys (2010, p. 221), la mise en place d'un dispositif, en l'occurrence contraignant, afin de coordonner le travail de services d'hébergement de personnes sans-abri peut être considérée comme un double effet, à la fois d'ouverture à la négociation entre les acteurs concernés et d'implantation de cet espace de concertation dans un plan visant à réguler son fonctionnement et cela, par la mise en place de structure de pouvoir pour réguler le secteur de l'aide aux personnes sans-abri et exclues du logement. Pour résumer, la concertation d'une part, la contrainte de l'autre.

Peut-on voir dans l'ordonnance une volonté de coordination pertinente pour optimiser le fonctionnement du secteur et le suivi des situations d'exclusion du logement ? Nous pensons en tout cas que l'introduction d'un instrument de coordination ne peut faire fi de l'expérience et du travail de terrain déjà réalisé par ces associations depuis parfois longtemps, car un effort réussi de gouvernance requiert d'obtenir la confiance des acteurs qu'elle inclut (Pitseys, 2010, p. 221). Les acteurs doivent participer à la conception des normes en vigueur si nous la voulons « plus désirable et efficace » (Ibid). Nous nous demandons donc quelle est la perception des différents services du pouvoir de contrainte de Bruss'Help.

Dans tous les cas, nous pouvons penser, avec Hassenteufel, que les acteurs ont une marge de manœuvre « qui va au-delà des prescriptions juridiques » (Hassenteufel, 2011, p. 106) sans pour autant « surestimer la capacité d'action autonome » (Ibid. : p. 107) de ces mêmes acteurs.

En définitive, nous pouvons définir la gouvernance comme « un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts discutés et définis collectivement » (Lascoumes et le Galès, 2018 : p. 22-23).

Pour correspondre à cette ambition de discussion collective, Bruss'Help, en tant que dispositif d'action publique, inclut une fonction de concertation. La concertation se décline de différentes manières, mais peut se concrétiser dans la poursuite de trois types d'objectifs distincts : la mise en commun d'informations, la recherche de l'acceptation d'un projet à mettre en œuvre et dans sa formulation ultime, la co-construction d'une action publique (Beuret, 2012). Bien entendu, ces trois objectifs ne sont pas toujours présents simultanément.

Concernant la mise en place de Bruss'Help, nous pouvons d'emblée penser qu'une gouvernance optimale permettra d'intégrer autant que possible la participation de tous les acteurs afin de « construire une intelligence collective de situations données, puis à l'exploiter pour innover » (Ibid.).

3.1.2 Les instruments de l'action publique

Si la gouvernance est l'imbrication potentielle du politique et des acteurs concernés autour d'une ou plusieurs politique(s) publique(s), l'instrument est le moyen de cette rencontre. Nous pouvons nous baser sur la définition de Lascoumes et le Galès (2004, p. 12-13) pour dire qu'un « instrument d'action publique est un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ».

L'introduction de Bruss'Help et de l'ordonnance du 18 juin 2018 est en tout cas dotée de plusieurs caractéristiques et semble en cela s'approcher de la notion de dispositif qui « désigne un agencement d'instruments et d'acteurs en vue d'un objectif stratégique ou à une urgence stratégique¹ ». Nous tâcherons de décrire les différentes caractéristiques de Bruss'Help dans le chapitre 9.

Nous rejoignons les postulats de Patrick le Galès concernant les approches par les instruments et ne pourrions mieux reformuler sa vision des choses selon laquelle :

« [...] la question des instruments renvoie également aux interrogations sur les capacités de direction de l'État, de pilotage, d'imposition de la contrainte, d'orientation du comportement des groupes, d'organisation des individus pour aller au-delà des défaillances du gouvernement. Les instruments sont mobilisés afin de contribuer à des formes renouvelées [...] de gouvernance des sociétés dans des environnements fragmentés et des hiérarchies enchevêtrées » (le Galès, 2005).

Par conséquent, questionner l'action publique par l'intermédiaire d'un instrument tel que Bruss'Help nous semble une perspective intéressante pour sonder la perception des différents services réunis autour de cet effort de gouvernance.

Comme le conçoivent Lascoumes et le Galès², cette approche par les instruments s'inscrit donc valablement dans la continuité de « l'agenda de recherche sur la gouvernance et la capacité du politique à gouverner les sociétés complexes ». Notre question étant de savoir quelles seront les réactions face à cet instrument d'action publique qu'est l'ordonnance du 18 juin 2018 et son dispositif concret : Bruss'Help.

3.1.3 Les réseaux d'action publique

Nous pouvons à présent décrire le secteur de l'aide comme le réseau d'acteurs au sein duquel l'ordonnance du 18 juin 2018 institue Bruss'Help dans une fonction d'analyse, de coordination et d'orientation.

Par la combinaison de plusieurs approches, Hassenteufel a élaboré une modélisation des acteurs en contexte et en interaction, ceux-ci construisant collectivement l'action publique. Cette analyse centrée sur les acteurs (Hassenteufel, 2011 : p. 115-156) s'écarte donc d'une approche séquentielle selon laquelle l'action publique serait une simple production résultant des décisions

¹ Formulation en lien avec les travaux de Foucault par Aggeri et Labatut (2014)

² Lascoumes et le Galès (2018) cités dans un article de Jacquot et Halpern (2015)

effectuées depuis les hautes sphères de l'État puisque les acteurs de la mise en œuvre ont un rôle central à jouer dans la concrétisation des politiques publiques (Hassenteufel, 2011, p. 105). Ainsi, nous pouvons considérer que l'action publique vient s'ancrer dans un réseau d'acteurs déjà construit et que l'introduction de Bruss'Help au sein du secteur de l'aide aux personnes sans-abri n'est probablement pas sans susciter quelques appréhensions positives ou négatives. À la suite de nos postulats sur la gouvernance, il nous semble essentiel de tenir compte de l'accueil qui sera fait à l'ordonnance ainsi qu'à Bruss'Help.

a) Les secteurs d'action publique

Nous pensons que la notion de secteur est pertinente pour approcher le réseau d'acteurs concerné par l'ordonnance, car « elle permet d'interroger et d'expliquer les processus à travers lesquels l'action publique contribue à la mise en ordre des activités et des groupes, ainsi qu'à la mise en désordre des relations institutionnalisées de longue date » (Halpern et Jacquot, 2015). Nous nous interrogeons notamment dans ce travail sur l'unité du secteur de l'aide aux personnes sans-abri. De ce fait, il nous semble important d'approcher ce que peut être un secteur.

Selon Halpern et Jacquot, un secteur peut être défini et identifié selon plusieurs dimensions et plusieurs niveaux. Du côté des dimensions, nous pouvons noter une (1) dimension liée aux intérêts des différents acteurs en présence et regroupant les « principales logiques d'action à l'œuvre au sein du secteur » (ibid. p. 68). La (2) dimension institutionnelle regroupe les « règles », des procédures et des instruments spécifiques qui organisent les relations entre les acteurs » (ibid.). Enfin, la (3) dimension cognitive comprend la perception que les acteurs ont de leur contexte, de « ses frontières et de ce qui s'y applique ou devrait s'y appliquer en termes d'action publique » (ibid.).

Nous pouvons donc nous baser sur ces dimensions pour tâcher de souligner, concernant les intérêts, les logiques d'action qui peuvent être contradictoires — ou difficiles — à concilier des services différents. En matière institutionnelle, nous aimerions déceler l'ouverture, ou non, des différents services à la mise en place de Bruss'Help. Ces trois dimensions peuvent nous aider à mettre en lumière l'éventuelle homogénéité ou hétérogénéité du secteur de l'aide aux personnes sans-abri.

Quant aux niveaux, ils reflètent des manières d'appréhender le secteur. Soit en termes de (1) programme d'action publique. Il s'agit du niveau le plus concret et concerne alors le secteur en tant qu'« unité de division du travail politique » (Ibid.). Ensuite, en tant que catégorie d'analyse

de l'action publique, elle peut être approchée analytiquement sur un mode (2) scientifique. Un dernier niveau est l'observation du secteur selon le champ (3) académique.

Nous voyons donc qu'un secteur peut être appréhendé et recoupé selon plusieurs dimensions et niveaux. Quoi qu'il en soit, nous pouvons résumer qu'une politique publique s'exprime sous la forme d'un « programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou d'une espace géographique » (Mény et Thoenig, 1999, p. 11). Sous cet angle, l'ordonnance et Bruss'Help sont effectivement liés à certains types d'associations. Sur le site de Bruss'Help, nous pouvons lire que :

« Le secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri est complexe et repose sur une mosaïque de services³ et d'initiatives dont le public varie en fonction du type d'hébergement (pas loin de 70 associations différentes) » (site de Bruss'Help, le secteur sans-abri).

La notion de secteur est donc « intrinsèquement liée aux politiques publiques, en tant qu'objet et cible de ces politiques, [et] permet de maintenir cette articulation entre systèmes d'action et action publique » (Halpern & Jacquot, 2015 : p. 63). Mais rappelons aussi, avec l'idée de dimension cognitive d'un secteur (cf. point suivant), que les acteurs définissent leurs visions propres de ce qui doit se passer et comment les choses doivent se passer dans le secteur au sein duquel ils opèrent. De plus, nous pouvons penser, avec les travaux de Jobert et Muller (1987), que le secteur est un ensemble en redéfinition et négociation constantes qui en font un espace plus nettement politique que simplement « fonctionnaliste » (Halpern & Jobert, 2015 : p. 64-65). Et comme dit plus tôt, personne ne s'accorde sur une manière unanime de percevoir les problèmes (Pierre Muller, 2000 : p. 195).

Au départ de ces descriptions, comment organiser l'action publique à destination de « la personne qui ne dispose pas de son logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors un lieu de résidence, ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition » (SPP Intégration) dans cette variété d'acteurs dont nous avons vu qu'ils manipulent des systèmes de représentation pouvant sensiblement varier ? Nous pouvons déjà entrevoir un certain flou et d'éventuelles difficultés pour faire émerger des consensus quant aux moyens de répondre adéquatement à cette problématique. Si nous analysons simplement cette définition officielle, nous pouvons

³ Nous décrirons plus largement une partie de ces services dans le chapitre 7.

penser que l'accès au logement est le principal facteur à la base des situations de sans-abrisme. Mais qu'en est-il des autres dimensions de cette problématique que nous décrirons comme complexe ?

b) Les systèmes de représentation

Après avoir défini la configuration des acteurs en tant que secteur, et lieu de négociation constante, il nous faut choisir une manière d'approcher les représentations de ces acteurs. Néanmoins, il est important de rappeler que ces acteurs ne mobilisent pas uniquement des « idées⁴ », mais de toute évidence, mobilisent également des intérêts et ressources qui leur sont propres (Hassenteufel, 2011, p. 115-117).

Issue de la sociologie des organisations, l'analyse stratégique⁵ établit que les acteurs en action sont contraints par le contexte dans lequel ils s'insèrent. Ils ne peuvent pas échapper à celui-ci ni le modeler à leur guise et n'ont pas de prise directe dessus (conjoncture politique, économique, etc.). Toutefois, ils s'efforcent d'agir sur ce contexte et conservent toujours une part d'autonomie et de liberté d'action (Hassenteufel, 2011). Hassenteufel complète cette vision en y intégrant trois variables qui, selon Fritz Scharpf (1997), déterminent la stratégie des acteurs : leurs ressources, leur système de représentation et leur préférence.

Cette modélisation de l'acteur en contexte s'écarte de l'approche par les « trois i » en ceci qu'elle veut éviter le risque, décrit par Pierre Muller (1997), « consistant à se faire enfermer dans un débat, selon nous stérile, opposant “idées” et “intérêts” ». Au contraire, les ressources, préférences et représentations des acteurs sont à considérer comme des déterminants « à la fois composites et entrelacés » (Hassenteufel, 2011 : p. 117).

Cependant, ce travail de recherche s'intéresse plus particulièrement aux « idées » mobilisées par les acteurs de l'aide aux personnes sans-abri. Nous avons décidé de nous tourner plus particulièrement vers une approche cognitive.

On peut identifier quatre grandes approches cognitives desquelles découlent quatre notions principales : les référentiels (Jobert & Muller, 1987), les systèmes de croyances (Sabatier & Schlager, 2000), les cadres cognitifs de politique publique (Rein & Schon, 1991)

⁴ L'un des trois I du modèle des « Trois I » pour institutions, idées et intérêts. Les principaux travaux de cette approche sont de Hugh Heelo (1994) et de Peter A. Hall (1997).

⁵ Patrick Hassenteufel (2011, p. 117) précise que sa « perspective d'ensemble » (ibid.) combine plusieurs approches théoriques : l'analyse stratégique, la sociologie des acteurs, l'analyse cognitive et le néo-institutionnalisme.

et les paradigmes (Hall, 1993). Ces courants adoptent des perceptions variées et parfois divergentes de l'action publique. C'est pour cela que Hassenteufel (2011 : p 122) propose un système plus neutre, le système de représentation, qui permet de « décoder et recoder le réel » sans avoir à préférer l'une des approches énumérées plus haut, ce qui reviendrait à souscrire à l'une plus qu'à l'autre. Voici les trois dimensions de ce modèle :

- *« des principes généraux qui définissent l'orientation d'ensemble d'une politique publique ;*
- *une grille d'interprétation de la réalité (décodage) correspondant à un diagnostic sur lequel se fonde cette orientation ;*
- *des raisonnements et des argumentaires qui légitiment l'orientation souhaitée de l'action publique. Les raisonnements et les argumentaires relient aussi les principes généraux à des modes opératoires proposés. Ils sont donc au cœur de l'activité de recodage du réel qui vise à déboucher sur des actions concrètes. »* (Ibid. : p. 122)

Pour Hassenteufel (Ibid., p. 123), ces trois composantes intègrent les notions de valeurs, normes, algorithmes, images et les noyaux de croyances propres aux différentes approches cognitives. Les valeurs étant les préférences en termes de ce qui est « bien ou mal, désirable ou à rejeter » (Muller cité par Hassenteufel, 2011, p. 123). Les normes « définissent l'écart entre le réel perçu et le réel souhaité » (Ibid.) et président plutôt à l'action. Les algorithmes sont des relations de cause à effet ayant trait aux manières d'expliquer l'action et les images, des « vecteurs implicites de valeurs, de normes ou même d'algorithmes » (Ibid.). Quant aux croyances, issues des noyaux durs et superficiels des systèmes de croyances (Sabatier & Schlager, 2000), elles reprennent des perceptions et croyances très importantes et qui s'expriment, pour le premier noyau, dans des secteurs en particulier et, pour le noyau superficiel, des croyances plus générales.

Notre est but est donc de relever principalement les cadres cognitifs et normatifs présents dans le discours des acteurs. Il reste néanmoins probable que nous repérons également que des intérêts ou des ressources guident les acteurs dans leur travail. Nous aurons donc à cœur de tenter de mettre au jour les systèmes de représentation qui guident les travailleurs et travailleuses des services d'aide aux personnes sans-abri dans leur travail et la sélection des bénéficiaires qu'ils accompagnent.

c) L'impact du global

Le système de représentation permet d'aborder autant l'action publique en matière d'articulation « global/sectoriel » qu'en termes de conflits ou de concurrence. En effet, une des intentions de ce mémoire est de se demander si des représentations, valeurs, normes... liées au contexte de société s'expriment dans le discours des travailleurs et travailleuses sociales et contraignent leur action ou si, au contraire, ils s'inscrivent en faux face à ces mêmes systèmes de représentation. L'un des chapitres sera donc consacré à une tentative de définition du modèle de société dans lequel nous vivons. Plus précisément, il s'agira de mettre à jour les valeurs, normes et autres idées qui font « référence » dans celui-ci et qui se traduiraient, ou non, dans les « *manières d'agir, de penser et de sentir*⁶ » des acteurs du secteur sans-abri. Avec Pierre Muller (2000), nous pensons que « l'acteur [...] ne serait pas contraint, mais [que] la contrainte s'exerce (est construite) à travers les choix et les stratégies des acteurs ». Peut-on trouver l'empreinte du modèle de société qui a cours dans leurs discours ou dans leurs actes et, à l'inverse, des marques de résistance à son encontre ?

Sans mettre en œuvre une approche cognitive centrée strictement sur les référentiels, celle qui nous suggère de vérifier l'incidence du global sur les politiques publiques sectorielles, il nous faut présenter l'idée de Pierre Muller (2000, p. 193) selon laquelle l'acteur agit « dans le cadre de structures d'ordre global sur lesquelles ils n'ont que marginalement la possibilité d'agir ». L'objet de ce mémoire n'est pas de donner tort ou raison à ce postulat, mais plutôt « d'identifier les paradigmes idéologiques en vigueur dans le secteur de la lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion du logement et leur niveau d'adéquation avec le référentiel global » (Lelubre, 2014, p. 3).

3.1.4 Conclusion de l'approche par la sociologie de l'action publique

Nous avons défini l'introduction de Bruss'Help et l'ordonnance du 18 juin 2018 comme un effort de gouvernance mu par un instrument d'action publique. Ce dispositif est à la fois le « lieu » d'une construction collective par le biais de la concertation, mais également d'une volonté de coordination du secteur par une certaine capacité contraignante.

⁶ En référence à la vision du monde social selon Émile Durkheim (1988 : p. 95) pour qui ces manières d'agir, de penser et de sentir s'imposent et contraignent assez fortement la conduite des individus. Nous nous plaçons ici plutôt dans une perspective stratégique. Les acteurs ne sont jamais totalement contraints, les approches cognitives selon Muller s'inscrivent dans un courant « constructiviste modéré » (Muller, 2000 : p. 194).

L'idée de gouvernance, abordée au point 3.1.1, nous indique que le pilotage de sociétés complexes requiert autant la contrainte que l'assentiment des acteurs concernés. Dans cet ordre d'idées, il est nécessaire de mettre sur pieds des procédés incluant la négociation et la participation des acteurs (Pitseys, 2010 : p.220). Avec Bruss'Help et sa fonction de concertation, l'ordonnance semble respecter cette double nécessité.

Cependant, nous ne pouvons pas imaginer que cela se fera sans accroc, car « les résistances sont un phénomène omniprésent, une donnée permanente du rapport de régulation et de domination qui s'exprime dans la mise en œuvre des dispositifs de gouvernement » (Le Bourhis & Lascoumes, 2013 : p. 515). Nous avons donc l'intention, parmi d'autres, de sonder la volonté des différents services d'adhérer ou de produire des résistances vis-à-vis de Bruss'Help.

À cette fin, nous voulons principalement approcher les acteurs afin de détecter les systèmes de représentation qu'ils mobilisent dans leur travail. Et nous ne voudrions pas croire qu'il existe une vision unanime de l'aide, alors que le secteur est « historiquement⁷ » scindé en deux orientations : l'urgence et l'insertion (Bruss'Help). Nous aborderons cette question lors du chapitre 7. Pour l'instant, ajoutons qu'entre des associations, qui par ailleurs « se trouvent en concurrence sur les marchés du financement et de la reconnaissance [...], des conflits peuvent éclater quant à leurs méthodes de travail, la philosophie de leur action ou leurs sources de financement » (Damon, 2012 : p. 234). La question de fond serait « la définition et la légitimité de la cible des interventions » (Ibid.). Pour le dire de façon assez triviale, quelles sont les personnes sans-abri qui méritent d'être aidés et comment procéder ? Nous voulons dès lors nous pencher sur les difficultés à s'accorder sur la perception que l'on peut avoir des personnes sans-abri (Damon, 2012, p. XVII).

Quant à l'action publique, nous pensons qu'elle « ne fait pas que prendre en charge » (Ibid., p. 129) les personnes sans-abri, elle les identifie, les différencie et, ce faisant, adapte ses solutions en fonction des orientations de cette activité classificatoire (Ibid.).

3.2 La définition des problèmes sociaux

Plusieurs voies s'offraient à nous pour approcher le sans-abrisme en tant que phénomène. Notre principal choix consistait à choisir entre problème social ou problème public. Un problème social n'advenant pas systématiquement un problème public, il peut l'être à une époque puis

⁷ Si on peut noter cette distinction dans les écrits et probablement des manières de faire (Damon, 2012, p. 102), c'est dans une note de gouvernement de la COCOM de 2015 que la volonté d'une séparation entre deux coordinations, urgence et insertion, est réellement introduite dans les faits (Malherbe & al., 2019, p. 10).

s'effacer des débats publics lors d'autres périodes (Hassenteufel, 2011, p. 43-44). Pour Damon, « un thème capital de l'analyse des problèmes sociaux et des politiques publiques est de comprendre pourquoi certains problèmes sont traités par des autorités publiques et pas d'autres » (Damon, 2012, p. 63). Herbert Blumer (2004) a conceptualisé la carrière de problème public en cinq étapes régulièrement utilisés à cette fin. Si le sans-abrisme en Belgique fait l'objet d'un traitement public depuis de nombreuses années, il aurait eu des difficultés à s'imposer « comme une question politique majeure » (Francq, 2008a, p. 59), recouvert notamment par la question plus générale de la pauvreté (Ibid.).

La première partie du cadre conceptuel, la sociologie de l'action publique, pourra nous permettre d'aborder la question publique de manière conséquente. Ensuite, nous voudrions également approcher le sans-abrisme en tant que problème social en cela, qu'il remet en « question les modalités du vivre-ensemble » (Roy, 2018, p. 15).

À l'instar des problèmes publics, les problèmes sociaux ne vont pas forcément d'eux-mêmes et connaissent également une vie qui leur est propre et faite de remaniements (Roy, 2018). La conception purement objective qui prévalait des problèmes sociaux a été critiquée par plusieurs auteurs⁸ dès les années 1940. Ils ont affirmé qu'une dimension subjective était présente « renvoyant au contexte et aux valeurs dominantes » (Hassenteufel, 2011, p. 45). Howard Becker (1966) s'est attelé à démontrer que les « problèmes sont le fruit d'un travail d'étiquetage, de labellisation accompli par des acteurs collectifs [...] dans le cadre d'un processus politique » (Hassenteufel, 2011, p. 45). Malgré la possibilité, dans le cadre d'études « objectivistes » (Doucet, 2013, p.85) de circonscrire les problèmes, nous allons tâcher dans ce mémoire de prendre la mesure du « lien étroit⁹ [qui peut exister] entre la saisie positive des phénomènes et la norme » (Ibid.). Autrement dit, les problèmes sociaux et leurs traitements engagent-ils le respect et la promotion d'un ensemble de normes relativement contraignantes ?

Nous développerons trois conceptions qui vont nous permettre d'aborder le sans-abrisme en tant que phénomène social selon trois angles distincts. Dans un premier temps, nous définirons le vivre-ensemble en tant qu'*espace normatif partagé* et les *frontières sociales* qu'il produit et qui en précise les contours (Roy, 2018). Dans un second temps, nous conceptualiserons les

⁸ Hassenteufel (2011, p. 45) cite Fuller et Myers (1941), Howard Becker (1966), Herbert Blumer (1971) et encore Spector et Kitsuse (1977).

⁹ Marie-Chantal Doucet (2013) fait ici référence aux travaux de Fernand Dumont (1984). D'après ce dernier, les problèmes sociaux peuvent être considérés comme des dysfonctionnements du monde social et être abordés en fonction des « appareils » destinés à les corriger.

expériences totalisantes (Fernandez, 2018) avant de vous présenter le travail de Genard (2007 ; 2017) sur la distinction entre *anthropologie conjonctive* et *disjonctive*.

3.2.1 L'espace normatif partagé (et les frontières du social)

Apprécier les problèmes sociaux, c'est aussi se demander en quoi ils interrogent les « limites d'un social "consensualisé" » (Roy, 2018, p. 16). Nos sociétés, en fonctionnant, créent des effets et attentes normatives qui engendrent et modifient à leur tour — comme au sein de toute société — leurs propres *frontières sociales*. Ces frontières distinguent les « conduites attendues et les attitudes valorisées » (Namian, 2014, p. 58) de celles que nos sociétés tolèrent plus difficilement, voire réprouvent ou condamnent en fonction de « valeurs et normes fédératrices qui ont cours » (Ibid.). Selon Shirley Roy (Ibid., p. 18-31), ces frontières se déplacent et se recomposent en permanence sous l'effet de plusieurs logiques qui s'opposent, s'affrontent ou encore, s'additionnent pour générer « une zone, un lieu normativement situé et symboliquement investi de ce qui se construit comme acceptable et partageable et qui fonde le vivre-ensemble » (Ibid., p. 19). De la sorte, ce qui était admis hier ne le sera plus forcément aujourd'hui ni demain. Les frontières sociales séparent « ce qui est acceptable et inacceptable, tolérable et intolérable, normal et pathologique, etc. » (Ibid., p. 31). Au gré des conditions qui les mettent en mouvements, les frontières peuvent être plus ou moins perméables, excluantes ou incluanes. Au sein comme à l'extérieur de ces frontières coexistent des « sujets », des « formes » et des « rapports » (Ibid. p. 18). La frontière est un espace de « tensions » (Ibid., p. 31) au-delà duquel apparaissent des « formes variées de repli, de relégation et ségrégation sociospatiale » (Ibid., p. 32).

Quatre logiques (Ibid., p. 18-31) œuvreraient principalement et, se conjuguant ou s'atténuant, créent les « conditions d'activation ou de désactivation de la mouvance des frontières du social en redessinant les contours du vivre-ensemble » (Ibid., p. 26). Premièrement, la (1) logique intellectuelle qui classe, nomme, identifie, rationalise et qualifie les différents phénomènes. Ensuite, la (2) logique sensorielle qui conditionne la manière d'appréhender ce que nous pouvons, et comment nous pouvons percevoir — positivement, neutralement ou négativement — les phénomènes que cette logique rend visibles (ou non) aux yeux de chacun·e. Qu'il s'agisse de simples citoyen·nes, des pouvoirs publics ou du secteur associatif. La (3) logique affective agit, elle aussi, de concert dans la formulation des situations que l'on accepte ou non, elle est également présente dans l'action et les réactions face à ce qui choque, effraie et répulse ou, au contraire, face à ce qui est reconnu ou suscite le respect. Enfin, la (4) logique actancielle, celle

de l’agir, est la logique qui définira les actions, ou non-actions, qui seront envisagées comme appropriées au regard des politiques économiques et sociales qui ont cours et des acteurs tels qu’ils se mobiliseront en fonction de ces dernières.

Ainsi, selon ses caractéristiques propres et la conjonction de ses différentes logiques :

« Toute société définit [...] ce qui sera pour elle un univers de failles, de défauts, d’insuffisances, d’inadéquations, d’inadaptations, de déviances, voire de contre-figures, en fonctions desquelles, selon les contextes et les époques, sont dessinés, désignés et construits des problèmes sociaux qu’il s’agit de réguler, contrôler, encadrer, résoudre ou réprimer » (Otero et Roy, 2013, p. 2).

Comment l’*espace normatif partagé* se positionne-t-il vis-à-vis du sans-abrisme, et des multiples situations individuelles qu’il recouvre, et comment s’expriment les diverses réactions politiques, institutionnelles ou encore associatives qui s’adressent à lui ? En d’autres mots, comment les *frontières du social* en vigueur aujourd’hui incitent, ou non, à le désigner, le visibiliser, à s’émouvoir ou à agir à son égard ?

3.2.2 Les expériences totalisantes

Cette conception est issue du glissement de l’expérience totale de Robert Castel, en matière de désaffiliation (Fernandez, 2018, p. 39-41), et de Byron Good, en tant qu’« expérience corporelle envahissant[e] » (Ibid., p. 39), afin de mieux « rendre compte de la complexité et de la diversité des expériences¹⁰ rencontrées » (Ibid., p. 39). Ces perspectives s’inscrivent à la suite du concept d’*institution totale* mis au point par Erving Goffman (1989) et qui permet d’expliquer les comportements de malades mentaux au sein d’asiles non seulement en raison de leurs pathologies propres, mais également en raison des contraintes institutionnelles pesant sur eux.

À l’image des *reclus* de l’institution psychiatrique ou pénitentiaire, Fabrice Fernandez (2018, p. 43-46), propose d’aborder les *expériences totalisantes* à l’aune de la « tension emprise – résistance » (Ibid.). Il s’agit alors de prendre connaissance de la distance que les individus prennent avec les rôles sociaux que les institutions leur attribuent. À l’aide de trois principes, l’introspection, le refus et le repli, l’auteur analyse de quelles manières, les individus en proie

¹⁰ Fabrice Fernandez s’intéresse dans la formulation de ce concept à des individus « qui vivent dans la précarité, ballotés entre dans un va-et-vient incessant entre itinérance et prison, soumission et affranchissement ». Bien que nous nous concentrons ici au rapport à l’hébergement au sein du secteur « sans-abri », nous pensons le sans-abrisme comme expérience multidimensionnelle, difficile à définir précisément et partiellement invisibilisée (Pichon, 2008 b, p. 158). Ainsi, « l’absence de lieu à soi » provoque de la dépendance vis-à-vis des institutions médicales et sociales, mais aussi, « rend vulnérable à la judiciarisation » (Ibid., p. 163).

à ces expériences totalisantes, se positionnent face à leurs actes et à leurs propres expériences, refusent les expériences afin de se ménager des marges d'autonomie ou encore, de manière ultime, par le repli sur soi, abandonne tout effort social, notamment à l'aide de médicaments psychotropes (Ibid.).

Nous aurions pu également mobiliser le concept de *vie moindre* de Dahlia Namian et qu'elle définit comme « régime spécifique de vie dont les coercitions (contraintes, obstacles, résistances, etc.) à l'œuvre réduisent jusqu'au moindre l'action possible » (Dahlia Namian, 2013, p. 63). Bien que nous aurions pu faire référence à cette conception, nous préférons l'accent mis sur les contraintes institutionnelles puisque notre porte d'entrée se réalisera par les acteurs d'institutions sociales. D'autre part, nous préférons imaginer — a priori et sans angélisme — des capacités d'actions plus larges que réduites aux personnes sans-abri. Voici un paragraphe de Fabrice Fernandez qui résume assez bien l'idée de compromis entre contraintes et marges de manœuvre possible :

« Vivre une expérience totalisante, c'est, malgré les contraintes externes, toujours être en mesure de se fixer ses propres limites, mais aussi de jouer avec elles, envisager des lignes de conduite et le cadre de leurs débordements. L'expérience totalisante [...] est comme toute expérience un chemin qui se construit dans la durée. Ainsi insérée dans une perspective temporelle réversible, [elle] peut-être définie comme un engagement (dans un cours d'action), relativement stable sans être définitif, qu'un individu contracte au cours de sa vie et qui tend à occuper l'ensemble de sa perception et à totaliser son expérience » (Fernandez, 2018, p. 43).

Pour la résumer, cette conception d'expériences totalisantes (Ibid., p. 37-51) est pour nous, une façon d'appréhender des situations de vie qui contraignent fortement les capacités d'agir sans pour autant les réduire à néant. De plus, lorsque la personne s'exprime sur son expérience, elle est capable d'en décrire le contexte, de la justifier, de lui donner du sens et de la rendre légitime (Ibid., p. 48-49). Par cette mise à distance, il devient difficile de réduire des comportements à l'expression de « délits ou à des maladies » (Ibid.) et de ne pas les analyser à la lumière du « pouvoir que les structures sociales exercent sur eux et qui tend à les surdéterminer » (Ibid.).

3.2.3 L'anthropologie conjonctive

Jean-Louis Genard¹¹ (2018) conçoit l'anthropologie conjonctive en opposition à l'anthropologie disjonctive, plus ancienne, la première ayant tendance à se substituer à la seconde. Alors que l'anthropologie disjonctive avait tendance à séparer les êtres entre capables et incapables, entre autonomes et hétéronomes, l'anthropologie conjonctive place les êtres humains sur un continuum. À un extrême, nous allons vers la fragilité et la vulnérabilité alors que de l'autre, nous envisageons des formes de résilience. Tout individu est ainsi susceptible de passer d'un côté à l'autre du continuum. On peut prendre en exemple, la maladie, l'accident ou encore la vieillesse qui peuvent dérouter les trajectoires individuelles. Le trajet inverse, vers la résilience, reste envisageable.

Jean-Louis Genard s'inscrit en faveur d'une autonomie enrichie par la prise en compte de l'interdépendance et la finitude propre à l'existence humaine. Alors qu'à l'aune de *l'anthropologie disjonctive*, nous est prescrite une autonomie toute-puissante et dégagée de toute contrainte. C'est par une place importante faite « à la souffrance et à la vulnérabilité, et aux formes d'indignation et de colère qu'elles suscitent » (Ibid., p. 28) que la conception *conjonctive* envisage les « ressorts premiers de luttes sociales » (Ibid.). Il s'inscrit donc dans une perspective critique. Il importe, selon Genard, de ne pas faire causer du tort sous couvert d'idéaux d'émancipation, d'autonomie ou encore de responsabilité. Pour Genard, « l'exigence d'autonomie ou de responsabilité peut aussi bien apparaître comme l'horizon de toute émancipation ou comme l'origine de souffrance ou d'oppression » (Ibid. p. 23). De la sorte, cette conception peut nous permettre d'interroger *individualisation* et, inversement, « collectivisation de la responsabilité » (Ibid.), et ce, en lien avec le contexte global que nous tâcherons de décrire.

Cette approche conjonctive de l'anthropologie pourrait nous permettre de nous orienter dans l'analyse des représentations, en matière d'émancipation et d'autonomie, que nous pourrions déceler dans le propos des intervenant·es que nous rencontrerons. Mais encore, elle devrait nous aider à percevoir des tendances éventuelles à classer (ou non) les êtres humains en deux groupes distincts : capables/incapables, insérables/non insérables, etc.

¹¹ L'intégralité de cette conceptualisation est basée sur un article récent (Genard, 2018). Cela dit, l'anthropologie conjonctive est un travail central chez Genard et nous ferons référence à d'autres travaux dans le cadre de ce travail.

3.3 Conclusions quant au cadre conceptuel

Nous avons choisi un modèle hybride et non exclusif qui devrait nous permettre d'englober le fait social « sans-abrisme » au départ de plusieurs angles d'approche. Premièrement, l'*espace normatif* et ses *frontières sociales* prennent acte de l'éventuelle responsabilité du système de société dans la désignation de « ce qui pose problème » et dans les réponses à mettre en œuvre (ou non) pour y répondre. Ensuite, le concept d'*expériences totalisantes*, présente l'avantage de proposer une appréhension de certaines situations sociales qui, malgré leur caractère aliénant, laissent à celles et ceux qui la vivent, le bénéfice d'une certaine rationalité. Finalement, la distinction entre *anthropologie conjonctive* et *disjonctive* devrait nous permettre d'identifier dans le discours au sujet des individus en situation de sans-abrisme, si place est laissée à l'imbrication entre capacité et incapacité, responsabilité et irresponsabilité... ou si, a contrario, il convient de séparer les individus en deux groupes distincts.

Alors que nous avons choisi la sociologie de l'action publique afin de baliser notre analyse de l'effort mis en place au niveau public (Région de Bruxelles-Capitale) pour venir en aide aux personnes sans-abri, la définition des problèmes sociaux peut nous permettre d'approcher le sans-abrisme en tant que condition de vie en marge, connotée négativement et qui s'éloigne de la centralité de l'*espace normatif partagé*. Les individus qui la composent incarnent un contre-exemple de ce qui est socialement valorisé aujourd'hui, « la réussite et l'insertion » (Roy, 2018, p. 17). Pourtant, nous pensons que les personnes sans-abri restent inscrites dans les dimensions et dynamiques économiques, institutionnelles, relationnelles et sociales de nos sociétés « contemporaines, occidentalisées et nordiques » (Ibid., p. 16). Pourtant, les frontières sociales nous invitent à penser le « lien entre dehors et dedans » de nos sociétés (Ibid., p. 19). Ainsi, la définition de certains *problèmes sociaux* peut engager une certaine « nécessité « viscéralement » normative d'intervenir » (Otero, 2014, p. 359-366) alors que pour d'autres, elle peut justifier des formes de « négligence » (Ibid., p. 363-364). Nous pensons donc que le problème social « sans-abrisme », et les multiples situations individuelles qu'il recouvre, recevront différentes réactions en fonction du contexte politique, institutionnel et associatif et des perceptions que l'on peut en avoir.

4. Démarches et méthodologie

Avant d'entamer notre développement théorique, il nous faut vous signaler que ce mémoire est principalement guidé par une vision *socialement construite* des problèmes sociaux et publics. Ensuite, nous vous présenterons notre démarche empirique qualitative réalisée par l'intermédiaire d'entretiens semi-directifs auprès d'acteurs du secteur « sans-abri ».

4.1 La construction sociale des problèmes sociaux et publics

Nous n'affirmons pas que des comportements ou particularités individuelles — telles que le crime ou la folie — « n'existent pas et qu'ils sont des phénomènes construits de toutes pièces » (Otero, 2013, p. 355). En particulier, nous ne nions pas l'existence de symptômes de maladies psychiatriques ou de comportements antisociaux que certaines disciplines ont probablement décrits et étudiés, et pour une majorité, sans doute dans le cadre de protocoles et de démarches scientifiques rigoureuses. Par conséquent, nous ne réfutons pas l'opportunité d'études dites « objectivistes » comme nous nous opposons à une idéologie qui affirmerait que tout comportement ou fait humain serait uniquement une construction sociale. Ajoutons même que nous ne pouvons qu'admettre que certains comportements ou faits sociaux peuvent en tout état de cause poser de sérieux problèmes au faire société. Ce mémoire n'a certainement pas pour but d'entrer dans le débat à ce niveau-là.

Cependant, le rapport aux comportements et aux groupes « socialement problématiques » (Ibid.) évolue selon les époques et les contextes sociaux (Otero et Roy, 2013, p. 2) et d'autre part, nous voulons éviter de « considérer la déviance, la pauvreté, l'exclusion, en termes substantialistes ou naturalistes » (Damon, 2012, p. 9) et car nous partons du postulat qu'on « est pauvre, on est déviant, on est SDF parce qu'on a été nommé ainsi par d'autres » (Ibid.).

C'est dans cette perspective que nous souhaitons nous demander de quelles manières le « sans-abrisme », en tant que phénomène social, vient questionner et mettre en difficulté le « faire-société » ou « vivre-ensemble ». De quelles manières les travailleurs et travailleuses sociales ainsi que les responsables publics qui y sont confrontés envisagent-ils ledit phénomène et, de là, comment tentent-ils d'y répondre ? Quelles sont les diverses représentations et conceptions de l'action qu'ils mettent en œuvre pour y faire face ? Et cela, en fonction des attentes sociales et sociétales à l'égard de ces personnes — comme à l'égard de tout un chacun — et générées par ce que nous avons appelé « l'espace normatif partagé ». Précisons encore que selon Cefai qui, citant Dewey (Cefai, 1996), affirme que la définition des problèmes publics, et cela est

peut-être aussi valable pour la « construction des problèmes sociaux » (Ibid.), sont le fruit d'une « action collective en train de se faire » (Ibid.). Elle serait ainsi issue de multiples « manipulations d'objets », « interprétations d'événements », « argumentations », « projections », « alliances », « conflits ». Les problèmes publics ou sociaux ne sont pas pour autant indéfiniment « manipulables » et des représentations finissent par se stabiliser (Ibid.).

Ce mémoire vise donc à appréhender le rapport au sans-abrisme et aux personnes en situation de sans-abrisme. À cette fin, nous explorerons dans un premier temps la littérature scientifique pour (1) proposer une évolution du rapport au sans-abrisme et à ses figures historiques¹², (2) présenter un effort de modélisation de l'état et de ses principaux paramètres actuels, ainsi que d'une (3) tentative de caractérisation de la personne sans-abri et des différents enjeux qui la concernent.

4.2 L'enquête par entretiens semi-directifs

Concernant le champ empirique de ce mémoire, nous avons tenté de rencontrer, compte tenu de nos multiples engagements personnels et professionnels, un panel relativement représentatif des principaux types de services actifs dans l'aide aux personnes sans-abri. Nous reviendrons sur ce panel et les entretiens effectués dans l'annexe 2.

Nous pouvons reconnaître à notre approche une certaine filiation avec la sociologie de l'expérience (Dubet, 1994) dans laquelle l'acteur est soumis à « une pluralité des rationalités de l'action renvoyant à une pluralité des systèmes par le biais de mécanismes divers » (Ibid., p. 314). De ce fait, nous nous écartons de l'idée de *société* telle que la sociologie classique la présentait (Ibid., p. 135-136), à savoir un tout reliant l'individu à la sphère sociale par le biais d'une intégration forte (ou de l'anomie lorsque celle-ci n'avait pu se faire). Par conséquent, nous pensons que la multiplication des modes d'intégration à la société engendre des logiques et des rationalités hétérogènes de l'action. C'est pour cela que nous avons réalisé 19 entretiens semi-directifs afin de tenter de mettre au jour « des représentations, des émotions, des conduites et les manières dont les acteurs en rendent compte » (Ibid., p. 317).

Parce qu'une personne nous a demandé de garantir que son service ne soit pas reconnu que nous avons choisi d'anonymiser le nom de personnes ou des services. Ce choix, potentiellement contestable, nous a paru légitime puisque nous pensons que le message à propos de ce que doit être l'action publique est plus important que celui qui l'émet.

¹² Les interrogations (1) et (2) sont intégrées au sein du chapitre 5 tandis que la (3) constitue le chapitre 6.

4.3 De notre position

Nous nous sommes intéressés à cet objet depuis notre position initiale de soignant en milieu psychiatrique. Nous avons construit notre cadre conceptuel et théorique probablement influencé par notre profession et notre formation d'éducateur spécialisé d'où l'intérêt probable pour les questions d'accompagnement qui se retrouvent dans ce travail. Ce lien personnel « n'a rien d'anormal en soi. Il est même presque inévitable que le sociologue soit attiré par l'étude des faits sociaux qui l'ont marqué » (Paugam, 2008, p. 22). L'important étant de « prendre conscience de ses préférences » et de « s'efforcer de rendre compte de la façon la plus objective possible des limites et des inconvénients de la relation qu'il entretient le plus souvent avec son objet ». Nous ne pouvons cacher notre engagement personnel dans la cause sociale et l'annoncer nous semble déjà un effort de transparence. Nous rejoignons l'idée qu'« affecter une complète neutralité » (Ibid., p. 36) est difficilement tenable et que développant une « sociologie qui s'intéresse aux institutions sociales » nous ne pouvons nous empêcher « de louer ou de blâmer » (Ibid., p. 37). Nous voudrions simplement ajouter que nous avons tâché, tout au long de ce mémoire, de respecter la parole des acteurs et d'en produire le reflet le plus fidèle possible. De même, nous considérons que les « raisonnements des sociologues ne sont pas aussi radicalement coupés des théories spontanées des acteurs que le postulent les conceptions les plus dures de la rupture » (Dubet, 1994, p. 286). Nous pensons également que notre profession de travailleur social impliqué dans l'accompagnement de personnes en difficulté peut nous aider dans « le travail de relier connaissance et action sociale¹³ » (Rhéaume, 2019, p. 534).

¹³ Cette idée est issue d'un chapitre d'ouvrage à propos de la recherche-action. Sans penser ce travail dans le cadre d'un tel type de recherche, nous voulons cependant considérer que notre position professionnelle de praticien nous permet une certaine compréhension expérientielle quant à certains enjeux de l'accompagnement de personnes en difficultés sociales.

Approche théorique



C. Approche théorique

Dans le chapitre 5, nous commencerons par aborder le passage, au gré des époques, de la répression du vagabondage et de la mendicité à l'assistance des personnes sans-abri en tant que personnes à aider. Dans un second temps, nous nous pencherons sur l'État et les caractéristiques qu'il affiche désormais.

Dans le chapitre 6, nous tenterons de définir ce que peut signifier être une « personne sans-abri » et le phénomène qui s'y rattache, le « sans-abrisme ». Nous remarquerons que cet exercice est particulièrement difficile et peut prendre plusieurs directions. Peut-être conviendrait-il de « rendre raison à la complexité de l'itinérance¹⁴ » (Pichon, 2008b).

5. Vers l'État moderne

Un bref cheminement historique devrait nous permettre de replacer dans une certaine continuité, les perceptions possibles à l'égard des personnes sans-abri. Si les choses ont sans doute évolué, nous verrons qu'une certaine « dualité » (Damon, 2012, p. 28) semble rester de mise, mais selon d'autres modalités (ex. : exclusion et inclusion). Comment se sont-elles modifiées jusqu'à ce qui a été désigné sous le nom d'État social actif et ses transformations récentes ?

5.1 Détour historique

La ligne de démarcation entre les deux tendances historiques, la répression et l'assistance, n'est jamais claire et des glissements d'un pôle à l'autre ne sont jamais exclus. Les deux aspects sont parfois présents simultanément (Ibid., p. 30). Julien Damon l'énonce de la sorte : « Les politiques en direction des plus démunis connaissent toujours cette hésitation entre l'hostilité et l'hospitalité, entre le souci de secourir ou de neutraliser le pauvre » (Ibid.). La question historique du sans-abrisme est indubitablement liée à celle de la pauvreté. Le problème du sans-abrisme s'en trouve parfois recouvert par cette dernière au point d'être éclipsée des débats publics (Francq, 2008a).

Malgré son actualité et sa présence familière (Pichon et al., 2008, p. 23) dans nos grandes villes d'Europe, la personne sans-abri n'est pas un personnage nouveau et ses figures diverses sont souvent « emblématiques » (Pichon, 2008) des époques qu'elles ont traversées. Bien qu'ayant

¹⁴ Notion utilisée pour désigner le sans-abrisme au Canada. Les personnes sans-abri y étant appelés « itinérants ».

fait l'objet de dénominations différentes, « mendiants et vagabonds ont tour à tour, ou tout à la fois, été enfermés, nourris, bannis, torturés, soignés, mis au travail » (Damon, 2012, p.25). Le curseur des sentiments et des réactions à leur rencontre a longtemps oscillé entre tolérance et répression. Ce n'est que plus récemment que l'on a véritablement basculé dans le champ « assistanciel » (Ibid.).

5.1.1 Du moyen-âge à début du XXe

Alors que la charité d'ordre religieux (Lelubre, 2014) était initialement la manière principale de se positionner face à la grande pauvreté, le moyen-âge¹⁵ voit fleurir, en France, les premières lois réprimant la mendicité et le vagabondage. Ainsi, une loi de la municipalité d'Ypres de 1525 serait la première à départager les pauvres entre les « bons » et les « mauvais » (Lautier & Salama, 1995). Dans la foulée, le vagabond devient la première désignation de cette population et trois dimensions seront alors fréquemment utilisées pour les caractériser : « l'indigence, l'oisiveté et la mobilité » (Damon, 2012, p.27).

Face à l'afflux de vagabonds, les villes sont historiquement confrontées à deux possibilités : l'accueil ou le rejet et cela, sans savoir la posture qu'adopteraient les villes voisines. Cela pouvant conduire à ce qu'elles doivent absorber une masse importante de quidams rejetés par d'autres (Damon, 2012, p. 32). Ce dilemme entre accueil et non-accueil pose la question récurrente de la responsabilité : à qui revient la prise en charge de la pauvreté et son renvoi vers d'autres instances ? Julien Damon (Ibid.) nous renvoie à la formule « à chacun ses pauvres » en guise de réponse. Nous pouvons remarquer l'aspect territorial déjà assez marqué de la problématique sociale du sans-abrisme.

Dès le 16^e siècle, « les mauvaises récoltes, les bas salaires et l'impossibilité de trouver un emploi conjuguent leurs efforts pour appauvrir une partie de plus en plus importante de la population » (Lelubre, 2014, p. 82). Ce phénomène s'intensifie et il devient difficile de ne pas en tenir compte. Pourtant, les pauvres restent considérés comme « nuisibles au bon fonctionnement de la société » (Ibid). Le travail commence d'ailleurs à s'installer comme norme de comportement (Zamora, 2012 ; Lelubre, 2014).

On constate au XVII^e la création de grands bâtiments destinés à l'enfermement des pauvres (Ibid). À l'inverse, cette époque connaît l'établissement « d'ateliers de charité » (ibid., p.32)

¹⁵ La condition des pauvres lors de l'antiquité a très peu été étudiée, et ce, notamment en raison de la rareté des sources (Galbois et Rougier-Blanc, 2014). Il semblerait que la pauvreté des individus libres était considérée comme un poids pour les cités grecques (Revue Ktéma, 2013).

conçus, non plus pour la simple réclusion, mais afin d'« employer les pauvres valides dans un système de secours autofinancé » (Ibid.). Le succès de cette stratégie d'invisibilisation ne fut pas au rendez-vous en raison, notamment, de la concurrence déloyale occasionnée auprès d'autres entreprises locales (Ibid.). Nous pouvons y percevoir la distinction entre « bons » et « mauvais pauvres » dans son rapport au travail. Le bon pauvre étant celui ou celle qui se montre à la hauteur, « méritant » par le biais du travail (Zamora, 2012). Par l'enfermement et le travail forcé, qui prévalent au XVII^e siècle, l'objectif est de « corriger » ou d'« éduquer » les vagabonds. La faute du pauvre est d'ordre moral (Ibid.) excepté lorsqu'il s'agit d'un « véritable nécessiteux » (Lelubre, 2014, p. 82). La distinction qui prévaut sépare alors les pauvres « valides » des « non valides », mais la suspicion est également portée envers celles et ceux qui feignent l'infirmité (Lelubre, 2014).

Marqué par les révolutions industrielles, le XIX^e siècle voit apparaître les premières politiques d'assistance. L'époque est traversée par d'importantes crises économiques et sociales (Marissal, p. 6). La classe ouvrière est très pauvre et les travailleurs et travailleuses protestent et s'unissent afin de créer des caisses de secours mutuels (Ibid, p.17). Dès 1886, les pouvoirs publics envisagent de mettre en place une protection sociale en réponse à ces troubles (Dechamps, p. 46). Pour ce qui est des « vagabonds », les mesures semblent toujours varier entre mise à disposition de main-d'œuvre et répression :

« De bonne volonté, le pauvre est une main-d'œuvre compressible que la charité publique et privée se charge d'absorber en période de crise. Par contre, lorsqu'il ne veut pas travailler, il est mis à disposition du gouvernement qui possède sur lui un droit de détention illimité » (Grell, p. 94).

Cette période est marquée par deux événements importants pour notre propos. D'abord, la création d'un chauffer public en 1886 (Wagener, 2009, p. 33) constitue, en quelque sorte, le premier centre de services pour « sans-abri ». Parmi les caractéristiques marquantes de ce dispositif, nous avons l'idée selon laquelle le confort et l'aide doivent être limités afin que les personnes qui en font l'usage ne s'installent pas durablement dans l'assistance (Ibid.). La crainte étant de les conforter dans l'oisiveté qui les avait amenés à la misère (Marissal, p. 56). Ensuite, l'institution de l'Office de Réadaptation Sociale (Wagener, 2009, p. 35) marque un premier effort de « resocialisation » (Ibid.) des personnes sans-abri en tenant compte de :

« causes sociales et professionnelles (chômage, faiblesse des revenus, conséquence de détention pénitentiaire), des causes individuelles (faiblesse, maladie, infirmité, « tares

mentales ») et des causes ambiantes (dissolution familiale, abandon des filles-mères, milieu urbain). » (Wagener¹⁶, 2009, p. 35)

Nous pouvons voir dans cette deuxième perspective la prise en compte effective de la dimension globale. L'individu n'est plus simplement responsable de sa situation, mais aussi pris un phénomène plus grand que lui et dont il convient de tenir compte. Nous pouvons y entrevoir les bases du « passage d'une conception individuelle de la responsabilité à une conception collective » (Hassenteufel, 2011, p.15). Alors que la vision duelle hésitait entre bonne et mauvaise volonté, nous voyons l'apparition, avec l'Office, de la prise en compte de la position dans laquelle la personne se trouve. Nous pouvons y voir les prémices du couple plus actuel, « insérables » et « non insérables », qui a supplanté l'ancienne « coupure qui séparaient autrefois normativement le « bon » et « le mauvais pauvre », le « digne » et « l'indigne », le « valide » et « l'invalid » (Damon, 2012, p. 28).

Selon Genard (2007), les XVIII^e et XIX^e siècles étaient dominés, aux points de vue juridiques et politiques, par une division entre « capables » et « incapables » ayant une portée objective et « leur ouvrant ou non l'accès à un ensemble de droits fondamentaux, notamment les droits politiques » (Ibid.) Cette transformation ouvre donc la voie vers une supposée (ré-) adaptation possible de certaines personnes pauvres. Cependant, elle nous incite à penser que nous raisonnons probablement aujourd'hui, comme autrefois, en « séparant la population entre ceux pour lesquels il est jugé légitime (ou seulement possible) d'intervenir et les autres » (Ibid., p. 29).

5.1.2 Du début XXe à l'État providence

L'entre-deux-guerres rompt progressivement avec la répression (Brodiez & Ravon, 2016, p. 38), même si celle-ci subsiste dans les textes de loi¹⁷. En France (Ibid.), les rapports de dépôts de mendicité font le constat suivant :

« la population visée, présentant des profils par ailleurs bien plus divers que les représentations sociales et politiques caricaturales ne laissent l'entendre, vit dans une condition bien plus subie que choisie, et ne relève pas tant de la répression que de l'assistance. L'analyse se déplace : ces indigents souffrant du manque de dispositifs adéquats (pensions, hospices pour vieillards, infirmes ou incurables, etc.) ne sont pas pour le corps social un danger, mais des membres en désaffiliation » (Ibid.).

¹⁶ Wagener d'après Lopez (De Backer, 2008, p. 31)

¹⁷ En Belgique, le vagabondage en tant que délit est transformé en mesure administrative dès 1891 (Wagener, 2009, p. 36).

Parmi les éléments importants que l'on peut trouver dans ces comptes-rendus : le caractère diversifié de la population, l'aspect subi, l'apparition de l'idée selon laquelle le dispositif doit être adapté aux personnes qu'il héberge, le fait que cette population n'est pas un danger et la notion de désaffiliation¹⁸. Et bien entendu, l'idée d'assistance apparaît.

En 1925, les Commissions d'assistance publique¹⁹ (CAP) sont créées pour rassembler les missions de bienfaisance et de prise en charge des vagabonds (Zamora, 2012). Ils obtiennent le statut d'établissements publics « dotés d'une personnalité juridique et d'un patrimoine propre » (Ibid.). Ils bénéficient d'autonomie par rapport aux communes et doivent « soulager et prévenir la misère » (Ibid.). Zamora précise qu'en l'absence de législation formalisée, l'arbitraire est malheureusement de mise dans le traitement des situations par les CAP (Ibid.).

Le XXe siècle connaît l'émergence du salariat et des protections sociales qui l'accompagnent (Ibid.) L'État-providence s'installe progressivement de pair avec l'instauration de politiques publiques dites « redistributives » (Hassenteufel, 2011, p. 15). Cela se fait dans un « contexte [...] de stabilité et de croissance économique » (Franssen, 2008) qui laisse entrevoir « la quasi-promesse de la sécurité de l'emploi » (Ibid.). Le travail constitue la principale norme d'intégration sociale et de solidarité, le travail est un droit auquel chacun·e doit pouvoir prétendre. Ajoutons avec Damon (2012) que cette « affirmation des droits de l'homme, du droit au travail et du droit au logement » est concurrente à la dépénalisation de la mendicité et du vagabondage et à l'affirmation de droits sociaux à leur égard (Damon, 2012, p. 35-36).

Pourtant, la problématique ne semble pas faire l'objet d'une prise en compte politique ou médiatique importante (Ibid.). Les sans-abri sont progressivement considérés comme des exclus, « des "laissés pour compte" de la croissance » (Ibid, p. 52), mais peuvent aussi être perçus sous l'œil de l'« inadaptation » (Ibid., p. 49-57). L'exclusion n'est pas systématiquement mise en lien avec la pauvreté (Ibid, p 52), et est parfois approchée sous l'angle des caractéristiques individuelles.

Plus simplement, les politiques assistancielles peuvent être considérées comme attribuées à celles et ceux qui ne trouvent pas de travail (Zamora, 2012). En effet, l'État-providence organisait (et organise encore) une gestion collective du risque pensé comme « le produit de la société industrielle » (Hassenteufel, 2011, p. 15). La personne qui subissait un accident n'était

¹⁸ Veuillez noter que l'usage du terme désaffiliation est fait par les auteurs de manière anachronique, car il leur semble adéquat. En effet, ce terme sera créé plus tard par Robert Castel.

¹⁹ Auxquelles succéderont les Centres publics d'action sociale (voir ch. 5.1.5)

pas responsable et son employeur non plus. L'État prenait donc en charge la « question sociale²⁰ » sur « un mode assurantiel appelé à se généraliser et [...] la gestion résiduelle d'une minorité de "laissés pour compte" de la croissance » au sein du système assistanciel (Ibid).

Dans ce contexte, la ligne de démarcation séparant la responsabilité sociale de la responsabilité individuelle correspond approximativement à celle tracée entre protections assurantielles et assistancielles. La responsabilité de l'individu est effacée derrière les politiques d'assurance sociale tandis qu'elle est rendue visible dans le cas de l'assistance sociale (Bonvin & Moachon, 2005, p. 66).

5.1.3 La fin de l'État providence

Au lendemain de la guerre, la croissance économique et la reconstruction avaient permis d'enrayer « la pauvreté et la marginalité en tant que grands problèmes de société » (Damon, 2012, p. 63). Dans le courant des années 70, trois facteurs ont provoqué des modifications de la place de l'État dans la régulation politique (Lascoumes et le Galès, 2018, p. 22). Premièrement, la crise économique et pétrolière provoque une réduction des recettes de l'état alors que les besoins même en politiques sociales augmentent. Ensuite, les politiques publiques postérieures sont vivement contestées et la question écologique fait son apparition. Troisièmement, la « superposition des critiques marxistes, d'économistes des choix publics et néolibérales » s'attaque à l'« État capitaliste pour son impuissance ruineuse » (Ibid.).

La notion de gouvernance, que nous avons vue plus tôt, est d'ailleurs subséquente au constat de la mise en échec des politiques publiques en raison, notamment, de la capacité de résistance de certains « groupes d'intérêts et de coalitions puissantes » (Lascoumes et le Galès, 2018, p. 22). La nécessité de composer avec les « formes horizontales d'interaction entre acteurs, les interdépendances, l'autonomisation des secteurs par l'État » ne signifie pas que le gouvernement se retire, il s'étoffe grâce à la gouvernance (Ibid. p. 23). La gouvernance s'inscrit également dans le cadre de la privatisation de certaines missions de l'état : il se met à gouverner plus indirectement que directement (Hassenteufel, 2011, p. 16). Pour Damon (2012, p. 57-62), il convient toutefois de relativiser la capacité de la gouvernance à observer ou à maîtriser les « processus à l'œuvre » (Ibid., p. 58).

²⁰ Girès et Ghesquière (2013) représentent sous cette formule la variété des énoncés que peut prendre « la pauvreté, l'exclusion, l'indigence [...] » et selon eux, la « manière dont on dit cette question sociale révèle celle dont on la pense »

Il nous semble important d'évoquer le contexte global avant de clore le « dossier » de l'État-providence. Les années 80 connaissent le « tournant néolibéral » des politiques publiques (Hassenteufel, 2011, p. 17). L'intégration européenne et la mondialisation économique conduisent à l'élargissement des politiques publiques hors des frontières. Parmi les déplacements importants, on peut noter le traité de Rome de 1986 qui instaure la libéralisation complète des capitaux au sein de la CEE (Ibid., p. 17) et « des critères en matière de déficits budgétaires, de taux d'inflation et de niveau d'endettement » au niveau européen (Ibid., p. 18). Inévitablement, cela constitue une perte de maîtrise des États sur leurs politiques publiques (Ibid, p. 17-20). Voici un extrait qui nous semble résumer cette idée avec clarté :

« Il en a résulté deux conséquences majeures en termes de politiques publiques. La première est la réduction de la marge d'action des États en matière économique et financière qui se traduit par l'adoption généralisée de politiques économiques de désinflation compétitive visant le meilleur positionnement possible sur les marchés internationaux des biens et des capitaux et par la limitation des dépenses publiques qui étaient au cœur des politiques économiques des Trentes Glorieuses » (Ibid. p. 18).

Nous pouvons compléter cette description par la prise en compte de l'aspect local et territorial du sans-abrisme. Damon précise que l'État est pris dans une double tension, d'une part, liée à l'intégration européenne et, d'autre part, à la territorialisation²¹ des politiques publiques (Damon, 2012, p. 179-180).

Nous ne prenons pas parti en faveur d'un retour à l'État-providence et notre propos n'est certainement pas nostalgique à son égard. Certains auteurs, dont Genard (2007), nous proposent d'ailleurs de penser les « insuffisances du modèle [...] impersonnel sur lequel se sont construits les dispositifs de l'État-providence ». Alors que certain·es déplorent la fragilisation des protections qui avaient été élaborées lors de l'État-providence, et la difficulté à se prémunir des nouveaux risques (de Nanteuil & Merla, 2017, p.9), Damon ne semble pourtant pas persuadé de la véracité absolue d'un « déclin » complet au vu du financement et de la densité des protections sociales qui n'ont fait que progresser ces dernières années²² (Damon, 2012, p. 180).

²¹ Damon semble marquer une certaine hésitation en mettant entre parenthèse que la nécessaire territorialisation de la problématique du sans-abrisme est en tout cas présentée en tant que tel : « l'État vit également de la double tension de l'intégration européenne et de la nécessaire (ou présentée comme telle) territorialisation des politiques publiques » (Damon, 2012, p. 180)

²² Cette affirmation est issue de la première édition de l'ouvrage (2002). Lors d'un échange de mail avec Julien Damon, celui-ci me précise que cette idée est toujours d'actualité de nos jours. Malgré des trous, le filet de protection sociale reste important.

Faisons maintenant un petit détour transversal dans le champ de la santé mentale avant de nous consacrer aux événements récents de l'histoire politique belge.

5.1.4 Le cas de la santé mentale

Vu la prévalence importante, supposée et réelle (Feantsa, 2013), des troubles psychiques chez les personnes sans-abri, aborder la question de la « folie » à travers les âges nous paraît incontournable. Bien qu'il est difficile de savoir si les problèmes de santé mentale sont des causes ou des conséquences du sans-abrisme, les troubles sont souvent peu soignés. En effet, moins de 30 % des personnes sans-abri recevraient des traitements adéquats.

Alors qu'ils ont été brûlés, exorcisés ou encore vénérés (Ménard, 1977, p. 434), l'avènement de la psychiatrie dès le XIX^e vient apporter sa contribution au phénomène et la « médicalisation de la pauvreté fait des vagabonds des psychopathes, des migrants hallucinés ou des criminels impulsifs » (Damon, 2012, p. 28). Il paraît risqué de prétendre qu'une approche médicale va simplement protéger et prendre soin des « fous ». En effet, Castel²³ considère que la psychiatrie « confisque » non seulement la folie au travers de son « regard médical », mais aussi les droits sociaux et politiques des personnes au sein de l'institution asilaire. Des asiles sont donc construits afin d'accueillir les vagabonds jugés irresponsables de leurs actes. À partir de cette époque, Foucault note que la folie perd son caractère « enchanté », on cesse d'écouter ce que le fou pourrait nous dire pour produire un « monologue sur la folie » (Foucault, 1972).

Le fou « constitue tout de même un danger pour la société et pour lui-même » (Wagener, 2009, p.37). Genard (2007) rappelle d'ailleurs que le fou pouvait être parfois tenu pour responsable, non pas de ses actes, mais de sa folie parce qu'elle serait le résultat d'un choix personnel. Alors que les délinquant·es auront droit à la prison, le fou sera placé à l'asile (Ibid.). Néanmoins, le XX^e connaîtra plusieurs avancées. Les représentations sous l'angle de la folie vont franchir les époques et s'atténuer sans pour autant disparaître, loin s'en faut, nous dit Damon (2012, p. 28). La psychanalyse, l'antipsychiatrie, l'arrivée des psychotropes et des mouvements de désinstitutionnalisation²⁴ (Wagener, 2009, p. 42-43) permettront un regard différent sur la folie et une prise en charge ambulatoire. En quelque sorte, on assiste au retour des « fous dans la cité » (Otero, 2015).

²³ Cité par von Bueltzingsloewen (2011) pour ses travaux à la suite de ceux de Foucault. Tous deux se sont penchés sur la loi française du 30 juin 1838 qui « organise l'assistance psychiatrique française pour plus d'un siècle et demi ». (Ibid.) En Belgique, la psychiatrie est présente légalement dès 1830 (Wagener, 2009, p. 37).

²⁴ Le processus dit de désinstitutionnalisation est fréquemment présenté comme un facteur important de la présence de personnes difficilement insérables à la rue (Otero, 2013).

En Belgique, la loi dite de « collocation » est établie à partir de 1850 et sera remplacée le 26 juin 1990 par la loi sur la « mise en observation²⁵ ». Celle-ci établit trois critères²⁶ qui peuvent justifier d'une procédure d'hospitalisation contrainte : le danger pour soi ou pour autrui, le refus de soin et la présence d'une maladie mentale (Loi du 26 juin 1990). Sans vouloir verser dans une perspective psychiatisante, gardons à l'esprit que ces critères pourraient être présent dans les manières de percevoir les personnes sans-abri. En effet, sans vouloir entrer maintenant dans le débat de la causalité entre sans-abrisme et santé mentale, rappelons que les personnes sans-abri sont souvent suspectées de troubles mentaux²⁷ et que cette perception souvent présente dans l'imaginaire collectif les concernant. Parmi les « préjugés les plus répandus » à leur égard, nous trouvons : « [p]aresseux, alcoolos, menteurs, fainéants, fous ou mauvais... » (Bergheul et Pakzad, 2015, p. 60)

Nous verrons plus loin (ch. 6.4), que l'appréhension des personnes sans-abri présentant des difficultés psychiatriques importantes se confond parfois avec des conceptions de « mort sociale » (Damon, 2012, p. 148) ou de « néant culturel » signifiant une absence ou la disparition irrémédiables des attentes et des capacités sociales (Rullac, 2005, p. 29-42). Parmi ces conceptions, référence est régulièrement faite à celle de Declerck²⁸ selon qui l'exclusion subie par les « clochards » est tellement néfaste qu'elle les atteint dans leur intégrité psychique et que ce « mécanisme devient un processus d'intériorisation et de reproduction perpétuelle de cette exclusion » (Gardella, 2003). Nous rejoignons donc l'analyse dans une perspective dualiste que nous présenterons dans le courant du chapitre 6. Dans le cas présent une opposition s'opère entre adaptés et inadaptés sociaux. À partir d'un certain point, certaines personnes sans-abri ne seraient plus aptes socialement.

Selon une étude faisant des liens entre citoyenneté et santé mentale (De Munck & al. 2003, p. 41), les personnes présentant des difficultés psychiatriques importantes seraient considérées comme un « cas-limite et périphérique des souffrances et handicaps ordinaire », mais conservant cependant leurs droits à l'autonomie, la responsabilité et des capacités d'adaptation (Ibid.). En lien avec l'anthropologie conjonctive, il semblerait que cette vision s'écarte d'une vision binaire opposant simplement la pathologie à la normalité.

²⁵ Cette réforme de l'ancienne loi s'est notamment alignée sur un meilleur respect de la convention internationale des droits de l'homme en instituant une procédure judiciaire mieux balisée, la nomination du juge de paix en lieu et place du bourgmestre et une place plus importante au droit des patients (Leistedt, 2013).

²⁶ Loi du 26 juin 1990. Site du ministère de la Justice.

²⁷ De nombreuses études attestent de la prévalence de troubles mentaux au sein de la population sans-abri, mais également du manque de soin reçu à cet égard (Feantsa, 2013).

²⁸ Cité dans une note de lecture de Gardella (2003).

5.1.5 Événements politiques belges récents

La création en 1974 du revenu minimum d'existence, ou Minimex, est l'un des événements majeurs de la seconde moitié du XXe siècle (Zamora, 2012). Faisant face au constat de population échappant au régime pourtant large de l'assurance chômage, le pouvoir législatif décide de créer un revenu de base pour ces populations qui demeurent dans des difficultés sociales importantes (Ibid.) S'ensuit deux ans plus tard, la mise en place des Centres publics d'aide sociale (CPAS) en lieu et place des Commissions d'assistance publique (cf. 5.1.2) lors de la fusion des communes (Francq, 2008a, p. 59). Bien que le Minimex fut créé sous l'égide d'une moindre conditionnalité (Zamora, 2012), ses bénéficiaires doivent faire le pas vers l'insertion et, en particulier, vers le monde du travail (Francq, 2008a, p. 60). À cette fin, les CPAS ont pour mission d'organiser des services utiles aux personnes en difficulté : « guidance, réinsertion, maisons de repos, établissements de soins, logements, désintoxication » (Ibid.). Certains services d'initiative privée sont subventionnés et jouent un rôle important que les CPAS peuvent coordonner. Dans les faits, les CPAS ne joueront que partiellement ce rôle et d'autres mouvements de coordination verront le jour (Ibid. 61).

Financés par le gouvernement fédéral et par les communes, les CPAS fondent l'ancrage local de la gestion de la pauvreté (Ibid., p.59). Alors qu'à l'origine, l'organisme public prend en charge la portion congrue n'ayant jamais travaillé, la crise industrielle et l'augmentation importante du chômage provoquent « une explosion du nombre de minimexés » (Ibid., 60). Lors des années 80, l'État belge se consacre principalement à la « résorption du chômage » par différents plans fédéral (Ibid.). Cette logique s'insinuera plus tard dans le secteur assistanciel (Ibid.).

Après l'année internationale des personnes sans-abri en 1987, le Programme d'urgence pour une société plus solidaire, dite loi Onkelinx²⁹, abolit en 1993 l'ancienne loi sur le vagabondage et la mendicité vieille de plus de cent ans (1891). Cette dépénalisation qui a fait « l'objet d'un large consensus parmi la classe politique » (Lelubre, 2014, p. 392) cause la fermeture progressive des dépôts de mendicité et « met en lumière la présence de ces individus "sans feu ni lieu" dans la plupart des centres urbains, particulièrement à Bruxelles » (Ibid.). Les autorités locales tâcheront à de nombreuses reprises de réguler la mendicité par le biais de leurs règlements communaux (Ibid.). L'accès au Minimex est garanti selon une « triple

²⁹ Un autre enjeu important de cette loi sera la possibilité de réquisition de logements inoccupés par les autorités communales afin d'héberger des personnes sans-abri. Voir Francq (2008 a, p. 62-66)

catégorisation » : « les chefs de famille, les cohabitants et les isolés » (Francq, 2008a, p. 60). Les personnes sans-abri font partie de cette dernière catégorie. Bémol important, l'accès au Minimex est conditionné par la domiciliation. Pourtant, les textes légaux permettaient l'octroi du minimex à une personne vivant à la rue, et ce, depuis 1974 (Ibid., p. 66-69). Il est reproché dans le chef des CPAS et de leurs responsables de vouloir éviter un afflux trop important de personnes en difficultés sur leur territoire (Ibid.). L'adresse de référence auprès des CPAS doit permettre aux personnes sans-abri, ou hébergées temporairement chez des proches, de percevoir leurs revenus sociaux. Or, certains organismes semblent freiner l'accès à ce droit (Ibid., 2008 b, p. 76-77). Au sein d'autres communes, les personnes sans-abri devront s'engager en signant des contrats d'intégration sociale dans le cadre du Minimex (Ibid., 2008a, p. 66-69). Nous pouvons penser, comme l'écrit Bernard Francq (Ibid., p. 68) que « les sans-abri qui ne jouaient pas le jeu de la sédentarité ni ne manifestaient la volonté d'intégration pouvaient craindre à leur endroit le soupçon de l'irrécupérabilité, comparés aux autres pauvres, plus établis, moins enclins à osciller en permanence entre la mobilité et la sédentarité, plus contrôlables ». La distinction entre les bons et les mauvais pauvres est à nouveau perceptible. En tout cas, cette loi provoque des réactions de la part de certaines communes qui voient d'un mauvais œil le phénomène du sans-abrisme et de la mendicité (Lelubre, 2014, p. 89-90). Certaines d'entre elles vont mettre en place des règlements communaux « anti-mendicité » afin de protéger l'image de leurs communes (Ibid.). L'image véhiculée à propos des personnes sans-abri reste donc négativement chargée et rend indésirable leur présence.

Malgré un traitement médiatique important — principalement autour des périodes hivernales — et des actions de mouvements sociaux regroupant des personnes sans-abri, le problème social du sans-abrisme ne serait pas parvenu à s'imposer comme une question publique majeure (Francq, 2008 a, p. 66-69). Des tensions entre différents groupes de personnes sans-abri, notamment les squatteurs, et l'absence de solidarité envers les personnes sans-papier, une autre population faisant son apparition dans les débats sociaux, ont provoqué l'éparpillement de la cause (Ibid). La principale raison invoquée serait la difficulté à faire valoir une identité positive et socialement valorisable (Ibid.). La dépendance aux institutions et les difficultés sanitaires (drogues, alcool) seraient parmi les caractéristiques saillantes et difficiles à promouvoir.

Avec la politique du thermomètre et la création d'hébergement relevant de l'urgence sociale (dont la création du Samusocial belge), c'est le caractère humanitaire et caritatif qui tend à (re)

faire³⁰ surface dans le traitement du sans-abrisme et de l'aide aux personnes sans-abri (Lelubre, 2014, p. 392). Cette assistance se veut la plus inconditionnelle possible (Ibid., p. 394). La logique dite d'insertion ne disparaît pas et ces deux tendances se côtoient dorénavant (Ibid.).

Dans le cadre des logiques d'activation et leur incursion progressive dans le secteur assistanciel, deux modifications d'ordre sémantique nous semblent particulièrement significatives. D'une part, en 2002, le remplacement du substantif « aide » de l'acronyme CPAS³¹ par « action » : de Centre public d'aide sociale, nous obtenons centre public d'action sociale. Cela semble s'inscrire parfaitement dans le cadre de l'État social actif et la volonté de rompre avec la suspicion de passivité provoquée par le secteur. Peut-on en déduire que les bénéficiaires ne seront plus seulement aidés, mais doivent aussi se mettre en action ? La seconde modification est le remplacement du Minimex par le Revenu d'intégration sociale (Lelubre, 2014, p. 389). Ainsi, la loi relative au *droit à l'intégration* (2002) fait la part belle à l'intégration sociale et cela, par l'intermédiaire d'une place centrale faite au travail.

« Art. 6 § 1 : Toute personne majeure âgée de moins de 25 ans a droit à l'intégration sociale par l'emploi adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de [la décision du centre selon laquelle la personne] remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4 ».

Nous pouvons alors aborder la question de l'apparition des configurations de l'État dit social actif et de ses dispositions spécifiques.

5.2 L'État social actif

Nous avons dit que l'État-providence avait pour trait caractéristique la collectivisation du risque. La critique s'est adressée à ce modèle, lui reprochant d'être un poids pour le bon fonctionnement économique et cela, en créant notamment une masse de personnes assistées et passives (Duvoux, 2009, p. 1-3). Réapparaît alors la figure du « mauvais pauvre » (Ibid.). Cependant sa faute n'est plus considérée d'ordre moral, mais résultant d'une intervention « trop généreuse de l'État dans les questions sociales » (Ibid.) qui engendre cette passivité. L'accent s'est donc à nouveau déplacé³² des causes structurelles vers les responsabilités individuelles

³⁰ Alors que dans le courant du XX^e siècle, une logique d'aide plus durable avait remplacé les grands lieux d'accueil humanitaire, une assistance basée sur la réponse aux besoins primaires réapparaît et constitue en quelque sorte un « retour en arrière » (Lelubre, 2014, p. 137). Cette réapparition est l'œuvre de la mobilisation de coalitions de cause au sein de la société civile au tournant du siècle (Ibid.).

³¹ Voir le site du guide social en bibliographie (2003).

³² En effet, nous avons développé l'idée selon laquelle la responsabilité individuelle avait déjà régulièrement été pointée durant les périodes historiques.

(Ibid.) et les États sont tenus de lutter contre les effets de « désincitations au travail et de dépendance à l'aide publique » (Ibid.).

L'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en 1994 son Étude sur l'emploi (Bonvin & Moachon, 2005, p. 75-76). Elle y préconise le principe d'activation sociale ainsi que la flexibilisation de l'emploi et la revalorisation du travail par rapport aux prestations sociales afin de le rendre plus attractif (Ibid.). En 1997, l'Union européenne met au point sa Stratégie européenne de l'emploi (SEE). En plus de s'attaquer aux « trappes à l'emploi » (Ibid. p. 76) et aux systèmes d'indemnisation, elle prévoit notamment la formation et la poursuite d'un taux d'emploi s'élevant à 70 % de la population active. Dès la première version de ce texte, il est formulé que l'activation ne doit pas seulement concerner « les chômeurs, qu'ils soient jeunes ou de longue durée, mais aussi les invalides, les travailleurs âgés et les exclus » (Ibid. p. 76). Cette incitation « massive » vers l'emploi, fréquemment appelée remarchandisation (Ibid., p. 75), est sujette à interprétation. Il peut s'agir de l'abolition complète des anciens systèmes de protection sociale jusqu'à la mise en place de système d'activation combinant « les avantages de la politique sociale traditionnelle avec ceux des nouvelles approches » (Ibid.).

Nous allons développer le modèle de l'État social actif selon trois angles qui nous semblent caractéristiques dans les relations qu'il entretient avec l'individu : l'inversion de la solidarité, les politiques dites « d'activation sociale » et la capacitation.

5.2.1 Inversion de la solidarité

Christian Arnsperger (2005) décrit le modèle qui sous-tend l'État social actif comme un tissu social — sorte de maillage — composé d'individus que l'on peut se représenter comme autant de fils. Chaque « fils » doit trouver la meilleure trajectoire qui lui soit possible tout en pesant le plus faiblement possible sur les autres trajectoires. Il nomme cela : le *solidarisme responsabiliste* (Ibid. p. 280). La forme du tissu social est alors en constante redéfinition et remodelée sous l'effet des forces exercées par chacune des trajectoires (Ibid., p.283). La sphère sociale n'est plus considérée que comme la somme de toutes ces trajectoires individuelles. L'État devient quant à lui le moyen grâce auquel chacun·e peut espérer emprunter sa trajectoire idéale tout en s'adaptant aux modifications du tissu global. L'État doit offrir « des activités et des formations dont la finalité est de développer chez eux des *compétences ou des capacités* » (Genard, 2007). Les personnes sont incitées « à faire des projets » (Ibid.).

Le mot d'ordre est à la proactivité, tout le monde veillant à s'accomplir personnellement tout en permettant à l'ensemble de progresser avec efficience (Ibid., p. 281-283). Pour cela, l'individu doit développer sa propre « réflexivité » (p.281), conscient de ce qu'il fait partie d'un ensemble et risque en cela de peser sur les possibilités d'accomplissement d'autrui. On peut résumer qu'il doit faire la preuve d'un « mélange délicat d'adaptabilité et d'entrepreneuriat existentiel » (Ibid.) et se réajuster en permanence pour trouver sa « juste place et sa juste force au sein de l'interdépendance généralisée (Ibid., p. 284). Il doit donc optimiser sa trajectoire en évitant d'empêcher les autres de suivre également leur meilleure trajectoire.

Comme nous l'avons déjà avancé, l'individu devient en quelque sorte responsable devant le collectif. Le modèle de l'État social actif prend donc assise sur un discours relativement inverse à celui de l'Etat-Providence ; nous pouvons parler d'inversion de la solidarité (Ibid., p. 294-296). Il ne faut toutefois pas confondre les aspects idéologiques de l'État social actif avec sa mise en place réelle au sein du modèle de l'État providence qui lui préexiste (Bonvin & Moachon, 2005). On appelle dépendance au sentier (Path dependance), la propension qu'ont les « choix passés » (Hassenteufel, 2011, p. 258-262) à canaliser les tentatives de réformes. L'action collective, les structures et institutions déjà établies, associées au pouvoir cumulatif des différentes instances politiques impactent l'implémentation concrète des décisions (Ibid.). Ainsi, le contenu des débats idéologiques peut différer de sa traduction « dans les faits selon des modalités diverses suivant les configurations nationales (ampleur des problèmes posés, institutions et procédures en place, aspects culturels, etc.) » (Bonvin et Moachon, 2005, p. 74). Nous pouvons dès lors nous demander quelle sera la « capacité de résistance de l'Etat-Providence traditionnel aux injonctions de l'État social actif » (Ibid.) ?

Néanmoins, le déplacement de la responsabilité sociale du risque vers la responsabilité individuelle est une réelle menace de subversion de l'État social en augmentant la pression sur l'individu (Ibid. 69-74). Bonvin et Moachon (2005) ont perçu « quatre situations idéales-typiques en fonction du degré de subversion de l'État-providence traditionnel entraîné par l'État social actif » (Ibid., p. 87). La première consiste à éliminer au maximum les prestations sociales compensatoires afin de ne laisser entrevoir que le marché comme solution à l'intégration. La seconde situation conditionne de manière assez stricte l'obtention de revenus sociaux par la soumission (Ibid., p. 88) à des comportements prescrits. La troisième complète le droit à la prestation sociale par un accompagnement personnalisé et tenant compte des dispositions des bénéficiaires. Bien que fortement soutenue et encadrée, une marge de manœuvre et de choix est laissée à l'individu. La quatrième version conserve une notion collective du risque sociale et

exclut une approche individualisée. Cependant, il convient de mettre en place des actions individuelles sans lesquelles l'accès à des droits plus réels que formels³³ serait difficile à promouvoir (Ibid.).

Qu'elles prennent une orientation plus disciplinaire, par la sanction, ou plus « opportuniste » par l'incitation (Arnsperger, 2005, p. 292-294), les perspectives que laisse entrevoir l'arrivée de l'État social actif seraient donc ambivalentes et son émergence « comporte à la fois le risque, trop souvent vérifié, de dérives néolibérales ou autoritaires (qui se rejoignent dans leurs résultats) et la promesse, que d'aucun·es considèrent comme utopiste en raison de la difficulté à la concrétiser, d'interventions capacitantes allant dans le sens d'un État habilitant au service de la promotion des libertés individuelles » (Bonvin & Moachon, 2005, p. 91).

En provenance des pays anglo-saxons, la mise en place de l'État social actif semble s'inscrire dans un *système de représentation* qui promeut le travail comme « facteur d'intégration auquel chacun doit avoir accès » (Ibid., p. 71) alors que certains auteurs semblent craindre l'assimilation de l'organisation du travail à celle produite par le marché (de Nanteuil & Pourtois, 2005). Dans cette optique, les difficultés sociales dépendraient uniquement de l'inadéquation face aux signaux du marché, soit du modèle d'incitation du système de protection sociale, soit de la capacité de lecture des individus de ces signaux. Il conviendrait donc simplement d'adapter les incitations tout en permettant à tout·e·s de trouver efficacement — et continuellement — sa place au sein d'un « marché naturalisé », c'est-à-dire considéré comme un donné (Arnsperger, 2005 ; de Nanteuil & Pourtois, 2005) incontestable et échappant à toute critique sociale (Arnsperger, 2005, p. 284-289).

5.2.2 L'activation sociale

Quelle que soit la couleur prise par l'État social actif, les principales institutions de l'État social actif doivent avoir pour fonction d'organiser et de stimuler — à des degrés divers — ce travail personnel d'adaptation au fonctionnement du marché. Conformément aux notions de proactivité et de réflexivité que nous avons présentées, l'État doit donc se charger d'« activer » ses citoyen·es.

À cette fin, l'État doit permettre un accès maximal à l'information nécessaire pour éviter les différents risques³⁴, mais aussi, permettre une utilisation optimale de cette information

³³ Nous pouvons renvoyer aux travaux importants de l'économiste et philosophe indien Amartya Sen

³⁴ Arnsperger cite les choix en matière « d'alimentation, de travail, d'activité physique, etc. » (Ibid. p. 291)

(Arnsperger, 2005, p. 289-292). Des dispositifs sont ainsi mis en place afin de contrôler et sanctionner « le versement de la prestation financière (liée) à l'observance stricte de normes de comportement (ponctualité, recherches actives d'emploi, démarches administratives, etc.) » (Bonvin & Moachon, 2005, p. 79). Encadrés et mis en mouvement par l'État, nous pourrions distinguer les individus qui, face au risque, n'ont pas fait adéquatement usage de l'information qu'ils détenaient afin d'éliminer le risque encouru. Tous pourront par conséquent être tenus pour responsable de leur situation (Arnsperger, 2005, p. 289-292). Il est du ressort de toute personne « de développer suffisamment ses capacités pour mériter de s'en sortir comme il est de la responsabilité de chacun de bien agir pour avoir la chance de ne pas tomber dans la pauvreté » (Girès & Ghesquière, 2013).

La trajectoire de l'individu s'inscrit dans un « réseau de peurs et d'angoisses » (Arnsperger, 2005, p. 289) face au risque. Ce dernier a supplanté le besoin qui anciennement guettait l'individu (Ibid.), il doit maintenant prouver activement qu'il a mis tout en œuvre « avant d'avoir recours à la solidarité collective » (Ibid., p. 291). Avec l'État social actif, le soupçon refait surface : les « profiteurs », passifs et oisifs, qui se complaisent dans l'assistance ou ne font pas l'effort suffisant pour s'intégrer. Comme nous l'avons spécifié, l'individu doit se comporter en entrepreneur efficace de sa propre vie et faire la preuve qu'il est (pro) actif dans sa recherche d'emploi (Girès & Ghesquière, 2013).

5.2.3 Responsabilité : la capacitation

Avec « l'activation sociale », les droits sociaux s'accompagnent donc de devoirs individuels et sont encadrés par l'État social actif qui, dans sa version « idéale », permet la pleine réalisation des trajectoires personnelles. Cette perspective ouvre la voie vers de nouvelles orientations des politiques publiques dites « capacitantes » ou « subjectivantes » (Genard, 2007). Ces orientations s'inscrivent dans un champ qui comprend différents termes et conceptions : « habilitation », « empowerment », « capacitation » (Ibid.) ou encore, « pouvoir d'agir » (Le Bossé, 2012). Ces pratiques s'inscrivent dans une volonté « de sur-mesure » (Genard, 2017) et entraînent des transformations du travail social. Alors que l'Etat-Providence avait fait la part belle au soin et à l'éducation, ce sont désormais le soutien, l'accompagnement, la guidance ou encore le coaching qui priment (Ibid.).

Girès et Ghesquières (2013) ont décortiqué plusieurs écrits officiels³⁵ pour y déceler les indices de cette volonté de capacitation. Pour les personnes en situation de pauvreté, il s'agit de favoriser l'émergence de capacités à se prendre en charge soi-même (Ibid.). La pauvreté est un « accident de vie » (Ibid.) auquel nous sommes toutes et tous susceptibles d'être confrontés³⁶. On accompagne vers la capacité de travail (Soulet cité par Girès et Ghesquières, 2013) au lieu d'indemniser l'incapacité de travail (Ibid.). C'est l'apparition et la mise en œuvre de ciblage spécifiques de l'action publique envers des populations dites « à risques » (Ibid.). Mais là encore, il s'agit de permettre la responsabilisation des « assistés » (Genard, 2007) dans le cadre plus large de la restitution à « chacun des capacités lui permettant d'assumer son autonomie » (Ibid.).

Pour en revenir à l'idée d'inversion de la solidarité, Girès et Ghesquières (2013) nous proposent de voir le passage d'une explication des causes de la pauvreté sous l'angle « macrosocial » vers l'angle « microsocial ». Au risque d'être redondant, nous pouvons dire que nous sommes passés d'un modèle explicatif qui se centrait sur les causes macroéconomiques et redistributives (macrosociales) à un modèle qui promeut les causes individuelles et microsociales : la pauvreté et l'exclusion. Nous en arrivons à la vision de la justice sociale en termes d'égalité des chances (Ibid.). Pour plusieurs auteurs (Genard, 2007 ; Girès et Ghesquières, 2013), une dérive possible serait de démontrer ainsi que certains individus ne sont pas parvenus à saisir la chance qui leur est donnée de s'insérer et de s'adapter par l'encadrement vers la capacitation. Nous en revenons à la question suivante (Arnsperger, 2007, p. 290-291) : l'individu a-t-il su exploiter toutes les ressources à sa disposition ?

Pour conclure cette partie consacrée à la survenue d'un « État social actif », décrivons avec Arnsperger (2005, p. 294) que nous pouvons espérer un État social actif « généreux » s'il considère, dans une optique « opportuniste », que les inégalités de départ sont importantes dans la gestion des trajectoires personnelles et qu'il convient de le compenser. A contrario, dans une visée « disciplinante », en percevant les inégalités comme naturelles et correspondre à la nature du marché, il pourrait devenir « peu généreux ».

³⁵ Ex : Plan fédéral de lutte contre la pauvreté 2008 (Girès et Ghesquières, 2013).

³⁶ Ils analysent cependant les trajectoires de personnes issues de groupes sociaux différents pour relativiser les propositions officielles. À titre d'exemple, un enfant d'ouvrier peu qualifié a 53 fois moins de chance d'être cadre supérieur plutôt qu'ouvrier qualifié. Ou encore, un enfant de personnes sans emploi a 16 fois plus de chances d'être sans emploi en comparaison avec les enfants de cadres supérieurs (Girès et Ghesquières, 2013).

5.3 États et Modernité(s)

Après une première modernité marquée du sceau du Progrès et de la Raison (Bergeron, 2016), d'importants événements sociaux³⁷ ont concouru à la transformation du lien qui unissait l'individu à la société et le basculement vers la seconde modernité (Ibid.) :

« Ces nouveaux rapports entre l'individu et la société l'amènent à se définir selon d'autres aspects, tels que la consommation, la globalisation, l'affirmation de soi et l'élaboration d'un récit de vie assumé grâce, entre autres, à la psychologie. La seconde modernité valorise le travail sur soi, par l'appropriation réflexive de la connaissance, qui est aujourd'hui indissociable de la norme sociale de l'autonomie » (Ibid.).

La mise en évidence par Durkheim de la transformation des solidarités mécaniques en solidarités organiques — par l'intermédiaire de la division sociale du travail — avait permis à l'individu de s'autonomiser (Duvoux, 2009, p. 14). La conscience collective s'était atténuée au profit d'une conscience individuelle (Ibid.). Il importe dès lors à l'individu de veiller à conserver sa conscience de la « complémentarité » humaine et à éviter un affaiblissement trop important de liens sociaux (Ibid.). Si l'autonomie est devenue une norme sociale importante, elle n'est pas pour autant « dénuée de contraintes ou de prescriptions sociales ».

Nous avons entouré de parenthèses le pluriel de « modernité ». En effet, face à la multiplication des modèles³⁸ disponibles pour décrire « la vie en société » à l'époque actuelle (Bergeron, 2016), plusieurs conceptions — issues de différents penseurs — coexistent : « modernité avancée », « seconde modernité », « modernité tardive », « postmodernité », « hypermodernité », « modernité liquide », etc. (Ibid.) L'individu « moderne » serait confronté à une tension permanente entre pression à la conformité et à la singularité (Duvoux, 2009 ; Otero, 2013 ; Bergeron, 2016) qui expose à la fatigue d'être soi (Erhenberg, 2008) et à l'injonction incessante et exigeante de se montrer autonome (Ibid. ; Genard, 2007). L'autonomie — « capacité à se donner ses propres lois, souvent à partir d'éléments externes, qui deviennent néanmoins après examen de conscience, des règles personnelles³⁹ » — est à la fois l'acceptation et l'intégration de normes tout en faisant la preuve de capacité de choix de

³⁷ Christian Bergeron (2016) affirme qu'il s'agit notamment : « de Mai 68, de l'émancipation des femmes, de l'émergence d'une « culture jeune » identifiée par la période de l'adolescence, de la culture *hippie*, des crises au sein du couple et de la famille ».

³⁸ Par ailleurs, l'une des conceptualisations du monde moderne — le postmodernisme — le décrit comme une multiplication des sens poussant l'individu dans l'anxiété d'un monde vécu sans l'appui d'un grand récit en mesure de lui donner une explication unifiante et rassurante (Lyotard, 1979)

³⁹ Martuccelli cité par Bergeron (2016)

vie émanant de soi-même (Bergeron, 2016). Pour le résumer, l'individu doit se soumettre à l'exercice contraignant de différenciation et de similitude. Mais également, son identité n'est plus stable, mais à concevoir sur un mode « processuel » (Genard, 2007) et en perpétuel remaniement. L'individu est certes pris dans une « tension irréductible entre autonomie et hétéronomie » (Ibid.), mais toujours en mouvement pour la « reconquête d'une autonomie sans cesse fragilisée ou menacée » (Ibid.).

5.3.1 Trois strates de droits sociaux

La modernité a également permis l'acquisition progressive de droits sociaux. Genard (2007) en décrit trois types apparus successivement lors de trois strates qu'il distingue. Il rappelle qu'il s'agit de formes idéales-typiques qui ne se substituent pas les uns aux autres, mais se complètent et se superposent (Ibid.). Après les droits-libertés de l'État libéral et les droits-créances de l'État-providence (ou État social), Genard (2007) décrit l'arrivée de l'État-réseau et des droits-autonomie.

Les plus anciens, les droits-libertés correspondent à « l'affirmation des *possibilités* physiques (la liberté de réunion par exemple) et intellectuelles (la liberté d'opinion ou de culte) » (Ibid.). Il s'agit donc de permettre en limitant au maximum l'intervention de l'État. La distinction entre les sphères privées et publiques est forte et restreint au minimum la production de biens par l'État. L'État est un État-gendarme qui veille principalement à ce que la liberté de chacun·e ne soit pas empêchée. Hormis garantir cette liberté (dite négative), son champ d'action s'étend à deux autres domaines : « la sécurité nationale et les bonnes mœurs ». Cette période est dominée par une distinction forte entre les « capables » et les « incapables ». Ces derniers peuvent faire l'objet de restrictions de liberté (Ibid.).

Les droits-créances apparaissent avec l'État-providence. Les citoyen·nes deviennent des ayants droit et sont en position d'attendre que l'État leur fournisse certaines protections. Selon cette conception, l'État doit intervenir pour garantir une vie digne à ses ressortissant·es. Les droits-créances s'alignent sur une approche collective de la responsabilité telle que nous l'avons décrite plus haut (cf. 5.2.1). C'est l'apparition de l'idéal d'égalité et d'un modèle redistributif à portée universaliste. Chacun·e est présumé·e capable et « doit pouvoir » accéder aux biens et services qui pourront lui garantir une vie digne. Le partage privé-public est résolu par l'intermédiaire de l'État qui se charge de certains biens et services : l'éducation et la protection sociale notamment. L'État établit des « institutions clés » pour ces matières : l'école, l'hôpital, les services sociaux (CPAS).

Enfin, les droits-autonomies correspondent à la dernière strate. Ils émergent avec la crise des modèles fordistes et le fléchissement de l'État-providence (Ibid.). L'« affaiblissement des contraintes normatives » (Ibid.) et la « libération des mœurs des années 60-70 » (Ibid.). L'idée d'« être capable de » remplace celle d'« avoir la possibilité de » qui était prédominante dans les deux autres strates. Comme dit précédemment (Ch. 5.2.3), le travail sur soi et la capacitation sont les maîtres-mots de cette optique « individualisante » (Ibid.).

5.3.2 La naissance de l'État régulateur

De nos jours, l'État est qualifié d'État animateur, incitateur, réflexif, social actif (Ibid.), régulateur (Hassenteufel, 2011, p. 15-17) ou encore d'État-réseau⁴⁰ (Genard 2007). Désormais, il coordonne une variété d'institutions, délègue et co-produit l'action publique :

« Cette évolution [...] correspond à l'émergence d'un État régulateur [...] qui intervient plus indirectement que directement, qui fait faire plus qu'il ne fait lui-même, qui agit donc plus en interaction avec des acteurs non étatiques qu'il n'agit par lui-même » (Hassenteufel, 2011 p. 15-17).

Cette modélisation de l'État rejoint la notion de gouvernance. Il est important d'ajouter que le contexte belge consociatif se prêtait initialement assez bien au traitement de la question sociale par des associations privées en raison du processus de pilarisation (Van Haute et Pilet, 2009). Les piliers se sont formés autour d'oppositions politiques et idéologiques : les catholiques, les libéraux et les socialistes (Ibid.). Chaque pilier comporte une série d'organisation à caractère social, culturel ou économique (Ibid.). Par ce fait, le fonctionnement de l'État belge avait déjà engendré une décentralisation de certaines missions.

L'État régulateur tranche avec l'État-providence en ceci qu'il n'est plus perçu comme responsable de la production de biens (Chevallier, 2004, p. 5). La bonne gestion publique ayant été mise en cause au profit d'un marché considéré comme plus performant. Divers mouvements de privatisations sont alors enclenchés. L'État ne se retire pas pour autant, il se déplace vers une position de supervision économique⁴¹ (Ibid.). L'État est également responsable d'une

⁴⁰ Genard (2007) affirme que le groupe de travail qui s'est penché sur les liens entre santé mentale et citoyenneté (De Munck et al., 2003) a préféré choisir la notion d'État réseau à celle d'État régulateur. Cependant, vu l'emploi qui nous semble plus fréquent et général d'État-régulateur, nous avons choisi d'utiliser ce dernier.

⁴¹ Sans entrer dans le débat dans ce travail, nous pouvons déceler une certaine contradiction entre cette logique d'arbitrage par l'État de la régulation économique avec les logiques néolibérales qui affirme que la régulation pure et simple par le marché est la meilleure perspective à envisager (Chevallier, 2004, p. 8). De plus, d'autres instances supra-étatiques (ex. : OCDE) tendent à supplanter les États dans ce rôle (Ibid.). Nous pouvons dès lors douter de la capacité réelle de l'État à endosser correctement ce rôle de supervision économique.

bonne cohésion sociale (Ibid., p. 3), il doit veiller à la bonne intégration et compenser les déséquilibres auxquels est soumis l'ordre social. Il ne doit pas simplement protéger les identités promues, il doit aussi veiller à éviter les conflits sociaux et à harmoniser les comportements. Il doit faire tenir ensemble le monde social et faire vivre la cohérence d'un projet collectif (Ibid.).

Il nous semble difficile de parler d'État démocratique sans parler de citoyenneté. Alors que le civisme était entendu comme un devoir individuel envers le collectif, notamment par l'apprentissage de manière de se comporter, la citoyenneté s'inscrit dans un processus dans lequel l'individu requiert le droit à la participation et à l'expression personnelle quant à la vie politique (Pagoni-Andréani, 1999). Parallèlement, avec l'idée de droits-autonomie, c'est aussi la « montée en puissance » (Genard, 2007) de la défense des droits dans différents domaines (euthanasie, divorces, mariage non hétérosexuel, droits des usager·es, etc.) accompagne la demande croissante de reconnaissance des citoyen·nes des « compétences et capacités à juger des déterminations qui les concernent » (Ibid.). Mais également, avec pour exemple, « la toxicomanie et l'homosexualité », la demande de reconnaissance de l'identité et du style de vie propre à l'individu est de plus en plus revendiquée. Ainsi, la déviance et les « particularités subjectives » semblent se détacher pour laisser plus de place au droit au « respect du sujet » (De Munck et al.). En revanche, si nous nous éloignons d'une approche qui avait pour ambition de conformer les individus à une normalité impossible à définir, l'enjeu nouveau est plutôt, comme nous l'avons explicité, celui de la « capacitation » par l'accompagnement individualisé. Quoi qu'il en soit, pour De Munck et al., l'État d'aujourd'hui est bel et bien *moderne* par l'importance accordée à l'émancipation personnelle.

5.4 Questionnement propre au chapitre 5

La définition de ce qu'est un État est chose compliquée. De la même manière, décrire ce qu'est une société ou même l'idée que l'on peut s'en faire est également complexe et peu de sociologues s'y risquent (Dubet, 1994, p. 41-50). Cependant, nous voudrions tirer quelques-uns des traits qui pourraient impacter les représentations et la réalité du travail avec les personnes sans-abri.

En premier lieu et faisant suite à l'importance des orientations capacitanes et individualisantes, il convient peut-être de parler d'accompagnement plutôt que d'aide à ces personnes sans-abri. Jusqu'où, d'ailleurs, pourrait-on accompagner sans jamais verser du côté du « travail social palliatif » (Soulet, 2007) ? Nous avons vu que les modèles anthropologiques disjonctifs, plus anciens, délimitaient les populations entre capacité/incapacité, responsabilité/irresponsabilité et

nous aborderons, dans le chapitre suivant, la question de l'insertion : est-on exclu ou ne l'est-on pas ? Le modèle conjonctif tend depuis un certain temps à se faire une place plus importante en nous proposant un individu qui n'est jamais ni tout à fait capable ni tout à fait incapable. Pourtant, il semblerait que l'époque actuelle requiert des individus qu'ils agissent en bon « entrepreneur » d'eux-mêmes. Il leur faudrait également faire la preuve de leur propre singularité tout en assumant une certaine pression à la conformité qu'Otero met en lien avec l'*individualité sociale ordinaire* (Otero, 2013, p. 367). Cette dernière étant un ensemble de dispositions sociales moyennes que l'on doit à la fois connaître et par rapport à laquelle il est nécessaire de pouvoir se distancer pour qui veut prendre la mesure de sa position au sein de l'espace social (Ibid.). Cet exercice peut être particulièrement éprouvant alors que les positions inégalitaires dans lesquels se trouvent les individus sont rarement prises en compte : « clivages, classes, situations vulnérables, etc. » (Ibid., p. 368)

Le « déclin » de l'État-providence ne signe pas pour autant sa disparition. Toutefois, nous avons montré que nous étions passés d'un modèle fortement impersonnel à une approche plus individuelle de la question sociale dont découlent des orientations « capacitanes » de l'action publique. Avec l'activation sociale et l'individualisation de la solidarité, il convient de permettre à tous et toutes de développer son potentiel. Revenons donc à la notion d'accompagnement... mais d'accompagnement vers quoi ? Il semblerait que l'insertion sociale en est l'horizon, avec pour norme principale, le travail et donc, l'intégration au marché du travail. Nous pouvons percevoir, de manière sous-jacente, un discours qui promeut l'égalité. Et nous pouvons nous demander alors de quelle égalité il s'agit, des chances ou des positions ? D'autant plus que ces deux perspectives peuvent produire des effets différents et parfois, contreproductifs en matière de réduction des inégalités (Dubet, 2010). Or, dans un contexte de « manque de bonnes places et d'emplois⁴² » (Girès & Ghesquière, 2013), l'insertion par le travail est-elle un objectif raisonnable pour les populations les plus éloignées de l'emploi ? Que devient-on lorsqu'on ne peut faire la preuve de son « employabilité » (Dock, 2018) et, à plus forte raison, si la perspective de l'emploi paraît particulièrement difficile à envisager ? Dans tous les cas, nous nous demandons si ce référentiel de l'activation sociale percole jusque dans le travail d'accompagnement auprès des personnes sans-abri et les logiques qui le sous-tendent.

⁴² Hormis le cas du chômage élevé dans nos pays d'Europe occidentale, nous pouvons constater une certaine flexibilisation du marché du travail (salariale, numérique, fonctionnelle et temporelle). Cela notamment en raison des emplois subventionnés et la concurrence faite à l'emploi plus traditionnel par l'incitation au travail, nous pouvons craindre une dualisation du marché du travail avec une large part d'emplois précaires (Bonvin et Moachon, 2007, p. 80-82). Cependant, nous pouvons noter que le travail à temps-partiel peut s'avérer intéressant pour concilier vie privée et vie professionnelle.

En d'autres termes, qu'est-ce que l'horizon d'une émancipation individuelle forte, en guise de cadre normatif, fait à celles et ceux qui accompagnent, ainsi qu'aux plus « exclus des exclus » (Rullac, 2005) et comment cela influence leur travail ?

Si les politiques « capacitanes » ont pour avantage de restaurer l'individu en tant que sujet, ne devons-nous pas craindre des effets pervers d'une « valorisation croissante de la dimension de l'estime de soi pour se poser en tant qu'individu digne de ce nom » (Otero, 2013, p. 356) ? Ainsi, qui n'est pas capable de se prendre en main et d'être à la hauteur des attentes d'un modèle « capacitant » — se mouvoir dans le social en bon entrepreneur de sa propre vie — ne risque-t-il pas d'être délaissé et, tout au moins, d'en souffrir ?

L'arrivée de l'État social actif a certainement provoqué des transformations des rôles et des identités des intervenant·es du secteur social (Franssen, 2003). Si certain·es peuvent souffrir de la modification du système de représentation global⁴³ et effectuer des replis stratégiques ou excluant pour leurs bénéficiaires, d'autres peuvent innover, s'adapter, revendiquer voire se révolter « afin de maintenir ou de reconstruire une identité professionnelle acceptable ou valorisée pour lui-même et pour les autres » (Ibid., p. 146). Cette marge de manœuvre s'inscrit dans le cadre d'une modernité avancée au sein de laquelle « l'action sociale et les identités ne dépendent plus d'un principe central ou de valeurs qui en émergent. Elles se construisent dans l'effervescence et le choc des logiques plurielles, des intérêts, des désirs d'intégration et des demandes les plus diverses de reconnaissance identitaire » (Odette Lacasse, 2000, p. 175). Dès lors, nous pouvons difficilement penser que les travailleurs et travailleuses sociales seraient simplement guidé·es par les grandes lignes directrices de l'État social actif malgré son impact probable. Elles et ils sont probablement guidés par une pluralité de cadres cognitifs et normatifs. Par ailleurs, nous pourrions penser que le travail social est « une activité d'auto-conception professionnelle en situation d'incertitude » (Soulet, 2016). Cette incertitude provient notamment de paradoxes⁴⁴ (Ibid.) qui traversent ce travail relationnel et l'impossibilité à déterminer avec précision la pertinence et la portée de nos actions (Ibid.). Pour ne citer qu'un seul exemple de ces paradoxes mais plutôt évocateur pour notre propos : « traiter le client tout

⁴³ Nous avons préféré le concept de système de représentation afin de ne pas nous enfermer dans une approche cognitive trop précise ou restreinte (Chr 3.1.3.b). Il faut cependant noter que les conceptions de référentiel et de paradigmes sont fréquentes dans l'approche des pratiques du travail social (Ginisty, 2006)

⁴⁴ Marc-Henry Soulet (2016) parle de « tenailles » pour symboliser les contradictions dans lesquelles sont pris·es les travailleurs sociaux. Il comptabilise et décrit six « tenailles » ainsi que 5 propriétés qui rendent le travail social incertain et difficile à décrire quant aux représentations qui le soutiennent lors de l'action.

à la fois comme victime et comme responsable » (Ibid.). D'autre part, il nous semble pertinent de penser que l'action ne peut être analysée que dans « un contexte et des situations qui lui donnent sens, voire qui, dans une perspective pragmatique, la contraignent » (Ibid.).

Avant de clore ce chapitre, il convient de dévoiler que dans le cadre de sa thèse traitant de l'impact de l'activation sociale sur le travail d'accompagnant en logements⁴⁵, Marjorie Lelubre (2014) a mis en évidence que les professionnel·les de terrain ne pouvaient se mouvoir dans une simple « institutionnalisation » du référentiel de l'activation sociale et que « le traitement humanitaire continue à constituer une composante importante du modèle tel qu'il est en train de se recomposer » (Lelubre, 2014, p. 403)

⁴⁵ Dans la région de Charleroi (Lelubre, 2014)

6. La question « sans-abri »

Nous avons transité par la question historique du vagabondage, mais également par l'assistance sociale de l'État-providence à nos jours. Nous avons vu que le traitement de cette question a longtemps hésité entre répression et assistance. Avec l'État social actif, la responsabilité collective s'est progressivement déplacée vers une responsabilité individuelle de la solidarité et de l'intégration soutenue par des politiques dites capacitanes. Il nous apparaît maintenant opportun de nous demander ce qu'est une personne sans-abri. Introduire ce chapitre par une telle interrogation pourrait prendre l'allure d'une boutade. Pourtant, définir une personne sans-abri autant que délimiter de manière stricte cette population peut s'apparenter à une activité sans fin.

Qu'est-ce qu'une personne sans-abri ? La question semble toujours posée, mais jamais vraiment résolue. Pour en témoigner, voici les mots de Julien Damon : « on relève sempiternellement des interrogations sur les profils, frontières et dimensions de la population SDF » (Damon (2012, p. XVII).

Nous allons d'abord déplier cette difficulté à définir ce que sont le sans-abrisme et les personnes sans-abri avant de l'aborder à l'aune d'une certaine complexité : entre facteurs individuels, relationnels et structurels. Nous verrons également qu'ils sont parfois suspectés de « mort sociale » pour ensuite explorer la question de l'exclusion. Cela devrait nous permettre de réinterroger cette « dualité » et la considérer sous un angle un peu différent que l'opposition entre individu insérable ou non. À cette fin, nous verrons qu'il peut être judicieux de présenter le sans-abrisme comme un processus d'adaptation aux exigences de la vie à la rue.

Avant de conclure ce chapitre, nous aborderons encore la typologie « *Ethos* » qui permet de distinguer les situations d'exclusion du logement en fonction du lieu de vie.

6.1 Une définition difficile

Nous avons vu que la question du sans-abrisme avait été par moments recouverte par la question de la pauvreté (Francq, 2008a, p. 66). Mais surtout, les pauvres et les « vagabonds » constituaient deux groupes distincts. Les « bons » d'une part, et les « mauvais » d'autre part, celles et ceux qui méritaient l'assistance publique et les autres, qui ne la méritaient pas. Dès les années 70, certain·es — les « clochards » — sont suspectés d'être responsables de leur situation tandis que d'autres, des pauvres ayant basculé dans le sans-abrisme, seraient des « victimes de la crise » (Damon, 2012, p. 94). Cette vision des personnes sans-abri en tant que victimes

structurelles leur offrirait une certaine sympathie de la part de la sphère publique (Damon, 2012, p. 145). Les personnes sans-abri sont alors des « défavorisés » qu'il convient d'aider et c'est à la collectivité de s'en charger (Lelubre, 2014, p. 138).

Ces dernières décennies, la population sans-abri a fait l'objet d'une incomparable « attention médiatique, politique et scientifique » (Damon, 2012, p. 129). Marjorie Lelubre (2014, p. 138) constate que deux dénominations popularisées par la presse se sont imposées jusqu'à nos jours : les « sans-abri » et les « SDF ». Cette première occurrence correspond plutôt au traitement caritatif alors que le second concerne plus particulièrement les faits divers ou de délinquance (Ibid.). Nous avons choisi la première alternative. Mais qu'est-ce qu'une personne sans-abri ?

L'étiquette SDF, en France, rassemblerait une série d'anciennes dénominations plus qu'elle ne représenterait une catégorie spécifique. Damon (2012, p. 135) cite les « clochards, sans-logis, sans-abri, vagabonds, mendiants, nouveaux pauvres ». Si le terme « sans-abri » s'est imposé plus fortement en Belgique, nous pensons également qu'il recouvre plusieurs profils qui peuvent être approchés de différentes manières. Hormis sous l'angle de la privation pure et simple de logement (ch. 6.6), le sans-abrisme peut aussi découler de perceptions différentes du problème : pauvreté, exclusion, inadaptation, incivilité, maladie mentale, etc. (Damon, 2012, p. 135). Le type d'action publique dépendra lui aussi de la manière dont sera perçue la population sans-abri et en découleront des solutions diverses et différemment adaptées.

Nous pouvons commencer par identifier les personnes sans-abri en fonction de caractéristiques qui leur sont propres. Qui s'essaie à un effort de catégorisation risque rapidement de se heurter à leur variété : l'âge, le sexe, les origines ethniques ou sociales, les difficultés psychosociales dans l'enfance, les problèmes de santé mentale, le temps passé à la rue. Pour Damon (2012, p. 138-139), il existe des différences importantes entre la jeune femme qui vient d'être expulsée de son logement et la représentation classique du « clochard ». Voici un extrait de Julien Damon qui exprime bien la dépendance de l'action publique à la manière de percevoir les personnes ainsi que d'autres caractéristiques ou problématiques qu'elles présentent :

« [...] les situations sont très différentes et appellent assurément des réponses distinctes. Le ciblage général sur la catégorie générique des SDF se fractionne nécessairement. La question fondamentale est de savoir alors si la bonne clé d'entrée, pour l'action publique, est de prendre en charge un-e alcoolique sans domicile parmi les alcooliques, une femme sans-abri parmi les femmes, un malade mental sans domicile parmi les

malades mentaux, ou bien s'il convient de prendre en charge avec des dispositifs ad hoc, trois catégories différentes de SDF » (Damon, 2012, p. 138-139).

Malgré une exclusion plus ou moins forte du logement en guise de dimension commune, la population sans-abri ne constitue néanmoins pas une population homogène. La tension entre homogénéité et hétérogénéité soulèverait les débats et même, la polémique (Ibid., p. 136). Les partisan·es de l'homogénéité sont parfois critiqué·es pour la différenciation excessive qu'ils peuvent créer entre les personnes sans-abri et les autres catégories de personnes pauvres en donnant trop de valeurs à des difficultés particulières (Ibid., p. 137). En revanche, on reproche aux tenants de l'hétérogénéité de masquer les points communs des populations sans-abri et donc d'empêcher des réponses spécifiques à ces problèmes. Face à l'impossibilité de décrire cette population, Damon propose de parler de personnes sans-abri au sens large, *lato sensu*, ainsi qu'au sens plus restreint, *stricto sensu* (Ibid., p. 135-139). Les premiers étant plutôt les personnes qui sont sans logement le temps d'une nuit (ou plus) alors qu'au niveau plus large, on peut compter à titre d'exemple, les personnes en habitation précaire ou vivant chez des proches.

Il est à noter que les personnes sans-abri elles-mêmes créent des sous-catégories pour se différencier : « les “yougos”, les “alcoolos”, les “homos”, les “toxicos”, etc. » et que la distinction entre « clochard » et « SDF » permettrait la distinction entre sans-abrisme choisi et subi (Ibid., p. 138). Nous voyons donc que la question de la dualité est également présente dans le regard que les personnes sans-abri portent sur elles-mêmes.

Nous voulons penser que le « sans-abrisme est un phénomène transversal où l'hétérogénéité des profils prévaut⁴⁶ » et plutôt qu'en suivant une logique de stock, il semble plus approprié d'observer les populations « sans-abri » en termes de flux et de « processus sociaux » (Damon, 2012, p.55). Cela se justifierait par les entrées et sorties fréquentes dans et hors d'une vie à la rue. Alors que pour certain·es, le passage par la rue ne serait qu'un accident de parcours, pour d'autres, à l'estime de soi malmenée, il peut s'agir d'une tendance chronique (Lelubre, 2014, p. 385).

Le sans-abrisme est un phénomène complexe (Pichon, 2008b) et nous tenons la population sans-abri pour « incontestablement composite » (Damon, 2012, p. 136). Quant aux

⁴⁶ Renaud De Backer (2018) citant les travaux de Réa et al. (2001)

catégorisations possibles, il en existe une multitude (Ibid., p. 149). Aussi, nous considérons « qu'il existe autant de sans-abri que de manière de l'être » (Rullac, 2005, p. 36).

6.2 Entre difficultés individuelles, relationnelles et structurelles

Nous avons montré qu'il est difficile de définir les populations sans-abri en fonction de caractéristiques individuelles spécifiques. Il est pourtant possible de pointer chez l'individu des paramètres personnels qui seraient à l'origine de sa situation. L'exemple type de cette perspective étant le clochard qui choisit sa condition et, partant, refuse toute aide qui lui serait proposée. On peut aussi pointer l'infirmité, le manque de chance, la marginalité choisie ou la santé mentale (Damon, 2012, p. 144). Nous pensons, avec Damon, que la recherche de la causalité première entre certaines caractéristiques et la situation de sans-abrisme « tourne en fait à des controverses stériles autour de causalité circulaire » (Ibid., p. 144-148). Ainsi, est-on à la rue parce qu'on présente des problèmes de santé mentale ou, à l'inverse, devient-on « fou » en raison de la difficulté de vivre à la rue ? La même question peut se poser concernant la consommation excessive d'alcool.

En lorgnant du côté des stéréotypes individuels, nous pouvons noter que les personnes qui vivent à la rue peuvent être taxées de fainéantise, d'alcoolisme ou encore d'avoir choisi d'y vivre (Damon, 2012, p. 138). L'association automatique entre « gens du voyage (Tziganes, romanichels, nomades, etc.) » et personnes sans-abri est également fréquente (Ibid., p. 136), sans oublier la tentation médiatique du spectaculaire (Ibid., p. 118-125) notamment lors des périodes hivernales (Ibid., 95). Par ailleurs, la population sans-abri la plus visible (de longue durée) dans l'espace public ne représenterait en Belgique qu'un huitième de la population exclue du logement (Wagener, 2015).

Nous pouvons aussi élargir le débat et nous demander quelles sont les causes structurelles qui mènent au sans-abrisme telles que la dénonciation de facteurs sociétaux ou économiques qui plongent les individus dans des situations sur lesquelles elles n'ont que peu de prises (Ibid.). La personne sans-abri peut être considérée par certain·es comme une victime alors que d'autres, dans une optique individualisante, la déclareront responsable de sa situation. Il semble en tout cas difficile de nier l'impact potentiel de certains paramètres plus larges sur le sans-abrisme : « crise du logement, progression de la pauvreté, augmentation du chômage, bouleversements de la cellule familiale » (Ibid., p. 144).

En ajoutant des facteurs de type relationnel tels que les situations familiales et relationnelles, les séparations et les ruptures (Wagener, 2015), nous obtenons une distribution qui se situe sur plusieurs niveaux : individuels, relationnels et structurels. Si tout individu peut être confronté à la perte de son logement, c'est souvent au croisement de ces différents facteurs qu'apparaissent les situations de sans-abrisme. On peut également ajouter qu'ils sont approximativement les mêmes que « ceux qui renforcent les situations de pauvreté et d'exclusion sociale » (Ibid.).

Il n'y aurait donc pas de caractéristique qui fasse dénominateur commun et elles seraient à relever dans les trois niveaux cités précédemment. Si ces différents éléments peuvent concerner tout individu, il nous semble important de préciser que certaines catégories sociales se retrouvent plus fréquemment en situation d'exclusion du logement (Ibid.) Cela ne signifie pas que ces « individus soient spécifiquement faibles, mais plutôt que des facteurs structurels, organisationnels et relationnels placent les individus dans des situations où leurs capacités d'agir sont affaiblies » (Ibid.).

Selon Damon (2012, p. 145), les « débats peuvent être âpres entre les partisans de tel ou tel modèle explicatif » à savoir entre causes individuelles et structurelles. Les uns reprochant aux raisons individuelles d'être sources de stigmatisation et les autres reprochant aux causes structurelles de gommer les particularités spécifiques de ces personnes (Ibid.). Les points de vue extrêmes de ces positions consistent soit à percevoir les personnes sans-abri comme étant complètement folles ou responsable de leur situation, ou, à l'inverse, comme n'ayant aucune responsabilité dans leur situation (Ibid.).

6.3 La problématique de l'exclusion

Bien qu'elle n'ait pas directement pris cette appellation, la notion d'exclusion s'est progressivement imposée depuis les années 70 (Damon, 2012, p. 49). Avant l'apparition d'un important chômage structurel, de nombreuses publications « traitent alors de problèmes d'inadaptation dans un contexte de progrès et de croissance » (Ibid., p. 51). L'exclusion rassemble alors différents questionnements autour de problématiques telles que la pauvreté, l'emploi, les inégalités, l'intégration ou encore, la citoyenneté (Ibid., p. 49). Le sans-abrisme ne figure pas encore au premier rang des problèmes sociaux énoncés, on parle plutôt de « “quart-monde”, des “sous-prolétaires” et “des exclus” ». Rapidement, la notion d'exclusion est considérée comme imprécise et risquant de dissimuler les « dimensions politiques des injustices sociales » (Ibid., p. 52-53). La notion sert à décrire les populations pauvres dans les pays riches, mais pas seulement. Elle fait aussi référence à une faible participation et à des

inadaptations (Ibid., p. 52). Cependant, elle reste considérée comme imprécise et « équivoque » par les milieux militants. Dans les sondages français auprès du grand public et ses représentations sur l'exclusion, « vivre à la rue » et « être sans logement » arrivent en tête des classements obtenus (Ibid., p. 61).

Dans le courant des années 90, l'exclusion ainsi que la dénomination « exclus » finissent par s'imposer (Ibid., p. 53). Outre les personnes sans-abri, cette nouvelle catégorisation englobe différentes populations : les jeunes de quartiers dits sensibles, les personnes handicapées, les chômeurs et chômeuses de longue durée ou encore les allocataires de revenus sociaux (Ibid.). Julien Damon se montre perplexe face aux ambiguïtés et imprécisions de cette notion qui véhicule l'idée d'une coupure plus ou moins nette avec le reste de la société (Ibid., p. 54). Il critique cette vision d'une société duelle dans laquelle deux parties distinctes et figées seraient opposées l'une à l'autre alors que, à la suite des travaux de Paugam et Castel⁴⁷, il s'agirait plutôt de « raisonner en termes de dynamiques, de liens sociaux, de relations interindividuelles ». Cela fait écho à ce que nous avons dit un peu plus tôt à propos de l'appréhension du phénomène en termes de flux plutôt qu'en termes de stock. Selon lui, les personnes sans-abri font partie de ces dynamiques et, par ailleurs, l'endroit du lieu de la coupure reste toujours sujette à interprétation :

« Or chaque personne qui parle d'exclusion conçoit un endroit différent où placer ce curseur, définissant de la sorte un stock, plus ou moins important, d'exclus » (Ibid.).

Quant à l'exclusion abordée par le biais de la participation démocratique, Touraine⁴⁸ décomposait la démocratie en trois composantes que sont « la citoyenneté, la représentativité et la reconnaissance de droits fondamentaux ». Nous pouvons nous demander si les populations en situation de sans-abrisme sont encore en droit d'en bénéficier. Face à ce questionnement, il est possible de concevoir l'*itinérance*⁴⁹ en tant que « problème social encombrant » :

« Aujourd'hui, on conçoit les personnes en situation d'itinérance comme étant inscrites dans un processus social à contre-courant de normes sociales en vigueur liées au travail salarié et à la domiciliation. Les personnes qui utilisent les services qui leur sont destinés présentent à la fois un problème d'instabilité résidentielle, une situation de

⁴⁷ Disqualification sociale (Paugam, 2009) et désaffiliation (Castel, 1995).

⁴⁸ Cité par Bernard Francq (2011, p. 82)

⁴⁹ Notion en vigueur au Canada (Pichon et al., 2008)

pauvreté, un tissu relationnel faible, et plus souvent qu'autrement s'ajoutent à cela des problèmes judiciaires, de santé et de dépendance » (Grimard, 2018, p. 98).

Ce regard sur le phénomène du sans-abrisme intègre aussi bien le décalage par rapport aux normes du vivre-ensemble que la dimension multifactorielle de cette problématique sociale complexe. Il s'agirait donc d'une population « hautement stigmatisée, exclue, vulnérabilisée⁵⁰, et [qui] fonctionnent avec peu de moyens financiers, parfois même non récurrents » (Grimard, 2018, p.107) dans un environnement urbain qui ne permet quasiment aucun accès à des ressources de subsistance sans l'intervention de tiers (Francq, 2008 b, p. 84).

Pouvons-nous pour autant refuser toute « capacité d'action, d'adaptation ou d'innovation » (Damon, 2012, p. 148) à des individus qui, « aussi démunis et défavorisés soient-ils, restent des acteurs sociaux » (Ibid.) ? Et par ailleurs, de nombreuses recherches « ont soulignés que les SDF, même les plus marginalisés, ne vivent pas dans un monde différent » (Ibid., p. 129).

6.4 L'idée de « néant culturel »

Si le point précédent insiste sur la variété des facteurs, et notamment structurels, agissant sur les situations de sans-abrisme, puis de l'idée d'exclusion, il nous semble important de présenter une opposition importante qui peut exister dans la perception des caractéristiques individuelles des personnes sans-abri. L'ethnologue Stéphane Rullac nous la présente de la façon suivante :

« La première [tendance] consiste à reconnaître l'appartenance de la population SDF à une culture et la seconde, en totale opposition, se rapproche de ce que je considère comme une théorie du néant culturel » (Rullac, 2005 p. 29).

Pour ce chapitre, nous nous intéressons au deuxième versant de cette opposition, celui du *néant culturel*. Certains auteurs et autrices décrivent les personnes sans-abri en termes de « mort sociale ». Ils auraient perdu leurs capacités sociales de base et se résoudraient « à ne plus vivre pour rien » (Prolongeau, 2016, p. 231). Citant les travaux d'Alexandre Vexliard (1957), Prolongeau (2016, p. 230) parle de « cheminement vers l'animalité ». Les SDF sont comparés aux gens « normaux » contrairement auxquels ils n'auraient plus vraiment de besoins ni de désirs. Plus rien ne les tente sinon l'alcool. Tout se jouerait dans l'immédiateté et des repères

⁵⁰ D'après Zwick Monney et Grimard (2015), il semblerait que la vulnérabilité est devenue la conception la plus courante pour désigner les difficultés sociales de personnes qui, sans être à la marge, sont cependant éloignées du « centre en termes d'intégration, de participation, de reconnaissance » (Ibid., p. 47). Les autrices invitent cependant à rester prudent quant aux risques d'individualisation de la responsabilité si la « dimension relationnelle » de ce concept venait à s'estomper pour se concentrer sur une logique de diagnostic déficitaire chez l'individu (Ibid., p. 55-56).

brouillés. Leur propre dignité s'émiette tandis qu'il « ne leur reste guère que l'instinct d'une survie de plus en plus animale » (Ibid., p. 234). Les « clochards » se désocialisent et ne sont plus capables d'attachement. Ils perdent tout sens moral et matériel. En définitive :

« Leur vie n'est plus qu'un long suicide qu'ils n'ont plus le courage de conclure. Actes manqués, mutilations, « accidents » se multiplient, marques d'un masochisme qui leur tient lieu de rapport à leur corps » (Ibid. p. 235).

Pour Prolongeau encore, il n'existe pas de clochards d'un genre « philosophe » dont la vie à la rue serait un choix heureux et volontaire. Leur « philosophie » ne servirait éventuellement qu'à justifier leurs échecs passés. « Découragés » et « brisés » (Ibid., p. 242), les chances de réinsertion seraient très minces pour ces personnes sans-abri qu'on ne pourrait que se résoudre à aider⁵¹.

Une critique assez forte de cette perception des personnes sans-abri est fait par Jean-Marie Firdion (2005) à propos du travail de Declerck (2001), qui semble tirer les constats d'une impossible insertion alors qu'il omet de préciser qu'il ne s'est intéressé qu'à une petite partie, très spécifique, de la population sans-abri. On appelle métonymisation (Otero, 2013, p. 365), la tendance à attribuer à un groupe social les caractéristiques d'une figure stéréotypée. À titre d'exemple, le « junkie » devient la représentation typique du toxicomane comme le « clochard » serait celle du sans-abrisme selon les considérations de Hubert Prolongeau ou de Patrick Declerck. De la sorte, on « associe certains individus à certaines populations devenues de contre-figures de tel ou tel aspect de la socialité ordinaire⁵² » (Ibid.). Marcelo Otero va plus loin en affirmant que cela fait porter à ces populations le poids automatique du stigmatisme et que les autres « dimensions qui font de ces individus des personnes “comme tout le monde” et qui sont irréductibles à une dimension ou condition problématique de leur existence sont relativisées, reléguées à l'arrière-plan, voire complètement oubliées » (Ibid.).

Contrairement aux anciennes perceptions des vagabonds, malveillants ou criminels, il s'agit de conceptions qui dénie toute rationalité aux personnes sans-abri et les voient comme ayant perdu leurs facultés sociales de base (Damon, 2012, p. 159-166). Ils sont désorganisés, désaffiliés, désocialisés. On peut alors les considérer comme « incapables de comprendre ce qui

⁵¹ Prolongeau (2016., p. 241) citant une déclaration de Xavier Emmanuelli créateur du Samusocial de Paris et dont les prises de position sont similaires à celles de Prolongeau. Ainsi, plusieurs ouvrages ont proposé la perception des personnes sans-abri sous l'angle de l'incapacité et de la désocialisation : Vexliard (1957), Declerck (2001), Prolongeau (2016).

⁵² En référence à l'*individualité sociale ordinaire* (ch 5.4).

leur arrive » (Ibid., p. 160). Ils n'ont plus de réponse « à la douleur, au froid, à la violence » (Ibid.). Leurs comportements ne peuvent plus être expliqués de façon cohérente et leur état n'est plus réversible. Ces « clochards » ne font plus vraiment partie de ce monde. Les processus décrits sont involutifs et non évolutifs (Ibid.).

À l'inverse des perceptions « déficitaires », il existe d'autres conceptions qui, tout en témoignant du dénuement ou du manque, nous incitent à penser certains aspects du sans-abrisme en tant que comportements rationnels ou stratégiques.

a) L'auto-exclusion

On doit le concept d'auto-exclusion au psychiatre Jean Furtos (2011). Selon lui, la précarité n'est pas que financière, elle peut aussi être d'origine sociale et donc, relationnelle. Ainsi, il distingue la précarité⁵³ de la pauvreté. La pauvreté, c'est posséder peu et il affirme que l'on peut être pauvre sans être précaire. La précarité concerne la peur de perdre des « objets sociaux » (Ibid.).

Pour Furtos (Ibid.), il existe une précarité « normale » issue de la nécessité constitutive de l'être humain au lien social. Ce lien est ambivalent puisqu'il peut concerner autant « le plaisir du lien » que « la détresse, l'incomplétude et l'obligation d'une dépendance » (Ibid.). La précarité n'est pas dangereuse tant qu'elle répond à une triple confiance :

« confiance en l'autre qui est là quand on en a besoin, confiance en soi-même qui a de la valeur, puisque l'autre s'en préoccupe lors des situations de détresse, et confiance dans l'avenir puisque d'autres situations de détresse pourront entraîner le même type de rapport liant et aidant. L'ensemble donne confiance dans le lien social qui porte la possibilité d'un avenir en société » (Ibid.)

Alors que la souffrance peut être motrice et aider à vivre, le monde social devient menaçant lorsqu'il n'offre plus la triple confiance nécessaire. On peut observer des phénomènes de repli pour échapper à ce qui devient trop difficile à vivre. On peut en quelque sorte les considérer en tant que comportements stratégiques :

« le sujet à la capacité de s'exclure de la situation pour ne pas la souffrir, transformant ainsi le subir en agir. Cette activité psychique répond à l'environnement social et

⁵³ Furtos (2011) distingue encore la précarité de la vulnérabilité qui est de l'ordre de la blessure intrinsèque, mais pas relativement au lien social, à l'altérité : « la précarité, c'est la vulnérabilité qui en appelle à l'autre » (Ibid.).

simultanément à l'histoire du sujet, laquelle est toujours liée à une structuration psychosociale en construction ou en déconstruction » (Ibid.).

De la sorte, nous pouvons concevoir certains mécanismes comme servant à s'adapter au contexte de vie. Furtos affirme que cela permet d'approcher différemment ce qui avait été abordé « par d'autres auteurs sur le versant de la désocialisation » (Ibid.). Il est notamment fait référence à Vexliard que nous avons présenté au chapitre précédent. Dès lors, nous pouvons alors relativiser la question du « néant culturel » alors que ces auteurs en faisaient des phénomènes irréversibles.

Et concernant la question de la psychose, Jean Furtos affirme que les « sujets psychotiques » ne sont pas plus concernés par ce phénomène que d'autres mais que les symptômes d'auto-exclusion peuvent s'ajouter à ceux de la psychose. Pour lui, les signes déficitaires de la schizophrénie s'améliorent lorsque la personne est mise dans des situations de respect.

Pour résumer ce point, des contextes excluants peuvent accentuer des processus d'auto-exclusion et de non-recours⁵⁴ à l'aide sociale. À l'inverse, un climat plus favorable à la confiance interpersonnelle peut empêcher ce type de phénomène.

b) Participation et accès aux ressources

Que l'on considère ou non certaines personnes sans-abri comme responsables de leur situation, nous pouvons toutefois noter que leur participation citoyenne resterait quasiment nulle (Grimard, 2018, p. 108). Leur parole est peu représentée dans l'espace public et la nécessité de faire face à leur recherche quotidienne de nourriture et d'un logement pour la nuit à venir peut les accaparer complètement. Nous pouvons aussi signaler qu'il « est pratiquement impossible de se procurer les moyens de subsistance fondamentaux sans l'aide de tiers » (Francq, 2008 b, p. 84). Et de la même manière, les solutions à disposition des personnes sans-abri pour se loger le soir sont assez réduites. Julien Damon en dénombre cinq :

« l'assistance institutionnelle (centres d'hébergement, hôtels payés par les associations) ; l'appui proposé par des amis ou des membres de la famille (accueil pour une durée limitée dans une maison ou un appartement) ; l'inscription dans des segments du marché traditionnel du logement (location ou colocation de chambres d'hôtel) ; des

⁵⁴ Nous traiterons également du non-recours dans le point « d » du chapitre 6.5.

opportunités plus illégales (squats) ; des arrangements dans l'espace public (dormir à la rue, dans des squares, des bois, ou des gares) » (Damon, 2012, p. 170).

La mendicité peut, elle aussi, permettre la survie (Francq, 2008 b, p. 84). Mais en dépit de l'hétérogénéité des situations de sans-abrisme, il semblerait que les expériences en tant que telles resteraient relativement partagées : « exclusion du logement, non-recours aux soins et aux prestations sociales, faible accessibilité à la justice... » (De Backer, 2018). Nous pouvons donc penser qu'être sans-abri constitue une condition particulièrement éprouvante pour ces personnes qui affrontent souvent plusieurs difficultés à la croisée des champs sociaux, individuels et structurels. Par ailleurs, l'instabilité de la vie à la rue compromettrait une continuité efficace dans la prise en charge des problématiques de santé (De Backer, 2018).

6.5 Une « autre » adaptation (et stratégies)

Faisant face aux théories du soupçon de la perte progressive de toute rationalité et du basculement dans le « néant culturel » et l'inadaptation la plus complète, les personnes sans-abri peuvent être aussi perçues comme ayant dû se socialiser et s'adapter à un autre mode de vie. De fait, Damon (2012, p. 159-166) suggère de ne pas attribuer des constats de désocialisation ou de désaffiliation complète aux situations de sans-abrisme. Alors que certaines théories défendent l'hypothèse d'une descente inévitable vers le bas de l'échelle sociale, il propose de penser qu'une marche arrière reste toujours possible. (Ibid., p. 160)

« Il semble plus pertinent de repérer des mécanismes conjoints, sous la forme d'un couple : socialisation/désocialisation. Ce couple a pour moteur une dynamique générale d'intégration et de non-intégration, de décomposition et de recomposition des identités » (Damon, 2012, p. 161).

Comme tous, ces personnes restent inscrites dans des espaces et des relations. Leur vie sociale est parfois même particulièrement riche (Ibid., p. 162). Ils vivent et nouent des liens avec des membres de la communauté urbaine : passant·es, commerçant·es, policier·es, travailleurs et travailleuses sociales (Ibid., p. 163). Chacun de son côté s'adapte, apprivoise et s'accommode tant bien que mal à l'autre. En revanche, il est possible que les liens sociaux dont disposent les personnes sans-abri soient plus fragiles que ceux du citoyen lambda (Ibid., p. 164).

Les personnes qui vivent à la rue sont donc plus ou moins désocialisées, exclues ou désaffiliées, mais conservent des « capacités de relations et d'action » (Ibid., p. 162). Damon avance que si certaines personnes ayant vécu longtemps à la rue reprennent difficilement des habitudes de vie

en logement⁵⁵, s'habituer à vivre sans logement demande également un effort d'adaptation conséquent pour celles et ceux qui en possédaient un auparavant (Ibid., p. 161). Il faut adopter des stratégies de survie et d'adaptation à la condition de sans-abri et cette économie personnelle s'avère par ailleurs souvent exigeante (Ibid., p. 166-173).

Pour témoigner de ces stratégies, Stéphane Rullac a constaté que certaines personnes sans-abri tentent de se fondre parmi les « avec domicile fixe » tandis que d'autres « s'affichent » et jouent de leur situation (Rullac, 2005, p. 64). Ce constat démontre assez bien la mise en œuvre de comportements stratégiques alors qu'il « est très difficile de conserver l'envie et le courage de soigner son apparence lorsque l'on vit la plupart du temps dans la rue » (Ibid.). A contrario, paraître négligé ou développer des comportements particuliers est une stratégie destinée à susciter l'aide individuelle ou sociale. Il s'agira par exemple de conformer son discours aux attentes des organisations d'assistance (Ibid., p. 89). Rullac a d'ailleurs perçu des comportements communs aux groupes de personnes sans-abri adeptes du Samusocial de Paris auprès duquel il a travaillé (Ibid., p. 87). De même, un sentiment d'appartenance commune semblait se créer au sein de ces groupes.

Alors que l'époque de la criminalisation engendrait des stratégies de dissimulations destinées à éviter les interventions policières, l'ère de l'assistance incite à se montrer visible afin de bénéficier de l'assistance disponible (Ibid., p. 192). Par conséquent, Stéphane Rullac (2005, p. 87-99) nous propose d'appréhender le sans-abrisme en tant que rationalité spécifique. Ainsi, il importe de prendre de la distance avec notre position sociale et culturelle pour éviter les « pièges de l'ethnocentrisme » (Ibid., p. 91). Les stratégies de ce groupe « culturel » ne sont pas pour autant à isoler du contexte global et s'inscrivent dans les relations qu'ils ont avec une culture urbaine plus large à laquelle ils appartiennent également (Ibid., p. 91-92). Ce constat rejoint celui que nous avons fait en lien avec la problématique de l'exclusion (ch. 6.3) à savoir que les personnes sans-abri ne sont jamais totalement hors-monde.

Avant de vous présenter plusieurs idées souvent rencontrées dans la littérature grise comme scientifique, il nous semble important d'aborder l'aspect identitaire. Pichon (2008 b, p. 125), reprend l'idée de « bouclage classificatoire » (Hacking, 1999) pour signifier l'identification des personnes sans-abri aux catégories de l'action publique qui les nomment. Par ailleurs, l'autrice utilise l'action de « dériver » pour représenter la trajectoire de ces personnes qui oscillent entre

⁵⁵ Damon (2012, p. 161) indique : « utilisation d'un réfrigérateur, paiement du loyer, contacts avec les voisins, etc. »

la rue et l'assistance (Pichon, 2008, p. 126). Quelle que soit la direction prise — vers une sortie⁵⁶ ou non de la rue — leur expérience est faite de multiples remaniements identitaires (Rullac, 2005 ; Pichon, 2008 ; Damon, 2012 ; Lelubre, 2014). Nous pouvons penser que vivre l'isolement, dans un grand dénuement matériel et exposé au regard de toutes et tous, « transforme le rapport à l'intimité, à l'hygiène ou à la propriété et au temps » (Rullac, 2005, p. 89). Qu'en est-il par ailleurs de l'éventuelle intériorisation de stigmates dans la construction d'une identité par la négative (Pichon, 2009b), et cela malgré la sympathie que peuvent également susciter ces personnes ?

a) Le bricolage

Damon parle de « bricolage » pour symboliser le comportement d'adaptation de personnes sans-abri qui ne sont pas plus dans l'anomie la plus totale qu'en position de rationalité maximale (Ibid., p. 167). Les personnes sans-abri peuvent être vues comme des acteurs sociaux qui continuent à se prendre en charge, à avoir des « activités matérielles, cognitives, psychologiques, affectives » et à justifier de leur situation (Ibid., p. 166)

Damon note dix points de ressemblance entre le bricolage et la personne sans-abri : une activité nécessaire, à visée domestique, le pragmatisme, des temporalités imprécises, l'isolement relatif, la collaboration avec « des collègues », un outillage et un apprentissage individuels, des centres d'outillage et d'apprentissage, la polyvalence et la rationalité des activités (Ibid., p. 168-169).

Le passage suivant témoigne tant des besoins que des comportements stratégiques que les personnes sans-abri peuvent être amenées à adopter, ou à abandonner, et qui font d'elles des acteurs sociaux à part entière :

« Les SDF, comme tous les acteurs sociaux, doivent se nourrir, dormir, se sentir en sécurité, assurer une certaine hygiène et un maintien de soi. Ils ont besoin de ressources matérielles et affectives. À cet effet, en fonction de la configuration du système de prise en charge, ils trouvent, négocient, refusent, acceptent, demandent des secours, des aides, des hébergements, des repas, des vêtements, de l'argent, du travail » (Ibid., p. 170).

⁵⁶ Consulter Lelubre (2014) pour une description des étapes de remaniements identitaires dans des processus de sortie de rue dans le cadre de projets d'accompagnement vers le logement (Région de Charleroi).

b) La « carrière » sans-abri

Plus qu'un état, le sans-abrisme s'inscrit dans une trajectoire. On peut entrer comme sortir de cette condition. Damon reprend l'idée de « carrière morale⁵⁷ » que l'on doit aux travaux d'Howard Becker (1985), mais aussi d'Erving Goffman (1989) pour caractériser les évolutions ainsi que plusieurs stades que les personnes sans-abri peuvent traverser.

Premièrement, la *fragilisation* (Damon, 2012, p. 153-154), la phase la plus courte, qui est celle de la découverte de la réalité de la vie à la rue. La personne doit y dépasser ses peurs, ses dégoûts et ses doutes. C'est aussi le moment de formalisation de contacts avec trois types d'acteurs : les pairs, les proches et les travailleurs et travailleuses sociales. Il reste à savoir si ces personnes seront des ressources positives ou non. C'est lors de cette période que l'on poursuit sa carrière, qu'on en sort et cela, parfois, de manière dramatique (ex. : suicide).

Vient ensuite la *routinisation* (Damon, 2012, p. 154-155) : des habitudes s'ancrent au gré des expériences et des rencontres. On prend connaissance du secteur de l'aide et de ses contraintes. La personne adopte des savoir-faire, des stratégies, des routines et crée des liens divers. Des compétences sont doucement acquises. Cependant, c'est aussi l'état sanitaire global qui se détériore, les difficultés qui s'affichent (ou se revendiquent) et certaines problématiques, telles que la consommation d'alcool qui s'amplifie. Cependant, ils peuvent toujours sortir de rue.

Finalement, la *sédentarisation* (Damon, 2012, p. 155-156) renverrait à l'image classique du « clochard » installé dans l'espace public et en retrait du système d'aide. Selon Damon, ils seraient « les plus visibles [...] et les moins nombreux » (Ibid., p.156). La rationalisation de leur condition est explicite : « je l'ai choisi » (Ibid.). Il s'agit là de la personne sans-abri « stricto sensu » dont nous avons parlé précédemment.

c) Shelterization

Alors que l'aide dite d'urgence se voulait ponctuelle (Damon, 2012, p. 202), certaines dénoncent également la dépendance aux institutions qu'elle crée et les allers-retours vers la rue qu'elle engendre (De Backer, 2008 ; Gardella, 2014 ; Grimard, 2018, p. 102). Anticipant un risque d'installation dans l'assistance sociale et afin d'empêcher que les services d'urgence ne soient occupés durablement par certaines bénéficiaires (Rullac, 2005, p. 104), des règlements sont mis en place afin de réduire la durée des séjours (Lévy, 2018). La « remise à la rue » fait

⁵⁷ Sur un versant plus déficitaire, Prolongeau (2016, p. 231-233) a décrit différentes étapes vers la désocialisation.

ainsi partie d'une logique de roulement et qui découle d'une « ineffectivité de la continuité » dans l'offre d'aide (Gardella, 2014). Cela n'est pas sans conséquence. Pour Gardella (2014), à propos de l'urgence sociale :

Ce concept⁵⁸ invite à observer le rythme et le tempo d'habitat des hébergements d'urgence et leurs divers effets sur les expériences temporelles des individus précarisés qui les fréquentent, en particulier leurs possibilités de s'engager dans l'avenir ».

Formulé autrement, ce questionnement pourrait être résumé de la façon suivante : qu'est-ce que les réalités institutionnelles font à la carrière, aux trajectoires de vie des personnes qui les traversent ?

En revanche, une partie d'entre ces personnes se montrerait capable de mettre en œuvre des comportements destinés à bénéficier durablement de services mis à leur disposition et détourne de la sorte leur fonction temporaire (Rullac, 2005). Certaines surjouent leurs difficultés et les accentuent afin d'obtenir de l'aide de la part de riverains (Ibid., p. 83) comme de travailleurs et travailleuses sociales (Ibid., p. 101-116). Le recours fréquent aux refuges peut créer une adaptation forte et des transformations de l'identité pour correspondre aux attentes institutionnelles (Grimard, 2018, p. 103). Selon Damon (2012, p. 171), les personnes peuvent développer une connaissance pointue de l'offre de prise en charge de la région qu'ils fréquentent. Cela ne les empêche pas forcément de rester « enfermés » à long terme dans le système d'assistance sociale (Hurtubise et Laval, 2016 ; p. 136) sans pouvoir accéder à un logement durable. Ils doivent parfois circuler de façon récurrente entre diverses associations (De Backer, 2008 ; Damon, 2012). Julien Damon (2012) parle de « ping-pong » pour témoigner du renvoi de responsabilités entre institutions (Ibid., p. 243) et de « jeu de l'oie » pour désigner le parcours fait de multiples détours de certaines personnes sans-abri (Ibid., 246).

En revanche, le risque d'effet Matthieu⁵⁹ serait bien réel (Damon, 2012, p. 231 ; Grimard, 2019, p.107). Pour Damon (2012, p. 231-234), certains services, ou travailleurs sociaux, vont sélectionner les personnes les plus à même de s'en sortir et de répondre aux exigences de l'insertion. A contrario, ce sera dans d'autres cas une logique plus compassionnelle qui pourrait

⁵⁸ Faisant ici référence au concept de *chronopolitique* qui a trait au rapport et à la maîtrise du temps chez les acteurs politiques, mais aussi sur une définition plutôt critique : « le fait de savoir qui définit le rythme, la durée, le tempo, l'ordre de succession et la synchronisation des événements et des activités est l'arène où se jouent les conflits d'intérêts et la lutte pour le pouvoir. La chronopolitique est donc une composante centrale de toute forme de souveraineté » (Rosa cité par Gardella, 2014)

⁵⁹ Tendance observable de certaines politiques publiques à favoriser — contrairement à l'effet voulu — des publics plus favorisés et qui n'étaient pas a priori les destinataires de cette action (Damon, 2012, p. 231).

diriger l'offre d'aide. Damon parle de dilemme pour une prise en charge qui se concentre sur les plus en difficultés, mais peut finir par bénéficier principalement à d'autres (Ibid., p.233).

d) Le non-recours

À l'inverse des personnes sans-abri qui connaîtraient une forme de « dépendance » aux institutions d'aide, d'autres refuseraient systématiquement de recourir aux services d'aide. Ce refus de l'offre d'hébergement — ou non-recours — est régulièrement mis en avant pour plaider en la faveur de la perte de rationalité. Pourtant, les sans-abri semblent énoncer des raisons très rationnelles pour refuser l'offre qui leur est faite : peur des vols ou de la violence, refus d'être séparé de son conjoint lorsque l'hébergement n'est pas mixte, interdiction des animaux de compagnie, sécurité et hygiène des lieux globalement déplorable, la cohabitation avec d'autres personnes dont l'état personnel est préoccupant (agressivité, hygiène, alcoolisme) sont autant d'éléments mis en avant pour légitimer le refus d'hébergement (Damon, 2012, p. 236 ; Lévy, 2018 ; Blanchard, 2019). Comment peut-on refuser aux personnes sans-abri l'adoption de comportements stratégiques et rationnels ?

Nous ne pouvons toutefois pas complètement écarter que dans certains cas, des formes de désocialisation relativement *avancées* peuvent être à l'œuvre dans le renoncement à l'aide (Damon, 2012, p. 236). De même, le refus de céder au stigmatisme lié à l'assistance, le fait de revendiquer sa liberté ou la présence de maladies mentales peuvent expliquer des situations de non-recours. Selon Damon (Ibid., p.240), le risque est alors de réduire tout comportement problématique à une origine psychique (pathologies). Pour certain·es (Eliçabe & al., 2016, p. 106-107), il s'agirait de se pencher sur les difficultés symétriques liées aux relations entre dispositifs et usager·es afin d'éviter de pointer des responsabilités individuelles.

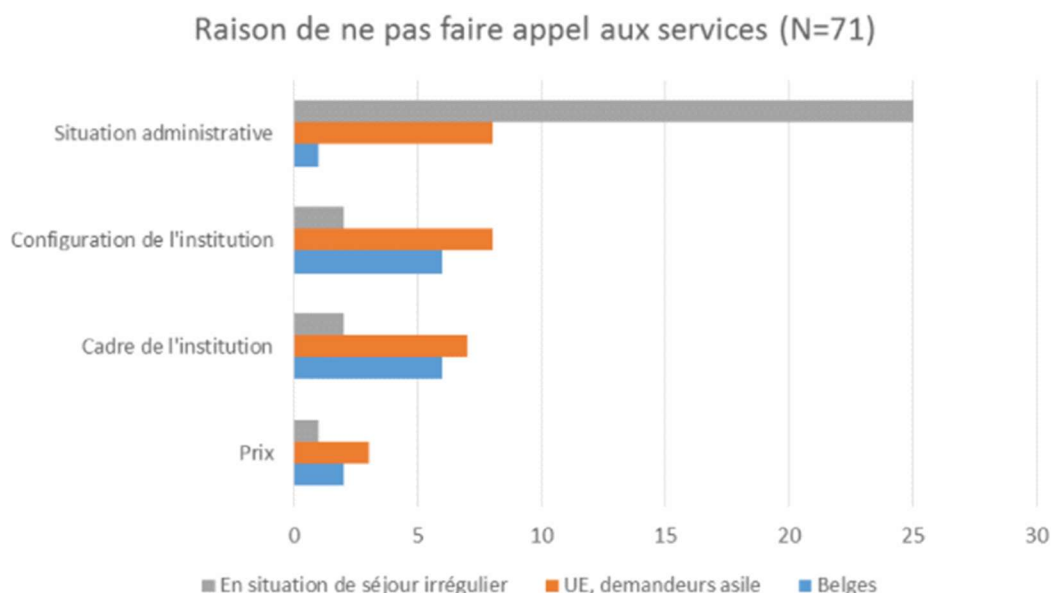
Il convient encore de signaler l'une des causes avancées par certain·es auteurs et autrices, mais aussi par les promoteurs et promotrices des projets de type Housing First⁶⁰ (Laval, 2018). À savoir que la difficulté à franchir les diverses étapes et exigences nécessaires pour accéder à un logement de droit commun dans le modèle dit en « escalier⁶¹ » ou « traitement d'abord » (Ibid.) peut contraindre des personnes à s'installer durablement dans la rue. Cela afin d'éviter l'aller-

⁶⁰ Modèle qui promeut l'accès rapide à un logement individuel comme socle pour un processus de rétablissement (Laval, 2018). Cela sans condition particulière, mais avec la mise en place d'un accompagnement relativement soutenu (Ibid.). Les résultats, notamment en termes de stabilité domiciliaire, mais aussi en coûts, seraient supérieurs aux dispositifs en « escaliers » sans pour autant se montrer aussi significatifs quant à l'amélioration de la santé mentale ou des problèmes d'addiction (Hurtubise et Laval, 2016, p. 140).

⁶¹ Dans ce modèle, la personne doit franchir différentes étapes (désintoxication, soins de santé, hébergement d'urgence ou d'insertion, etc.) avant d'espérer pouvoir obtenir un logement de droit commun (Laval, 2018)

retour fréquent entre la rue et le système d'aide dont nous avons parlé plus haut. La personne sans-abri peut alors se décourager.

D'après le dénombrement de 2018 de la Strada, voici les catégories de raisons de non-recours pour la région Bruxelloise pour 71 personnes interrogées par questionnaires.



Selon une enquête (Gardella & Arnaud, 2018, p. 15-22) auprès de « non-recourants » en région parisienne, et comparativement à la population usant de services d'hébergement, ils seraient plus souvent masculins « avec des difficultés en français et moins de rémunération liée au travail » (Ibid., p. 15). « Les femmes étaient significativement moins nombreuses parmi les non-recourants » (Ibid.). Ils auraient souvent connu plus tôt leur premier épisode de sans-abrisme (Ibid., p. 16), auraient de moins bonnes pratiques d'hygiènes (Ibid. p. 18) et seraient plus concernés pas des difficultés liées à la dépendance alcoolique (Ibid., p. 20). Par ailleurs, ils seraient souvent les plus éloignés du soin.

6.6 Sous l'angle du logement

Évidemment, nous pouvons encore aborder le sans-abrisme selon le rapport au logement. Il n'est alors plus question de mettre en avant des caractéristiques individuelles, relationnelles ou structurelles, mais seulement de se demander dans quel type de lieu de vie la personne évolue.

6.6.1 La typologie Ethos

À partir de décembre 2001 (Brousse, 2005), le conseil européen réuni à Laeken a désigné le Comité de la protection sociale (Service de la Commission européenne) pour organiser la création d'une comparaison statistique à l'échelle européenne. Ce groupe de travail réunissait notamment des instituts statistiques nationaux et européens (Eurostat) ainsi que la Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (Feantsa). Elle représente les associations actives dans l'aide aux personnes sans-abri à l'échelon international.

Depuis 2007, la norme Ethos (Annexe 1) classe les populations de personnes sans-abri en quatre catégories conceptuelles qui sont distribuées à leur tour sur treize catégories opérationnelles. Ces dernières sont ensuite divisées en une à trois situations de lieu de vie. La typologie Ethos permet de visibiliser aux yeux de chacun.e des situations qui ne s'offrent pas forcément à la logique intellectuelle ou sensorielle. En effet, ne fallait-il pas affirmer que vivre dans le canapé d'un proche ou dans le lit d'un hôpital constitue une situation d'exclusion du logement ? Damon annonçait déjà que les personnes en rue, les plus visibles, ne sont pas forcément les plus nombreuses. Ainsi, on peut observer un panel de situations allant de « personnes vivant à la rue et celles qui séjournent dans des centres d'hébergement, des habitations de fortune ou des logements précaires » (Damon, 2012, p. 129).

L'entrée par le logement évacue donc, d'une certaine façon, la complexité à classer la population sans-abri de façon transversale. Pourtant, Cécile Brousse (2005) a témoigné, avant la mise au point de la grille, de la difficulté des pays à s'entendre tant sur la terminologie que sur les manières de dénombrer les personnes sans-abri :

« Le travail d'harmonisation ainsi lancé a fait apparaître les difficultés propres à la question des sans-abri, déjà identifiées dans de nombreux pays ; un champ difficile à définir, un conflit de légitimité entre le secteur public et les organisations caritatives, mais aussi de difficultés propres à l'harmonisation européenne liées à la diversité des politiques publiques menées dans les différents pays et à la grande variété des pratiques statistiques nationales » (Ibid., p. 51).

Au départ de ce constat, nous pouvons rejoindre le constat selon lequel l'« *action publique en direction des sans abri ne fait pas que prendre en charge les sans-abri, elle les nomme, elle tente de les dénombrer et elle cherche à les différencier* » (Damon, 2012, p. 129). C'est au départ de ce travail de désignation que les autorités mettent en place des réponses plus ou moins adaptées (Ibid.). Et c'est en fonction de ses différentes réponses que les personnes sans-abri

adapteront leur « bricolage », s’adaptant ainsi aux réalités du système de prise en charge — et à l’espace public — auquel elles sont confrontées (Ibid., p. 131).

Certain·es critiquent cette entrée par le logement, « sans-abri », pour sa froideur, sa technicité et son caractère désincarné (Blanchard, 2019) alors que pour d’autres, la « typologie ETHOS fournit une définition conceptuelle robuste de l’absence de chez-soi et de l’exclusion liée au logement permettant l’adoption de définitions opérationnelles spécifiques afin de refléter des situations et besoins politiques nationaux » (Busch-Geertsema & al. 2010).

6.6.2 Selon l’ordonnance du 18 juin 2018

L’ordonnance⁶² du 18 juin 2018, votée par l’assemblée réunie de la COCOM, définit un sans-abri comme étant une personne qui

- « a) vit dans l’espace public ;
- b) ne dispose pas de logement, n’est pas en mesure d’en obtenir par ses propres moyens et n’a dès lors pas de lieu de résidence ;
- c) n’a pas de résidence habitable au regard des normes de salubrité, de sécurité et d’habitabilité ;
- d) ne dispose pas de logement, n’est pas en mesure d’en obtenir par ses propres moyens et réside temporairement dans un hébergement d’urgence ou dans une maison d’accueil. »

Cette façon de déterminer la situation des personnes sans-abri correspond en partie à la typologie Ethos, mais se révèle nettement moins exhaustive. Toutefois, elle ne reprend pas le fait de vivre chez des proches, ne précise pas le logement en institution ou encore chez des proches.

6.6.3 Sous l’angle statistique⁶³

Bruss’Help, et anciennement La Strada⁶⁴, réalise tous les deux ans un dénombrement des personnes sans-abri de la région bruxelloise selon les différentes catégories de la typologie Ethos.

Les chiffres du dénombrement de 2020 sont connus (Bruss’Help, 2020). Elles étaient au nombre de 5.313 personnes le soir du 9 novembre 2020. Il s’agit d’une augmentation de 27,7 % par

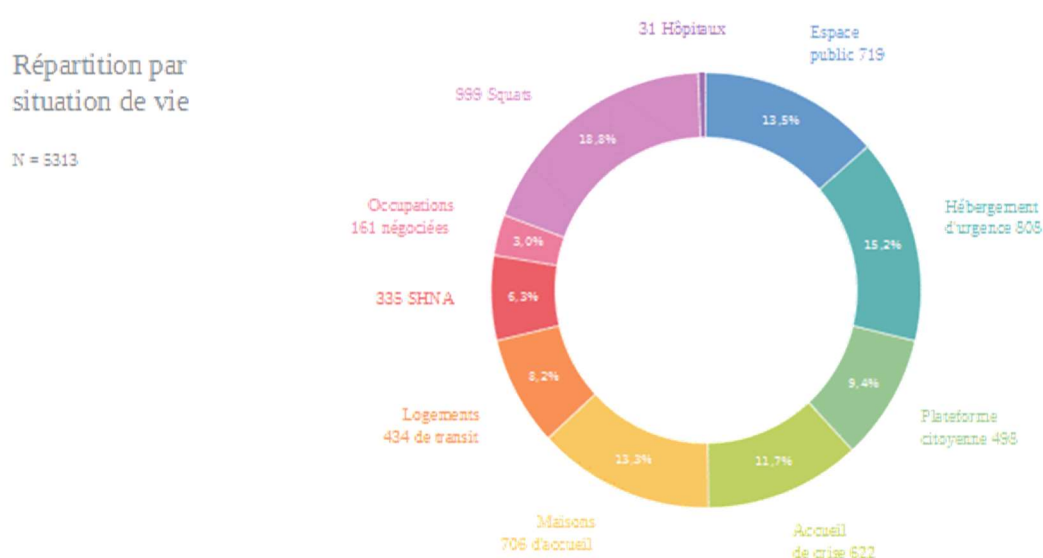
⁶² Il nous faut noter que le droit au logement est inscrit dans la constitution belge (Site du Sénat de Belgique).

⁶³ Pour des statistiques plus fines, voir Wagener (2014)

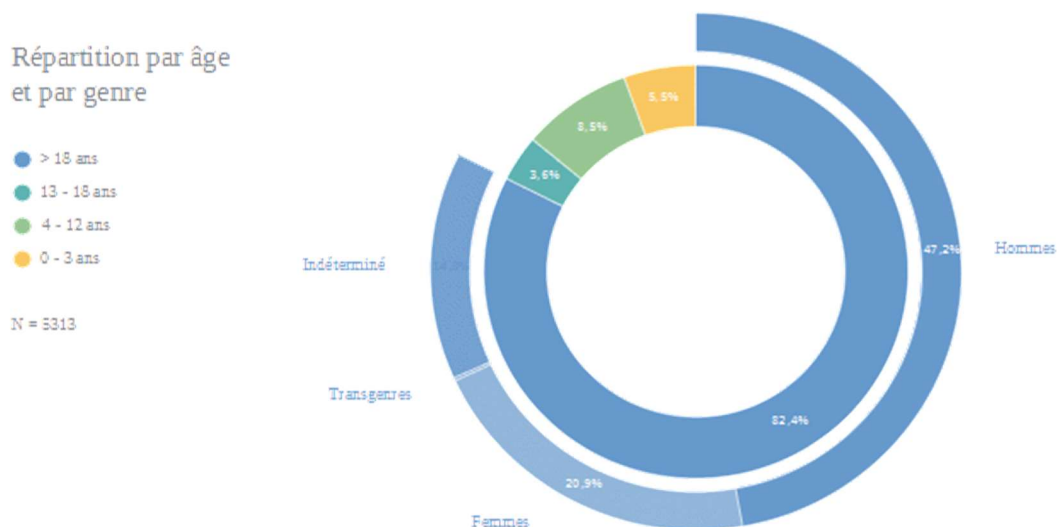
⁶⁴ Bruss’help succède à La Strada et reprend ses missions, d’autres s’y adjoignant (cf. 9).

rapport à 2018 et pour toutes les catégories confondues. Depuis les douze années que le dénombrement est réalisé, le nombre de personnes sans-abri est en augmentation constante.

Le graphique qui suit représente la répartition selon le lieu de vie. Nous pouvons voir que 719 personnes vivent en rue. Cela ne constitue qu'une portion de l'ensemble des personnes vivant dans d'autres structures non considérées comme habitations normales.



Alors que cela nous renseigne sur la diversité des lieux de vie des personnes en difficulté domiciliaire, le prochain graphique représente la proportion de personnes dénombrées selon l'âge et le genre, et cela, toutes catégories de lieux de vie confondues. Nous pouvons en déduire que 47,2 % des personnes en situation d'exclusion du logement (Ethos) sont des hommes de plus de 18 ans contre 20,9 % de femmes. Ce graphique est aussi issu du dénombrement de 2020.



Quant aux statistiques françaises de l'INSEE (2012), elles mettent en avant la diversité des profils et des situations. En revanche, selon Damon (2012, p. 139), les statistiques dénotent de chiffres qui varient fortement selon les sources. Cependant, les chiffres ne témoignent pas forcément de la diversité dont il nous semble important de tenir compte et peuvent varier fortement selon que sont mises en œuvre des compréhensions extensives ou non des situations (Ibid., p. 142).

Parmi les 851 personnes accompagnées par un service de travail de rue, 777 personnes sont de nationalités connues et parmi elles, 42,6 % sont d'origines belges, 41,1 % proviennent d'autres états membres de l'Union européenne et 16,3 % d'autres pays. Nous notons donc un pourcentage important de personnes d'origine étrangère voire sans titre de séjour légal.

6.7 Questionnement propre au chapitre 6

Nous avons largement décrit le « sans-abrisme » comme phénomène complexe, difficile à définir, multidimensionnel (individuel, relationnel et structurel) et aux contours flous (Damon, 2012, p. 129). Ainsi, établir des catégories homogènes de personnes sans-abri s'avère un exercice périlleux en raison de l'hétérogénéité des caractéristiques en présence : genre, jeunes, personnes plus âgées, présence de maladies, temps passé à la rue, etc.

Les perceptions à l'égard des personnes sans-abri semblent également osciller entre rationalité limitée, voire inexistante, et processus d'adaptation à des conditions de vie difficiles et exigeantes (Rullac, 2005 ; Damon, 2012). Malgré l'emprise de certains phénomènes (drogues, maladies mentales...), nous avons vu que nombre de comportements pouvaient être appréhendés sous l'angle rationnel (Ibid.). Les personnes sans-abri seraient néanmoins souvent l'objet de stéréotypes et toutes les dimensions de leur existence auraient tendance à s'effacer derrière les processus de métonymisation dont nous avons parlé lors du chapitre 6.4 (Otero, 2013 ; Fernandez, 2018). En revanche, la distinction entre capables et incapables, insérables ou non... existeraient jusque dans les textes officiels. Ainsi, les pauvres eux-mêmes seraient séparés par un « fossé » du « citoyen standard » (Girès et Ghesquières, 2013).

En toile de fond, pourtant, l'idée d'*exclusion sociale* ferait son œuvre et autorise à penser que des processus sociaux et des parcours de vie peuvent priver certains d'entre nous de l'accès aux droits ainsi que de leurs possibilités de participation et de représentation sociale. (Francq, 2011, p. 82). À ce titre, les personnes sans-abri seraient souvent désignés comme étant les plus exclus

d'entre les exclus ou, pour reprendre la dénomination qui tend à s'imposer, les plus *vulnérables* ?

La manière dont nous définissons la population sans-abri détermine les individus et les situations qui seront susceptibles de bénéficier des programmes de l'action publique. La typologie Ethos et l'approche par le biais de l'exclusion du logement est une manière de contourner la difficulté à établir des catégories homogènes de personnes sans-abri en raison de caractéristiques trop nombreuses et contradictoires.

Qu'il soit question de liquéfaction identitaire (De Backer, 2008), de retournement du stigmaté (Pichon, 2008, p. 13) ou encore de difficultés à faire valoir une « identité négative » (Francq, 2008a, p. 69), le sans-abrisme serait, plus qu'un état, une « condition de vie » faite donc d'évolutions possibles comme toute autre condition de vie (Roy, 2018, p. 17). Cependant, nous pensons avec Shirley Roy que :

« la vie itinérante est, quant à elle, marquée par des conditions matérielles de vie détériorée, une dépendance envers les institutions sociales de prise en charge et de soutien, un éloignement de la centralité en termes de comportements et de pratiques quotidiennes, la négativité des sentiments mobilisés voire une identité fragilisée ; elle constitue donc l'une des figures exemplaires de la démunition et de l'exclusion sociale » (Ibid.).

Pourtant, la visibilité physique des personnes sans-abri ne signifie pas leur visibilité politique (Damon, 2012, p. 87-89) pour cette population qui ne parvient pas forcément « à se faire entendre » (Francq, 2008, p. 69) ou à s'organiser pour faire valoir l'accès aux droits dont ils sont privés (Ibid.). L'intérêt médiatique, les campagnes hivernales et la sympathie du public (Damon, 2012, p. 87-89) comme l'action d'entrepreneurs de cause ne semble pas forcément suffisante. Serait-on en présence d'un processus de disqualification sociale (Paugam, 2009) important qui s'est installé et qui s'entretient ? Processus dans lequel d'autres se chargent de définir l'identité sociale des concernés (Grimard, 2018, p. 106) ?

Peut-on choisir une condition de vie qui « malmène autant les corps que les esprits » (Rullac, 2005, p. 88) ou simplement prétendre qu'ils sont fous (Damon, 2012, p. 145), et éluder de cette façon l'adoption d'une compréhension que d'autres (Ibid.) voudraient nécessairement pluraliste ?

Tandis que Damon (2012, p. 265) critique la complexité du modèle de prise en charge « bureaucratique-assistanciel » (en France), il nous semble toutefois délicat d'écarter une perception complexe d'un phénomène qui le serait tout autant (Pichon, 2008b). Nous avons en tout cas largement énoncé des théories qui se proposent de situer les personnes sans-abri prises entre effets de domination sociale et capacité d'actions (Damon, 2012, p. 15).

Dans tous les cas, ne serait « pas accompagné vers une "sortie de rue" qui le veut » (Grimard, 2018, p. 99) dans un secteur de l'assistance sociale qui serait largement imprégnée par les politiques d'activation sociale dont nous avons amplement parlées lors du chapitre 5. Comment répondre alors aux déficits de « lien social alors que, paradoxalement, l'autonomie est la reine des valeurs individuelles » (Ibid., p. 101) pour ces personnes « dans un processus social à contre-courant des normes sociales en vigueur liées au travail salarié et à la domiciliation » (Ibid., p. 98) ?

Nous pensons que la difficulté à définir ce « problème social » autant qu'à le gérer, les manques de clarté dans les politiques qui y sont dévolues autant que les émotions, réactions et représentations symboliques comme publiques (Roy, 2018, p. 16) qu'elles mobilisent, ne simplifie pas la prise en charge de ces personnes qui, conjuguant des problèmes divers (individuels, sociaux et structurels), font probablement la preuve de « failles existant dans les différentes institutions », mais qui, paradoxalement, doivent les endosser et les résoudre par elles-mêmes (Grimard, 2018, p. 99).

Mais alors, comment concevoir et améliorer l'action publique à destination de ce « problème qui semble toujours tomber dans les "craques" du système » ? (Ibid., p. 108)

Approche empirique



D. Approche empirique

Nous avons approché un corpus théorique qui nous semblait pertinent. Dans cette revue de la littérature, nous avons particulièrement mis l'accent sur les caractéristiques de l'État tel qu'il se manifesterait aujourd'hui et avons fait un tour d'horizon des éléments importants que nous pouvons relier au phénomène social « sans-abrisme ». Nous allons maintenant plonger vers le secteur.

Le cadre de ce travail nous a amenés à nous intéresser à la complémentarité entre les services, à leur intégration au sein du secteur ainsi qu'aux possibilités ou non-possibilités de collaboration qu'ils perçoivent depuis leur position respective. Inévitablement, leurs réalités de terrains dépendent fortement des missions qu'ils se donnent, mais aussi des publics qu'ils accompagnent. C'est pour cela qu'une attention particulière a également été portée aux manières qu'ils ont de concevoir et de déployer leur accompagnement.

Dans un premier chapitre (ch. 7), nous allons nous intéresser aux différents types de services auprès desquels nous avons mené notre enquête⁶⁵, dont Bruss'Help. Après une brève présentation des différents types de structures, nous développerons quelques éléments issus de nos entretiens et qui décrivent des réalités et des enjeux qui leur sont spécifiques.

Dans un second temps (ch. 8), nous développerons plusieurs axes de réflexion qui nous ont paru émerger de notre enquête par entretiens semi-directifs. Après avoir posé la question de la prévention et de certaines difficultés récurrentes propres au secteur (le logement, la santé mentale et les assuétudes), nous aborderons les enjeux relatifs à l'accompagnement et au lien que cela requiert. Ensuite, nous nous intéresserons aux enjeux des publics cibles avant de nous intéresser aux phénomènes de non-recours aux droits sociaux. Plus loin encore, nous aborderons la dynamique que le secteur nous a semblé mettre en œuvre pour mieux faire face à certains enjeux.

Dans le chapitre 9, nous poserons la question de l'organisation et du pilotage de l'action publique et des enjeux qui en découlent. Nous y développerons ce qui ressort de nos entretiens concernant l'introduction de Bruss'Help en tant que dispositif chargé d'observatoire, de coordination et d'orientation du secteur.

⁶⁵ Des éléments et données relatives aux entretiens réalisés ont été placés en annexe 2.

Ensuite, dans le chapitre 10, nous traiterons du flou qui entoure certaines notions importantes et qui est, selon nous, potentiellement vecteur de méprise et de confusion. Quoi qu'il en soit, nous pensons qu'elles méritent d'être précisées et qu'il peut être intéressant de se positionner quant à leurs différentes acceptions.

Enfin, nous reviendrons sur notre cadre d'analyse (ch. 11) avant de conclure ce travail (ch. 12).

7. Les services d'aide aux personnes sans-abri

Nous devons premièrement signaler qu'il existe deux grandes tendances « historiquement » utilisées pour décrire le secteur : l'urgence et l'insertion⁶⁶. À ces deux orientations, il convient toutefois d'ajouter une nouvelle approche qui s'est désormais fait une place importante tant sur le terrain que dans les esprits : le Housing First. Nous ne voulons pas a priori prétendre que l'approche Housing First ne s'inscrit pas dans une de ces deux orientations, mais semble faire un lien plus rapide entre des situations de sans-abrisme et une forme d'insertion par le logement. Selon des acteurs du secteur, il semblerait que des difficultés persistent à relier urgence et insertion.

En revanche, notre enquête nous porte à croire, comme nous vous l'expliquerons plus loin (8.3), que le secteur s'est évertué, et s'évertue encore, depuis quelques années à compléter son offre et à tisser des liens entre les différents services. C'est pour cela que nous avons décidé de vous présenter séparément les différents services d'aides que nous avons approchés sans chercher à les classer selon la distinction « urgence » et « insertion ».

7.1 L'aide d'urgence

L'aide urgente ne regroupe que quelques institutions à Bruxelles. Contrairement à d'autres structures d'hébergement, elles assurent un « hébergement de nuit inconditionnel, gratuit et anonyme avec un accompagnement psychosocial de base à la demande des usagers » (Moniteur belge du 27/11/2002) et sont destinées à un public adulte qui transite éventuellement dans d'autres types de structures d'aide.

Ces centres organisent généralement des services « d'accroche », à l'instar des services d'accueil de jour (ch. 7.6). Il peut s'agir de douches, de vestiaires, de permanences médicales

⁶⁶ Dans les faits, c'est la note de gouvernement de 2015 de la COCOM qui introduit la volonté de séparer le secteur en deux coordinations distinctes : l'urgence et l'insertion (Malherbe & al., 2019, p. 10). Quant aux travaux de Damon relatifs à la situation française, il note déjà des clivages entre ces deux tendances et l'arrivée progressive, dès les plans gouvernementaux des années 90, de la notion d'insertion en parallèle à la question de l'urgence, notion plus médicale (Damon, 2012, p. 101 à 103).

ou sociales, souvent non contraignantes et non intrusives. Certains projets permettent de faire des siestes en journée ou encore, œuvrent dans la rue et vont à la rencontre des bénéficiaires par l'intermédiaire d'équipes de maraude.

7.1.1 Les entretiens

Nous avons rencontré la personne à la direction de l'un des trois services d'aide urgente de Bruxelles. Ce projet offre aussi d'autres services en journée et organise des permanences sociales.

(i) Les logiques d'accompagnement

Comme de nombreux dispositifs bas-seuils⁶⁷ (ex. : accueil de jour), une mission importante est d'offrir un certain nombre de services permettant l'accès à des soins et nécessités de base. La dignité étant le leitmotiv initial, elle est aussi un tremplin possible vers une remise en ordre administrative ou vers d'autres soins ou un hébergement à plus longs termes. En conservant son caractère non intrusif, une éventuelle accroche peut donc mener la personne vers l'insertion.

Il nous semble important de signaler que face à certaines problématiques, le secteur dans sa globalité peut avoir tendance à résister et à se ménager des marges de manœuvre. Par exemple, la consommation d'alcool et de drogue, bien qu'interdite, ne fera pas l'objet d'une chasse minutieuse, et cela, sans doute pour préserver l'accès bas-seuil et s'adapter aux réalités du public présent dans l'urgence.

Plus que pour d'autres types de services, il ressort de ces entretiens que le manque de ponts vers les soins de santé, dans la prise en charge des assuétudes ou vers le logement cause de réels problèmes pour des personnes qui restent ainsi bloquées dans l'urgence et dont l'état de santé physique comme psychique peut fortement se détériorer.

⁶⁷ Issus des méthodes de réduction des risques, les premiers lieux d'accueil bas-seuils sont liés à l'univers de la consommation abusive de drogues. C'est avec l'arrivée de la problématique du SIDA, le constat selon lequel la consommation de drogue ne pouvait être totalement enrayée et que certaines usager·es de drogues ne pouvaient bénéficier de l'aide à leur destination que de services qui acceptaient ou toléraient dans une certaine mesure le fait de consommer ou d'avoir consommé ont commencé à voir le jour (Trépos, 2003 ; Paumier, 2017 ; Glendening, 2017). La notion de bas-seuil correspond désormais plus largement à tout service dont les critères d'accès sont peu contraignants. Nous élaborerons une réflexion sur les seuils d'accès au sein d'un chapitre sur le non-recours (cf. 8.2.3)

(ii) L'urgence pérenne ?

La directrice rencontrée n'hésite pas à se positionner en défaveur de l'installation dans l'urgence, quitte à se prononcer contre sa chapelle. Les personnes sans-abri devraient pouvoir rebondir rapidement. C'est une des raisons pour laquelle le centre ne leur est pas accessible pendant la journée — hormis de permettre à des personnes dormant en rue de venir se reposer pendant la journée. Il n'est cependant pas tellement question d'activation dans le sens que nous avons décrit (Ch. 5.2.2), mais plutôt de l'idée d'éviter les risques de *shelterization*. Cela dit, nous nous demandons si nous ne pouvons pas identifier l'idée qui transparait, dans cet entretien comme dans d'autres entretiens, de la nécessité d'un mouvement, l'être humain semblant ainsi appréhendé sur un mode processuel, la mobilisation personnelle et une certaine capacité à aller de l'avant étant encore au rendez-vous :

« [O]n n'a pas envie d'avoir des gens qui restent 24h sur 24, ça n'a pas beaucoup de sens pour nous parce que les gens s'installent là-dedans. Il y a des gens qui sont depuis des années [dans des services d'urgence] qui ne bougent pas jusqu'à ce qu'il y ait un travailleur de rue qui décide de s'en occuper et alors on découvre des capacités chez ces personnes, inattendues. [...] Une maison d'accueil, c'est autre chose [...], mais nous, on fait officiellement partie de l'urgence. On n'a pas envie que les gens restent 24h sur 24, nourris, blanchis dans l'urgence, il faut les mobiliser et nous, on est persuadé qu'on peut les mobiliser en travaillant avec eux, en créant ce lien, donner confiance, qu'ils puissent nous raconter leur histoire et qu'on puisse les aider vers autre chose que l'urgence. » (Directrice d'un centre d'accueil d'urgence)

Nous retrouvons donc l'idée d'un être humain toujours en remaniements et dont les habiletés peuvent réémerger. Dans l'extrait que nous venons de citer, nous pouvons aussi déceler l'idée du lien de confiance qui doit se créer (cf. 8.2.1).

À cette fin, la permanence sociale est donc ouverte tous les jours en semaine. En plus de l'assistante sociale, un éducateur soutient ce travail et accompagne également les personnes à l'extérieur, par exemple pour des démarches administratives. Cependant, pour respecter le caractère non intrusif de l'accompagnement mis en œuvre, le rythme de la personne est souvent respecté. Cela n'empêche pas de tendre des perches et de proposer des rendez-vous, cela sans insister. L'assistance sociale peut aussi naître lors de rencontre informelle. Aucun dossier ni registre n'est donc tenu. Dès lors, il s'agit donc de « planter des graines » en espérant que le travail prenne, il n'est point question de vouloir forcément en récolter les fruits.

« C'est, il faut rester modeste, dans l'idéal... mais ça fonctionne pas comme ça, c'est pas une ligne [...] c'est pas comme ça que ça fonctionne. Dans la tête des gens, un sans-abri arrive dans l'urgence, puis on l'aiguille vers ailleurs, mieux, et puis il avance dans sa vie comme ça, pour finalement avoir un logement à la fin [...] Tout d'abord je suis persuadée que donner un logement tout de suite comme le housing first, c'est mieux et de partir par là. Parce qu'on n'a pas la force de s'en sortir à partir de la rue, c'est trop dur, c'est trop rude, si on n'a pas dormi, c'est trop dur, on sait rien faire en journée. »
(Directrice d'un centre d'accueil d'urgence)

Nous retrouvons ici l'idée d'expériences totalisantes que viendrait contrecarrer l'accès direct au logement. Nous développerons plus longuement cette idée dans le point sur le Housing First. La directrice nous fera part de la multitude de projets dont le centre est partenaire afin de permettre notamment l'accès au logement, au logement Housing First, mais aussi de faire bénéficier des services qu'ils offrent (dont les siestes) aux personnes usagères d'autres associations.

Malgré sa vocation d'aide gratuite et inconditionnelle, mais aussi à vouloir se faire la plus réduite possible, l'aide d'urgence, par le manque de place qu'elle offre, nous apparaît comme un frein important à cette aide « humanitaire » qui nous semble pourtant essentielle.

7.2 Les maisons d'accueil

Sur le site Internet de la fédération des maisons d'accueil, 37 maisons d'accueil sont renseignées pour la Région de Bruxelles-Capitale, tous publics confondus. Ces services organisent « [l']accueil, l'hébergement et l'aide psychosociale adaptée aux bénéficiaires afin de promouvoir leur autonomie, leur bien-être physique et leur réinsertion dans la société⁶⁸ » (AMA). Ces projets sont destinés à des hommes seuls, des femmes seules, des femmes accompagnées, des hommes accompagnés, ou encore à des familles. Elles réunissent souvent des groupes d'au moins dix personnes en situation de sans-abrisme. D'autres problématiques peuvent venir s'y ajouter : violences conjugales, assuétudes, santé mentale, etc. Ces maisons sont généralement classées dans l'aide dite d'insertion. L'autonomie et la réinsertion comptent dès lors parmi leurs principaux objectifs. Elles organisent une vie collective plus ou moins importante. Une participation financière des bénéficiaires est en principe requise.

⁶⁸ Cet extrait provient d'une brochure qui référence des maisons d'accueil qui dépendent de la COCOF. Nous considérons cependant que cet extrait est relativement représentatif de ce type de projet.

Selon les agréments et le public cible, plusieurs missions peuvent aussi s'ajouter, telles que l'« [a]ccompagnement pédagogique des enfants », l'« [a]ccompagnement social et psycho-social des enfants de moins de 3 ans », l'« [a]ccueil des femmes victimes de violences conjugales » ou encore, l'« [a]ccueil d'urgence » et le « [s]uivi post-hébergement ».

7.2.1 Les entretiens

Nous avons rencontré une éducatrice, deux directeurs et une directrice de maison d'accueil. L'éducatrice que nous avons rencontrée ne travaille dans aucune des trois maisons dont font partie les membres de direction.

(i) Les logiques d'accompagnement

Il nous est apparu que les maisons d'accueil, du moins celles dont nous avons pu interviewer les membres de direction ou la travailleuse sociales, sont les structures qui déploient des projets pédagogiques qui s'approchent le plus d'un accompagnement vers l'insertion. La remise en ordre administrative et une certaine forme de mise en projets sont a priori de rigueur. Parmi les contraintes les plus courantes, on note une situation sociale qui doit être régularisable. Il est entre autres question d'être muni d'un titre de séjour, d'une carte d'identité belge ou d'une potentielle attribution d'un permis de séjour. D'autre part, la participation aux frais est souvent requise et fixée légalement. Il est donc nécessaire de pouvoir obtenir des revenus de remplacement assez rapidement, excepté dans les cas plus rares où les personnes disposent d'un emploi rémunéré.

Cependant, les maisons d'accueil développent des projets pédagogiques variés et destinés à des publics différents. Ainsi, on n'accompagnera pas de la même manière des familles, que des femmes seules, des hommes seuls, ou avec enfants. Quoi qu'il en soit, une certaine normativité semble plus à l'œuvre que dans d'autres types de projets. Les maisons d'accueil ayant souvent été désignées comme emblématiques du modèle dit « en escalier », semblent malgré tout reconnues comme utiles pour les personnes les plus à même de se réinsérer et de tendre vers une vie plus en accord avec les normes classiques de l'habitat et de l'emploi.

« Vous savez qu'on a ces grosses maisons communautaires, mais qui sont une bonne solution pour certains, mais qui sont une catastrophe pour d'autres, un peu comme pour tout, pour toute solution, ce ne sera jamais la panacée. Donc, on a des personnes qui, dans le communautaire, arrivent effectivement à pouvoir reprendre confiance en eux, à

reprendre l'estime d'eux-mêmes et d'autres, pour qui c'est absolument invivable. »
(Directeur d'un service de guidance à domicile)

Nous pensons donc que l'ancienne appréhension conflictuelle que l'on décrivait comme farouche entre urgence et insertion (Malherbe & al., 2019) s'est quelque peu dissoute au profit de la reconnaissance de la nécessité d'un élargissement de l'offre pour rencontrer la diversité des profils et des situations de sans-abrisme. Quant à la question de l'estime de soi, le travail d'accompagnement semble aussi nécessaire que le travail grâce au collectif. Passons maintenant en revue une réalité qui nous a semblé prendre une place conséquente et contraindre le travail des équipes sociales œuvrant en maison d'accueil : la gestion de la tension entre travail individuel et collectif.

(ii) La tension « collectif — individuel »

D'après les témoignages recueillis, les maisons d'accueil semblent donc les représentantes les plus significatives d'une insertion « standard ». La santé mentale et les addictions constituent potentiellement les plus grandes entraves à leur travail et cela, semblerait-il, en raison des exigences que requiert la vie collective qui s'y déroule.

L'accompagnement des équipes éducatives semble ainsi en recherche permanente d'un équilibre entre travail individuel et gestion de la dynamique collective. Cette dernière participant d'ailleurs d'un soutien à cet accompagnement en offrant chaleur, disponibilité, mais encore, réactualisation du rapport à l'autre. Nous pouvons ajouter que l'idée d'ambiance « familiale » est presque systématiquement formulée par les personnes que nous avons rencontrées. Bien entendu, il convient probablement de penser les projets pédagogiques des maisons d'accueil en fonction d'une variété de profils et de proposer une offre qui soit elle aussi diversifiée pour correspondre à des besoins ou attentes potentiellement différentes (cf. 8.2.2).

Ainsi, le groupe peut se révéler une force comme une difficulté. Dans cette optique, la logique veut que certaines particularités, dont la santé mentale et les assuétudes feront l'objet d'attention particulière. Il s'agit de veiller à ne pas réunir trop de personnes présentant des problématiques de ce type. C'est par les difficultés que la santé mentale et les dépendances posent à la vie en groupe que ces deux champs nous semblent particulièrement contrevenir à ce que nous avons appelé l'*espace normatif partagé*. Dans ce cas, elles peuvent parfois sembler particulièrement en désaccord avec les principales « normes sociales en vigueur » (Grimard, 2018, p. 98)

De manière générale, la gestion du collectif passe par une présence et une disponibilité quotidienne destinée à prévenir et désamorcer les conflits plutôt qu'à devoir sanctionner des comportements et prendre des décisions difficiles. Il semblerait qu'au-delà d'un certain nombre de résidents, un travail individuel, au cas par cas, deviendrait difficile à mettre en œuvre.

7.3 Le Housing First ou Logement d'abord

Les premiers projets Housing First ont été initiés en 2013 en Belgique dans plusieurs villes via une période d'expérimentation. On compte désormais quatre projets de mise en logement de ce type pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Housing First est un modèle innovant qui a émergé aux États-Unis dans les années 1990. Sam Tsemberis (Namian, 2018, p. 194-196), son promoteur, a mis en valeur que, d'une part des personnes restaient en rue malgré tous les services d'aide à leur adresse et que, d'autre part, leurs « consommations » fréquentes de services divers, et notamment d'urgences médicales ou psychiatriques qu'elles détournaient de leur usage idéal, coûtaient aussi chers que si on leur octroyait directement un logement individuel. Celui-ci étant généralement issu du marché locatif (Ibid.). On considère que cette manière de concevoir l'aide renverse en quelque sorte le modèle en « escalier » qu'on appelle parfois par opposition « Treatment First », ou traitement d'abord. Le postulat en est que les personnes, pour diverses raisons, se montrent incapables de satisfaire aux différentes étapes⁶⁹ qui mènent au logement (Ibid.). Face à ce constat, ce modèle se veut le moins conditionnel possible hormis les exigences qui incombent à tout locataire. Usuellement, il peut s'agir d'un contrat de bail et des accords conclus avec le propriétaire ou le gestionnaire du logement. Le modèle s'est fait connaître en démontrant qu'il pouvait se fonder sur des preuves, ou données probantes⁷⁰ (Ibid.). Le Housing First inclut cependant un accompagnement relativement proche des personnes et sans durée limite définie au départ. Il fait partie intégrante du dispositif et peut d'une certaine manière constituer une condition d'accès aux projets Housing First : la personne doit se montrer disponible pour l'accompagnement.

Le modèle Housing First est principalement orienté selon deux logiques⁷¹ que sont la réduction des risques et le rétablissement. Les équipes s'adressent pour la plupart à des personnes qui

⁶⁹ À titre d'exemple, être abstinent de drogue pour avoir accès à un service d'aide résidentiel où un travail d'accompagnement serait réalisé pour ensuite se diriger vers le logement ou l'insertion sociale.

⁷⁰ De l'anglais « evidence based practice ».

⁷¹ Logiques énoncées par les personnes rencontrées.

cumulent forcément les trois problématiques : le sans-abrisme, les problèmes de santé mentale et d'assuétudes. Il existe parfois quelques variations quant à la présence de ces trois critères. Généralement, les services utilisent des échelles permettant d'évaluer la vulnérabilité pour identifier les personnes à qui destiner les logements Housing First.

7.3.1 Les entretiens

Nous avons rencontré deux coordinatrices d'organisations qui fonctionnent de façons relativement différentes, l'une s'adressant plutôt aux personnes en rue, l'autre plutôt en lien avec des associations qui travaillent avec des personnes sans-abri. Nous avons également rencontré deux assistantes sociales réunies lors d'une seule rencontre. Bien que celles-ci soient a priori plus fréquemment sur le terrain, les quatre travailleuses sociales interviewées réalisent un travail d'accompagnement en lien direct avec des personnes accompagnées en Housing First.

(i) Les logiques d'accompagnement

Dans ce cadre, l'autonomie semble s'approcher d'une possibilité ou d'une mise en forme du droit à l'autodétermination. L'accompagnement se veut le plus respectueux de ce droit à l'autodétermination. Les intervenant·es se montrent aussi peu directives que possible, mais énoncent régulièrement, dans une logique de réduction des risques⁷², leurs craintes ou opinions tout en laissant la personne prendre d'éventuels risques. Ils vont d'ailleurs régulièrement cheminer avec elles, et cela même lorsque les projets peuvent paraître insensés ou peu recommandables. D'une part, ces manières de faire — ou de ne pas faire — ont pour but de laisser à la personne la mise en œuvre de son propre rythme. Cela afin de lui laisser cette marge de manœuvre qui la rend actrice de sa vie. Par ailleurs, cette perspective vise à préserver un lien de confiance qu'une trop grande normativité pourrait briser. Nous pouvons y voir une recherche de la bonne distance et d'un lien ni trop lâche ni trop serré (Paumier, 2017).

Cette manière de mettre en œuvre l'accompagnement à l'aune de la capacitation, mais non dans l'idée d'un accès à une autonomie comme individu capable de se montrer le plus responsable envers le collectif, mais plutôt d'une action collective forte à destination de ceux qui en ont besoin, et cela, dans un souci d'autodétermination et d'expression de choix. Cela s'oppose à une autonomie qui serait conçue comme la moins interdépendante possible. Voici encore un extrait qui nous semble bien exprimer cette vision de l'autonomie :

⁷² Parfois aussi appelé « réduction des méfaits ».

« Je dirais aussi que la personne ait repris son impulsion de vie et un peu le contrôle sur sa vie, qu'elle sait ce dont elle a envie [...] si elle veut être accompagnée, si là, elle a pas besoin d'être accompagnée, mais en tout cas, que l'énergie soit chez elle, je dirais et que les impulsions viennent d'elle, parce que, au début, parfois, c'est nous qui devons porter cette énergie et suggérer, donner l'impulsion... et que la personne va un peu suivre, ou nous demande de faire pour elle. Et là, en fait, c'est qu'elle ait repris, elle, l'énergie, l'impulsion, le désir, l'espoir, tout ça, et que du coup, elle nous sollicite si elle a envie qu'on soit là. » (Intervenante Housing First)

Nous percevons cette approche de la capacitation (Arnsperger, 2005, p. 294) sur un versant « opportuniste ». Il s'agit de permettre l'expression de choix et de désirs en se positionnant le plus possible « à côté de la personne ».

Ce n'est pas seulement entendre les souhaits de la personne, c'est aussi mettre en œuvre et tisser des liens, créer de ponts vers différents services ou d'autres travailleurs et travailleuses qui pourraient également accompagner les locataires⁷³ en question. C'est bien entendu accompagner la personne et parfois pallier certaines difficultés lorsque cela semble nécessaire. Les accompagnant·es Housing First et les personnes deviennent centrales et organisent un réseau autour d'elles afin que les professionnel·les initiales puissent s'effacer lentement sans pour autant disparaître. Quel qu'il soit, le lien n'est jamais définitivement rompu. Dans le cheminement le plus « abouti », les travailleurs et travailleuses pourront toujours être contactées si la personne venait à le souhaiter.

Il est souvent utile qu'un tiers porte la « casquette logement » afin que les accompagnant·es ne doivent pas endosser des positions trop moralisatrices ou sanctionner les personnes accompagnées. Des travailleurs d'AIS⁷⁴ ou parfois de membres des équipes Housing First sont en général spécifiquement dédiés à cette tâche. Cela permet de conserver une parole et une capacité de réflexion dégagées de ces enjeux entre les personnes et les travailleurs et travailleuses sociales.

Le logement apparaît à la fois comme un moyen vers un meilleur accès aux droits et aux soins, mais également comme une fin : le logement qui permet d'accéder à une vie plus digne, mais aussi, la reconquête d'un territoire intime (Desjardins, 2017, p. 183). En ce sens, prôner l'accès

⁷³ Parmi les exemples qui reviennent fréquemment : des centres de jour, des aides-familiales ou des aides-ménagères.

⁷⁴ Agences immobilières sociales.

au logement individuel, norme importante de nos cités occidentales, est parfois considéré comme « un calcul biopolitique qui évalue soigneusement les coûts et bénéfices de l'action étatique » (Dahlia Namian, 2018, p. 207) plutôt que dans une logique humaniste et morale (Ibid.). Il est reproché au modèle d'éviter que les situations des personnes ne s'aggravent plutôt que de réellement corriger les inégalités (Ibid.). Nous pensons que cette manière de favoriser le modèle du « Logement d'abord » ne correspond pas totalement à la conception du travail qui nous a été décrite par les différentes intervenantes rencontrées. D'une part, car l'accompagnement se veut indéterminé dans le temps, ensuite car le simple accès au logement, constitue déjà en soi une avancée pour ces personnes qui seraient généralement ravies de récupérer un logement. Ensuite, les différentes associations actives sur le territoire militent de manière plus ou moins proactive en faveur d'un logement accessible ou social ainsi qu'en faveur de meilleurs minimas sociaux. Quels que puissent être les calculs ou ambitions politiques liées au Housing First, les travailleuses qui nous ont fait part de leurs représentations semblent s'inscrire dans une logique humaniste et progressiste :

« Mais je veux dire, c'est quand même interpellant, parce que du coup, c'est le problème du logement et ça, c'est un combat que je trouve que nous, on mène aussi au sein de la structure... d'accord, avoir un logement, mais aussi avoir un logement digne parce qu'il y a parfois des logements qui sont vraiment dégueu. Oui, alors, est-ce que c'est mieux d'avoir un logement dégueu que de ne pas en avoir ? Mais c'est aussi pouvoir se battre pour avoir un beau logement et ça, c'est pas toujours gagné non plus. » (Intervenante en logement Housing First)

Nous pensons que ces divergences dépendent du type d'action publique. Naturellement mis en œuvre en Belgique par le biais d'associations privées qui opèrent avec une plus grande marge de manœuvre et de manière plus autonome que dans des plans mis en œuvre dans le cadre de politiques libérales. En effet, basé sur des études réalisées au Québec, l'article de Dahlia Namian (2018), affirme que l'utilisation d'échelles de vulnérabilités pour identifier les personnes les plus en risques de mourir dans les jours suivants l'utilisation du test peuvent être le signe d'un renoncement à traiter les problématiques complexes de façons plus globales. Il est tout à fait possible que les dispositifs mis en place outre-Atlantique ne soient pas d'orientation similaire à ceux mis en place en Belgique. Cependant, l'utilisation d'indicateurs a aussi cours dans certains des projets bruxellois. Selon certains (Namian, 2018, p. 201) l'utilisation de ces indices risquerait de focaliser l'action publique sur la portion la plus visible au détriment d'autres personnes et de leur invisibilisation. De plus, elle serait le témoin d'une action publique

qui aurait abandonné de résoudre la question du sans-abrisme et ne s'attaquerait dès lors plus qu'à ses dimensions les plus saillantes. Pourtant, selon nous, les acteurs de la région Bruxelloise se prononcent en faveur d'une politique Housing First s'inscrivant dans une action publique plus large et multiforme. Selon eux, le Housing First ne doit pas évincer ou remplacer d'autres manières d'accompagner les personnes sans-abri au sens large, mais s'y ajouter. Par sa configuration, le Housing First semble s'inscrire dans une logique d'individualisation de l'action publique (cf. 5.2.3).

(ii) Une augmentation du Housing First ?

L'ordonnance devrait inclure la possibilité d'octroyer un nouvel équivalent temps plein, aux projets Housing First lorsqu'un travailleur déjà en place atteint les huit suivis en logement. Bien que l'encadrement relativement généreux des projets Housing First semble nécessaire au vu de problématiques contraignantes, les différentes intervenantes ne semblent pas en faveur d'un élargissement indéfini de leur projet. D'une part, la nécessité de dédoubler les équipes⁷⁵ semble s'imposer lorsque celles-ci deviennent trop importantes, mais aussi, car le déploiement de ces projets nécessite par ailleurs la conception de projets transversaux pour permettre de pallier certains besoins,⁷⁶ dont la lutte contre la désaffiliation sociale et la mise à disposition d'activités à destination des « locataires ». D'autre part, les intervenantes semblent mettre en avant les risques d'invisibilisation dénoncés par Namian en mettant à tout-va des personnes en logement d'abord sans réel travail d'inclusion sociale (2018). Voici le propos d'une intervenante à ce sujet :

« Il faut vraiment protéger ces ressources humaines exceptionnelles qui sont mises à disposition pour les cas les plus vulnérables, après il faut être assez sage pour dire en fait, y a plus besoin de ça, pour dire, il y a assez de ressources dans les services de guidance à domicile [...] Et alors, sur quoi on peut miser aussi, c'est sur la stabilisation des gens [...]. C'est des projets qui coûtent cher, c'est un ratio qui est très avantageux, 8 suivi pour un ETP, ça paraît pas beaucoup, mais c'est pas beaucoup, l'équipe est surchargée, l'équipe est souvent dans le rouge, l'équipe fatigue, et tout ça, mais si tu veux, en équipe de guidance à domicile, eux, ils ont de 15 à 20 suivis par travailleurs [...] On veut pas devenir un monstre, si ils veulent, je préfère qu'ils ouvrent d'autres

⁷⁵ Sur les 4 projets Housing First bruxellois, il semblerait qu'un service ait déjà fait ce dédoublement.

⁷⁶ Nous traiterons des phénomènes d'adaptation des services aux besoins spécifiques des personnes accompagnées ainsi qu'à ceux rencontrés par les services eux-mêmes dans le point 8.4.2.

projets HF, que d'autres structures se lancent dans l'aventure. » (Coordinatrice Housing First)

Dans un ordre d'idée similaire, une intervenante se demande s'il ne faudrait pas ouvrir des projets Housing First un peu plus souples à l'égard du cumul des problématiques à destination des personnes notamment qui auraient des problèmes importants de consommation, mais qui ne présenteraient pas de graves problèmes de santé mentale. Dans tous les cas, il ne serait pas question de faire du Logement d'abord une voie unique ou la principale alternative aux services résidentiels d'urgence ou d'insertion (maisons d'accueil).

7.4 La guidance à domicile

La guidance à domicile s'adresse à des personnes en situation de précarité et pour lesquelles un suivi en logement peut optimiser les chances de conserver le logement. Ce type d'accompagnement s'adresse aux personnes qui quittent une période de vie à la rue ou un hébergement pour personnes sans-abri. Ces services visent la recherche de l'autonomie dans le cadre d'un suivi dont la durée n'est pas préalablement fixée et prennent parfois la dénomination d'habitat accompagné.

L'accompagnement, gratuit, peut prendre plusieurs formes dont la guidance de type psychosociale ou encore le soutien administratif ou budgétaire pour des personnes qui vivent seules comme en couples ou en familles. L'intensité et la proximité avec les équipes d'aide sont fonction des besoins des personnes.

Ces services sont issus du constat de la difficulté pour nombre de personnes sans-abri à se maintenir en logement. Celles-ci retournant fréquemment à la rue, des projets de suivis ont ainsi été mis sur pieds par une maison d'accueil bruxelloise (Fami-Home, rapport d'activités 2019).

7.4.1 Les entretiens

Nous avons réalisé un entretien avec le directeur d'un service de guidance à domicile d'une association qui reprend plusieurs services relativement diversifiés. Ce projet est amené à se développer de façon conséquente et reçoit le soutien des pouvoirs publics de la région bruxelloise.

(i) Les logiques d'accompagnement

L'équipe concernée par notre entretien organise deux types de suivi. Un premier plus intensif et un second plus distendu. Dans le cas du premier, les personnes sont rencontrées une fois par semaine. Ce projet est initialement destiné aux bénéficiaires provenant des différentes structures de l'association dont il dépend. Néanmoins, des partenariats particuliers sont entretenus avec des services aux missions plus spécifiques telles que les agences immobilières sociales et afin d'organiser des accompagnements dans des logements collectifs ou de transit. À cette fin, il semblerait que des innovations soient conçues afin de proposer et mettre au point des formules diverses. De plus, ces associations jouent sur plusieurs types de baux afin de pouvoir accompagner les personnes en fonction de leur situation, mais aussi, de pouvoir garantir aux propriétaires comme à eux-mêmes de ne pas se coincer dans des situations compliquées avec des locataires pas forcément en mesure d'honorer dans un premier temps les contraintes propres à la vie en logement individuel ou collectif. Les accompagnements de guidance budgétaires ont d'ailleurs pour objectif que les propriétaires puissent être assurés de recevoir les revenus locatifs prévus.

« on a aussi pas mal de propriétaires privés qui veulent bien nous rétrocéder un logement un petit studio, mais aussi, parce qu'on fait de temps en temps de la guidance budgétaire. Donc si les personnes laissent faire, on peut leur garantir un loyer, mais ça restera leur décision. Donc on va leur demander, si tu veux, qu'on prenne la main un certain temps, par exemple vis-à-vis de ton propriétaire pour que ça le rassure un peu. [...] c'est quelque chose qu'on propose pour quelque part garantir un peu une solvabilité et quand le propriétaire se rend compte que ça marche, même s'il a pas beaucoup de revenus, il est sérieux et il paye régulièrement. En fait, ils s'arrangent entre eux et donc petit à petit on va sortir de cette guidance budgétaire. » (Directeur d'un service de guidance à domicile)

Moins subventionné que le Housing First, ce type d'accompagnement est envisagé pour des personnes ayant encore besoin d'un accompagnement pour ne pas risquer de retourner trop rapidement à la rue et dont la situation mérite d'être consolidée. Pourtant, il se destine principalement à des personnes que l'on jugerait à même d'atteindre cet idéal de vie en logement ordinaire. Il s'agirait d'un travail de deuxième ligne comme nous le dit le directeur du service de guidance qui a témoigné pour cette enquête.

(ii) Le plan d'urgence

Hormis son travail initial de guidance à domicile en lien avec l'association mère, ce service a été désigné par la région comme opérateur principal dans le cadre du plan d'urgence. Il doit ainsi piloter, en collaboration avec des agences immobilières sociales, la mise en place d'un certain nombre de nouveaux logements sociaux à destination du public sans-abri. Ces efforts semblent aussi résulter de la prise de conscience de la nécessité d'offrir un accompagnement en logement, la simple mise en logement ne suffisant pas forcément pour permettre à des personnes de stabiliser leur situation.

Ce projet est destiné à mettre fin au sans-abrisme en rééquilibrant la balance urgence/insertion. Dans cette optique, il s'agit de rediriger les plans hivernaux en faveur d'une aide plus durable, et cela, dans le cadre de l'action 27 du plan Ben Hamou (2020) qui prévoit l'augmentation du parc des agences immobilières sociales à condition qu'une partie de ce parc soit destinée à des personnes sans-abri.

Cependant, le service sera donc amené à gérer un grand nombre de suivis supplémentaires alors qu'il est déjà plus ou moins aux limites du nombre d'accompagnements qu'il est capable de réaliser. De la même manière que les agences immobilières sociales qui devraient être amenées à gérer les nouveaux logements qui doivent être créés dans ce cadre, les possibilités humaines ou structurelles nécessaires pour mettre en place le plan d'urgence de façon optimale semblent insuffisantes.

« Unifier tout ça maintenant, c'est assez brutal et j'ai aussi envie de dire « pourquoi ? ». Chacun a développé des projets qui sont intéressants et qui s'inscrivent peut-être dans une réalité, qui peuvent servir. Alors plus de relations et de synergies entre ces services, oui, mais de les soutenir aussi, plutôt que d'essayer absolument de les unifier. »
(Directeur d'un service d'accompagnement en logement)

Énoncer l'élaboration d'un tel projet de création d'envergure de logements semble nécessiter un contexte global plus conséquent de mise en œuvre. Ainsi, débloquer des financements et proposer la mise à disposition de logements nécessiteraient, selon les acteurs, de financer adéquatement les besoins connexes, humains, matériels ou logistiques, nécessaires à sa mise en œuvre. De plus, les acteurs semblent relativement d'accord pour signaler qu'une remise en logement n'est pas un objectif suffisant et qu'un accompagnement reste un enjeu tout aussi important.

7.5 L'hébergement « covid »

Lors de la crise sanitaire, plusieurs lieux d'hébergement ont été ouverts dans des hôtels fermés en raison des mesures prises par le gouvernement. L'idée principale était de permettre aux personnes rendues incapables par leur situation de sans-abrisme de se confiner, de bénéficier par ailleurs d'une mise à distance des risques liés à la pandémie.

7.5.1 L'entretien

Nous avons rencontré le coordinateur d'un des hôtels ouverts lors de la pandémie. Il s'agit d'un ancien travailleur de rue pour cette même association. Cette dernière déploie plusieurs projets.

(i) Une maison d'accueil bas-seuil ?

Nous avons senti un certain engagement militant⁷⁷ dans la manière d'aborder et de justifier la mise en place de ce projet. La durée des séjours, les frais de participation, l'absence de contraintes quant à la participation à la vie collective nous ont semblé, entre autres, autant d'éléments qui tranchent avec les maisons d'accueil plus « classiques ». Nous pensons que cela dénote de la volonté d'un accueil à plus bas-seuil érigé en opposition avec certaines contraintes présentes dans d'autres structures d'hébergement. Cela pas tellement en guise de critique qu'afin de compléter une offre ou de répondre à un besoin mal rempli pour certaines personnes sans-abri qui souffriraient de l'absence de projet de ce type. Afin de ne pas rendre le travail trop compliqué, l'offre, au départ bénévole, s'est adressée à un public qui n'était pas celui des « hommes seuls », mais cela ne s'est semble-t-il, pas révélé si simple. Cette structure, qui promet donc actuellement le droit au répit et à se soustraire de la vie collective, nous a fait part de son constat de la nécessité de proposer une offre d'activité à ses résident·es

« vu que dans la première phase de confinement, les gens vivaient, très logiquement, ensemble, et tout ça était quand même pas mal générateur de tensions, très vite, faut organiser plein de trucs, faire plein de choses, et [une employée] est très bien pour ça, elle a mis plein de choses en places, aussi bien culturelles, que sportives ou technique, d'occupation, et y a rien à faire, l'action libère de l'angoisse, et l'angoisse était énorme. » (Coordinateur d'un Hôtel Covid)

⁷⁷ Veuillez noter que le conseiller auprès de Bruss'Help que nous avons rencontré a réalisé des évaluations des hôtels covid. En ce sens, il a pu nous décrire des fonctionnements d'hôtels fort différents. Ainsi, certains se sont ainsi réorientés vers des projets relevant plutôt de l'insertion. Selon lui, ces projets ont alors été confrontés à des réalités plus proches des maisons d'accueil.

Le temps de la pandémie, les pouvoirs subsidiaires ont permis le financement de ces hôtels sans forcément imposer de normes claires de fonctionnement. Si nous imaginons bien qu'à terme l'organisation de ce projet sera sûrement contrôlée par les mandants, nous nous demandons jusqu'à quel point l'équipe du service sera prête à revoir son mode de fonctionnement pour pouvoir continuer à bénéficier des montants qu'ils reçoivent au détriment d'un certain nombre de ses prises de position.

Plus largement, nous nous posons la question, et le secteur aussi, de la pérennisation des places ouvertes lors de la pandémie pour loger des personnes sans-abri lors de la crise Covid-19. La conseillère du ministre en charge des affaires sociales nous exprime que les personnes hébergées feront l'objet d'une transition progressive vers des logements durables liées au plan d'urgence logement. Dès qu'une personne trouvera un logement, un lit sera fermé. Lorsque nous nous demandons pourquoi ne pas accueillir à la place une personne qui se trouverait en rue, il est fait référence à l'accord de gouvernement qui met principalement l'accent sur l'accès au logement durable plutôt qu'à l'urgence ou à l'hébergement collectif. Les choix budgétaires guideraient cette prise de position. D'autre part, il semblerait que les mesures prises n'ont pas, de manière générale, vraiment tenu compte ni été très adaptées aux réalités de vie des personnes vivant en rue.

7.6 L'accueil de jour

Les centres d'accueil de jour sont des structures à bas-seuils. Cela signifie qu'elles sont destinées à publics larges et variés, mais également que les critères d'accès sont peu contraignants et que, mis à part certains comportements inappropriés (ex. : violence), très peu d'attentes seront émises envers les usagers.

Ces lieux offrent généralement une série de services telle que des consignes, des douches, des repas, des possibilités de repos ou de siestes, des activités, des espaces de paroles ou encore l'accès à des services sociaux. Derrière cette offre de services, réside aussi la possibilité de créer un lien peu normatif dans l'idée éventuelle de créer le lien et entamer un travail moins « superficiel » dont la finalité pourrait être résumée à permettre un meilleur accès aux droits sociaux ou sanitaires. Nous pouvons citer en exemples la remise en ordre administrative, le relais vers des structures d'hébergements ou d'autres services.

7.6.1 Les entretiens

Nous avons rencontré le directeur d'un service d'accueil de jour et un accompagnateur vers l'insertion d'un autre service d'accueil de jour. Chacun de ces deux centres propose des projets variés et s'inscrit dans une logique de partenariats avec des structures de tous ordres.

(i) Les logiques d'accompagnement

À l'instar de l'accompagnement mobilisé dans les centres d'hébergement d'urgence, l'accueil est généralement à bas seuil. L'objectif est de permettre aux personnes de se poser, de prendre une boisson ou un repas tout en ayant accès à une pluralité de services tels que des consignes, des douches, des services de lingerie, des possibilités de siestes, etc.

Ces services sont généralement accessibles moyennant une participation modique. Nous interrogeant sur le sens à ne pas les rendre complètement gratuits, voici la réponse du directeur d'un centre d'accueil de jour :

« C'est pour éviter la dépendance totale, c'est pour valoriser un peu ce qu'ils consomment, pour qu'ils le respectent et qu'ils comprennent que ça a une valeur, ceci dit, on fait des crédits, des gratuités, c'est pas officiel, c'est pas dans le ROI, mais y a toutes sortes d'astuces » (directeur d'un centre de jour).

On peut citer parmi lesdites « astuces » utilisées pour contourner le paiement, la participation aux services, style « usagers-aidants », le fait de faire crédit ou de donner des bons gratuits. Il est ainsi possible de comprendre que la gratuité la plus totale n'est pas forcément prônée malgré les situations souvent précaires des personnes sans-abri. Une notion de responsabilisation, mais aussi d'une forme d'empowerment par l'acquiescement d'une petite somme peut-elle être de la sorte considérée ? À côté de ces services à coût réduit, les éducateurs et éducatrices, assistantes et assistants sociaux se montrent disponibles et proactifs pour tenter d'entamer des démarches.

« enfin, on a toute une série de petits services qui attirent ce genre de publics, et dans le métier, on appelle plutôt ça, un dispositif d'accrochage, c'est donc ce qui permet à notre équipe d'entrer en contact avec ce public, pour pouvoir réaliser un travail social, d'écoute, etcétera pour leur permettre d'obtenir petit à petit de la dignité, un équilibre, euh, et ça aussi, un esprit de famille. » (directeur d'un centre de jour)

Ainsi, l'accès à une forme de dignité est ici encore présent dans les discours mobilisés par les travailleurs sociaux. Mais dans cette fonction d'accrochage, le directeur de ce centre peut

compter sur son réseau pour permettre à certaines personnes d'accéder à l'hébergement, au logement ou encore à l'économie sociale. Au sein d'un autre centre de jour dont nous avons rencontré un référent à une mission d'insertion, sa participation à diverses activités organisée en parallèle de sa mission d'accompagnement vers l'insertion par l'emploi lui permet de rencontrer les personnes dans d'autres circonstances que celle de son accompagnement vers l'emploi. Il peut aussi décider de proposer à certaines personnes qu'il rencontre de se diriger vers la formation ou l'emploi. Ce centre d'accueil de jour bénéficie d'un partenariat avec les pouvoirs publics pour les personnes sans-abri demandeuses d'emploi. Cette fonction particulière semble le témoin d'une séparation entre urgence et insertion qui n'est pas toujours aussi évidente que supposée. En effet, nous pouvons poser la question suivante : où s'arrête l'urgence et où commence l'insertion ? Comment tracer une frontière précise entre les deux et cela a-t-il un sens ? Mais dans tous les cas, l'accompagnement vers l'emploi en particulier semble nécessiter d'inévitables compétences et des savoir-faire ou être, la maîtrise de certaines normes de comportements.

La période covid aura entravé considérablement les moments informels. Les personnes qui fréquentent ces services ne pouvant plus y rester, mais seulement y transiter par petits groupes pour bénéficier des différents services. En revanche, il semblerait que cela ait pu permettre de soulager en partie les équipes qui n'ont pas dû être confrontées à autant de travail qu'à d'autres moments hors confinement.

7.7 Le travail de rue

Le travail de rue, ou maraude, consiste à aller à la rencontre des personnes en rue. Au départ du lien que les maraudeurs et maraudeuses s'efforcent de mettre en œuvre, il s'agit aussi d'offrir des services de premiers soins, de la nourriture, des vêtements, du café. Cette offre de service peut alors servir à consolider le lien qui se crée. À la manière des services à bas-seuils, l'idée est aussi de faire un travail d'accrochage, de créer des ponts et de réduire les écarts, réels ou symboliques, qui peuvent séparer les institutions des personnes sans-abri. On parle parfois d'un travail de « présence sociale » ou d'« aller vers » (APSN⁷⁸).

⁷⁸ Association de Prévention Spécialisée du Nord. Association française regroupant des acteurs intervenant auprès de jeunes dans le nord de la France (Voir site web de l'APSN).

À Bruxelles, en plus d'une série d'associations liées au secteur sans-abri, les communes, des services de réduction de risques liés à la drogue et des services d'aide à la jeunesse (AMO) tendent à déployer des projets de travail de rue plus spécifiques.

7.7.1 Les entretiens

Nous n'avons pas pu rencontrer de personnes qui travaillent actuellement en rue. Cependant, deux personnes rencontrées ont travaillé par le passé en tant que travailleurs et travailleuses de rue. C'est pour cette raison que nous avons malgré tout esquissé quelques éléments qui ressortent de nos entretiens avec ces personnes.

(i) Logiques d'accompagnement

À l'image de l'accueil d'urgence ou de jour, le travail de rue consiste à accompagner les personnes au plus près de leur réalité. Celui-ci se veut le moins normatif possible. Il s'agit aussi d'un travail d'accroche et s'inscrivant souvent dans une logique humaniste et de réduction des risques. C'est en général la restauration d'un lien en tant que démarche visant à restaurer une forme de dignité. La dignité est une notion régulièrement présente dans les discours des personnes rencontrées tous services confondus.

Il semblerait que les liens qui se tissent en rue sont très vigoureux et sont précieux lors du passage de relais vers d'autres types de projets :

« On est assez bien de continuer avec des gens qui sont suivis en travail de rue au départ, c'est plus confortable [...], car on connaît déjà nos gens, quoi. On peut toujours appeler le travailleur de rue [...] et hop, ils débarquent, comme ils ont un lien qui est tissé en rue, il devient inattaquable. C'est fou pour les gens... et c'est très confortable de travailler comme ça. » (Coordinatrice Housing First)

Il semblerait que le travail de maraude doit pouvoir bénéficier de possibilités de sortir de la rue pour ne pas rester, malgré ce que nous venons de dire, lettre morte.

« C'est pas les situations des gens en rue, c'est pas le contact avec eux, même dans les situations les plus difficiles, y a un truc très grisant d'être dans le lien avec les gens, ce qui est très fatigant, c'est le portes fermées, c'est de savoir que tu n'as rien à offrir. J'ai accompagné des gens pendant 10 ans, pendant 10 ans, hein, sans avoir rien à leur donner, sinon de l'écoute, on va à l'hôpital, que des trucs de survie, quoi. Donc le projet HF, quand il est né, on a mis là-dedans, des gens qu'on connaît depuis très longtemps,

et ça a apporté un soulagement à toute l'équipe de rue, maintenant, on peut travailler en rue avec une perspective ça change beaucoup. » (Coordinatrice Housing First)

Sans être forcément dans une optique d'insertion au sens de l'activation sociale, nous pouvons percevoir dans cet extrait une vision dynamique du travail social qui doit pouvoir se donner des horizons de travail. Ainsi, il semble que l'être humain, qu'il vienne en aide ou soit aidé, ait besoin de perspectives de travail et que certaines problématiques (ex : le logement) méritent de trouver solutions.

7.8 Agences immobilières sociales (AIS)

Les agences immobilières sociales « sont des ASBL reconnues, agréées et subsidiées par la Région de Bruxelles-Capitale » (FEDAIS⁷⁹). Elles ont pour mission de permettre à des propriétaires privés de mettre des biens en location auprès de personnes à revenus modiques. Elles font aussi office d'intermédiaires et de gestionnaires des parcs locatifs ainsi créés. En échange de cette mise disposition, les propriétaires bénéficient de services mis en œuvre par les AIS mais également d'éventuels avantages fiscaux.

Selon la fédération des agences immobilières sociales, ces dernières gèreraient plus de 7000 logements au sein d'un secteur reconnu par la région bruxelloise depuis 1998. Les premières agences auraient fait leur apparition il y a plus de 30 ans.

7.8.1 Les entretiens

Nous avons rencontré deux intervenantes gestionnaires de logements d'une seule et même agence immobilière sociale. L'une d'entre elles possède plutôt un profil de travailleuse sociale et une partie de son travail consiste en la mise en place d'animation auprès des locataires tandis que la seconde a suivi une formation en droit.

(i) L'accompagnement social en AIS

L'accompagnement social en logement n'est pas une prérogative des gestionnaires locatifs. Cependant, il semblerait que certain·es endossent pourtant volontairement des petits moments d'accompagnement auprès de locataires en difficulté. En revanche, les partenariats créés dans l'accompagnement des personnes en provenance de la rue attribuent une place particulière aux gestionnaires. Il s'agit souvent de jouer la carte de l'autorité et de jouer avec la durée des baux

⁷⁹ Fédération des agences immobilières sociales.

afin de permettre éventuellement d'ajuster leurs comportements. Cela pour ne pas devoir eux-mêmes s'opposer ou déforcer leur lien de confiance avec les personnes accompagnées (cf. 7.3.1.i). Comme vu dans le point sur le Housing first (7.3), les expulsions peuvent faire partie du processus. Pour éviter de se « coincer » avec des personnes n'étant pas encore suffisamment en mesure de répondre aux obligations de tout locataire, nous avons vu que les AIS et leurs partenaires jouent avec plusieurs types de baux, parfois à court terme. Nous pouvons citer le cas du bail glissant qui permet dans un premier temps d'ajouter une association-tierce en plus du locataire et du propriétaire (Bruxelles Logement, 2017). L'association se porte garant dans un premier temps pour ensuite céder complètement le bail définitif au locataire.

« Nous, on commence à le faire maintenant parce que justement le transit c'est trop précaire, enfin... ça ne met pas assez en sécurité les personnes. Et en même temps, dans le cas de ce monsieur, une fois que je lui ai dit « okay, vous avez un bail d'un an et on attend que l'année passe ». Enfin, je grossis un peu le trait, mais c'est comme si ce monsieur, il avait besoin de cette obligation de vraiment saucissonner les délais parce que sinon, si on lui donne un an, comme ça dans la vue, il a finalement très peu de raisons de se mobiliser et donc, effectivement, dans ce cas-ci, c'est important de pouvoir jouer sur les périodes de bail, etc. Et donc, mettre un bail pour resigner un nouveau voilà ça c'est tout à fait une chose qu'on peut faire légalement. Mais voilà, c'est vrai, parce que, effectivement, on s'est rendu compte qu'il y avait quand même pas mal de problèmes en laissant les gens directement passer en bail de 9 ans. Dans le cadre du sans-abrisme, en tout cas. » (Gestionnaire locative)

D'une part, il y a la perception de personnes qui nécessitent un cadre et des objectifs proximaux pour pouvoir à la fois se mobiliser tout en ayant un accompagnement plus rapproché. Nous retrouvons donc aussi la question de l'apprentissage ou du réapprentissage de mode de vie chez des personnes qui n'avaient pas ou plus été soumises à ce genre d'impératifs depuis un certain temps.

Mais d'autre part, nous ne pouvons pas occulter que les AIS doivent offrir un service respectueux des propriétaires et de leurs logements sous peine de perdre leur pouvoir d'attraction auprès des candidats propriétaires. Dans le cadre de non-paiement ou de dégâts, ces agences ayant des revenus limités sont souvent confrontées au dilemme de poursuivre ou non des personnes déjà en situation compliquée.

« Ce sont des personnes qu'on a envie de réinsérer donc on va continuer jusqu'à ce qu'il ait souvent un point de non-retour [...], à un moment où il se fait que cette personne a déjà 2, 3 [mois] voire plus de retard de loyer et la question, c'est toujours, en fait, comment est-ce qu'on fait, nous, pour ne pas avoir trop de vide locatif et faire en sorte de récupérer un maximum de nos arriérés sachant que ce sont des personnes insolvables ? Voilà, ça n'a pas beaucoup d'intérêts d'aller en justice de paix. Comment assurer un minimum que [l'agence immobilière sociale] rentre dans ses frais parce que souvent, on se rend compte qu'aller en justice mis à part rajouter des dettes à la personne, ça va pas faire grand-chose. » (Gestionnaire locative)

Après avoir un temps promu la création de logements en AIS, il semblerait que les pouvoirs publics freinent finalement cette création en raison des coûts de cela engendrerait. Le discours politique semble donc ambivalent. Le plan d'urgence logement (Ben Hamou, 2020) comprends 33 actions réparties sur 5 chantiers distincts. Notamment via la collaboration entre AIS et une structure de captation de logements, il s'agirait d'augmenter l'offre de logement avec un pourcentage de ceux-ci à destination des personnes sans-abri. La principale critique consiste à dénoncer le passage par le secteur privé et le détournement de fonds publics par certains promoteurs immobiliers qui y verraient une possibilité de profit (RBDH, 2018). Pour ce qui est du nécessaire accompagnement des personnes, certaines AIS réclament une création qui s'accompagne également de moyens pour pouvoir répondre aux besoins des personnes qui ne se limitent pas à l'accès au logement (Comme chez toi, 2017). Nous avons traité déjà de cette question au point 7.4.7.ii.

D'autre part, un projet de liste d'attente unique est en prévision pour l'ensemble des agences immobilières sociales. Si cela peut permettre une certaine optimisation, on peut redouter que les processus d'égalisation des critères d'accès ne se fassent pas forcément sans difficulté.

7.9 Fédération de services

Les fédérations ont pour missions de représenter les services auprès des autorités et de les soutenir dans leurs missions. Cette fédération est présente dans une série de lieux de représentation ou de comités de pilotage. Elles sont notamment présentes au niveau de Bruss'Help.

7.9.1 L'entretien

Nous avons rencontré une représentante pour Bruxelles d'une fédération de service d'accueil et d'hébergement francophone.

(i) La représentation des acteurs

Les fédérations sont présentes dans différentes instances politiques. Leur rôle est de représenter et de relayer les besoins ou demandes des services auprès des pouvoirs politiques. Elles ont pour missions de mobiliser les services, d'éviter qu'ils se retrouvent isolés et d'essayer de défendre leurs intérêts. Elles organisent également des journées d'étude et la réflexion autour de certains sujets. Comme cela nous a été dit par plusieurs personnes rencontrées, les services semblent souvent preneurs mais le travail quotidien bien rempli peut empêcher les travailleurs et travailleuses des services de dégager du temps pour participer aux réunions. Notre interlocutrice se dit peut-être principalement au courant des revendications de membres de direction puisqu'elle c'est avec ceux-ci qu'elle collabore le plus régulièrement.

La fédération s'est opposée à un certain nombre d'éléments présents dans l'ordonnance. Les principales doléances concernaient les centres d'accueil de jour. Notamment, l'octroi d'un seul mi-temps de direction pour trois travailleurs engagés alors que ces structures sont souvent amenées à gérer un nombre important de bénévoles. De même, la mise à disposition pour le personnel accompagnant de temps destiné au travail administratif alors qu'aucun temps de travail n'était attribué à l'organisation des services d'accroche (consignes, douches...). Pourtant, ces services font partie intégrante des dispositifs du genre. D'autre part, parmi deux projets innovants qui ne correspondaient à aucun agrément existant, un seul a finalement pu obtenir un agrément et donc être subventionné. La difficulté d'agrément résidait dans l'absence de locaux nécessaire pour que ces projets soient compris dans une catégorie de financement.

À l'image de ce que nous a semblé défendre la majorité des personnes avec lesquelles nous sommes entretenu, la fédération en question défend une offre de structures d'aides diversifiée. Son point d'attention se porte en revanche sur la professionnalisation des services et leur volonté d'être agréés. Ainsi, comme d'autres, ils se montrent en défaveur des services d'hébergement non agréés. Cependant, plusieurs acteurs dénoncent le fait que ces structures existent, car elles identifient des besoins mal satisfaits. Certes, elles y répondent souvent à des fins lucratives. Ici encore, il est possible que le fait que l'État ne prenne pas ses responsabilités soit à l'origine de ces dérives. D'autre part, comme nous le verrons (cf. 8.3), ces manques sont

aussi le moteur d'une certaine énergie mise en œuvre par le secteur pour y remédier. En effet, celui-ci étant confronté depuis de nombreuses années à certains manques, il semble bien décidé à y apporter des réponses.

7.10 Conclusions de ce chapitre

Nous avons passé en revue les services rencontrés et tenté de relever certaines dimensions qui nous ont paru importantes. Nous nous rendons bien compte que nous n'avons pas pu rencontrer ni tous les types de services ni un panel suffisamment large pour chaque type de services. Parmi ceux-ci, nous n'avons pas rencontré de personnes actives en rue lors de la réalisation de ce travail. Cependant, d'autres en avaient déjà l'expérience à d'autres moments de notre carrière. Nous sommes conscient que certains types de projets, comme ceux relevant du Housing First, ont pris plus de place que d'autres en termes de rédaction. Nous expliquons cela notamment en raison de l'attention importante qu'il suscite et, par conséquent, de la littérature relativement abondante sur le sujet.

En revanche, nous pouvons dire que ces entretiens nous ont permis de sentir une certaine cohérence quant à l'introduction de Bruss'Help mais également de déceler une série d'enjeux que nous allons balayer dans les points suivants.

8. Réflexions transversales

Plusieurs points nous ont paru émerger de notre enquête. Nous allons les aborder maintenant. Nous ne voudrions pas dire que ces points reprennent tous les constats possibles, mais bien ceux qui nous sont apparus le plus clairement.

Dans un premier point (8.1), nous aborderons brièvement les difficultés incontournables auxquelles le secteur semble inlassablement devoir faire face, à savoir la question du logement et les problèmes liés à la santé mentale. Ce chapitre sera introduit par un petit volet sur la prévention des phénomènes liés à la pauvreté.

Nous nous pencherons dans une deuxième partie (8.2), sur les enjeux et défis de l'accompagnement. Il sera notamment fait cas du travail de lien, des publics cibles, mais également de la question du non-recours.

Enfin, ces réflexions transversales traiteront du travail d'adaptation (8.3) du secteur autour des manques et besoins tant des personnes accompagnées que des services eux-mêmes.

8.1 Les revendications et difficultés historiques

Plusieurs axes de réflexion ont émergé de nos entretiens. Certains de ces éléments sont ceux que le secteur et des acteurs connexes pointent depuis de nombreuses années. Pouvons-nous en déduire que le politique, par manque de volonté ou par incapacité, se montre incapable d'enrayer le phénomène social qu'est le sans-abrisme ? Si nous nous référons aux dénombrements, le nombre de personnes en situation d'exclusion du logement n'a cessé de croître ces dernières années. En tout état de cause, les revendications du secteur restent globalement identiques.

Nous pouvons d'emblée énoncer deux pierres d'achoppement de l'aide à ces personnes : le manque de logements à la sortie du secteur d'une part, et la difficulté d'accompagnement des personnes qui présentent des problèmes de santé mentale ou d'assuétudes importants. Évidemment, nous commencerons par aborder l'aspect préventif, car nous n'oublions pas que le sans-abrisme doit idéalement se combattre en amont de l'arrivée à la rue et qui est fréquemment citée par nos interlocuteurs comme le bout d'une chaîne d'exclusion.

Même si nous ne voulons pas brasser des lieux communs ou ouvrir des portes ouvertes depuis bien longtemps, il nous semble impossible de ne pas aborder les dimensions saillantes de ce « problème social ». Voici les principaux points d'attention repris dans le livre blanc de la Strada (La Strada, 2019, p. 5) en matière de lutte contre le sans-abrisme.

- « [L]'accès au logement » ;
- « une approche préventive » ;
- « un lien urgence-insertion équilibré et efficace » ;
- « une prise en compte des singularités des publics aidés ».

Nous débiterons par l'aspect préventif dans lequel nous incluons la question de la paupérisation et de la crise du logement. Ensuite, nous aborderons les deux grandes revendications du secteur qu'il nous a semblé bon de mettre en valeur : la question du logement et celui de la santé mentale. Quant aux deux derniers points, ils seront traités ultérieurement (cf. 9 et 8.2.2)

8.1.1 De la prévention

Les solutions que l'on peut — ou doit — apporter au sans-abrisme commencent là où s'achèvent les possibilités d'éviter l'apparition de cette condition de vie que nous considérons comme éprouvante autant que peu souhaitable. Nous pensons donc que l'action publique doit aussi être renforcée en amont. Nous allons donc procéder à un petit raisonnement au départ des

deux grands facteurs pointés dans le Livre blanc de la Strada (2019, p. 8) que sont « une fragilisation des couches les plus pauvres de la population par la crise économique ainsi qu’une importante problématique d’accès au logement. »

a) Les phénomènes de paupérisation

Des phénomènes de paupérisation seraient le premier grand facteur influençant l’augmentation de la précarité financière et donc, du sans-abrisme. La faiblesse des minimas sociaux participe probablement de cette tendance. À Bruxelles, « ‘le taux de risque de pauvreté ou d’exclusion sociale’ » se situe autour de 39 %. Un tiers des Bruxellois (33 %) vivent avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté » (Observatoire de la santé et du social, 2018, p. 16). Il nous semble important de revaloriser l’accès à des moyens de subsistance qui permettent une vie digne.

Nous verrons d’ailleurs que certains publics, dont les jeunes (cf. 8.2.2.b), connaissent des obstacles dans l’octroi de droits sociaux individuels. Nous pouvons y voir un paradoxe dans un modèle sociétal qui promeut pourtant une plus grande responsabilité individuelle. Nous laissons aux économistes le soin de proposer des modèles économiques précis. Cependant, il nous semble important d’améliorer l’accès à des ressources monétaires autant que non monétaires⁸⁰ (ex. : alimentation). Il convient également de favoriser l’accès à d’autres droits importants et dont découlent certaines inégalités : enseignement, soins de santé, etc. Mais surtout, dans le cadre de notre réflexion, il nous apparaît comme primordial de découpler, ou d’atténuer le lien trop étroit qui subsiste entre intégration sociale et l’accès à un marché du travail de moins en moins stable. Autrement dit, favoriser protection et participation sociale ne doivent pas être subordonnés à un marché du travail salarié en plein déclin. En relation avec ce que nous avons dit de *l’activation sociale*, nous ne sommes pas franchement en faveur d’un modèle qui subordonnerait droits sociaux et obligations sociales.

Rappelons que selon plusieurs de nos interlocuteurs, l’exclusion est à considérer sur un mode processuel et c’est en fin d’une chaîne d’exclusion qu’intervient le secteur d’aide aux personnes sans-abri.

⁸⁰ Face aux critiques qu’avait subies l’État keynésien de « fuite » des investissements sociaux hors de pays qui les produisent, nous nous demandons si les monnaies locales ne seraient pas un moyen intéressant pour réencadrer l’économie dans des échelles à taille plus humaine. Des auteurs se prononcent simultanément en faveur de monnaies locales complémentaires et de revenus inconditionnels (Lepesant, 2013 ; Mathieu, 2020)

b) Une « crise » du logement ?

En ce qui concerne le deuxième facteur, l'accès au logement devrait-il faire l'objet d'orientations de politiques publiques plus ambitieuses ? Les prix du marché de l'immobilier à Bruxelles sont sans équivoque et le constat est assez simple, le libre marché ne semble pas permettre de disposer de logements de qualité à des prix abordables pour tous (Ibid., 52). Plusieurs chemins s'ouvrent aux décideurs politiques, du pilotage des loyers à la création de logements sociaux, nous préférons nous opposer à des projets qui bénéficieraient aux propriétaires immobiliers tels que l'allocation à destination des locataires, nous y voyons en effet, le transfert de fonds publics vers le privé.

Quoi qu'il en soit, de la même manière que l'offre d'aide aux personnes sans-abri devrait être large, flexible et facilement accessible, celle à destination des personnes en précarité et à risque d'exclusion du logement devrait permettre de pouvoir trouver simplement l'aide nécessaire pour éviter de basculer dans le sans-abrisme. De plus, il conviendrait d'enrayer la permanence de conditions socioéconomiques peu favorables. Quoi qu'il en soit, selon l'Observatoire de la santé et du social (2018, p. 54), les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale sont généralement amenés à dépenser 70 % de leurs revenus pour accéder au logement. Pourtant, le droit au logement est inscrit dans la constitution à l'article 23 (Constitution belge).

Il semblerait que la discrimination selon les origines ethniques sont également un obstacle important lors de la recherche de logement au sein du secteur privé. Le fait d'avoir un nom à consonnance étrangère ou un certain accent peut conduire au refus par téléphone tandis que c'est lors de visites que l'apparence pourrait porter préjudice aux candidats. Le fait de disposer de revenus sociaux seraient aussi des freins potentiels.

8.1.2 Le secteur et l'accès au logement

Le logement est bien évidemment un élément primordial pour le secteur, s'il n'en est pas la pierre d'achoppement. Sans aborder ici la question de la perte de logement, nombre d'intervenant·es que nous avons rencontrées citent de façon presque automatique l'accès au logement comme ce qui fait le plus défaut dans la poursuite de leurs missions.

Selon plusieurs, le problème du logement relèverait plutôt d'une volonté politique et donc d'une action publique qui peine à proposer une offre de logement à prix décents, que ce soit par manque de logements sociaux, pérennes, décents, accessibles et donc, en nombre comme en qualité.

« Ce qui manque, c'est une réelle offre de logements, adaptée. [Les centres d'urgence] c'est pas une offre de logement décente, adaptée... euh, des boîtes en carton pour mettre dans les parcs, c'est pas un logement social adapté. Il faut des trucs qui répondent au code du logement, et c'est pas compliqué, y a maintenant, je sais pas, peut-être 400 sans-abri, avec le Covid, on a peut être réussi à en caser, 800 ou 900 de plus que les autres années dans le dispositif hivernal. Avec un petit effort, tout est réglé, c'est une question de volonté politique. » (directeur d'un centre de jour)

Un autre coordinateur d'hébergement aborde la question des enveloppes fermées. Selon lui, il préférerait une action publique et une contribution sociale en direction des plus démunis et non en faveur d'avantages extra-légaux, citant l'exemple des voitures de sociétés.

En revanche, la plupart saluent la perspective du plan d'urgence (Ben Hamou, 2020) qui devrait permettre à 450 personnes sans-abri d'accéder à un logement social dans les années à venir. À côté du scepticisme à l'égard de la stabilité politique (cf. 9.2.2), d'autres intervenant·es regrettent que le sans-abrisme soit un phénomène difficile à enrayer. Plusieurs d'entre eux font ainsi référence à l'idée de flux et mettent en lien le sans-abrisme avec la pauvreté et des phénomènes de paupérisation qui iraient grandissant et, par conséquent, avec l'afflux⁸¹ de nouvelles personnes sans-abri.

« [D]u coup, c'est aussi l'insertion par le logement et que du coup, y'a plein de gens qui n'ont même plus de logement [...], finalement avoir un logement et retrouver une place d'être humain [...], déjà trouver une place dans un logement et retrouver une place de citoyen, d'être respecté et bien ça, c'est déjà tout l'enjeu de l'accompagnement. » (Intervenante Housing First)

Concernant l'insertion des personnes accompagnées, le logement devient une manière de s'insérer. Aussi, cette intervenante associe ce mode d'insertion avec l'accès à une certaine dignité. Si la plupart des personnes interviewées est persuadée que personne ne choisit vraiment de vivre à la rue, certain·es s'en contenteraient en raison de la liberté et de l'absence de contraintes relatives à la vie en logement. Des personnes sans-abri iraient jusqu'à solliciter un logement uniquement pour la saison hivernale et pouvoir jouir le reste de l'année de leurs diverses relations issues de cette insertion à la rue. Lors des entretiens, l'idée d'une insertion « totale » à la rue est ressortie à plusieurs reprises. Comme développé dans notre partie théorique, cette perception vient bousculer l'opposition forte entre insertion/exclusion. Ce n'est

⁸¹ Nous parlerons plus loin de la question du public sans-papier (ch. 8.2.2.d)

pas parce que l'on est sans-abri que l'on n'est pas inscrit dans un ensemble de relations sociales multiples.

D'autre part, le refus ou le manque de volonté à suivre les cadres normatifs qui s'imposent en termes de logement semblent nous proposer de questionner ce rapport à la norme d'habiter. Ainsi, selon plusieurs intervenant·es, tous et toutes ne seraient pas faits pour les « cadres ». Jusqu'à quel point doit-on alors contraindre, notamment l'accès au logement, ou en revanche, doit-on élargir les possibilités et modes d'insertion en la matière ? Doit-on donc s'écarter du logement individuel comme principale norme d'habitation ? Nous posons cette question notamment eu égard à la difficulté à trouver du logement à prix modeste mais aussi en raison de la nécessité pour certains de logements qui permettent le lien social⁸².

8.1.3 La santé mentale et les assuétudes

Quant à la santé mentale et les assuétudes, les entretiens, et l'analyse que nous en faisons, semblent indiquer, sans grand étonnement, qu'il s'agit avec l'accès au logement, d'une difficulté majeure pour le secteur d'aide aux personnes sans-abri. De façon presque automatique, ces problématiques posent des difficultés pouvant aller jusqu'à empêcher toute possibilité d'aide au sein du secteur. Nous avons vu que le Housing First pouvait permettre l'accès au logement à des personnes présentant un cumul de ces problématiques en contournant les processus habituels de stabilisation parfois tortueux. D'autre part, nous avons vu que notamment au sein des maisons d'accueil, la santé mentale et les assuétudes posent problème lorsque ceux-ci empêchent un fonctionnement social satisfaisant. De la même manière, nous pensons qu'il y a dans la violence ou les comportements qui peuvent en découler, de véritables entraves au travail social et constituent en eux-mêmes des problèmes à part entière. Nous écartons-nous de la sorte d'une vision construite des problèmes sociaux, pour en faire des problèmes objectifs ?

Bien que ce que nous avons décrit comme *espace normatif partagé* est peut-être atteint dans ses fondements par certains types de personnes aux prises avec des problématiques complexes, pouvons-nous pour autant justifier l'abandon ou, au contraire, la répression (Otero, 2013) sans tenter d'y faire face par une meilleure prise en compte des réalités particulières de ces personnes ? N'y a-t-il pas à améliorer l'action publique à destination de ces personnes ?

⁸² Nous pensons notamment aux logements supervisés mais également aux questions que nous posons sur l'autonomie ainsi que le lien social (Voir e.a. les chapitres 5.4, 10.2 et 12)

Plus d'un demi-siècle après un mouvement de désinstitutionnalisation initiée avec la montée en puissance des droits de personnes (Lafore, 2010) et l'apparition d'une pharmacopée appropriée (Otero, 2005, p. 70), il semblerait que le pari de l'absorption par la communauté d'une masse de personnes présentant des difficultés psychiques importantes n'ait pas été honoré (Ibid., p. 71). Ainsi, ces personnes seraient ballotées entre différents services (phénomène de portes tournantes), seraient parfois judiciairisées, ou vivraient par périodes ou durablement dans la rue (Ibid., 73).

Quant au secteur de l'aide en particulier, il conviendrait d'une part d'augmenter l'offre déjà existante des services de soutien transversal face aux difficultés de prise en charge que les associations du secteur rencontrent. D'autre part, nous nous demandons de quelles manières le travail intersectoriel peut être amélioré ou intensifié.

« Avant, y avait quand même des tabous à dire que ce sont des gens qui ont des problématiques de santé mentale, qui ont des cumuls de problématiques... et le HF est venu dans une logique, comme ça, d'identification des profils, et ça aide beaucoup quand tu mets des mots là-dessus, et c'est quand même super scandaleux que les gens qui sont en rue sont vraiment vulnérables, qu'ils ont vraiment besoin d'aide et qu'ils ont décroché du système d'aide. Et quand tu comprends ça, tu dis, allez oui, à un moment donné, il faut mettre les moyens. » (Coordinatrice Housing First)

En ce qui concerne la question de l'intersectorialité, nous posons la question des ponts à créer ou à renforcer entre le secteur sans-abri et la santé mentale⁸³. Nous en venons d'ailleurs à nous demander si, outre le Housing First, il n'y a pas dans cette perspective de réelles voies vers l'innovation sociale en inventant de nouveaux projets ou services mieux à même d'accompagner et de soutenir des personnes aux prises avec des problématiques complexes et les institutions déjà en place.

Un autre constat qui ressort de notre rencontre avec différents acteurs et actrices de l'aide aux personnes sans-abri est la difficulté pour ces personnes à accéder à des soins psychiatriques pour traiter les troubles mentaux ou effectuer des sevrages :

« La psychiatrie, les addictions, qu'ils puissent aller faire une cure de désintoxication et puis, après, ils sont censés aller dans des centres pour se faire aider à long terme,

⁸³ Nous n'ignorons pas l'existence de la réforme 107 qui consiste en la conversion d'un certain nombre de lits issus d'hôpitaux psychiatriques vers du travail de soin communautaire en santé mentale. Nous n'entrerons pas ici dans une analyse ou une critique de cette réforme, mais nous pouvons juger par notre enquête que le secteur est en tout cas toujours demandeur de soutien dans son travail avec les problématiques de santé mentale.

mais on ne peut même pas rentrer dans un centre de déttox si on n'a pas déjà une place en postcure. Là, ça coince en psychiatrie, ça coince et pour différentes raisons, les multiples problématiques, on est trop ou pas assez [ceci ou cela], et on a trop de problématiques... on n'accepte que les gens dont on sait qu'on va avoir du succès avec eux. » (Directrice d'un centre d'hébergement d'urgence)

Parmi les causes exprimées qui entravent accès aux soins, nous dénombrons également le manque de lits disponibles qui causerait un écrémage, la difficulté des personnes sans-abri à remplir les formalités nécessaires ou encore les situations administratives incomplètes. Il est également important de tenir compte des risques de développer des troubles mentaux en raison du caractère éprouvant de la vie à la rue. En effet, si l'on ne sait pas toujours si la rue engendre des problèmes de santé mentale ou à l'inverse, si ces derniers peuvent conduire à la rue, il semble en tout cas important de permettre une prise en charge afin d'éviter des conséquences en matière de santé mentale :

« C'est plutôt la nuit qu'on leur vole leurs papiers, quand ils dorment, première chose qu'ils perdent quand ils tombent dans la rue. Une carte d'identité, ça vaut 150 € sur le marché, ça se vole, la pièce officielle, et puis la carte de banque, et ça, c'est les deux, trois premiers trucs, 4 ou 5 jours après, la fatigue aidant, la personne est déjà plus dans son état normal, ensuite on peut déjà dire qu'elle a des problèmes de santé mentale. Enrayer, pouvoir capter ces personnes par des maraudes et autres, avant que ça ne leur arrive permettrait de dépenser beaucoup moins de sous après. » (Directeur d'un centre d'accueil de jour)

Nous percevons dans cet extrait également l'aspect préventif et la critique d'une vie à la rue qui peut entraîner des troubles psychosociaux plus difficiles à résoudre par la suite.

Enfin, nous pensons que la nécessité d'une meilleure collaboration intersectorielle invite à s'interroger sur les limites d'institutions qui fonctionneraient trop en silo (Ouellet, 2018, p. 150) tandis que la dynamique d'affaiblissement du pouvoir contenant du lien social, liée aux processus d'individuation (Martuccelli, 2010), nous amène à poser la question de l'intégration de ces personnes qui ne semblent être « nulle part bienvenues et n'ont nulle part où aller » (Otero, 2010).

A contrario, l'ouverture du travail au réseau invite à réfléchir aux difficultés pour parvenir à arrimer le singulier et le général dans une intégration des pratiques (Paumier, 2017, p. 107) ou des services, et ouvre également le débat sur d'autres questions et difficultés particulières. En

effet, comment éviter le phénomène de portes tournantes sans harmoniser les pratiques et donc, les restreindre ? De cette manière, la recherche de trajectoires de soins sans aucune rupture peut nous sembler utopique.

Quoi qu'il en soit, nous pensons, avec d'autres (Bourgeois Guérin & L'Archevêque, 2017), que certaines particularités psychiques mettent à mal les coordonnées « d'une société qui valorise le changement, la nouveauté, l'immédiateté » (Ibid., p. 215) tandis que les possibilités de l'expression de choix individuels et la contrainte aux soins s'opposent dans la mise en œuvre de l'intervention sociale (Paumier, 2017). Autrement dit, jusqu'où peut-on laisser l'autonomie, l'autodétermination primer dans l'offre ou le recours aux soins et cela, à plus forte raison lorsque les comportements sont potentiellement dangereux pour elles-mêmes ou pour autrui, et qu'il est difficile d'établir quel registre d'intervention doit prévaloir (Otero, 2007).

8.2 L'accompagnement : enjeux et défis

En tant que travail social, l'aide aux personnes sans-abri nous semble avant tout une histoire d'accompagnement. C'est dans la proximité, dans la rencontre entre personnes et la création d'un lien de confiance que ce travail semble pouvoir se réaliser.

Nous allons dans un premier temps nous intéresser à la question du travail du lien avant de nous intéresser à certains publics cibles. Nous terminerons ce chapitre relatif à l'accompagnement par le défi que pose le non-recours aux droits sociaux, notamment par la notion des seuils d'accès.

8.2.1 Le lien d'accompagnement

Il ressort de notre enquête que le lien qui se tisse avec les personnes accompagnées est le support incontournable du travail social. Que les projets nous semblent plus orientés vers l'intégration et la participation sociale — à titre d'exemple, dans les maisons d'accueil, ou dans le travail avec certains profils — ou à plus bas seuil — comme dans les centres de jour ou le Housing First — la relation est ce qui permet l'accroche et la construction d'un projet. Cela sous-entend le respect d'un certain rythme, celui de l'usager comme celui de la création d'un lien en tant que tel. Ce lien peut résulter de la confiance qui doit se créer comme de la nécessaire valorisation d'une estime de soi dévalorisée. Il est souvent fait cas d'une forme de temps de réparation d'un rapport endommagé aux institutions, au travail social, à l'autre, qui demande à se reconstruire, à se modifier au gré d'expériences positives.

Comme nous l'avons cité à plusieurs reprises dans notre partie théorique, les personnes en difficulté auraient souvent intériorisé des jugements négatifs à leur égard, souffrent d'un travail d'étiquetage ou de la stigmatisation subie. Les travailleurs sociaux peuvent-ils de la sorte être perçus comme des supports⁸⁴ qui permettent à ces personnes de dépasser leurs éventuels traumatismes, de se faire confiance et de réactualiser leur rapport à l'autre. Si on peut citer le cas de jeunes qui vont pouvoir se référer à des adultes plus respectueux, nous pouvons aussi citer le cas de femmes victimes de violences conjugales qui auront la possibilité de vivre au contact d'hommes (ex. : les travailleurs sociaux) différents de ceux qu'ils ont connus. Face à l'inertie inhérente à ce genre de processus, et s'opposant ainsi à la primauté d'enjeux financiers, c'est bien l'aspect temporel du travail social qui nous semble important de souligner et de prendre en compte. Lors de notre entrevue, une ancienne travailleuse de rue nous dit :

« C'est très typique de ce qu'on fait, car on crée un lien de solidarité, tu vois, et les gens nous aiment beaucoup, ils aiment beaucoup les travailleurs, en rue aussi, c'est comme ça, car tu n'as rien à offrir, tu viens avec qui tu es, mais juste de t'asseoir à côté de quelqu'un, qui est exclu depuis longtemps, sans rien lui imposer, les gens, ils adorent, on est souvent bien reçu ». (Ancienne travailleuse de rue)

Notre interlocutrice ajoute que ce sont les allers-retours, les essais/erreurs et le fait de laisser la personne à son rythme qui lui permet de s'approprier les résultats, d'avoir l'impression d'être aux commandes. La rue serait une position de victime absolue et il est important de nourrir une position de pouvoir sur sa vie. Revient aussi cette idée que personne ne choisirait vraiment la rue, mais l'affirmer permet de regagner un sentiment de liberté ou de contrôle sur ce qui nous arrive. La rue est aussi une expérience de nombreux liens, dans la rue on peut exister, être un survivant. L'idée d'une affiliation et d'une adaptation à la rue est aussi souvent avancée, en parallèle à une exclusion processuelle.

Les personnes sans-abri auraient des difficultés à percevoir des possibilités d'insertion. Lorsqu'on leur propose un logement ou qu'elles le visitent pour la première fois, elles n'y croient pas vraiment. De nombreuses personnes accompagnées en logement Housing First n'investiraient ainsi pas leur logement, dormiraient sur le sol ou encore, sur le paillason à l'entrée. Les hypothèses des travailleurs et travailleuses hésitent entre la peur de ces locataires que le logement leur soit repris ou simplement la difficulté à investir le logement, comme si

⁸⁴ Nous renvoyons notamment aux travaux sur la résilience et les tuteurs de résilience (Anaut, 2009).

cela devait prendre un certain temps. Pouvons-nous faire le lien avec ce que nous avons dit dans notre partie théorique sur les processus d'adaptation/désadaptation concurrents ?

Ainsi, l'arrivée en maison d'accueil ne signifie pas toujours que le travail de réinsertion peut commencer. Un certain temps pour atterrir, s'apaiser, regagner en confiance ou simplement se reposer doit souvent être permis. Cela dit, insistons sur l'idée selon laquelle il existe une diversité de profils et de besoins. Ainsi certaines personnes veulent aller où elles pourront travailler, tandis que d'autres, ne pourront s'insérer dans un service où le collectif prend une place importante. Il serait ainsi nécessaire de tenir compte de cette diversité pour envisager des projets adaptés à certaines particularités, comme le Housing First le permet pour les personnes cumulant des problématiques multiples et qui stagnaient à la rue ou dans l'aide urgente. Nous verrons plus loin que le secteur nous a donné l'impression de l'avoir bien compris (Ch. 8.4.1).

Mais à côté du lien comme possibilité de travail, offrir des perspectives aux personnes en rue provoquerait une diminution de symptômes psychiques. Deux exemples parlant nous ont été décrits de personnes très paranoïaques et présentant de symptômes psychiques plutôt envahissants qui s'estompent jusqu'à une certaine stabilisation lorsqu'un logement est proposé. Nous rejoignons ici la notion des syndromes d'auto-exclusion dont nous avons parlé au chapitre 6.4.a. Ainsi, lorsque des brèches semblent s'ouvrir dans un monde qui peut sembler hermétique, voire hostile, des symptômes psychiques peuvent s'atténuer et les personnes peuvent ainsi entrevoir les possibilités d'une vie personnelle et sociale qui s'améliore.

Le temps nécessaire à la création d'un lien d'accompagnement et sa dynamique propre, faite d'échanges, de dons et de contre-dons qui peuvent connaître des échecs aussi imprévisibles qu'inévitables (Fustier, 2012) nous semble induire au moins deux éléments dont tout organe de coordination ou les pouvoirs publics devraient tenir compte. Premièrement, des rythmes de travail, la pression aux résultats ou encore à la quantification par des normes établies de l'extérieur nous semblent inappropriées sans concertation ou sans prise en compte des publics accompagnés ou des contraintes liées au contexte de travail. Autrement dit, il nous paraît nécessaire d'« atténuer les effets néfastes de la "managérialisation" du travail social auprès des publics » (David Puaud, 2012, p. 49). Ensuite, il nous paraît pertinent de créer des lieux d'accueil et surtout d'hébergement à bas seuil et inconditionnels pour permettre aux personnes de prendre le temps qui leur sera utile.

« Et après, faut préserver ce temps d'écoute, et c'est difficile quand tu es sur le terrain, t'as vite envie de faire des choses, et hop, ça paraît simple, mais ce temps d'écoute, ce

temps de faire un pas en arrière vers possiblement des problèmes, c'est laisser le temps que la personne vive ça, de rester à ses côtés, et puis d'avancer, faut tout ce temps d'écoute, d'allées et venues avec les gens. » (Intervenante Housing First)

Cela ne signifie pas simplement créer ce qui ressemblerait à des dortoirs. Il semble toujours nécessaire de stimuler à minima un travail d'accompagnement et de lien comme l'optique relativement militante de l'hôtel Covid (cf. 7.5) nous l'a suggéré : peut-être qu'entre la maison d'accueil principalement tournée vers l'insertion (par le travail et le logement individuel) et l'aide urgente, une variété de lieux de vie ou de transit doit être pensée, avec, nous semble-t-il, l'idée d'un compromis entre stabilité et dynamique de vie.

« Les personnes qui arrivent dans le cadre de violences conjugales, elles recherchent d'abord un lieu sécurisé, où elles peuvent se sentir vraiment en sécurité avec leur enfants, et elles ont besoin d'un peu de temps avant de se projeter, de comprendre ce qu'elles ont fait, ce qu'elles veulent faire, où elles veulent aller, donc tout ça, c'est beaucoup d'écoute, d'essayer de comprendre, de revaloriser les personnes, elles arrivent souvent dans un état de stress ou de manques de confiance en elles, au fil du temps, c'est que la collectivité permet aussi, d'être entourés, d'autres enfants, y a de la vie, y a de la joie » (Directrice d'une maison d'accueil)

Ainsi, plusieurs travailleurs sociaux de maison d'accueil nous ont fait part de la nécessité d'une perspective vers le logement et d'un travail qui ne doit pas trop s'éterniser, car les personnes doivent pouvoir se projeter, tandis que d'autres publics semblent mieux profiter d'un travail et d'un accompagnement à long terme. Conformément à l'idée d'individus pris dans des trajectoires personnelles (cf. 5.2), l'idée d'un être humain "en mouvement" se loge régulièrement dans les discours, mais d'un être humain qui doit pouvoir aussi bénéficier de stabilité et d'une certaine « dignité » quelle que soit sa façon de participer.

Mais finalement, le travail social⁸⁵, ce serait avant tout la disponibilité et la présence pour que la rencontre soit possible. Ce ne serait pas seulement faire ou poser des actes techniques, mais privilégier « la relation humaine » (Dambuyant-Wargny, 2018). Il conviendrait également de ne pas pointer les responsabilités dans le chef des personnes (aidants ou aidés) mais de questionner les conditions de cette « rencontre qui ne se fait pas, ou se fait mal » (Eliçabe & al.,

⁸⁵ Bien que ce travail mette principalement l'accent sur les personnes accompagnées, il nous semble clair que la réflexion sur les questions de sens dans le travail d'accompagnement et de bien-être des travailleurs sociaux et sociales (Laloy, 2011) est aussi primordiale que celle liée à l'accompagnement des personnes aidées.

2016, p. 107). Par conséquent, c'est également mettre en perspective les lieux où ce travail peut se réaliser.

D'autre part, il y a probablement à penser la ligne qui sépare le soignant du soigné⁸⁶ (Grangé-Sénégal, 2014) et voir comment l'institution peut permettre le soin, et éviter la maltraitance tant des « usagers » que des professionnels. Dans cette idée, quelle serait la place plus large faite aux usagers, en l'occurrence les personnes sans-abri, dans la vie des services ? L'éventuelle place de la pair-aidance nous semble à réfléchir. Quant à la parole et à la réalité de vie des personnes, plus qu'utile, elle nous semble incontournable si l'on veut construire des projets qui soient en adéquation avec les réalités de vie.

Quant aux problématiques de temporalités des prises en charge (Gardella & Grimard, 2016, p. 61-67), longues ou courtes, éviter la shelterization, la porte tournante, etc., nous pensons qu'une offre plus large de possibilités d'aide, qu'elles soient résidentielles ou ambulatoires, éviterait les sempiternelles réflexions et compromis concernant l'accueil des personnes. Nos entretiens nous ont montré que les services d'aide sont largement saturés. De ce fait, nous nous demandons si l'insuffisance de l'offre n'est pas en elle-même l'un des principaux facteurs de non-recours à l'aide (cf. 8.2.3), si nous exceptons les raisons liées à la configuration concrète de cette aide (critères d'accès, promiscuité...). Au-delà des discussions quant à la bonne durée (Ibid.), ce « rationnement temporel » inviterait à s'interroger sur les « possibilités d'habiter » (Ibid, p. 66).

En conclusion de ce point sur la thématique du lien, nous ne nous positionnons certainement pas en faveur d'une critique totale de l'individualisme contemporain qui pourrait malgré tout contenir une potentielle « éthique de la sollicitude, du care » (de Singly, 1998) et qui n'est pas forcément « égoïste » ou « amoral » (Ibid.). Cet individualisme pourrait se montrer « créateur de lien social » (Ibid.). Nous pensons que l'action publique à destination des publics en difficulté se doit de tenir compte, nous l'avons dit, de la vulnérabilité inhérente à la condition humaine (Genard, 2007) en même temps qu'elle permet une certaine capacitation (Ibid.). Une certaine dignité nous semble en être l'horizon et cela, sans attentes normatives trop importantes. En effet, il nous semble qu'elles doivent permettre l'expression d'identités ou de besoins particuliers, soutenir plus que juger. Quant aux imprévus des processus de création du lien, il nous semble qu'ils doivent pouvoir se produire. En effet, il semblerait que la mise en échec soit

⁸⁶ Nous pourrions aussi penser la question du contexte de société et des déterminants sociaux qui peuvent faciliter ou entraver les possibilités d'un travail social positif (Grange-Ségéral, 2014).

un enjeu incontournable de l'accompagnement des personnes ayant connu ruptures et traumatismes (Fustier, 2012).

8.2.2 Des publics cibles

Après l'importance de la création d'un lien de confiance et du temps que cela requiert, nos entretiens nous ont inévitablement emmenés sur les chemins d'un inépuisable questionnement : celui des publics cibles. Faisant suite à ce que notre parcours théorique nous avait fait pressentir, nos rencontres nous ont confirmé que l'action publique à destination de ces personnes doit idéalement prendre en compte certains de leurs traits caractéristiques si elle ne veut pas, justement, manquer « sa cible ». Si nous ne devions pas plutôt dire « ses cibles ».

Quant à la tension que nous avons relevée entre homogénéité et hétérogénéité (Damon, 2012) ainsi qu'entre sans-abrisme *stricto* et *lato sensu*, nous pensons que cette problématique complexe empêche autant d'en contourner l'équation que de la résoudre de manière simple et définitive. Nous pensons ainsi qu'à l'image de la nécessité de s'adapter aux situations et besoins de chaque personne sans-abri, la réflexion autour de certaines problématiques doit tenir compte des situations spécifiques et des conséquences de ces dernières sur les manières d'accompagner. Il semble en effet difficile de prôner un accompagnement collectif pour certaines personnes tandis que la mise en logement d'abord ne sera pas forcément toujours la panacée. Alors qu'on ne traitera pas les assuétudes qui dans un cadre généraliste (ex. : maison d'accueil) s'avèrent vite problématiques lorsque plusieurs consommateurs sont réunis et s'entraînent dans la consommation d'alcool ou de drogues, les problèmes de santé mentale peuvent demander des traitements particuliers. En revanche, le collectif, nous l'avons dit dans la partie des maisons d'accueil, peut-être bénéfique pour les individus qui profitent alors autant de l'expérience de pairs que de la mixité. D'ailleurs, tous s'accordent à dire que le modèle en escalier est, malgré les critiques qu'il essuie, probablement profitable pour toute une série de personnes en mesure de faire leurs preuves et de gravir les « marches » en regagnant une estime de soi aussi précieuse qu'utile.

Cette tension entre hétérogénéité et homogénéité invite en tout cas à la mise en place d'une action publique large, diversifiée et généreuse face à une vie sociale qui peine à « absorber tous les ratés de la socialisation » (Otero, 2010). Nous pensons dès lors que le travail en réseau et la bonne coopération entre différents services est une bonne manière de prendre en charge l'homogène (le logement, l'accompagnement collectif) sans délaisser l'hétérogène (l'âge, l'insertion, la stabilisation, l'accompagnement individuel, la santé mentale). Bien entendu,

comme dit en conclusion du point concernant la santé mentale et les assuétudes, le cloisonnement des services et des secteurs posent autant de défis que l'arrimage des services et des pratiques dans le cadre d'un travail organisé par réseau.

Plusieurs publics cibles se sont distingués, lors de nos entretiens. Nous allons maintenant succinctement les passer en revue.

a) Les femmes (et l'invisibilité)

Les femmes semblent être un de ces publics pour lequel la rue est une épreuve particulière et cela, par leur forte exposition à la violence, aux violences sexuelles et à la prostitution. Il ressort notamment de nos entretiens, la difficulté pour certaines femmes à pouvoir quitter leur conjoint parce que l'aide nécessaire n'existe pas ou n'est pas accessible. De ce fait, certaines auraient tendance à supporter le poids d'un quotidien maltraitant parce que les lieux où obtenir de l'aide n'existent pas en suffisance ou sont méconnues. Il pourrait ainsi exister des phénomènes de non-visibilité et de non-recours à l'aide de la part de femmes en difficultés conjugales.

b) Les jeunes en errance

Les jeunes en errance formeraient un groupe à part entière. Certaines de leurs caractéristiques en feraient des personnes sans-abri en proie à des difficultés particulières et encore éloignées d'enjeux parmi lesquels, les risques de chronification qu'il y aurait lieu d'éviter. Néanmoins, une fois de plus, construire un groupe homogène n'est pas franchement pertinent, car des jeunes qui présenteraient des problèmes de santé mentale requerraient des modes d'accompagnement ou de prise en charge spécifiques. Notons qu'un nouveau projet (Macadam) à destination du public (jeunes en errance) est en cours de création pour la Région bruxelloise.

Nous pouvons relever les difficultés relatives au fonctionnement et aux manques du secteur de l'Aide à la jeunesse. Nous pouvons faire cas du passage à la majorité qui ne permet plus aux jeunes de bénéficier des services de l'Aide à la jeunesse excepté lors de déclaration de minorité prolongée jusqu'à 21 ans.

« le secteur de l'Aide à la jeunesse, et je ne critique pas, mais il s'avère qu'ils ont énormément de boulot aussi. Et il s'avère qu'il manque cet entre-deux. Et, bien souvent, il y a des jeunes de l'Aide à la jeunesse qui tombe dans le monde adulte, et donc ne font plus partie de l'Aide à la jeunesse, mais ne sont pas pour autant mieux dans leur vie,

quoi, ils sont en galère totale, donc là, on a un rôle à jouer, clairement ». (Directeur d'une maison d'accueil)

Nombre de jeunes auraient des difficultés à s'identifier à des personnes sans-abri. Malgré la présence dans certains cas de problématiques relativement handicapantes, ceux qu'on appelle désormais « jeunes en errance » bénéficieraient de façon particulièrement positive d'une mobilisation forte vers l'insertion par le logement et le travail.

Par ailleurs, la difficulté pour les jeunes d'obtenir des allocations sociales semble un élément important dans la paupérisation et les situations de sans-abrisme chez les jeunes. Leurs droits sociaux étant souvent liés aux possibilités financières de leurs parents, cela peut les contraindre à devoir porter plainte contre ces derniers ou, au contraire, à accepter de retourner vivre chez eux malgré des situations de vie compliquées (ex : violence).

c) Les personnes sans-abri âgées

Brièvement, en particulier dans nos entretiens en rapport avec le Housing First, les personnes sans-abri vieillissantes et cumulant de longues années de parcours de vie en rue doivent parfois être accompagnées dans des maisons de repos. Des problématiques de santé peuvent se manifester en raison du manque de soins au cours des années de rue. Cette partie du public soulève donc la question des possibilités d'accès aux soins de santé, mais aussi l'accès à un logement plus encadrés qui nous semble relever d'une réflexion plus large que concernant cette seule partie du public sans-abri.

d) Les personnes sans-papier

De nombreux services et droits ne sont pas accessibles aux personnes en situation de séjour illégal. En raison de phénomènes de migrations, ces personnes seraient nombreuses⁸⁷ en Belgique. Alors que leur arrivée semble susciter de multiples réactions, nos entretiens permettent de détecter des tensions entre respect de certaines obligations légales interdisant l'aide à l'égard de personnes sans-papier et les possibilités réelles d'accueil. Parfois, il s'agit aussi d'accueillir ces personnes le temps que leur situation soit régularisée. Certains se demandent ainsi dans quelles mesures l'État peut ignorer la question de l'accueil de ces personnes.

⁸⁷ La population de personnes en séjour illégal reste difficile à déterminer avec précision. En 2008, on estimait entre 40.000 à 140.000 personnes sans titre de séjour valable vivaient en Belgique (Centre pour l'égalité des chances, 2008).

« que chacun assume ses responsabilités [...], on parle toujours des transmigrants, je sais pas comment ça s'appelle... c'est bien joli de donner un nom à ces personnes qui crèvent dans la rue, mais ça reste des humains qui crèvent dans la rue et le fait qu'il n'introduise pas à un moment ou un autre un parcours d'asile... voilà, l'état fédéral ne peut pas se dédouaner de ça » (Directeur d'un service d'accompagnement en logement).

Nous ne développons pas dans ce travail le croisement entre migration et sans-abrisme, mais il nous semble clair que les phénomènes d'immigration clandestine questionnent les fondements démocratiques et humanistes de nos états occidentaux. En revanche, nous devons signaler que des procédures existent pour protéger de l'expulsion des personnes victimes de regroupements familiaux ou de mariages abusifs. Dans ces cas, les personnes peuvent bénéficier de l'aide de certains services d'hébergement à condition de l'avoir acté devant la justice. Comme cités lors de notre brève partie statistique, les personnes en provenance d'autres pays de l'Union européenne sont nombreuses dans notre pays. Il ressort d'un de nos entretiens que les personnes notamment polonaises seraient les plus représentées parmi les morts de la rue (Morts de la rue, 2021). Nombre d'entre elles viennent pour travailler de manière illégale et aboutiraient à la rue après un accident de travail ou en raison de consommations massives d'alcool.

e) Les grandes familles

Les familles nombreuses trouveraient difficilement des places en hébergement. Elles feraient également face à une pénurie de logements suffisamment grands à loyer accessible. C'est encore la question de la faiblesse de l'offre de logement qui peut être pointée.

8.2.3 Le non-recours

Dès notre premier entretien exploratoire, notre interlocuteur, un médecin d'une équipe mobile nous le disait, les obstacles et les cas de non-recours sont innombrables. Nous avons d'une part les situations de non-recours en raison d'une offre mal adaptée aux particularités de certaines personnes ou à l'inverse, en raison des difficultés de certaines personnes à recourir à certains droits. Nous pouvons encore citer le cas assez connu dans le secteur de la complexité de certaines démarches administratives qui peuvent entraîner des situations de non-recours cumulés.

Nous avons déjà abordé dans notre partie théorique (6.5.d) l'idée selon laquelle un refus de l'aide proposée pouvait provenir de positionnements rationnels, voire stratégiques, les

exemples les plus célèbres étant l’interdiction⁸⁸ de consommer de l’alcool ou de la drogue et celle de ne pas pouvoir entrer avec des animaux de compagnie. Cependant, d’autres types de non-recours peuvent être signalés et ne dépendent pas toujours de comportements « volontaires ».

Les principaux travaux en français sur ce sujet ont été encadrés par Philippe Warin au sein d’un centre de recherche dédié à la question, l’ODENORE⁸⁹.

Typologie du non-recours (Warin, 2017)

La non-connaissance , lorsque l’offre n’est pas connue.
La non-proposition , lorsque l’offre n’est pas activée par les agents prestataires malgré l’éligibilité du demandeur, que celui-ci connaisse ou pas l’offre.
La non-réception , lorsque l’offre est connue, demandée mais pas obtenue ou utilisée.
La non-demande , quand l’offre est connue mais pas demandée, abandonnée, ou bien un droit est ouvert mais la prestation non utilisée, un service est accessible mais non sollicité.

De nos entretiens découle un certain nombre de cas récurrents et parfois relativement connus. Nous pouvons notamment citer la non-réception en raison de contraintes liées aux démarches que les personnes n’effectueraient pas correctement. Fréquemment, reviendrait la nécessité de demander des preuves de démarches effectuées que les personnes ne reçoivent pas ou ne demandent pas. Bien souvent, d’après les travailleurs et travailleuses sociales rencontrées, les personnes sont intimidées ou perdent leurs moyens face aux agents de certains services sociaux publics. Nous pouvons y voir des situations de non-recours en raison de normes de comportements qui ne sont pas maîtrisées, en raison de sentiments de discrimination ou de stigmates intériorisés par les personnes (Warin, 2017, p. 76-82). Dans certains cas encore, les institutions sembleraient, d’après nos entretiens, incarner les symboles de phénomènes d’exclusion et conduiraient les personnes à les éviter. Des cas de non-recours peuvent être mis en lien avec la complexité de certaines démarches administratives et de difficultés inhérentes à certains bénéficiaires. Ainsi, des problèmes de santé mentale ou des handicaps divers peuvent aussi engendrer des phénomènes de non-recours par non-demande (Warin, 2017, p.43).

⁸⁸ À noter que des projets autorisant une certaine consommation ou encore en compagnie d’animaux commenceraient à voir le jour en Belgique.

⁸⁹ Pour Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE, 2021). Un certain nombre de travaux et d’enquêtes sont réalisées par cet observatoire et un certain nombre d’entre eux concernent l’accès aux droits de personnes en situation de précarité, mais également présentant des handicaps ou des troubles liés à la santé mentale.

À titre d'exemple, nous pouvons citer le cas de l'accès à certains revenus de remplacements qui est rendu compliqué parce que les relations entre certains employé·es de services publics et les personnes sans-abri ne peuvent se faire de façon optimale. Voici un cas qui nous semble évocateur d'un effort nécessaire de la part d'accompagnante Housing First pour pallier ces difficultés relationnelles :

« [S]ouvent les personnes nous demandent de les accompagner à la fois parce que ça les rassure de les accompagner, dans l'idée que si on est là, et seulement parce qu'on est là, elles seront entendues, écoutées, respectées. Elles pourront avoir un rendez-vous et donc souvent, on sert presque de traducteur. Ça arrive quand même fréquemment entre des assistants sociaux, des médecins, des psys, des professionnels et nous, qui accompagnons le locataire, qui le connaissons, souvent si les deux essaient de se parler, et bien, ils ne se comprennent pas et on est là pour faire la traduction. Et moi, je sais que parfois, ça me met mal à l'aise parce que j'ai envie, enfin, c'est presque l'assistante sociale, le professionnel va nous poser les questions sur la personne alors qu'elle est là... pose-lui la question direct. » (Accompagnante Housing First)

Quant aux non-recours que nous avons qualifiés de rationnels ou de stratégiques, il s'agirait principalement de non-recours par non-demande. Dans tous les cas, nous pouvons retourner la question de la non-demande et nous interroger sur l'adéquation de l'offre d'action publique. Afin de poursuivre cette réflexion en lien avec le non-recours, nous allons nous intéresser à la notion de seuil d'accès aux services d'aide.

L'approche en termes de seuil d'accès nous semble une bonne manière d'interroger la pertinence de l'offre de services à destination des personnes sans-abri. Les « seuils » pourraient être considérés « comme l'ensemble des règles et des conditions pratiques permettant à l'utilisateur d'entrer en contact avec l'intervention, de formuler une demande et d'y trouver une réponse » (Paumier, 2018). Il s'agit donc d'identifier les « obstacles structurels, institutionnels et interpersonnels » (Ibid.) qui empêchent les personnes d'accéder à un sort meilleur. Cette approche permet de décentrer l'attention des personnes en difficulté vers les capacités de services à les accompagner adéquatement. Ainsi, identifier ce qui pose problème dans l'accès aux services peut permettre d'adapter leur fonctionnement aux réalités et dispositions propres aux personnes auxquelles elles sont destinées. Citons par exemple des horaires adaptés, des heures de rendez-vous élargies ou flexibles, l'aller vers les personnes, la possibilité d'être sous

influence de drogues ou d'alcool, mais encore l'adaptation à certaines problématiques de santé physique ou psychique.

Par ailleurs, il convient de tenir compte que cibler certaines catégories de personnes peut amener à en négliger d'autres (Grimard, 2018, p. 107). Cela invite donc à plaider en faveur d'une offre diversifiée à destination d'une population sans-abri qui l'est tout autant. Nous verrons prochainement que le secteur tend à répondre à cette diversité de besoins et de profils. (Ch. 8.3)

a) Non-recours cumulé et difficultés administratives

Il est fréquent que des situations de non-recours en entraînent d'autres. Ainsi, dans la lignée des difficultés administratives, on peut constater de phénomènes de cercles vicieux assez connus dans le secteur. Par exemple, la perte d'une carte d'identité entrave la bonne poursuite d'autres démarches ou l'obtention de revenus de remplacement. D'ailleurs, récupérer ses papiers d'identité nécessite plusieurs démarches contraignantes pour des personnes en situation d'*expériences totalisantes* liées aux exigences de la vie à la rue et à certaines dispositions psychiques ou physiques.

Une autre problématique « célèbre » de ce genre est la perte de logement entraînant une radiation d'office et d'autres difficultés, dont la perte de revenus. Là encore, la situation peut être difficile à rétablir lorsqu'on est en situation de sans-abrisme. Le secteur réclamerait par ailleurs depuis longtemps une simplification administrative et une facilitation de l'accès à certains droits et démarches.

« On rend des choses tellement compliquées que quand on est de ce côté-là, quand on est là pour les aider, on est très détaché donc, du coup, c'est facile. J'avoue que pour les gens que j'aide parfois, remplir trois fois le même formulaire où je pense au tout premier monsieur au sein du centre d'hébergement d'urgence qui était un monsieur polonais quand je lui ai demandé la couverture maladie universelle⁹⁰, on a dû s'y reprendre à sept fois parce que le formulaire à chaque fois revenait de l'administration, vraiment c'était un non-sens. » (Gestionnaire locative en AIS)

Un responsable rencontré témoigne aussi du phénomène de non-recours par non-proposition. Il cite l'exemple de personnes ayant droit à la mutuelle plutôt qu'au revenu d'intégration, mais qu'aucun opérateur ne signale. Ce constat nous amène vers un autre point aussi récurrent

⁹⁰ Dénomination française de l'aide médicale urgente (AMU)

qu'ancien dans le secteur : l'adresse de référence. Certains CPAS (Francq, 2008a, p. 60-61) rechigneraient à octroyer des adresses de référence ou du moins, compliqueraient les démarches et pousseraient certains à l'activation sociale. De la sorte, ils refuseraient le droit au revenu à l'intégration sociale à certain·es bénéficiaires pour non-respect de conditions contractuelles alors que ces personnes ont pourtant droit à l'aide sociale de manière inconditionnelle.

La question de la fracture numérique et de la généralisation des guichets en ligne est aussi un frein dans les démarches administratives régulièrement exprimé dans nos entretiens. De même, certaines ressources à destination des personnes sans-abri nécessitent parfois l'utilisation de smartphone alors que la vie à la rue ne permet pas toujours une bonne gestion des moyens de télécommunication.

Nous ne disons pas pour autant qu'il existe une solution simple à ces problèmes et que les démarches administratives ne sont pas nécessaires dans nos sociétés complexes. Nous pensons cependant que des modes opératoires permettant d'éviter les situations non-recours auraient à être pensés. D'ailleurs, nous aborderons plus loin (cf. 9.2.1) la question du dossier social électronique, mesure qui s'inscrit dans l'idée d'une amélioration du parcours d'aide, mais qui est néanmoins fortement critiquée par les personnes que nous avons rencontrées.

b) Les dettes

La présence de dettes financières dans les situations personnelles ou familiales est un élément récurrent. Elles peuvent provoquer le basculement vers la rue, mais peuvent aussi compliquer le retour vers le logement. En effet, la récupération d'une adresse s'accompagne souvent de l'afflux de dettes qui existaient auparavant. L'arrivée de ces nouvelles peut compromettre une stabilité domiciliaire parfois fort exigeante en matière de (ré-)apprentissage ainsi qu'en contraintes multiples. Les services de médiation, semble-t-il, relativement saturés sont ainsi souvent les principaux interlocuteurs sollicités par les services. Les dettes sont fréquemment mises en lien avec l'appauvrissement de certaines couches de la population. Nous pouvons citer les crédits à la consommation qui peuvent témoigner de la difficulté à bénéficier d'un niveau de vie suffisant ou à maîtriser les accidents de parcours (Ducourant, 2012).

8.3 Le travail du secteur

Bien que nous ayons pu détecter les traces d'anciennes querelles de chapelle entre l'urgence et l'insertion, il nous semble que la crainte d'être jugé, ou du moins ce que nous tentons tant bien que mal de résumer de la sorte, est nettement plus perceptibles dans les discours qu'un jugement

réel vis-à-vis d'autres formes de projets. En effet, la plupart des intervenant·es que nous avons rencontré·es nous ont donné l'impression de reconnaître les limites de leur travail tout en étant persuadés de son efficacité. Il n'empêche que tous ont semblé mettre en valeur la pertinence d'autres types d'approches et leur complémentarité. Nous pouvons ainsi dire que chacun semble plaider en faveur d'une offre large et la plus adaptée possible à la diversité des profils et des situations. Ils s'expriment également à la faveur d'une complémentarité entre missions spécifiques.

Beaucoup s'accordent à le dire, le travail en réseau est aussi crucial que parfois difficile à manier. On peut notamment citer la difficulté à bien se connaître et se reconnaître, à dégager du temps pour se rencontrer et se coordonner alors que le travail quotidien est déjà plein d'exigences et de contraintes.

« En deux mots, fondamental, et, euh, ardu... parce qu'il n'y a que ça qui marche, le fait que quelqu'un doit être entouré de plein de gens, avec plein de compétences particulières, spécifiques à la problématique de la personne. Y a rien à faire, c'est ce qui fonctionne, on le voit bien, les gens qui sont bien entourés, qui recréent du réseau spécifique, en fonction de leur(s) problématique(s), c'est ce qui marche. » (Coordinateur d'un hébergement « Covid »)

En accord avec les représentations de plusieurs travailleurs et travailleuses sociales que nous avons rencontrées, le facteur temps en est certainement la cause autant que la solution. Inévitablement, la question du temps nous paraît rejoindre celle des moyens humains et donc, financiers.

Notre principal constat nous pousse à témoigner de la volonté avec laquelle le secteur tend à répondre aux besoins auxquels doivent faire face les services et les personnes sans-abri. Le logement en tête, le secteur nous a donné l'impression d'accentuer une tendance déjà repérée par d'autres avant nous (Rea, 2001, p. 117-118 ; Wagener, 2009, p. 165).

8.3.1 Pragmatisme et adaptation contingente

Nous immerger dans le secteur nous a permis de pressentir quelques tendances intéressantes à l'œuvre en son sein. Faisant inexorablement face à des besoins insatisfaits, tant pour les personnes sans-abri que pour le secteur lui-même, les services d'aide nous ont paru plus que jamais se mobiliser pour répondre à ces déficits. À l'image du modèle Housing First qui propose un renversement du modèle en escalier pour permettre à des personnes sans-abri

particulièrement vulnérables et très éloignées du logement, souvent durablement installées à la rue ou dans les services d'urgence, d'accéder à un logement pérenne sans contrainte autre qu'un accompagnement aussi indispensable que nécessaire, certaines associations diversifient leur offre afin de s'adapter à différents besoins propres au secteur comme à certaines spécificités de bénéficiaires stricto comme lato sensu. Un réseau bien construit autour des personnes serait donc un moyen performant pour les aider à se réinsérer rapidement.

Nous voudrions supposer que les associations s'efforcent donc de développer plusieurs services aux missions relativement spécifiques, mais complémentaires et articulées les uns aux autres afin d'être mieux armées pour permettre aux personnes sans-abri d'entamer des trajectoires de soins continues et adaptées à leurs possibilités et dispositions individuelles, que celles-ci soient momentanées ou plus durables. De plus, il nous apparaît que ces associations, qui semblent résoudre l'équation de la diversité par un compromis entre structures larges, mais reprenant de petites unités plus spécifiques, tendent par ailleurs à développer des services de supports transversaux qui les soutiennent dans leurs missions, notamment par la recherche de logements, dans les démarches sociales des usagers, par la recherche de subsides et de biens consommables (ex. : alimentation durable) ou de mobiliers à destination de leurs services ou de leurs usagers.

Dans certains cas, l'économie sociale apparaît également comme une opportunité pour les personnes sans-abri qui le veulent et en ont la possibilité de mettre ou remettre un pied dans le monde du travail. Cela tout en assurant aux associations des revenus pouvant les soutenir dans leurs tâches voire dans certains cas, de diminuer la participation des usagers aux frais de certains services.

En définitive, certaines associations peuvent de cette manière accompagner leurs usagers depuis la rue (maraudes et accueil de jour) jusqu'à l'accès et l'accompagnement au sein d'un logement durable. Si nous avons pu percevoir que le travail de lien (cf. 8.2.1) vis-à-vis des personnes sans-abri est l'incontournable support pour tisser le travail d'accompagnement, l'interconnaissance entre travailleurs sociaux est une manière assez fonctionnelle de travailler en réseau. Là encore, nous pouvons imaginer que les associations articulant plusieurs services offrent à leurs employé·es une meilleure possibilité de se connaître, mais aussi d'orienter les personnes de manière adaptée, par une connaissance assez précise des projets pédagogiques et des attentes spécifiques des services en question.

Ces différentes stratégies peuvent leur permettre de contrecarrer des difficultés à arrimer les pratiques (Paumier, 2017), à dépasser le cloisonnement entre l'institutionnel et le communautaire ainsi que les sempiternelles difficultés liées à l'anonymat et au transfert de données (Grimard, 2018, p. 100). La prise en charge du sans-abrisme, qui repose sur une diversité d'associations et de types de services, serait une forme d'« arrangement social contingent » (Blumer cité par Grimard, 2018) dans une action publique ainsi construite collectivement. Et puisqu'aucun champ d'intervention ne semble vraiment pouvoir, ou vouloir, prendre la responsabilité du traitement du sans-abrisme, il se peut que les problèmes sociaux tels que le sans-abrisme, considérés comme « comportements collectifs », soient alors désignés comme relevant d'une responsabilité collective (Grimard, 2018, p. 108).

Nous allons vous détailler plusieurs procédés qui participent de la tendance à un travail en réseau plus « serré » : le détachement de travailleurs, les projets transversaux et la collaboration autour de subsides.

a) Le détachement de travailleurs et travailleuses

Nous avons vu que la création d'un lien avec les personnes accompagnées était une variable importante de l'aide sociale. Nous avons aussi constaté que le lien entre travailleurs, doublé de la bonne interconnaissance des projets, pouvait également faire support à une bonne relation d'aide. Voici un extrait qui s'y rapporte :

« [L]a connaissance de l'autre service, parfois l'accroche peut se faire par des choses qui nous semblent nous très banales... pouvoir dire : « je ne peux pas t'accompagner parce que je reste ici, mais quand tu vas dans la rue, tu vas voir derrière cette porte, tu vas trouver [cette fille] et je vais lui téléphoner et lui dire que tu viens » c'est vraiment à ce niveau-là que ça se passe. » (Directrice d'un foyer d'accueil d'urgence)

Ces liens entre travailleurs et travailleuses permettent de contourner la difficulté à pénétrer les institutions et de créer des ponts entre les services. Un ancien travailleur de rue me dit qu'on n'appelle pas à l'accueil d'un service d'aide au toxicomane pour aller vérifier qu'un·e usager·e est toujours dans tel ou tel lieu, on contacte directement le membre du personnel qu'on connaît.

Dans cet ordre idée, nous avons pu constater que le détachement de personnel pouvait se faire au sein d'autres structures. Ainsi, des travailleurs et travailleuses sociales sont amenées à officier une partie du temps dans d'autres associations afin de permettre, par exemple, à des

personnes d'entrer en contact avec d'autres projets. Citons notamment la possibilité de proposer à des personnes fréquentant un accueil de jour d'accéder au logement Housing First et, inversement, de permettre à des personnes accompagnées en logement de se rendre dans des centres de jour, notamment pour permettre l'affiliation sociale. Une autre tendance consiste à prêter deux mi-temps au sein de deux services distincts ou dans un projet à l'initiative de plusieurs services et dont la mission est d'offrir des services transversaux.

Un autre exemple notable de cette manière de faire est l'attribution d'une mission de post-hébergement à l'un·e ou l'autre travailleur ou travailleuse d'une maison d'accueil qui prépare ainsi le lien et la candidature d'une personne hébergée vers un service de guidance à domicile.

« [C]'est principalement sur base des synergies qu'on a avec les travailleurs sociaux des maisons d'accueil qui, à un moment donné, nous interpellent en disant, voilà, j'ai une situation à te présenter. Donc, il y a des assistants sociaux des travailleurs sociaux dans les maisons d'accueil qui sont responsables de la mission de posthébergement, [...] c'est une mission spécifique aux maisons d'accueil et donc, c'est cette personne-là, ce travailleur social-là qui va travailler avec la personne son projet de sortie et à ce moment-là effectivement évoquer la possibilité. » (Coordinateur d'un service de guidance en logement)

Pouvons-nous voir les efforts d'un secteur qui tisse des liens pour resserrer ses mailles et permettre des trajectoires plus fluides aux personnes qui le traversent ? Il semble que cette inclination soit perceptible et tende à se multiplier.

b) Projets transversaux : la niche logement

Alors que nous venons de développer plus précisément des méthodes utilisées par des acteurs et actrices du secteur afin de créer de meilleures connexions entre les services, nous avons décrit un peu plus haut la tendance à développer des services de support permettant à une ou plusieurs institutions d'être soutenues dans certains besoins particuliers. Rappelons l'exemple de la récupération d'aliments, du soutien vis-à-vis des questions de santé mentale ou des addictions. Cependant, nous allons témoigner principalement dans ce chapitre d'efforts que déploie le secteur pour faire face à l'une de ses principales pierres d'achoppement : le logement.

Nous avons cité le cas des agences immobilières sociales qui, bien que ne s'adressant pas uniquement à des personnes ayant vécu en rue, destinent régulièrement une certaine proportion

de leur parc locatif à ces personnes. Des AIS, également en collaboration avec d'autres types de services (dont Housing First), proposent des hébergements dits de transit, destiné à faire tampon entre la sortie de rue et l'accès à un logement social. Il existe des logements collectifs (logements solidaires) gérés également par des AIS en partenariat avec d'autres services. Il semble donc que l'offre d'hébergement tend à se diversifier pour répondre à des besoins et dispositions individuels de bénéficiaires comme en fonction de difficultés propres au travail institutionnel. Nous pouvons encore citer le cas des maisons modulaire⁹¹ ou encore les logements dont le droit de propriété du bien est séparé du droit foncier (CLTB⁹²).

Nous avons par ailleurs pu rencontrer des collaboratrices d'un projet qui consiste à trouver des logements pour le secteur, mais également à organiser du coaching de personnes en recherche de logements. Ces deux projets sont à l'initiative d'une association pour l'un des deux et de plusieurs pour le second, mais s'organisent par le biais de comités de pilotage qui regroupent des représentants des nombreuses associations qui bénéficient de ce service. Les élections se font sans candidat par les différentes associations elles-mêmes.

« Donc, ce sont 3 projets où on peut envoyer des personnes pour être logée à long terme ou définitivement. On est partenaire dans le sens qu'on fait partie des comités de pilotage et on envoie des candidats quand c'est notre tour. » (Directrice d'un centre d'urgence)

Ce projet est construit autour de l'utilisation d'une partie des financements des plans hivernaux déviée au sein de ce projet qui se veut plus pérenne. Ce dernier est le fruit d'une recherche-action qui a pu mettre en exergue le besoin en logements du secteur. Ses instigateurs avaient obtenu l'accord des associations bénéficiaires des plans hivernaux pour relocaliser ces subsides dans une logique qui découlerait plus de l'insertion que de l'urgence. Les financements supplémentaires émis pendant la période hivernale sont initialement aussi répartis entre plusieurs associations qui peuvent ainsi élargir leur offre habituelle (Wagener, 2014).

⁹¹ Il convient de signaler un certain nombre de craintes émises vis-à-vis de certains types de projets, dont le risque de NIMBY ou de déracinement des personnes de leur ancrage de vie. Il ne s'agit donc pas de déplacer les personnes et de les faire vivre là où ces logements peuvent être installés sans tenir compte de leurs souhaits réels.

⁹² Community Land Trust Bruxelles. Ces organisations favorisent l'accès à l'habitat dissocier de la propriété foncière. Ne devant pas acquérir le sol, les coûts d'achat sont ainsi nettement réduits (CLTB).

Le logement n'est d'ailleurs pas le seul enjeu autour duquel plusieurs se réunissent. Citons le cas de la collaboration des différents projets Housing First afin de pallier une des principales difficultés : le manque de liens sociaux chez leurs bénéficiaires.

« Que ce ne soit pas juste une mise en logement, et le maintien en logement, le but, c'est d'aller plus loin et de pousser vers une réinsertion sociale, pour que la personne fasse sa vie, et vraiment d'accompagner ce chemin-là du rétablissement, on voit bien que notre équipe n'a pas toujours le temps de pousser ces petits trucs-là qui font que la vie est chouette. Et donc on a monté une équipe transversale aux 4 équipes HF bruxellois. »

(Coordinatrice Housing First)

Par ailleurs, les services collaborent aussi pour permettre une utilisation optimale et réfléchie des subsides qu'elles obtiennent afin de rencontrer des besoins mal satisfaits. Voyons cela maintenant.

c) La collaboration autour de financements reçus

Alors que plusieurs membres de direction nous ont exprimé leurs critiques à l'encontre d'une concurrence qui peut exister autour de l'octroi de subsides, il semblerait en revanche que les services se coordonnent entre eux en vue d'optimiser l'utilisation de finances obtenues et de rencontrer des besoins utiles aux autres services. La direction d'un centre d'urgence nous a fait part du travail de réflexion pour mettre en œuvre un nouveau projet de service lors de la réception d'un nouveau financement. Ainsi, c'est avec plusieurs partenaires qu'une offre de service de jour a été mise en place pour répondre à un besoin identifié par le réseau.

« [S]ur le terrain, on travaille très bien, mais on essaie surtout de ne pas faire de[s] doublons, de ne pas faire ce que l'autre fait et s'il y a quelque part des moyens qui se dégagent, on a quand même la tradition de se consulter pour voir ce qu'il manque ».

(Directrice d'un centre d'urgence)

Dans la même optique, plusieurs personnes nous ont affirmé qu'elles ne souhaitaient pas voir leur service grossir indéfiniment. Il vaudrait alors mieux pallier d'autres besoins ou créer d'autres projets ailleurs dans la région. Cela notamment pour respecter l'ancrage territorial de la réalité du sans-abrisme, mais aussi le travail en petites unités cohérentes. Il semble en effet qu'au-delà, dans le respect de dynamique de coordination entre travailleurs, des augmentations au niveau du nombre de personnes aidées imposent une scission des projets.

8.4 Conclusions de ce chapitre : le lien et le lieu

Humblement, nous voudrions clôturer ces réflexions transversales en une seule et combiner en quelque sorte les deux grands éléments que nous venons de développer, le lien d'accompagnement et le tissage réalisé par le secteur. Cela semble mettre en exergue ce dont devrait, selon nous, disposer le secteur pour pouvoir mener à bien son action publique et sociale à destination des plus exclus d'entre nous. Exclus dans le sens, dirions-nous, d'un accès moindre aux droits, à la participation sociale et aux marges d'actions sur leur propre vie et contraintes (cf. 5.3.2).

D'une part, il nous semble nécessaire de tenir compte de subtilités et tensions d'un travail social qui doit à la fois tenir compte des vulnérabilités et reconnaître les souffrances individuelles tout en favorisant la capacitation, l'autodétermination et l'autonomie (Cefaï, 2016). Loin de la rationalisation et des logiques managériales (Puaud, 2012, p. 49-52), ce travail social devrait dès lors s'inscrire dans une logique s'approchant de *care* et qui promeut par conséquent « l'exercice⁹³ moral et politique » (Ibid.) du prendre soin avec ses réalités propres et tout ce que cela comporte d'essais, d'erreurs et de détour (Fustier, 2012). En tout cas, il semblerait important selon certaines personnes interviewées que la souffrance puisse toujours trouver adresse, qu'il s'agisse d'une personne, d'une présence ou d'une porte à laquelle frapper.

D'autre part, il convient de soutenir le secteur dans l'élaboration d'une diversité d'espaces et de ressources pour mettre en œuvre au quotidien ce travail de lien — et d'accompagnement — avec les personnes sans-abri et, plus globalement, des personnes en situations sociales aliénantes. Il y a donc lieu de promouvoir des espaces de rencontres accessibles au plus grand nombre et adaptés aux réalités contraignantes de ces personnes, par un ancrage local et diversifié, entre prise en compte de l'homogénéité et de l'hétérogénéité des publics sans-abri, entre bas-seuil et projets spécifiques ou plus globaux.

Et dans le débat concernant les risques de dépendances à l'aide sociale, plus que la prise en charge des personnes en difficulté, nous nous demandons s'il n'y a pas lieu, tel que le propose David Puaud (2012), de tendre vers la prise en compte des personnes et de s'intéresser à la

⁹³ Pour une description plus élaborée de dimensions interactionnelles et humaines qui interviennent dans le travail d'accompagnement de personnes en situation de vulnérabilité et devraient selon nous être favorisées au maximum, nous vous renvoyons aux pages 92 à 94 d'un article (Cefaï, 2016) que nous trouvons, à titre personnel, très éloquent.

réception de l'aide sociale : « [e]st-elle appropriée, adaptée, liée à l'histoire, aux affects de la personne ? » (Ibid., p. 41-44)

Quant au travail du secteur que nous avons décrit, nous nous demandons si ne s'y joue pas une forme d'innovation sociale dans le sens de réponses que les acteurs associatifs de l'aide sociale tentent de donner pour « combler les lacunes de l'intervention de l'État et des collectivités territoriales en matière de politiques sociales, voire parfois d'en favoriser le désengagement ». Cependant, nous préférons rester critique face à un trop important désengagement de l'État, mais, surtout, nous pensons qu'il y a lieu de tendre vers une innovation sociale qui prônerait une meilleure « démocratisation de la société » (Juan & Laville, 2020) plutôt que l'instrumentalisation de l'innovation sociale à des fins plutôt néolibérales (Ibid.).

9. Organiser et piloter l'action publique

Bruss'Help est institué par l'ordonnance la Région de Bruxelles-Capitale relative à *l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri* du 18 juin 2018 produite par l'assemblée réunie de la COCOM. En tant qu'organisme de droit public, Bruss'Help est chargé d'observatoire, de coordination et d'orientation du secteur d'aide aux personnes sans-abri. Il intègre de la sorte les missions de l'ancienne Cellule d'appui au secteur (La Strada). Les fonctions de coordination des acteurs et d'orientation des personnes sans-abri vers les différents services s'ajoutent aux missions d'études et de concertation déjà mises en place.

Nous avons rencontré une personne chargée d'études (observatoire) au sein de Bruss'Help. Cependant, celle-ci s'est vue attribuer des missions plus opérationnelles lors de son démarrage. Nous pensons que nous aurions dû rencontrer plus de personnes prenant part au fonctionnement de l'organisme de droit public et que cela peut constituer une certaine limite à ce travail. Nous développons également cette idée dans l'annexe 2.

La série d'entretiens que nous avons menée au sein du secteur nous a donné l'impression d'un positionnement relativement homogène. Si tous semblent s'accorder sur l'utilité d'un tel dispositif, le secteur semble aussi s'aligner sur un certain nombre de doutes ou de critiques. Citons notamment le cas du dossier social électronique repris dans le texte initial de l'ordonnance. Néanmoins, il faut garder à l'esprit que les aménagements concrets devraient tenir compte d'une élaboration faite en concertation avec le secteur. Nous pouvons déjà annoncer que le gouvernement bruxellois en place serait plus favorablement perçu que le précédent par les différents acteurs rencontrés. Signalons d'ailleurs qu'il n'est pas l'initiateur de l'ordonnance qu'il est désormais chargé de mettre en application. Pouvons-nous y voir une forme de dépendance au sentier? En tout cas, ce gouvernement doit composer avec des décisions inscrites dans le texte de loi et auxquelles il ne peut se soustraire.

Penchons-nous sur les différentes missions de Bruss'Help avant de détailler quelques sujets importants qui ont émané de nos entretiens et de finalement aborder des éléments issus de notre rencontre avec le collaborateur de Bruss'Help.

9.1 Les missions de Bruss'Help

L'ordonnance avait inclus plusieurs éléments qui posent la question de l'autonomie des services concernant leur action concrète et les données des personnes qu'ils aident : l'orientation

contrainte et le dossier social électronique. Quant aux trois principales fonctions de Bruss'Help (Observatoire, coordination et orientation), elles semblent à la fois plébiscitées comme elles peuvent être à certains égards critiquées. Nous allons les aborder successivement.

9.1.1 Observatoire

Il est attendu par les acteurs que Bruss'Help puisse faire remonter vers les politiques les constats et besoins de terrain. L'organisme de droits publics doit être un peu le point pivot qui connecte les pouvoirs publics et le secteur. Les professionnel.les sont immergé.es dans des réalités quotidiennes et au contact des publics qui font d'eux, nous semble-t-il, les plus à même d'identifier les impacts en matière d'organisation pour le secteur. Nous avons largement senti que les services mettent en œuvre des dynamiques destinées à s'entraider, à étoffer leur action individuelle ou collective et cela, afin de mieux s'adapter aux personnes qu'elles accompagnent. Notre enquête nous tend à appréhender ce mouvement dans deux directions principales : (1) l'accès au logement, quel qu'il soit, adossé à un (2) accompagnement qui fasse lien social. Il ne s'agirait pas simplement de mettre les personnes en logement, il leur importe que Bruss'Help puisse les aider à connaître et identifier leurs besoins.

Cela requiert notamment une faculté d'écoute, une disponibilité, un engagement qu'une majorité de nos interlocuteurs semble prêter aux membres de Bruss'Help. En revanche, les acteurs sont plus sceptiques quant à leur indépendance vis-à-vis du politique et de leur capacité à pouvoir influencer sur celui-ci. Nous pourrions dire qu'ils nous ont donné l'impression de craindre les conséquences d'une politisation « par le haut » trop importante. Le secteur semble cependant globalement enclin à laisser le bénéfice du doute à l'ASBL et à l'équipe qui se met en place.

Quant à la conseillère du ministre que nous avons rencontré, elle nous incite à penser que les organes de concertation (cf. point suivant) sont à même d'aborder les difficultés et constats de terrain. La question de la possibilité concrète de dégager les travailleurs et travailleuses de terrains pour participer aux réunions est quelque peu esquivée en renvoyant vers la possibilité des membres de direction à se faire le relais des éléments éprouvés sur le terrain. En revanche, la conseillère semble nous dire que le secteur perçoit peut-être comme une menace la production de connaissance que pourrait réaliser Bruss'Help. En aucun cas, les membres du secteur que nous avons rencontrés ne nous ont fait part de craintes de ce type.

La question de la coordination du secteur est un enjeu qui nous a paru très attendu par le secteur. Celui-ci pourrait lui permettre de mieux élaborer ses capacités de coopération.

9.1.2 Coordination

Selon les acteurs et actrices, un tel organe doit surtout permettre une meilleure communication et faciliter la visibilité du secteur par les différents services (cf. 8.4.3) comme pour faire remonter, nous l'avons dit au point précédent, les constats et réalités de terrain. En ce sens, tous les acteurs autant que la conseillère politique s'accordent sur une nécessaire coordination réalisée en concertation avec le secteur. À cette fin, Bruss'Help reprend une série de « missions de coordination des dispositifs d'aide d'urgence et d'insertion [qui] étaient effectués par différents opérateurs de terrain » (Bruss'Help) ainsi que d'autres espaces de coordination selon diverses thématiques.

La survenue de la pandémie a retardé la mise en place de ce travail de concertation parmi lesquelles la concertation « urgence/insertion » semble particulièrement attendue.

« Il devait lancer des concertations, ou coordination, de tout ce qui est dispositif d'insertion. C'est en fait une sorte de réunion où tu aurais tout ce qui fait partie de l'insertion à Bruxelles qui seraient réunis et qui pourraient travailler sur certains sujets et ça a toujours pas démarré parce qu'on est toujours un peu dans la crise et la gestion du Covid, et dans la gestion de la fin de l'hiver. Et ça, je sais que, au niveau des services qui sont membres chez nous, ça commence à plus trop passer, qu'il faut peut-être pas tout le temps être dans l'urgence. » (Représentante d'une fédération de services)

Cette question de l'urgence est aussi présentée comme un réflexe politique. Malgré les volontés récurrentes de sortie des logiques d'urgences, les pouvoirs politiques en viendraient souvent à y revenir en raison des logiques hivernales et des effets de la pression médiatique (Damon, 2012, p. 119-123) souvent liés aux risques de décès qui en découlent. En tout cas, nous verrons dans un point prochain (cf. 9.2.2) que l'accord de gouvernement de la coalition en place prévoit la sortie de l'urgence par un accès important au logement durable⁹⁴ (individuel).

Comme nous l'avons dit, le secteur semble s'efforcer à tisser des ponts entre les différents services et s'être mis en quête des logements qui lui manquaient pour réaliser au mieux son

⁹⁴ Nous avons partiellement traité de cette question dans un point sur le plan d'urgence (cf. 7.4.1.ii) et dans un point du chapitre sur les AIS (cf. 7.8.1.i).

travail. De multiples manières, cet effort peut donner à penser que la scission entre l'urgence et l'insertion est déjà relativement brouillée ou à relativiser. Lorsque nous avons demandé à la conseillère du ministre en charge des affaires sociales de donner son impression quant au travail du secteur, elle nous a également fait part de son sentiment d'un secteur qui s'organise vers plus de coopération et une distinction entre urgence et insertion qui tend à s'amenuiser. Ainsi le travail de concertation permettrait des processus de reconnaissance entre les services.

« Je pense que de plus en plus c'est moins dur de partager, il y a 3 ans, j'ai travaillé [...] et je me souviens qu'il y avait des comités de pilotage qui étaient beaucoup plus conflictuels et beaucoup plus méfiants, beaucoup plus de méfiance (et) c'est que là, c'est plus vraiment le sentiment. » (Travailleuse sociale)

Ce témoignage concerne la participation à un comité de pilotage d'une association transversale qui s'occupe de dégager du logement pour les projets d'accompagnement en logement. La concertation qui s'y produit permettrait aux services de mieux prendre la mesure des réalités de chacun et d'en tenir compte mutuellement. Pour faciliter les échanges, des méthodes de transmission de la parole sont mise en place afin d'éviter que certains mobilisent plus de temps de parole ou imposent leurs idées.

9.1.3 Orientation

L'orientation nous est apparue comme une mission particulièrement sujette à dissensions parmi celles que Bruss'Help doit organiser. Si tous semblent s'accorder sur la nécessité de permettre une (1) lecture plus simple des possibilités d'hébergement, la question de la (2) contrainte fait polémique. Abordons d'abord la première idée avant de nous pencher sur la suivante.

L'existence d'un organe dont la mission consisterait à répertorier de manière très fréquente, voire journalière, les places disponibles au sein des structures d'hébergement est un outil que chacun semble appeler de ses vœux. De la sorte, les travailleurs sociaux pourraient plus facilement connaître les services ou maisons d'accueil vers lesquelles orienter ou réorienter les personnes. Nous avons d'ailleurs pu constater que le travail quotidien était souvent conséquent et que l'idée d'appeler individuellement les services afin de savoir où trouver une place disponible était un travail fastidieux et chronophage. De la même manière, cela pourrait libérer du temps consacré à répondre par la négative aux sollicitations des services qui cherchent un hébergement pour d'autres personnes sans-abri. On peut aisément se représenter le croisement de nombreux appels qui pourraient être évités de la sorte.

En revanche, la plupart des acteurs rencontrés se montrent peu favorables à envisager qu'un organe extérieur puisse leur adresser une personne sans se plier à leur procédure habituelle. En effet, il semble important de respecter les manières de faire en termes d'admission et d'accueil. Mais aussi, il semble important de respecter les projets pédagogiques particuliers.

« Par exemple, ce rôle d'orientation m'inquiète. Quelqu'un fait une demande dans une maison d'accueil plutôt que dans une autre. Par exemple, dans la maison d'accueil [nom d'institution], tu as la logique d'activation que tu vas pas retrouver ailleurs et de nouveau, on est dans la différence pédagogique. Alors, par exemple [...] là, ils sont en critère très bas seuil, il n'y a pas vraiment de règlement, ils peuvent rentrer sortir la nuit. Chacun a un règlement d'ordre intérieur propre et un projet pédagogique propre. Moi, ce dont j'ai peur, c'est que, à un moment, Bruss'Help fonctionne strictement et uniquement sur base statistique, il y a une place, là, il faut que vous le preniez. »
(Directeur d'un service de guidance à domicile)

De plus, il serait nécessaire de laisser aux personnes sans-abri le soin de choisir un service plutôt qu'un autre. La conseillère du ministre nous a également exprimé cette idée :

« en effet, tout ça, à ce stade, n'est pas clair du tout. Sans compter sur le fait qu'un mécanisme d'orientation un peu automatique, automatisé, c'est à mon avis l'impasse sur le libre choix des personnes de décider où elles sont orientées. C'est probablement pour moi la plus grosse difficulté à examiner, c'est qu'il serait impensable qu'on décide à la place des personnes où et comment elles sont orientées. » (Conseillère du ministre en charge des affaires sociales)

Cette perspective semble s'inscrire dans une perception de l'individu apte à choisir par lui-même et disposant d'une vision plutôt précise de l'offre qui lui est destinée. Nous pouvons douter partiellement de cette possibilité.

Les arrêtés d'exécution sont en cours de discussion et se font en concertation avec le secteur. Cela dit, l'ordonnance prévoit la possibilité de la contrainte de l'orientation et, au même titre que le dossier social électronique, le gouvernement en place et les acteurs ne peuvent faire fi de leur seul plein gré des éléments qu'elle contient. On peut y voir une forme de dépendance aux décisions déjà prises par un gouvernement antérieur et ne s'inscrivant pas dans un même type de perspective. Malgré ce que nous dirons prochainement concernant les changements de

législature (cf. 9.2.3), cela peut au moins garantir une certaine continuité avec les décisions prises précédemment.

Pour le secteur, une autre réalité s'oppose à cette volonté de rationalisation de l'orientation : la saturation des services. Effectivement, lorsqu'on nous dit qu'un faible pourcentage de toutes les demandes débouche sur un rendez-vous d'admission, nous pouvons douter de la pertinence de cette logique d'attribution contrainte. Une responsable de maison d'accueil avait ainsi stoppé son système de liste d'attente pour mettre à disposition ses places pour l'orientation de Bruss'Help. Elle a repris son mode opératoire habituel puisque personne n'était orienté. Cela dit, elle nous affirme qu'il n'y a pas réellement à optimiser l'accès à cet hébergement puisque chaque fois qu'une personne quitte l'institution, elle peut être aussitôt remplacée.

Une autre critique qui nous a permis de pressentir des avis mitigés est le mauvais renseignement de personnes vers les services. Ainsi, il nous est fait part de femmes avec enfants qui téléphonent dans un service pour hommes seuls ou, à l'inverse, d'hommes seuls vers un service pour femmes accompagnées. Nous avons pu sentir que cela avait parfois indigné, voire fâché, l'une ou l'autre personne rencontrée. À cet égard, certains nous ont fait part du sentiment d'une équipe de Bruss'Help jeune et pas forcément très expérimentée vis-à-vis du terrain. D'aucuns reconnaissent également que le démarrage lors de la pandémie n'a certainement pas aidé l'organisme à débiter dans les meilleures conditions.

Un service d'urgence nous a fait part de la modification de sa procédure d'accueil. Anciennement, les personnes étaient sélectionnées au hasard en fin d'après-midi. Le confinement l'ayant obligé à héberger les mêmes personnes durant toute la période, l'équipe a réfléchi à une manière différente qui permettrait aux personnes de rester deux nuits plutôt qu'une. Cette modification permet aussi que les lits soient remplis plus rapidement que précédemment afin de pouvoir informer Bruss'Help au plus tôt et faciliter de la sorte sa connaissance des places libres.

Quant à Bruss'Help, bien que nous n'ayons pas rencontré de personne directement en charge de l'orientation, notre interlocuteur nous fait part d'un dispositif encore à construire. Rien ne semble vraiment précis à l'heure actuelle. La possibilité qu'un appel à projets soit lancé afin de permettre à une association tierce de réaliser cette mission est même évoquée lors de l'entretien. Du côté de l'organisme, l'idée de se concerter avec le secteur semble aussi à l'ordre du jour. Cela dit, l'idée de centraliser l'offre et la demande permettrait aussi d'éviter que des

associations mieux positionnées puissent plus aisément rediriger des bénéficiaires que d'autres. Ainsi, certaines personnes sans-abri se plaindraient parfois de ne pas bénéficier du soutien d'associations plus à même de trouver des places d'hébergement.

9.2 Quelques points particuliers

Avant de conclure par une reprise du positionnement global que le secteur nous a transmis vis-à-vis de Bruss'Help, abordons encore quelques points importants qui ont été amenés par nos interlocuteurs.

9.2.1 Le dossier social électronique

Ce point, que l'on peut rattacher à la question de l'orientation, est un des points les plus délicats avec la possibilité de l'orientation contrainte. Mis à part l'optimisation du fonctionnement du secteur et la transmission d'informations en son sein, viendrait s'y adjoindre l'ambition d'éviter des ruptures dans les trajectoires des personnes accompagnées. Plusieurs intervenant·es semblent admettre que l'idée pouvait paraître pertinente, notamment pour faire face à la perte de données ou aux difficultés administratives. Tous et toutes semblent y voir un risque de transgression du secret professionnel ainsi qu'un obstacle à la prise en charge dans certains services pour des bénéficiaires qui auraient connu quelque difficulté auprès d'autres services. Très vite, le problème se pose de l'accès aux données et des conditions pour y parvenir. L'expérience d'un dispositif équivalent mis en place en Région flamande aurait conduit à des dérives et privé l'accès de personnes à des services d'aide. Selon nous, ce type de menace s'inscrit également dans le sens d'une entrave aux imprévus de la relation d'aide que nous avons décrits (cf. 8.2.1) et qui peut être ponctuée d'échecs potentiels. Il nous semble cependant illusoire qu'un partage détaillé des données soit mis en œuvre par une quelconque volonté.

Il ressort de notre entretien avec un membre de Bruss'Help qu'il n'est pas certain que le dossier social électronique voie le jour. Il semble dubitatif comme d'autres acteurs. C'est surtout au niveau de la mise en place concrète et de la praticabilité d'un tel outil que les questions se posent. Il m'est notamment fait part de tout ce qui peut avoir trait au système judiciaire ou pénal ainsi que vis-à-vis des personnes en défaut de titres de séjour valables. Il resterait donc essentiel d'y mettre de nécessaires garde-fous. Quant au fond, il reste néanmoins possible de comprendre en quoi un dossier social électronique pourrait être utile et les raisonnements qui ont pu fonder sa conception. Dans d'autres pays, des dispositifs efficaces auraient été mis en place.

Cependant, cela s'est fait antérieurement à la création du RGPD, règlement européen de protection des données personne faisant désormais référence. Quant à l'actuel ministre en charge de l'aide aux personnes sans-abri, Alain Maron⁹⁵, il s'est positionné en défaveur du dossier social électronique.

9.2.2 De l'accord de gouvernement

Améliorer les possibilités d'accès au logement est l'une des principales attentes du secteur vis-à-vis de Bruss'Help qui aimerait que cet organe puisse le soutenir dans cette quête. L'accord⁹⁶ de gouvernement de la Région bruxelloise pour la législature en cours (2019-2024) prévoit trois axes⁹⁷ de travail. Le logement est le premier point d'un premier axe intitulé : « Une région qui garantit à chacun les conditions d'une vie conforme à la dignité humaine ».

Voici les quatre points de cette volonté de « Garantir l'accès au logement à un coût raisonnable, et à des infrastructures publiques de proximité » :

- « 1) Un plan d'urgence pour la politique sociale du logement
- 2) Une politique de soutien à la qualité et à l'accessibilité du marché locatif
- 3) Une politique innovante d'accès à la propriété
- 4) Une politique de revitalisation urbaine centrée sur les quartiers »

Nous pouvons voir que la question du plan d'urgence logement en est le premier point. Ce positionnement reflète la préoccupation importante du secteur pour le logement. Plusieurs personnes rencontrées semblent accueillir avec enthousiasme le plan d'urgence logement dont nous avons déjà parlé. Il s'agirait d'une véritable bouffée d'oxygène pour le secteur. Voici ce que nous en dit une travailleuse de longue date dans le secteur :

« Maintenant, l'annonce du nouveau plan d'urgence logement... mais c'est vraiment génial. C'est pas encore assez, mais c'est vraiment bien, woauh, quand tu vois le plan d'urgence, il montre une motivation de malade, ils ont été voir partout, dans tous les recoins pour voir comment augmenter l'offre. Pour favoriser l'accès, etc. C'est super bien quoi. Je doute qu'ils puissent vraiment faire tout ça. Ça parait un travail fabuleux,

⁹⁵ Texte disponible sur le blog du ministre (2018).

⁹⁶ Déclaration de politique générale commune au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au collège réuni de la commission communautaire commune. Législature 2019-2024.

⁹⁷ Les autres axes sont l'inscription du développement « économique et social dans une transition environnementale de référence à horizon 2050 » et « une région à l'identité forte, ouverte au monde, qui renforce ses services aux citoyens dans une logique de lisibilité et de proximité de ses institutions ».

mais là, je trouve qu'on voit une prise en charge, en tant qu'on veut aller vers une insertion par le logement » (coordinatrice Housing First)

Lors de notre rencontre avec la conseillère du ministre pour les questions liées au sans-abrisme, elle a exprimé la volonté du gouvernement de favoriser l'accès rapide au logement plutôt que l'hébergement collectif tels que les maisons d'accueil. Ainsi, le logement social par l'intermédiaire des AIS, la guidance en logement et le Housing-First semblent au cœur de l'action publique envisagée par le gouvernement en place. Comme cela a déjà été dit par d'autres, au sein de Bruss'help, on nous fait également part de cette difficulté à ne pas céder à l'urgence et à pouvoir prendre du recul :

« Même en tant que service qui coordonne, qui est supposé coordonner le secteur et bien, on est toujours un peu dans l'urgence, toujours un peu sous la pression. On ne prend pas le temps nécessaire pour effectivement avoir un dialogue par rapport à certains outils qui pourraient être à l'avantage des personnes accompagnées, mais qui justement provoque du débat. » (Conseiller Bruss'Help)

Cela appuie d'une certaine manière les doutes des acteurs de l'aide quant à l'étendue réelle des annonces formulées. Nous allons maintenant évoquer la notion de dépendance aux changements de législatures que les acteurs semblent craindre.

9.2.3 De la stabilité politique

Les personnes rencontrées ont souvent émis des critiques quant aux effets des changements de représentations politiques. Selon eux, des revirements de caps importants peuvent conduire à des modifications importantes de l'action publique à destination des personnes sans-abri. Le secteur témoigne ainsi de sa dépendance aux pouvoirs politiques représentées au sein du conseil d'administration de Bruss'Help et des changements faisant suite aux élections.

Il en découlerait une trop forte dépendance de l'organisme de droit public avec les forces politiques en présence. Certain·es regrettent encore une représentation trop faible des acteurs dans ce conseil d'administration et en ferait un organe relativement trop « top down » pour un travail qui se réalise principalement par le bas. De plus, cette action en faveur des personnes en difficulté découle de l'ancienne action caritative et des piliers (cf. 5.3.2) et est donc inscrite depuis longtemps dans le champ de la société civile. Les acteurs sont en attente du relais de leurs préoccupations vers la sphère politique plus que de l'exercice d'une éventuelle contrainte

à leur égard. Cela dit, nous avons montré que les gouvernements en place doivent aussi composer avec les choix passés.

Néanmoins, le secteur nous a montré sa propension à vouloir accueillir favorablement Bruss'Help et semble en faveur d'un tel organisme autant que prêt à travailler avec lui. Cependant, le secteur semble aussi faire l'expérience d'une collaboration concrète pour se positionner réellement. Son vécu antérieur le rend probablement circonspect et critique vis-à-vis d'éventuels effets d'annonce. Tous et toutes témoignent en tout cas de sentiments relativement positifs concernant le gouvernement en place. Celui-ci se montrerait plutôt en faveur du secteur et de la cause du public sans-abri. Les perceptions vis-à-vis des travailleurs et travailleuses de Bruss'Help semblent aussi relativement positives, mais, dans l'expectative d'une collaboration plus effective, le secteur donne surtout l'impression qu'il compte se concentrer sur son travail d'aide au quotidien et, comme il nous l'a montré, agir pour répondre aux contraintes d'un problème complexe et multidimensionnel.

9.3 Quelques enjeux de Bruss'Help.

Une des principales difficultés serait liée au nombre important d'acteurs, de services avec lesquels il faut parvenir à s'ajuster. D'ailleurs, la position occupée par Bruss'Help, entre la sphère politique et le terrain peut être difficile à manier. Selon notre interlocuteur, il faudrait le temps d'être reconnu et accepté par les acteurs de terrain. Bruss'Help est un service public et il semble inévitable que la couleur politique du gouvernement en place ait un impact sur les directions prises. Cela dit, le conseil d'administration est composé pour moitié d'associations ou de fédérations d'associations qui peuvent-elles aussi participer aux débats.

D'autre part, notre interlocuteur nous exprime sa crainte d'entrer en compétition avec le secteur. Il fait ainsi référence à des missions que Bruss'Help doit mettre en œuvre alors que certaines associations le font déjà ou en sont proches. Ainsi, cet effort de gouvernance que doit constituer son introduction au sein d'un secteur déjà organisé pourrait lui porter préjudice. Quoi qu'il en soit, Bruss'Help s'efforcerait de mettre en œuvre des processus de réflexion et de décision collégiale avec les acteurs.

La communication serait un défi pour Bruss'Help. Ainsi, la personne que nous avons rencontrée trouve que pouvoir bénéficier du travail d'un chargé de communication au sein de l'association pourrait s'avérer utile. Il me cite à titre d'exemple des informations qui se déforment lors de leur transmission. De plus, la manière de communiquer gagnerait peut-être à être réfléchie par

une personne dont ce serait le métier. Pouvoir toucher tous les services et s'assurer que chacun obtienne la bonne information est un certain défi.

Si Bruss'Help apparaît comme un organisme de plus grande envergure et aux missions plus larges que la Strada, il semblerait que les effectifs soient encore insuffisants pour permettre un travail à la hauteur des ambitions qui pèsent sur elle. Avec quasiment 15 personnes qui la composent, le conseiller rencontré estime qu'il faudrait encore doubler ce chiffre pour mener à bien tout ce que Bruss'Help devra réaliser. Et selon lui, Bruss'Help aurait à poursuivre une réflexion quant à ses missions et à la manière de construire et d'orienter son action.

9.4 Conclusions du chapitre 9

Les différents travailleurs et travailleuses du secteur rencontrés semblent surtout favorable à la mise en place d'un organisme qui faciliterait son travail plus qu'il ne lui dirait comment procéder. Dans cette optique, ils souhaiteraient que leur expertise et expériences concrètes soient reconnues. L'amélioration de la communication au sein du secteur, la lisibilité des possibilités d'hébergement ou d'accès aux services et la concertation sont parmi les missions les plus attendues par les acteurs.

Malgré des craintes que nous avons décrites, notamment liées à d'éventuels effets d'annonce ou d'ambitions détachées des perspectives à venir concrètement, le secteur semble prêt à coopérer autant que possible avec Bruss'Help. Cependant, en position d'attente, il ne compte pas stopper son travail quotidien à destination des personnes sans-abri.

Plusieurs personnes ont exprimé leur impression d'une équipe jeune et relativement peu expérimentée qui doit encore apprendre et parfaire son organisation. Cependant, les qualités humaines et la bonne disposition des personnes qui la composent sont globalement mises en avant lors des entretiens avec les membres du secteur. Quant au gouvernement en place, il serait perçu comme nettement plus en faveur de l'aide sociale à destination du sans-abri que le précédent. Les impressions à cet égard sont plutôt unanimes.

Cependant, certain·es reprochent à Bruss'Help de venir s'ajouter comme une énième couche dans un mille-feuilles déjà complexe et dont le manque de moyens en ferait un organe relativement démuné face aux missions qui l'attendent. Pourtant, nous pensons qu'une fonction de coordination bien réalisée aurait pour intention de simplifier et clarifier le fonctionnement du secteur. D'autres encore se demandent si le nombre de chantiers qu'il doit prendre en charge

n'est pas trop important. La personne issue de Bruss'Help s'est d'ailleurs demandé si l'organe ne ferait pas mieux de mettre en œuvre moins de projets quitte à les travailler plus en profondeur. Et cela, toujours en concertation avec le secteur.

En réponse aux critiques relatives aux enveloppes fermées et aux choix politiques en matière d'aide aux personnes sans-abri, la conseillère du ministre chargé des affaires sociales nous a répondu qu'il faut malgré tout remarquer que des efforts ont été faits par ce gouvernement. Ce sont ainsi plus de 15 millions d'euros par an qui ont été débloqués lors de cette législature. Cependant, elle affirme que l'augmentation des minimas sociaux reste un levier important dans la lutte contre la pauvreté et que le sans-abrisme reste une problématique de « bout de chaîne ». Elle nous dira encore que le niveau fédéral, responsable des minimas sociaux et de la migration, est bien conscient de cette réalité, mais travaille également avec les moyens économiques et les possibilités qui sont les siennes.

Quant aux sujets délicats, parmi lesquels l'orientation contrainte et le dossier social électronique, il semble peu probable qu'ils voient le jour sans l'assentiment du secteur et d'une concertation visant à prendre en compte les contraintes du terrain. Si cela semble vrai pour le gouvernement en place, plusieurs redoutent le basculement dans le futur vers une majorité moins favorable à l'aide aux personnes en difficulté.

Nous pouvons encore préciser que le secteur semble en faveur d'une action publique diversifiée et que plusieurs personnes se montrent critiques envers les grandes institutions, notamment d'urgence. Cela dit, l'ouverture du New Samusocial pendant la journée est accueillie, notamment par la conseillère politique, comme une chose importante pour pouvoir entamer des trajectoires vers l'insertion.

Quant au membre de Bruss'Help que nous avons rencontré, il nous fait avant tout part de son désir d'aider le secteur, bien que conscient de l'influence politique avec laquelle Bruss'Help doit composer. Cela semble un peu venir placer Bruss'Help à un point charnière entre le secteur et le politique qui demande de manœuvrer avec habileté. Cette position peut compliquer sa relation avec les services bien que le conseil d'administration soit composé pour moitié d'associations et de fédération de services d'aide. C'est à ce niveau que le travail de concertation entre les acteurs prend son sens. Grâce à cette fonction, le secteur possède également son mot à dire dans les échanges.

Bien entendu, le défi principal semble pour tous de pouvoir se diriger vers la fin du sans-abrisme. La tâche d'un tel organisme de droit public chargé d'organiser et piloter démocratiquement une action publique composée d'acteurs divers, aux histoires, aux logiques et aux intérêts aussi nombreux que variés nous apparaît très vite comme une mission largement complexe.

10. De la polysémie de certaines notions

Avant de revenir sur le cadre conceptuel et de finalement conclure ce travail, nous voudrions nous positionner vis-à-vis de plusieurs notions qui nous ont accompagnées au long de notre cheminement : les problèmes sociaux, l'autonomie et l'insertion. En effet, nous pensons que les multiples possibilités d'appréhension et de définition qui les entourent entretiennent un flou et une confusion qu'il convient selon nous de clarifier. Nous le ferons au regard du parcours réalisé dans ce travail et de ce qui ressort de notre enquête. Bien entendu, il s'agit là d'un travail succinct et modeste.

10.1 Les problèmes sociaux

Approcher des problèmes sociaux qui peuvent paraître aussi « saillants » que le sans-abrisme, c'est en réalité se confronter à des problématiques complexes et qui concernent des individualités singulières et parfois bien éloignées de la figure métonymique du « clochard ». Quoi qu'il en soit, c'est aussi se demander ce qu'est un problème social alors qu'établir « une liste des critères qui définissent l'itinérance est une entreprise périlleuse ». Face à la multiplicité possible de construction et de définition d'un problème social qui en découle, nous pouvons aussi nous poser la question différemment : à qui cela pose-t-il problème ? (Otero et Roy, 2013)

Dans un premier temps et dans une visée humaniste, nous pourrions poser la question aux principaux intéressés : les personnes sans-abri elles-mêmes. Nous sommes évidemment conscients que leur parole⁹⁸ manque à nos entretiens et en font les grandes absentes de ce mémoire. Quoi qu'il en soit, et à titre relativement personnel, nous supposons que vivre à la rue, dans le dénuement, privé de certains droits, de difficultés d'accès à différents services (sanitaires, sociaux, etc.) constitue un problème, dans son acception la plus simple, c'est-à-dire pour la personne qui subit directement cette condition. Même si nous réaffirmons qu'un certain nombre d'entre elles font peut-être le « choix » d'y rester, notamment pour des raisons hautement rationnelles ou encore parce que l'action publique n'est simplement pas adaptée, voire peu légitime (Warin, 2016). Dans cette optique, nous sommes en droit de nous demander si l'inadaptation de l'offre publique ne peut pas être considérée comme un problème social ou public dans ce sens où elle semble inefficace, et même, génère des difficultés particulières.

⁹⁸ Nous avons fait plusieurs tentatives pour entrer en contact avec des associations représentant les personnes sans-abri, mais celles-ci se sont soldées par un échec.

Il nous semble plus que nécessaire d'attirer l'attention sur le fait que derrière des actions louables pourrait aussi se cacher la volonté de préserver l'espace public de personnes que l'on perçoit comme gênantes (De Moor, 2020, p. 70-73). Il peut s'agir d'acteurs individuels, collectifs ou de représentants politiques locaux qui se font le relais de certaines normes et font ainsi le tri entre certains groupes de personnes et des comportements attendus ou réprouvés. Nous nous approchons de la sorte fortement de conceptions de problèmes sociaux dans une optique normative. Or, nous savons que ces sentiers, qui peuvent mener au rejet, mais aussi à la judiciarisation pourraient aussi être eux-mêmes considérés comme des problèmes sociaux. D'ailleurs, le système pénal est souvent critiqué et qualifié de « fabrique d'itinérance » (Laberge et al. Cité par Grimard, 2018)

Ainsi, nous sommes en droit de nous demander si le sans-abrisme n'est pas plus un symptôme qu'un réel problème social. Nous nous demandons dès lors s'il n'est pas plutôt la conséquence d'un ensemble de difficultés sociales que nous avons largement citées, marchés immobiliers et du travail saturés en tête, que la cause de difficultés sociales.

10.2 L'autonomie

S'il y a bien une notion qui peut semer le trouble, c'est bien celle-là. Cette idée d'autonomie a traversé ce travail comme elle semble traverser notre époque et donc peut-être aussi, chacun·e d'entre nous. Comme nous l'avons fait sentir avec notre chapitre sur l'État social actif, elle serait devenue une véritable « injonction sociale » (Foray, 2017) à tel point que nous pouvons difficilement savoir si l'autonomie est une valeur, une norme, ou bien les deux.

Alors qu'étymologiquement, « autos » et « nomos » viennent du grec et signifie « qui se régit par ses propres lois » (Warchol, 2012), les différentes acceptions oscillent entre ce qui ressemble à pouvoir choisir par soi-même, nous dirions donc sur un versant « autodétermination », et pouvoir agir sans l'aide de son prochain, lorgnant ainsi du côté de « l'indépendance ». Évidemment, certaines définitions (Ibid.) croisent et conjuguent ces deux pôles. La philosophie tend à introduire l'idée d'interdépendance alors que la psychologie induit l'idée d'intériorisation de normes ou de valeurs (Ibid.), à l'instar de la socialisation en sociologie (Castrà, 2010)

Lors de nos entretiens, nous avons alors finalement fait le choix de poser cette question, un peu de but en blanc, en guise de « question subsidiaire » aux intervenant·es rencontré·es : qu'est-ce que l'autonomie pour vous ? Cette question laisse inévitablement matière à réflexion, amène à

douter ou à la confusion. C'est généralement à tâtons qu'une réponse est formulée. Un gestionnaire logement d'une AIS me dira qu'il s'agit de faire en sorte que les personnes puissent « se débrouiller » au maximum, que l'autonomie est un « idéal », mais qu'elle ne doit pas se transformer en une possibilité de laisser des personnes livrées à elles-mêmes sous prétexte d'autonomie. Un autre me dira que personne n'est totalement indépendant, en citant à titre d'exemple les liens nécessaires à sa propre famille.

Nous aurions tendance à dénoncer les dérives exprimées par Genard (2017) à l'égard d'une vision de l'autonomie qui consisterait en un « arrachement », et qui ne tiendrait pas compte de la finitude et de la vulnérabilité inhérentes à l'existence humaine. Selon lui, l'aspect « care » du continuum anthropologique conjonctif ne doit pas réduire les personnes à leur dépendance, comme l'aspect capacitaire ne doit pas verser dans une nécessaire émancipation. Selon cette conception, il affirme que la vulnérabilité doit conduire à la sollicitude et au prendre soin. En concevant avec lui (Ibid.) que l'autonomie est ainsi à relativiser, nous mettons en lien cette dernière avec cette idée que l'expérience du sans-abrisme est une expérience totalisante⁹⁹ (Fernandez, 2018) et que ne pas tenir compte de cette réalité de vie exigeante revient à nier son caractère incapacitant.

10.3 L'insertion

L'insertion sociale reste, selon nous, un débat aussi dense qu'infini. Pour faire un petit crochet par ce que nous avons dit sur l'État social actif et les possibilités réelles d'insertion, il nous semble que l'insertion par le travail pour tous n'est peut-être plus un horizon souhaitable ou justifié. Évidemment, en raison de difficultés particulières propres à certaines personnes — et nous pouvons alors élargir ce questionnement bien au-delà de l'unique sans-abrisme — les intervenant·es que nous avons rencontré·es ne se posent que rarement la question de l'insertion par le travail. Au vu de certaines problématiques personnelles, de celle du logement et d'une raréfaction de certaines catégories de métiers ou d'emploi, le logement devient lui-même une forme d'insertion à proprement parler. Cependant, les maisons d'accueil ont, entre autres, une mission plus spécifique de remise en ordre des situations personnelles ainsi que la direction vers une participation sociale plus en adéquation avec les attentes et l'insertion sociales

⁹⁹ Nous reviendrons plus précisément sur les liens entre notre enquête empirique et les éléments de notre cadre conceptuel, en l'occurrence, l'anthropologie conjonctive et les expériences totalisantes lors du chapitre suivant (ch. 11).

promues. Certains modes opératoires, dont le Housing First, se dirigent ainsi vers une insertion rapide par le logement et comme tremplin vers l'accès aux droits.

Nous l'avons dit à plusieurs reprises, mais nous nous demandons si nous pouvons faire de l'insertion une condition nécessaire de l'accès aux droits ? Nous sommes ainsi plutôt critiques à l'encontre d'une activation sociale qui se feraient sur un mode individualisant et disciplinant (cf. 5.2.3) mais plutôt en faveur d'une défense plus réelle que formelle de l'accès à la participation sociale ? Nous nous demandons également si la capacitation (ou empowerment) ne pourraient pas se réaliser à l'endroit des collectifs pour se détacher un peu de la pression sur l'individu.

De plus, nous pouvons penser que les modes d'être en lien avec le monde se font parfois sur la « distance » (Bourgeois Guérin et L'Archevêque, 2017) comme cela serait le cas de certaines dispositions psychiques, dont celles relevant de ce que le langage psychiatrique nomme les psychoses. Pour certaines personnes, observer le flot du monde sans forcément y prendre la part la plus « active », ne pourrait-il pas être considéré comme une manière de participer, d'être inclus ? Et ne pas participer dans le sens d'une activation sociale que nous avons décrite (individu entrepreneur) peut-il justifier l'abandon ou au contraire, d'inévitables interventions normatives ? (Otero, 2013)

La question de l'insertion, au même titre que l'autonomie (10.2), nous semble mériter d'être interrogée quant à ses fondements et conséquences et nous invite à poser la question des capacités d'intégration de la société, en lieu et place d'une sempiternelle recherche d'intégration à la société (Zwick Monney, 2018).

Contrairement à l'idée d'intégration, la notion d'inclusion, qui tend à se faire une place de choix, propose, dans sa version idéale, d'élargir les possibilités d'intégration de la société plutôt que tendre à adapter les personnes à l'environnement. Il s'agirait de la sorte d'un renversement de paradigme (Le Capitaine, 2013).

11. Retour sur le cadre conceptuel

Avant de conclure, passons en revue notre cadre conceptuel, voyons en quoi celui-ci peut nous permettre de décortiquer notre objet d'études et de quelles manières ce projet nous a permis de nous y confronter.

1 1.1 La sociologie de l'action publique

Parce que nous tenons pour désirables un accompagnement et des seuils d'accès aussi variés qu'adaptés aux personnes auxquels ils sont adressés, nous pouvons difficilement imaginer autre chose qu'une action publique qui s'ébauche et prend forme au départ du terrain, autrement dit, « par le bas ». Il nous semble en effet peu adéquat de ne pas tenir compte des réalités de travail et de définir « par le haut » ce que doit être l'accompagnement et quels sont les besoins des personnes dont découle bien souvent l'offre déployée par le secteur. De la même manière, il apparaît également nécessaire de prendre la mesure des difficultés propres aux services d'aide et cela, afin de faciliter leur travail quotidien. En outre, le secteur ne doit pas hésiter, nous semble-t-il, à créer des liens et à recouvrir, avec d'autres secteurs, les zones d'ombres par lesquels transitent les personnes cumulant plusieurs problématiques. Il nous semble que ce travail d'intersectorialité doit aussi être facilité par les pouvoirs publics.

La gouvernance nous semble être un cadre conceptuel qui symbolise relativement bien le fonctionnement du secteur et approprié à un certain « pilotage » du réseau. D'ailleurs, l'ancienne pilarisation de l'aide sociale et son traitement historique par des acteurs privés lui offraient déjà une configuration proche de cette idée de gouvernance. Comme nous l'avons montré, contraindre le secteur ne doit pas signifier émettre des obligations qui seraient incompatibles avec son travail concret et le piloter nécessite probablement une bonne collaboration et l'assentiment des acteurs. L'idée d'optimisation et de régulation du secteur peut sembler cohérente. De plus, comme en témoigne le positionnement de la fédération et d'autres acteurs, l'agrément, la vérification et la professionnalisation du secteur d'aide paraissent des enjeux aussi importants que nécessaire. Nous pensons notamment aux risques de dérives liés notamment aux structures d'hébergement non agréées. Cependant, tenter d'optimiser le dispatching auprès d'associations saturées apparaît comme peu opportun.

Plus spécifiquement, concernant Bruss'Help, ce dispositif (ou instrument d'action publique), il nous semble qu'il devrait être une sorte de courroie de transmission entre le politique et les associations actives sur le terrain. Il doit idéalement faire remonter les constats de terrains, mais aussi permettre une meilleure communication et clarté au sein du secteur. Il semble surtout attendu qu'une certaine stabilité soit de mise et que le fonctionnement de Bruss'Help ne soit pas trop entravé lors des changements de législatures politiques. Ainsi, les acteurs semblent en faveur d'une forme de dépendance au sentier, en tout cas lorsque la direction politique en place est favorable à l'action envers les personnes sans-abri. De plus, nous pouvons craindre qu'un

organisme de coordination qui manquerait de moyens ne soit, un peu à l'image du secteur, que peu capable de mettre en œuvre ses missions de façon efficiente. Quant à la concertation, elle serait selon beaucoup de personnes rencontrées, une mission importante. En particulier afin d'améliorer la collaboration et l'interconnaissance entre les services de l'urgence et de l'insertion.

En revanche, nous ne pouvons ignorer les marges d'actions entre les mains des pouvoirs politiques. Nous pensons bien entendu au travail préventif, avec un accent particulier sur le logement et la précarité puisque la précarité et les difficultés liées au logement restent, en amont comme en aval, une importante fabrique de vulnérabilités et de sans-abrisme. Quelles peuvent donc être les prérogatives importantes que l'« Etat » devrait mettre en œuvre pour enrayer des dynamiques économiques et sociales négatives ?

Quant aux systèmes de représentation du secteur à l'endroit des personnes qu'il accompagne, il nous semble que la deuxième partie de notre cadre conceptuel, à savoir la définition des problèmes sociaux, est en mesure de rendre compte de la manière dont les acteurs et actrices les manipulent.

1.1.2 La définition des problèmes sociaux

Par la revendication forte d'un accès au logement encore problématique, nous pourrions d'emblée considérer que le sans-abrisme est plutôt une conséquence de problématiques socioéconomiques qu'un problème social en tant que tel. Évidemment, nous ne pouvons ignorer les effets produits par ce phénomène qui laisse rarement indifférent : passants, commerçants, responsables politiques de tous les niveaux et, bien entendu, les acteurs du secteur de l'aide. De fait, nous pouvons penser que les points de vue sont aussi larges et nombreux que les manières de définir ce problème.

De toutes les façons, le sans-abrisme semble convoquer et se heurter à un certain *espace normatif partagé* entendu comme ensemble de conduites mises en œuvre et promues, voire attendues, par le plus grand nombre. Qu'il s'agisse du respect de l'ordre, de l'espace public ou de l'adéquation avec les normes principales de nos sociétés occidentales (logement, travail salarié), chacun y va de ses manières d'appréhender les efforts à fournir, ou à ne pas fournir (Otero, 2013) à destination de ces personnes aux prises avec des difficultés à répondre, sans aide ou sans accompagnement adapté, aux attentes normatives en vigueur, mais aussi à accéder correctement à certains droits sociaux.

La réalité contraignante vécue par les personnes sans-abri n'est jamais très loin dans les représentations des travailleurs et travailleuses sociales et il y a lieu d'en tenir compte. Sans les nommer comme point de départ, l'austérité et le dénuement de ce que nous pourrions nommer la condition sans-abri semblent pourtant au cœur de l'action publique telle que les services s'évertuent à la déployer. Ainsi, il y a lieu d'adapter le plus possible l'offre pour toucher une diversité de profils. La conception d'*expériences totalisantes* détermine, d'après nous, la volonté d'une rencontre des personnes en difficultés à la fois locale, au plus proche des personnes ainsi que tenant compte de leur dépendance forte à la satisfaction de leurs besoins primaires. De plus, il nous apparaît comme essentiel de leur permettre de mieux accéder aux droits dont ils semblent privés. Il convient toutefois de veiller à ménager l'expression des désirs particuliers et de ne pas trop entraver les possibilités d'autodétermination et d'autonomie des personnes. Nous pensons que la principale difficulté réside dans cette tension importante que nous symbolisons de la sorte : entre « travail social palliatif » et « capacitation ». Encore et toujours, au cas par cas, il s'agit donc de réfléchir à un accompagnement qui promeut autant le soin que le respect et la recherche d'autonomie (Genard, 2017).

Quant à la question de l'opposition plus ou moins forte entre capacités et incapacités, méritants et moins méritants, nous pensons que les acteurs du secteur la résolvent souvent dans ce que nous venons de dire : entre déterminisme et autodétermination (Ibid.). Certes, la question de la séparation des publics peut être régulièrement décelée dans les discours, mais celle-ci se trouve généralement subordonnée à la question de l'adaptation des services aux dispositions individuelles, situationnelles, relationnelles des destinataires de l'aide. À ce titre, une réflexion sur la question des seuils nous apparaît comme une bonne porte d'entrée parmi d'autres pour y réfléchir. En tout état de cause, plus qu'en termes de déficit chez les personnes accompagnées, les travailleurs et travailleuses sociales semblent plutôt en faveur d'une réflexion autour des « incapacités » de l'action publique, au sens le plus large, à s'adapter à ses destinataires. Nous pensons à nouveau que les approches sous l'angle du non-recours constituent des portes d'entrée pour une critique sociale et politique de l'inadaptation de l'offre aux besoins concrets (Warin, 2016).

12. Conclusions

Formé à l'éducation spécialisée, nous avons fait de ce travail, un peu comme par déformation professionnelle, l'occasion d'une réflexion autour de l'accompagnement des personnes sans-abri. Nous avons fait le choix d'un cadre théorique multiple et plutôt large, nous ne le regrettons pas puisque la problématique abordée est, elle aussi, large et multiple que l'est notre cadre.

Se plonger dans le secteur de l'aide aux personnes sans-abri, c'est inévitablement parcourir des chemins maintes fois empruntés. Cela ne signifie pas pour autant, et sans grande surprise, que les grandes revendications et doléances « historiques » des acteurs de terrains ont été rencontrées. Sans renoncer à l'espoir de réponses plus structurelles ou préventives, nous avons pu constater que le secteur et ses représentants associatifs semblent faire de leur mieux pour adapter et étendre leur offre d'aide en fonction des manques qu'ils identifient (Logement, nourriture, etc.) et cela, en tenant compte au maximum des besoins particuliers ou plus généraux des personnes en situation sociale ou personnelle difficile. Dans le cas de ces personnes aussi, il y a lieu de respecter la singularité au détriment d'une néanmoins nécessaire conformité qui ne profiterait pas forcément à chacun. Il semble donc qu'élargir les cadres, introduire de la tolérance, mais également promouvoir les droits et la reconnaissance de tous est un vœu qui peut sembler pieux, mais essentiel. Il nous paraît à ce titre important de découpler devoirs sociaux et accès aux droits. Cela afin de garantir l'accès à certains biens (dont logement et revenus) aux personnes pourtant en mal d'insertion.

De notre point de vue, à la fois avec une certaine hauteur, mais aussi comme en « immersion », le monde des habitants de la rue, fussent-ils tous des exclus (dont du logement), nous semble en quelque sorte comme une masse fluide et difficile à contenir, et à laquelle le secteur tente de s'ajuster tant bien que mal, avec les moyens du bord, et malgré tout, un certain « brio ». Une certaine remise en question semble de mise, mais également un certain élan tandis que des dynamiques socioéconomiques de paupérisation n'hésiteraient pas reléguer dans les marges les plus démunis et les moins désirés. Ainsi, cette masse semble se faufiler jusque dans les interstices les plus éloignés de la centralité de notre modèle de société, lorsqu'elle n'est pas absorbée ou rejetée vers d'autres lieux, tels que la psychiatrie et la prison (Grimard, 2018, p. 104). Et par ailleurs, l'augmentation des situations d'exclusion n'est-elle pas le signe de la « présence d'une pathologie sociale » (Otero, 2012) dont il conviendrait que les politiques économiques et sociales tiennent compte ? Nous avons en tout cas dit qu'en raison de sa difficulté de prise en charge et vu la diversité des acteurs qui s'y emploie, la lutte contre le sans-

abrisme, en tant que comportements collectifs, est une responsabilité qui incombe au collectif (Grimard, 2018, p. 108).

Plus qu'un rôle de « contrôle », il nous semble que les pouvoirs publics, par le biais d'un dispositif de coordination, devraient principalement jouer un rôle de facilitateur. À cette fin, il paraît important de s'atteler à soutenir le secteur dans l'identification et l'expression des besoins des personnes accompagnées comme dans ceux des services. Une communication effective, la clarté et la lecture de l'offre et des demandes entre les différents services seraient dès lors parmi ses enjeux principaux.

Par la configuration de ce phénomène qui ne peut se rencontrer que sur le terrain, il nous semble tout à fait déraisonnable de contraindre par le haut un secteur qui fait désormais la preuve d'une réactivité et d'une créativité assez importante pour se diversifier et pallier les manques qu'il éprouve. En revanche, il semble primordial de soutenir le secteur par le biais de fonctions transversales ou de services d'appui en matière, par exemple, de logement, de lutte contre la pauvreté ou encore face à des difficultés importantes comme la santé mentale et les addictions. Nous pouvons signaler les difficultés pour accompagner les personnes aux prises avec des problématiques complexes (ou cumul de problématiques) difficilement solubles dans une aide sociale et sanitaire qui fonctionne parfois de façon trop cloisonnée et dont l'intégration constitue plusieurs défis (Paumier, 2017). Nous posons par-là à l'action publique, la difficile question du décroisement de l'intervention et d'une meilleure collaboration intersectorielle face à certaines situations problématiques d'individus qui semblent relever autant du système social, que du système médical et parfois, pénal (Grimard, 2018). Cependant, nous ne pouvons que saluer les effets que le modèle Housing First dont nous nous demandons si le caractère innovant n'a pas ouvert des brèches dans les anciens paradigmes et bousculé positivement les manières de concevoir l'aide aux personnes sans-abri.

En ces temps d'attention particulière sur le système des soins de santé, nous voudrions finalement conclure sur la nécessité pour le secteur sans-abri — et les personnes en situation de précarité — de pouvoir bénéficier d'un meilleur accès aux soins en général, et dans ce cas particulier, aux soins psychiatriques. En effet, il en ressort que les trop faibles possibilités d'aide en matière de dépendance et de soins psychiatriques ont régulièrement été exprimées par des intervenant·es sociales souvent impuissantes face aux problématiques concernées. Évidemment, nous supposons qu'un élargissement de l'offre de soins requiert des transformations du modèle économique et des modes de financement qui le permettent. En tout

cas, nous pouvons penser que la distance qui sépare certaines populations de l'accès aux soins interroge fortement la « cohésion de la société » (Panizot, 2014, p. 456).

Pour terminer ce travail, voici quelques questions à visée pragmatique. Comment donner concrètement du pouvoir d'agir (Nicolas-Le Strat, 2016) aux personnes sans-abri et aux institutions qui leur viennent en aide pour mieux agir sur les réalités et les contraintes qui les déterminent ? Comment institutionnaliser la défense et l'accès aux droits auxquels ils peuvent prétendre et la reconnaissance (Honneth, 2002) de conditions d'injustices et de domination sociales subies ? Pour cela, nous aurions tendance à plaider en faveur d'une capacitation des collectifs afin de dévier d'une tendance déjà forte importante à la pression individuelle. Aussi, il nous semble important de favoriser l'émergence de « politiques et de dispositifs faisant place à et favorisant l'expression de la voix » des « individus socialement affaiblis » (Payet, 2011)

Et par ailleurs, nous ne concevons pas un travail social en reste face aux effets délitants d'une société productrice d'individus singuliers (Martuccelli, 2010) et cela, dans un contexte au sein duquel la « fragilisation des positions statutaires et [la] friabilité des supports sociaux » (Otero, 2012), entre autres, impacteraient négativement les possibilités d'insertion des plus vulnérables. Mais encore, comment soutenir largement les personnes en situation de précarité autant que celles qui connaîtraient déjà des formes de rupture et ne pas devoir ainsi « prioriser les demandes [ce qui] implique forcément des inégalités de traitement » ? (Dietrich-Ragon, 2014, p.464). Nous pensons que cela pourra difficilement se produire sans transformation destinée à placer le soin et la prise en compte de la vulnérabilité et du caractère inachevé de l'être humain (Doat, 2013, p. 581) comme moteur de l'accès à la dignité autant que du progrès social et humain (Ibid., p. 580). Et donc, comment ne pas plaider encore en faveur d'un secteur plutôt large et généreux ?

Pour le dire ainsi, face à cet écart qui nous semble important entre droits formels et accès réels aux droits, nous nous demandons comment le secteur, ou d'autres acteurs intéressés, peuvent se saisir du droit (Commaille, 2015 ; Ost, 2016) pour faire valoir l'accès à des droits dont certains sont pourtant privés. Quelle pourrait être la place de la recherche dans ces processus de désignation des problèmes publics et sociaux (Bellot et al., 2013) ? Pour en revenir à la question de la vulnérabilité et de sa complexité (Neven, 2018, p. 389), comment faire valoir celle-ci de « manière interactive et non comme [liée à] des caractéristiques intrinsèques » (Ibid.) et cela, dans une démarche de reconnaissance du droit à la protection sociale (Ibid.) ? Comment donc faire valoir, sur un plan politique, le phénomène « sans-abrisme » comme la conséquence de

dynamiques économiques et sociales spécifiques et non simplement comme un problème objectif ayant sa source, et sa solution, dans le chef des personnes concernées. Nous pensons avec Otero (2013, p. 378-381) qu'il pourrait être pertinent de moins désigner des individus qui poseraient problème que les situations problématiques dans lesquelles ceux-ci se trouvent pris.

Cela dit, nous pensons avoir perçu au sein du secteur de l'aide aux personnes sans-abri, une propension dynamique et enthousiaste à répondre à ses besoins et manques autant qu'à ceux de ses bénéficiaires. Nous nous demandons donc comment un organisme de droit public peut le soutenir dans cet effort indépendamment d'enjeux politiques descendants ? En effet, en raison de réalités propres à l'accompagnement (Fustier, 2012 ; Cefai, 2016) de personnes en situation de rupture, fait d'essais et d'erreurs, aux prises avec des problématiques complexes, cet accompagnement ne semble pouvoir se réaliser par le biais d'une action publique qui se bornerait à ses aspects utilitaristes.

Biographie

Ouvrages

- Becker, H. (1985). *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*. (1^e édition en 1963) Paris : Métailié.
- Becker, H. (1966). *Social Problems : A Modern Approach*. New York : John Wyler.
- Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris : Fayard.
- Commaille, J. (2015). *A quoi nous sert le droit ?* Coll. Folio essais. Paris : Gallimard.
- Damon, J. (2012). *La question SDF*. 2^e éditions (1^e en 2002). Coll. Le lien social. Paris : Puf.
- De Backer, B. (2008). *Les cent portes de l'accueil. Héberger des adultes et des familles sans-abri*. Charleroi : Couleur livres.
- Declerck, P. (2001). *Les naufragés*. Paris : Plon.
- Dechamps, I., (1998). Droit, Pauvreté et Exclusion, Centre interdisciplinaire Droits fondamentaux et Lien social, Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix, Namur.
- Dubet, F. (1994). *Sociologie de l'expérience*. Lonrai : Seuil.
- Dubet, F. (2010). *Les places et les chances. Repenser la justice sociale*. Villeneuve-d'Ascq : Seuil & La république des idées.
- Durkheim, E. (1988). *Les règles de la méthode sociologique*. 1^e édition en 1895. Paris : Flammarion.
- Duvoux, N. (2009). *L'autonomie des assistés*. Coll. « Le Lien social ». Paris : Presses Universitaires de France.
- Erhenberg, A. (2008). *La fatigue d'être soi. Dépression et société*. 1^e éd en 1998. Paris : Odilie Jacob.
- Foucault, M. (1972). *Histoire de la folie à l'âge classique*. France : Gallimard.
- Estelle GALBOISALBOIS et Sylvie ROUGIER-BLANC (dir.),
- Galbois, E. & Rougier-Blanc, S. (2014) *La pauvreté en Grèce ancienne. Formes, représentations, enjeux*, Bordeaux : Ausonius.
- Goffman, E. (1989). *Asiles. Études sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*. (1^e édition en 1963) Paris : Editions de minuit.
- Grell, P. (1976). *L'organisation de l'assistance publique*. Bruxelles : Contractions.
- Hassenteufel, P. (2011). *Sociologie politique : l'action publique*. Paris : Armand Colin.
- Honneth, A. (2002), *La Lutte pour la reconnaissance*, Paris, Éditions du Cerf.
- Jobert, B. & Muller, P. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*. Paris : Puf.

Lascoumes, P. & Le Galès, P. (2018). *Sociologie de l'action publique*. (1^e édition en 2007) Malakoff : Armand Colin

Lascoumes, P. & Le Galès, P. (dir.) (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.

Le Bossé, Y. (2012). *Sortir de l'impuissance : Invitation à soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités. Tome 1, Fondements et cadres conceptuels*. Québec : Ardis.

Lyotard, J.-F. (1979). *La condition postmoderne. Rapport sur le pouvoir*. Coll. Critique, Paris : Les éditions de minuit.

Martuccelli, D. (2010). *La société singulariste*. Coll. Individu et société. Paris : Armand Colin.

Mény, Y. & Thoenig, J.-C. (1999). *Politiques publiques*. Paris : Puf.

Ost, F. (2016). *A quoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités*. Coll. Penser le droit. Bruxelles : Bruylant.

Otero, M. (2015). *Les fous dans la cité. Sociologie de la folie contemporaine*. Montréal : Boréal.

Pagoni-Andréani, M. (1999). *Le développement socio-moral. Des théories à l'éducation civique*. Villeneuve-d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion.

Paugam, S. (2009). *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. (1^e éd. En 1991) Paris : PUF)

Pichon et al. (2008). *SDF, sans-abri, itinérants. Oser la comparaison*. Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain.

Prolongeau, H. (2016). *Sans domicile fixe. Reportage*. (1^e éd. En 1997). Paris : Point.

Puaud, D. (2012). *Le travail social ou l'« art de l'ordinaire »*. Bruxelles : Yapaka.

Rullac, S. (2005). *Et si les SDF n'étaient pas des exclus ? Essai ethnologique pour une définition positive*. Paris : L'Harmattan.

Scharpf, F. (1997), *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism and Policy Research*. Boulder : Westview Press.

Spector, M. & Kitsuse, J. I. (1977). *Constructing Social Problems*. Menlo Park : Cummings.

Vexliard, A. (1957). *Le clochard, étude de psychologie sociale*. Bruges : Desclée de Brouwer.

Chapitres d'un ouvrage collectif

Aggeri, F. & Labatut, J. (2014). Les métamorphoses de l'instrumentation gestionnaire : Une généalogie des approches par les instruments. Dans Charlotte Halpern, *L'instrumentation de l'action publique : Controverses, résistance, effets* (p. 63-94). Paris : Presses de Sciences Po.

Arnsperger, C. (2005). L'État social actif comme nouveau paradigme de la justice sociale : de la naturalisation des interactions sociales à l'inversion de la solidarité. Dans Vielle, P. & Pochet, Ph. & Cassiers, I. (dir.) *L'État social actif. Vers un changement de paradigme*. (p. 279-300). Bruxelles : P.IE-Peter Lang. Travail et société.

Bellot, C., Sylvestre, M.-E., St-Jacques, B. (2013). Construire un problème social. Et pourquoi pas ? Le cas de la judiciarisation de l'itinérance. Dans Otero, M. & Roy, S. (dir.). *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui. Repenser la non-conformité*. (p. 57-69) Québec : Presses de l'université du Québec.

Bergheul, S., Pakzad, S. (2015). Les itinérants. Victimes ou auteurs de crimes ? Dans Bergheul, S. (dir.). *Regards croisés sur l'itinérance*. (pp. 59-76). Québec : Presses de l'université du Québec.

Blanchard, C. (2019). Sans-abrisme. Dans Delory-Momberger, C. (éd.). *Vocabulaire des histoires de vie et de la recherche biographique*. (pp. 446-448). Toulouse : ÉRES.

Bonvin, J-M. & Moachon, E. (2005). L'activation et son potentiel de subversion de l'État social. Dans Vielle, P. & Pochet, Ph. & Cassiers, I. (2005). *L'État social actif. Vers un changement de paradigme*. (p. 63-92). Bruxelles : P.IE-Peter Lang. Travail et société.

Bourgeois Guérin, E. & L'Archêvêque, A. (2017). Au-delà du trottoir et des murs de l'hôpital. La psychose dans l'« entre-deux ». Dans Otero, M., Dumais Michaud, A.-A., Paumier, R. (dir.). *L'institution éventrée. De la socialisation à l'individuation*. (p. 209-220) Québec : Presses de l'université du Québec.

Brodiez-Dolino, A. & Ravon, B. (2016). Le sans-abrisme au XXe siècle : reconfigurations d'un problème publics. Dans Pichon, P., Girola, C., Jouve, E. (2016). *Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public*. (p. 35-56). Saint-Étienne : publications de l'université de Saint-Étienne (« Sociologie » — Matières à penser).

Castra, M. (2010). Socialisation, Dans Paugam, S. (dir.), *Les 100 mots de la sociologie*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que Sais-Je ? », p. 97-98.

Cefaï, D. (2016). L'urgence sociale auprès des personnes de la rue. Enquêter sur la définition et le traitement d'un problème public. Dans Pichon, P., Girola, C., Jouve, E. (2016). *Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public*. (p. 35-56). Saint-Étienne : publications de l'université de Saint-Étienne (« Sociologie » — Matières à penser).

Desjardins, G. (2017). Les saillies de l'institution. Les supports de l'individualité des femmes en itinérance. Dans Otero, M., Dumais Michaud, A.-A., Paumier, R. (dir.). *L'institution éventrée. De la socialisation à l'individuation*. (p. 181-194) Québec : Presses de l'université du Québec.

Dietrich-Ragon, P. (2014). Le traitement des mal-logés : une rupture du lien de citoyenneté ? Dans Paugam, S. (dir.). *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*. (p. 459-478). Paris : Presses Universitaires de France.

Doucet, M.-C. (2013). Arrimer l'hétérogène et le singulier. L'exemple de la santé mentale. Dans Otero, M. & Roy, S. (dir.). *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui. Repenser la non-conformité*. (p. 85-100) Québec : Presses de l'université du Québec.

Eliçabe, R., Guilbert, A., Overney, L. (Groupe Recherche-Action) (2016). Du soin apporté aux « grand précaires ». Circulations d'enquêtes et écritures attentives. Dans Pichon, P., Girola, C., Jouve, E. (2016). *Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public*. (p. 103-

132). Saint-Étienne : publications de l'université de Saint-Étienne (« Sociologie » — Matières à penser).

Fernandez, F. (2018). La totalisation de l'expérience. Emprises et résistances au cœur des mondes marginalisés. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 37-51) Québec : Presses de l'université du Québec.

Francq, B., (2008a). Irrésolution des politiques publiques en Belgique : des pauvres aux sans-abri. Dans Pichon, P. (dir.). *SDF, sans-abri, itinérants. Oser la comparaison*. (p. 59-72) Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain.

Francq, B., (2008 b). En Belgique : un modèle de concertation, entre exemplarité et impuissance. Dans Pichon, P. (dir.). *SDF, sans-abri, itinérants. Oser la comparaison*. (p. 73-85) Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain.

Francq, B., (2011). Ville, épreuves subjectives et sujet personnel. Dans Tahon, M.-B. *Sociologie de l'intermonde : La vie sociale après l'idée de société*. (p. 79-94) Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Franssen, A. (2008). L'État social actif : une nouvelle grammaire des risques sociaux. Dans Cartuyvels, Y. (Dir.), *Les ambivalences du risque : regards croisés en sciences sociales*. (p. 113-148) Publications des Facultés Universitaires Saint Louis. Bruxelles : Bruxelles.

Foray, P. (2017). Autonomie. *Le Télémaque*, 1 (1), 19-28. <https://doi.org/10.3917/tele.051.0019>

Gardella, E. & Grimard, C. (2016). L'urgence comme rationnement temporel. Une comparaison internationale Montréal/Paris des habitats d'urgence. Dans Pichon, P., Girola, C., Jouve, E. (2016). *Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public*. (p. 57-67). Saint-Étienne : publications de l'université de Saint-Étienne (« Sociologie » — Matières à penser).

Genard, J.-L. (2007). « Capacités et capacitation : une nouvelle orientation des politiques publiques ? ». Dans Cantelli, F. & Genard, J. — L. (dir.), *Action publique et subjectivité* (p. 41-64) Paris : LGDJ.

Genard, J.-L. (2017). La place du *care* dans la réorientation des théories critiques. Dans de Nanteuil, M. & Merla, L. (dir.). *Travail et care comme expériences politiques*. (p. 21-35). Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Glendenning, J. (2017). L'institution tiraillée entre discipline et avant-garde. Le site d'injection supervisée insite. Dans Otero, M., Dumais Michaud, A.-A., Paumier, R. (dir.). *L'institution éventrée. De la socialisation à l'individuation*. (p. 127-141) Québec : Presses de l'université du Québec.

Grimard, C. (2018). À qui revient la responsabilité ? Ecueils et défis de l'intervention et de la gestion du problème public de l'itinérance. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 97-110) Québec : Presses de l'université du Québec.

Hall, P. A. (1997). The Role of Interests, Institutions and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations. Dans M. Lichbach & A. Zuckerman, *Comparatives Politics : Rationality, Culture and Structure*. (p. 469-496) Cambridge : Cambridge University.

Heclo, H. (1994). Ideas, Interest, and Institutions. Dans L. Dodd & C. Jillson, *The Dynamics of American Politics : Approaches and Interpretation*. Boulder : Westview Press.

Hurtubise, R. & Laval, C. (2016). Le développement du modèle Logement d'abord : un changement de paradigme ? Dans Pichon, P., Girola, C., Jouve, E. (2016). *Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public*. (p. 135-150). Saint-Étienne : publications de l'université de Saint-Étienne (« Sociologie » — Matières à penser).

Jacquot, S. & Halpern, C. (2015). Aux frontières de l'action publique : L'instrumentation comme logique de (dé) sectorisation. Dans L. Boussaguet, *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques* (p. 57-84). Paris : Presses de Sciences Po.

Le Bourhis, J-P. & Lascoumes, P. (2014). Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques. Dans Charlotte Halpern, *L'instrumentation de l'action publique : Controverses, résistance, effets* (p. 493-520). Paris : Presses de Sciences Po.

De Munck, J., Genard, J.-L., Kutty, O., Vrancken, D., Delgoffe, D., Donnay, J.-Y., Moucheron, M., & Maquet, C. (2003). *Santé mentale et citoyenneté*. Gent : Academia Press.

Namian, D. (2013). La politique de la présentation des problèmes sociaux, De l'ironie au transfert. Dans Otero, M. & Roy, S. (dir.). *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui. Repenser la non-conformité*. (p. 57-69) Québec : Presses de l'université du Québec.

Namian, D. (2018). La biopolitique du « logement d'abord ». Effets de construction et de ciblage de l'itinérance chronique. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 97-110) Québec : Presses de l'université du Québec.

de Nanteuil, M. & Merla, L. (2017) Introduction. Dans de Nanteuil, M. & Merla, L. (dir.). *Travail et care comme expériences politiques*. (p. 5-18) Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

de Nanteuil, M. & Pourtois, H. (2005). L'État social actif. Une réponse au défi de l'intégration par le travail ? Dans Vielle, P. & Pochet, Ph. & Cassiers, I. (dir.) *L'État social actif. Vers un changement de paradigme*. (p. 279-300). Bruxelles : P.IE-Peter Lang. Travail et société.

Otero, M. (2013). Repenser les problèmes sociaux. Des populations « problématiques » aux dimensions « problématisées ». Dans Otero, M. & Roy, S. (dir.). *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui. Repenser la non-conformité*. (p. 85-100) Québec : Presses de l'université du Québec.

Otero, M. & Roy, S. (2013). Introduction. Dans Otero, M. & Roy, S. (dir.). *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui. Repenser la non-conformité*. (p. 85-100) Québec : Presses de l'université du Québec.

Ouellet, G. (2018). L'individu-problème et son double dans le champ de l'intervention. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 143-157) Québec : Presses de l'université du Québec.

Panizot, I. (2014). L'accès aux soins comme reconnaissance de la citoyenneté ? Dans Paugam, S. (dir.). *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*. (p. 445-457). Paris : Presses Universitaires de France.

Paumier, R. (2017). Entre pragmatisme, efficacité et humanisme. La réduction des méfaits transformée par l'intégration des services. Dans Otero, M., Dumais Michaud, A.-A., Paumier, R. (dir.). *L'institution éventrée. De la socialisation à l'individuation*. (p. 95-111) Québec : Presses de l'université du Québec.

Paumier, R. (2018). Comprendre les critères d'accès aux dispositifs d'intervention auprès des usagers de drogues par injection. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 175-189) Québec : Presses de l'université du Québec.

Pichon, P. (2008 a). Introduction. Dans Pichon, P. (dir.). *SDF, sans-abri, itinérants. Oser la comparaison*. (p. 9-22) Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain.

Pichon, P. (2008 b). Rendre raison à la complexité de l'itinérance. Dans Pichon, P. (dir.). *SDF, sans-abri, itinérants. Oser la comparaison*. (p. 155-167) Louvain-la-Neuve : Presses Universitaires de Louvain.

Rhéaume, J. (2019). Recherche-action (*action research — investigación-acción*). Dans : Agnès Vandeveldde-Rougale éd., *Dictionnaire de sociologie clinique* (pp. 532-534). Toulouse, France : Érès. <https://doi.org/10.3917/eres.vande.2019.01.0532>

Roy, S. (2018). Réflexion liminaire. Au-delà des frontières du social : l'espace normatif du vivre-ensemble. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 15-34) Québec : Presses de l'université du Québec.

Van Haute, E. & Pilet, J.-B. (2009). La consociation belge entre résistances et ajustements. Dans Foret, F. *Politique et religion en France et en Belgique, L'"héritage chrétien" en question*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles.

Warchol, N. (2012). Autonomie. Dans Formarier, M. (éd.), *Les concepts en sciences infirmières : 2ème édition* (pp. 87-89). Toulouse : Association de Recherche en Soins Infirmiers. <https://doi.org/10.3917/arsi.forma.2012.01.0087>

Warin, P. (2017). Chapitre 1. Modèles d'analyse et définition du non-recours. Dans Warin, P. *Le non-recours aux politiques sociales* (pp. 17-44). FONTAINE, France : Presses universitaires de Grenoble.

Zwick Monney, M. (2018). L'invisibilisation des exclus de l'insertion et les défis d'une mise en perceptibilité. Dans Roy, S., Namian, D., Grimard, C. (dir.). *Innommables, inclassables, ingouvernables. Aux frontières du social*. (p. 161-174) Québec : Presses de l'université du Québec.

Articles de périodique

Anaut, M. (2009). La relation de soin dans le cadre de la résilience. *Informations sociales*, 6 (6), 70-78. <https://doi.org/10.3917/inso.156.0070>

Bergeron, C. (2016). L'autonomie dans la modernité avancée : ouverture des possibles... et nouvelles responsabilités. *L'Observatoire*, n° 88/2016. p. 5-7.

- Beuret, J. (2012). Mieux définir la concertation : du pourquoi au comment. *Négociations*, 17 (1).
- Blumer, H. (1971). « Social Problems as Collective Behavior ». *Social Problems*, n° 18, p. 298-306.
- Blumer, H. (2004). « Les problèmes sociaux comme comportements collectifs ». Edité et traduit par RIOT L. *Politix*, vol. 17, n° 67, 2004, « Trajectoires de la notabilité. II. Production et reproduction », p. 185 – 199.
- Brousse, C. (2005). Définir et compter les sans-abri en Europe : enjeux et controverses. *Genèses*, n° 58 (1), 48-71.
- Cefaï, D. (1996). La construction des problèmes publics : définitions de situations dans des arènes publiques, *Réseaux*, 14 (75), 43-66.
- Chevallier, J. (2004). L'Etat-régulateur, *Revue française d'administration publique*, 2004, Vol n° 111 (3), p.473-482.
- Dambuyant-Wargny, G. (2018). Du travail social à l'intervention sociale : Quand le sens fondamental de la prise en charge du corps vulnérable affirme les complémentarités professionnelles et éloigne du corporatisme. *Empan*, 1 (1), 18-26. <https://doi.org/10.3917/empa.109.0018>
- De Backer, R. (2018). Sorties de rue : l'approche par les capacités pour dépasser les écueils d'une approche centrée sur les déterminants sociaux de la santé, *Éthique publique* [En ligne], vol. 20, n° 2 | 2018, mis en ligne le 02 avril 2019, consulté le 29 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/3959/>
- de Singly, F. (1998). Individualisme et lien social. *Lien social et Politiques*, (39), 33–45. <https://doi.org/10.7202/005238ar>
- Doat, D. (2013). Vers une ontologie humaine intégratrice du handicap et de la fragilité en contexte évolutionniste. *Laval théologique et philosophique*, 69 (3), 549–583. <https://doi.org/10.7202/1025868ar>
- Dock, T. (2018). Territoires zéro chomeur de longue durée : un changement de paradigmes, *Revue Nouvelle*, n° 2, 2018.
- Ducourant, H. (2012). Crédit à la consommation et endettement des individus : des idées reçues et des outils pour les combattre : Introduction au dossier. *Revue Française de Socio-Économie*, 1 (1), 11-21. <https://doi.org/10.3917/rfse.009.0011>
- Franssen, A. (2005). État social actif et métamorphoses des identités professionnelles : Essai de typologie des logiques de reconstruction identitaire des travailleurs sociaux. *Pensée plurielle*, n° 10 (2), p. 137-147.
- Franssen, A. (2016). To PIIS or Not to PIIS. Les paradoxes de l'injonction à l'autonomie. *L'Observatoire*, n° 88/2016. p. 51-55.
- Fuller, R. & Myers, R. (1941). « The Natural History of a Social Problem ». *American Sociological Review*, 6, p. 320-328.

- Furtos, J. (2011). La précarité et ses effets sur la santé mentale. *Le Carnet PSY*, 156 (7), 29-34. doi:10.3917/lcp.156.0029.
- Fustier, P. (2012). Le lien d'accompagnement : un métissage entre échange par le don et échange contractualisé. *Informations sociales*, 1 (1), 91-98. <https://doi.org/10.3917/inso.169.0091>
- Gardella, E. (2003). Au-delà des lectures sociologiques et psychiatriques de l'exclusion : À propos des Naufragés de Patrick Declerck (note critique). *Terrains & travaux*, 5 (2), p. 165-176.
- Gardella, E. (2014). L'urgence comme chronopolitique, *Temporalités* [En ligne], 19 | 2014, mis en ligne le 30 juin 2014, consulté le 03 janvier 2021. URL : <http://journals.openedition.org/temporalites/2764> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/temporalites.2764>
- Ginisty, B. (2006). La mise en question des paradigmes de l'action sociale. *Vie sociale*, 2 (2), p. 9-19.
- Grange-Ségéral, É. (2014). Lien social, lien thérapeutique, lien familial. *Connexions*, 2 (2), 69-86. <https://doi.org/10.3917/cnx.102.0069>
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigm, Social Learning and The State. *Comparative politics*, 25 (3), p. 275-296
- Juan, M. & Laville, J. (2020). Pour un questionnement critique de l'innovation sociale. Dans : Maïté Juan éd., *Du social business à l'économie solidaire : Critique de l'innovation sociale* (pp. 7-40). Toulouse, France : Érès. <https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2020.01.0007>
- Lacasse, O. (2000). Compte-rendu de [Dans quelle société vivons-nous ? de François Dubet et Danilo Martuccelli, Paris, Éditions du Seuil, 1998, 322 p.]. *Politique et Sociétés*, 19 (1), 173-176. <https://doi.org/10.7202/0>
- Lafore, R. (2010). La juridicisation des problèmes sociaux : la construction juridique de la protection sociale. *Informations sociales*, 1 (1), 18-27. <https://doi.org/10.3917/inso.157.0018>
- Laloy, D. (2011). L'articulation des temps sociaux comme enjeu central chez les professionnels du social. *Pensée plurielle*, 1 (1), 53-64. <https://doi.org/10.3917/pp.026.0053>
- Lautier B. & Salama P. (1995). De l'histoire de la pauvreté en Europe à la pauvreté dans le Tiers-Monde. *Tiers-Monde*, tome 36, n° 142, 1995. pp. 245-255.
- Laval, C. (2018). Introduction : Un contexte de globalisation des concepts et des pratiques. *Vie sociale*, 23-24 (3-4), 11-20.
- Le Capitaine, J. (2013). L'inclusion n'est pas un plus d'intégration : l'exemple des jeunes sourds. *Empan*, 1 (1), 125-131. <https://doi.org/10.3917/empa.089.0125>
- Leistedt, S. J. (2013). La mise en observation et les soins sous contrainte : une conversation entre le droit et la médecine. *La revue médicale de Bruxelles*. Vol. 34/4. En ligne. URL : <file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/rmb-944.pdf>. Consulté le 20 juillet 2020.
- Lepesant, M. (2013). Considérer ensemble revenu inconditionnel et monnaie locale. *Mouvements*, 1 (1), 54-59. <https://doi.org/10.3917/mouv.073.0054>

Lévy, J. (2018). Rester dans le rue plutôt que d'aller en centre d'urgence : comprendre le choix des sans-abri. *The conversation*. En ligne. URL : <https://theconversation.com/rester-dans-la-rue-plutot-qualler-en-centre-durgence-comprendre-le-choix-des-sans-abri-90203>. Consulté le 2 janvier 2021.

Malherbe, A., Moriau, J., Rosa, E. & Wagener, M. (2019). *La problématique du sans-abrisme à Bruxelles — limite de la gouvernance multiniveau dans l'application du principe de justice spatiale*. Dans *Justice spatiale — Spatial justice*, Vol. Autonomie + développement = (in) justice spatiale ?, n°. 13 (2019). URL : <https://www.jssj.org/article/la-problematique-du-sans-abrisme-a-bruxelles-limite-de-la-gouvernance-multiniveau-dans-lapplication-du-principe-de-justice-spatiale/>. Consulté le 20 décembre 2020

Mathieu, Alban. « La monnaie locale écologique, une tentative d'évaluation », *Mondes en développement*, vol. 191, no. 3, 2020, pp. 101-117.

Ménard Philippe. Les fous dans la société médiévale. Le témoignage de la littérature au XIIe et au XIIIe siècle. *Romania*, tome 98 n° 392, 1977. pp. 433-459.

Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50^e année, 2020/2. pp. 189-208.

Otero, M. (2005). Santé mentale, adaptation sociale et individualité contemporaine. *Cahiers de recherche sociologique*. (p. 41-42). 65-89. URL : <https://doi.org/10.7202/1002462ar>. Consulté le 24 avril 2021.

Otero, M. (2007). Le psychosocial dangereux, en danger et dérangeant : nouvelle figure des lignes de faille de la socialité contemporaine. *Sociologie et sociétés*, 39 (1), 51–78. <https://doi.org/10.7202/016932ar>.

Otero, M. (2010). Le fou social et le fou mental : amalgames théoriques, synthèses empiriques et rencontres institutionnelles. *Sociologies* [Online], Theory and research. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/3268>. Consulté le 24 avril 2021.

Payet, J.-P. (2011) L'enquête sociologique et les acteurs faibles. *SociologieS* [En ligne], La recherche en actes, Champs de recherche et enjeux de terrain. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/3629>. Consulté le 26 avril 2021.

Pitseys, J. (2010). Le concept de gouvernance. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, volume 65 (2), p. 207-228.

Rein, M. & Schön, D. (1991). Frame-Reflective Policy Discourse. Dans P. Wagner et alii (dir.), *Social Sciences and Modern States*. (p. 262-289). Cambridge : Cambridge UP.

Sabatier, P. & Schlager E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50 (2), p. 209-234.

Soulet, M.-H. (2007). La reconnaissance du travail social palliatif. *Dépendances*, décembre 2007, 14-18.

Soulet, M.-H. (2016). Le travail social, une activité d'auto-conception professionnelle en situation d'incertitude. *SociologieS* [En ligne]. Dossiers, Relation d'aide et de soin et épreuves

de professionnalité, mis en ligne le 16 juin 2016, consulté le 14 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/5553>

Trépos, J. (2003). La force des dispositifs faibles : la politique de réduction des risques en matière de drogues. *Cahiers internationaux de sociologie*, 1 (1), 93-108. <https://doi.org/10.3917/cis.114.0093>

von Bueltzingsloewen, I. (2011). Réalité et perspectives de la médicalisation de la folie dans la France de l'entre-deux-guerres. *Genèses*, 82 (1), p. 52-74.

Zamora, D. (2012) Histoire de l'aide sociale en Belgique. *Politique*. Numéro 76. 9-10/2012. En ligne. Url : https://www.revuepolitique.be/recherche-numero/?politique_numero=76. Consulté le 20 juillet 2020.

Zwick Monney, M. & Grimard, C. (2015). De la marginalité à la vulnérabilité : quels liens entre concepts, réalités et intervention sociale ? *Nouvelles pratiques sociales*, 27 (2), 45–59.

Mémoires et thèses

Lelubre, M. (2001). *Les évolutions dans le traitement public du sans-abrisme : vers un changement de paradigmes ?* Thèse de doctorat présentée en vue de l'obtention du titre de docteur en sociologie. Bruxelles : Université Saint-Louis. En ligne. URL : https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:150418/datastream/PDF_01/view.

Marissal, C. (1991). *L'œuvre de l'Hospitalité de Bruxelles — Un siècle d'histoire — 1886-1986, Mémoire présenté en vue de l'obtention du Titre de licenciée en Philosophie et Lettres*. Bruxelles : ULB.

Neven, J. (2018). *La référence à la vulnérabilité dans le droit de la protection sociale : Des sciences humaines et sociales au droit positif. Thèse présentée en vue d'obtenir le grade de docteur en sciences juridiques*. Namur : Université de Namur.

Wagener, M. (2009). *La réorganisation du secteur d'aide aux sans-abri en Région de Bruxelles-Capitale. Les articulations entre le monde politique, le travail social et les habitants de la rue*. Mémoire présenté dans le cadre du Master 120 en sociologie. Louvain-la-Neuve : Université Catholique de Louvain.

Documents édités par une institution

Bruss'Help. (2020). Dénombrement. Rapport de dénombrement 2020 — Synthèse analytique. Dossier de presse. Drive de Bruss'Help. Consulté sur leur site le 25/04/2021.

Centre pour l'égalité des chances. (2008). Migrations et populations issues de l'immigration en Belgique. Rapport statistique et démographique 2008. URL : https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/migration_et_population_issue_de_limigration_en_belgique.pdf. Consulté le 25 avril 2021

Comme chez toi. (2018). Rapport d'activité 2017. URL : <https://commecheztoi.org/files/uploads/2019/01/RAPPORT-ANNUEL-2017.pdf>. Consulté le 13 mai 2021

Fami-Home. (2020). Rapports d'activités 2019. URL : <http://fami-home.e-monsite.com/medias/files/ra-2019-version-definitive.pdf>. Consulté le 9 avril 2021.

Gardella, E. & Arnaud, A. (2018). Le sans-abrisme comme épreuves d'habiter. Caractériser statistiquement et expliquer qualitativement le non-recours aux hébergements sociaux. [Rapport de recherche] Observatoire du Samusocial de Paris.

Girès J. & Ghesquière F. (2013). La politique de lutte contre la pauvreté au prisme des constats empiriques concernant la reproduction des inégalités en Belgique, *Pauvreté en Belgique — Annuaire fédéral 2013*, p. 99-119.

Ktéma. (2013). *Dossier : La question des pauvres et de la pauvreté dans le monde grec*, n° 38, 1-134. Presses universitaires de Strasbourg.

La Strada. (2018). *Dénombrement des personnes sans-abri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale. Dénombrement 2018*. Consulté sur le site de Bruss'Help. URL : http://www.brusshelp.org/images/LAS3220_Denombrement2018_FR_5_BD.pdf. Consulté le 10 mai 2020.

Observatoire de la santé et du social (2018). *Baromètre social, Résumé, Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté, 2018*. URL : https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre_social_2018-resume.pdf. Consulté le 19 avril 2021.

RBDH. (2018). *Le privé à l'assaut du social. Du neuf pour les agences immobilières sociales*. URL : http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/le_privé_a_l_assaut_du_social_-_du_neuf_pour_les_agences_immobilieres_sociales.pdf. Consulté le 13 mai 2021.

Rea, A. et al. (2001). *La problématique des personnes sans-abri en Région de Bruxelles-Capitale — Rapport Final*. Bruxelles : GERME — ULB.

Wagener, M. (2014). *HIVER 86.400 — Enquête quali-quantitative des utilisateurs des services d'accueil et d'accompagnement en journée*. URL : <http://hdl.handle.net/2078.1/188266>

Texte issu d'un colloque

Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E. & Pleace, N. (2010). Absence de chez-soi et politiques en la matière en Europe : les enseignements de la recherche. Rapport compilé dans l'optique de la Conférence de consensus sur le sans-abrisme. Commission Européenne. Site de la Feantsa. Url : https://www.feantsa.org/download/2011_03_10_final_report_jury_recommandations_fr1668444165820677319.pdf. Consulté le 3 janvier 2021.

Wagener, Martin. (2015). *Les personnes sans-abri à Bruxelles — le logement comme point de départ et d'arrivée ? Le logement à Bruxelles : quel accès pour les sans-abri ?* [Colloque]. AMA, Fami-Home, RBDH, ministre du Logement (Bruxelles, 4/5/2015).

Documents consultés sur Internet

AMA – Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-bri. (s.d.). 15 maisons d'accueil agréées par la COCOF. Site Internet de l'AMA. Consulté le 30 mars 2021. <https://www.ama.be/documentations/nos-publications/les-brochures-de-lama/>

Bruss'Help. Page présentant le secteur de l'aide aux sans-abri. Site Internet de Bruss'Help. URL : <https://brusshelp.org/index.php/fr/le-secteur-sans-abris>. Consulté le 04 juillet 2020.

Bruss'Help. Page présentant les missions de coordination et de concertation de Bruss'help. Site Internet de Bruss'Help. URL : <https://brusshelp.org/index.php/fr/coordination/coordonner-concerter#>. Consulté le 25 mai 2021.

Bruxelles Logement. (2017). Bail d'habitation, le point sur la réforme bruxelloise. URL : <https://logement.brussels/documents/colloque-20-11-2017/powerpoint/stephan-lux>. Consulté le 14 mai 2021.

Feantsa. (2013). Les sans-abri et la santé mentale. Revue Les sans-abri en Europe. Été 2013. Site Internet. Url : https://www.feantsa.org/download/sans_abri_eneurope_ete_20138857909042144465597.pdf. Consulté le 22 juillet 2020.

Guide social. Page consacrée à la modification de la dénomination des CPAS. URL : <https://pro.guidesocial.be/articles/actualites/article/les-cpas-passent-de-l-aide-a-l-action>. Consultée le 10 août 2020.

INSEE. Les sans-domicile en 2012 : une grande diversité de situations. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1288519?sommaire=1288529%20>. Consulté le 24 avril 2021.

Ben Hamou. (2020). Plan d'urgence logement 2020-2024. https://nawalbenhamou.brussels/wp-content/uploads/2021/01/Plan-Urgence-Logement_DEF.pdf. Consulté le 13 mai 2021.

Nicolas-Le Strat, P. (2016). *De la fabrication institutionnelle des impuissances-à-agir au développement d'un empowerment*. URL : <https://pnls.fr/de-la-fabrication-institutionnelle-des-impuissances-a-agir-au-developpement-dun-empowerment/>. Consulté le 26 avril 2021.

Wagener, M. (2014). *HIVER 86.400 — Enquête quali-quantitative des utilisateurs des services d'accueil et d'accompagnement en journée*. URL : https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A188266/datastream/PDF_01/view

Sites Internet

APSN. Site Internet du Centre de ressources de la prévention spécialisée. URL : <http://www.apsn-prev.org/pages/view/113>. Consulté le 19 avril 2021.

Blog du ministre Maron (2018). Url : <https://alainmaron.wordpress.com/>. Consulté le 7 juin 201

CLTB. Site Internet des Community Land Trust de Belgique. URL : <https://cltb.be/fr/>. Consulté le 25 avril 2021.

FEDAIS. Site Internet de la Fédération des agences immobilières sociales en Région de Bruxelles-Capitale. URL : <https://www.fedais.be>. Consultée le 3 avril 2021.

Odenore. Site Internet de l'Observatoire des non-recours aux droits et service. URL : <https://odenore.msh-alpes.fr/>. Consulté le 12 avril 2021.

SPP Intégration sociale. Définition officielle du sans-abrisme. URL : <https://www.mis.be/fr/faq/quelle-est-la-definition-dun-sans-abri>. Consulté le 21 juillet 2021.

Documents Législatifs

Constitution belge. Site du Sénat belge. Url : https://www.senate.be/doc/const_fr.html. Consulté le 3 janvier 2021

Déclaration de politique générale commune au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au collège réuni de la commission communautaire commune. Législature 2019-2024. URL : <http://www.parlement.brussels/texte-de-la-declaration-de-politique-generale-du-gouvernement-bruxellois/>. Consulté le 4 juin 2021.

Loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux. Site du ministère de la justice. URL : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=1990009905&la=F. Consulté le 10 août 2020.

Loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration. Site du ministère de la justice. URL : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2002052647&table_name=loi. Consulté le 10 août 2020.

Morts de la rue. Site Internet de ce collectif. URL : <http://mortsdelarue.brussels/spip.php?article28>. Consulté le 16 mai 2021.

Ordonnance du 18 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri. Site du ministère de la justice. URL : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2018061424. Consulté le 20 décembre 2020.

Annexe 1 : Tableau de la typologie Ethos

		Catégorie opérationnelle	Situation de vie	Définition générique
Catégorie Conceptuelle	SANS ABRI	1 Personnes vivant dans la rue	1.1 Espace public ou externe	Qui vit dans la rue ou dans des espaces publics, sans hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation
		2 Personnes en hébergement d'urgence	2.1 Hébergement d'urgence	Personne sans lieu de résidence habituel qui fait usage des hébergements d'urgence, hébergements à bas prix
	SANS LOGEMENT	3 Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile	3.1 Foyer d'hébergement d'insertion 3.2 Logement provisoire 3.3 Hébergement de transition avec accompagnement	Quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
		4 Personnes en foyer d'hébergement pour femmes	4.1 Hébergement pour femmes	Femmes hébergées du fait de violences domestiques et quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
		5 Personnes en hébergement pour immigrés	5.1 Logement provisoire/centres d'accueil 5.2 Hébergement pour travailleurs migrants	Immigrants en hébergement d'accueil ou à court terme du fait de leur statut d'immigrants
		6 Personnes sortant d'institutions	6.1 Institutions pénales 6.2 Institutions médicales (*) 6.3 Institutions pour enfants / homes	Pas de logement disponible avant la libération Reste plus longtemps que prévu par manque de logement Pas de logement identifié (p.ex. au 18 ^e anniversaire)
		7 Bénéficiaires d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1 Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées 7.2 Logement accompagné pour ex-sans-abri	Hébergement de longue durée avec accompagnement pour ex-sans-abri (normalement plus d'un an)
	LOGEMENT PRÉCAIRE	8 Personnes en habitat précaire	8.1 Provisoirement hébergé dans la famille/chez des amis 8.2 Sans bail de (sous-)location 8.3 Occupation illégale d'un terrain	Qui vit dans un logement conventionnel, mais pas le lieu de résidence habituel du fait d'une absence de logement Occupation d'une habitation sans bail légal Occupation illégale d'un logement; Occupation d'un terrain sans droit légal
		9 Personnes menacées d'expulsion	9.1 Application d'une décision d'expulsion (location) 9.2 Avis de saisie (propriétaire)	Quand les avis d'expulsion sont opérationnels Quand le prêteur possède un avis légal de saisie
		10 Personnes menacées de violences domestiques	10.1 Incidents enregistrés par la police	Quand une action de police est prise pour s'assurer d'un lieu sûr pour les victimes de violences domestiques
	LOGEMENT INADÉQUAT	11 Personnes vivant dans des structures provisoires/non conventionnelles	11.1 Mobile homes 11.2 Construction non conventionnelle 11.3 Habitat provisoire	Pas conçu pour être un lieu de résidence habituel Abri, baraquement ou cabane de fortune Baraque ou cabine de structure semi permanente
		12 Personnes en logement indigne	12.1 Logements inhabitables occupés	Défini comme impropre à être habité par la législation nationale ou par les règlements de construction
		13 Personnes vivant dans conditions de surpeuplement sévère	13.1 Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	Défini comme excédant les normes nationales de densité en termes d'espace au sol ou de pièces utilisables

Note: Un séjour de courte durée est défini comme normalement moins d'un an; un séjour de longue durée est défini comme plus d'un an.

Cette définition est compatible avec les définitions du recensement telles qu'elles sont recommandées dans le rapport UNECE/EUROSTAT (2006)

(*) Inclut les centres de désintoxication, les hôpitaux psychiatriques, etc.

Annexe 2 : Les entretiens

Nous avons tenté de rencontrer des membres de direction ainsi que des travailleurs et travailleuses sociales issues de plusieurs services, et ce, afin d’obtenir un éventail relativement représentatif du secteur. Nous sommes évidemment conscient que l’échantillon n’est probablement pas exhaustif, loin s’en faut. Nous avons également rencontré deux gestionnaires locatives d’une agence immobilière sociale, une représentante d’une fédération d’association, un membre d’une maison médicale, un membre de Bruss’Help ainsi qu’une conseillère du ministre en charge des affaires sociales et de la santé au gouvernement de la Région bruxelloise.

Nous avons effectué 19 entretiens que nous avons enregistrés et, pour une majeure partie, intégralement retranscrits. Cependant, nous l’avons fait sans forcément reprendre, compte tenu du temps dont nous disposions, toutes les interjections ou phonèmes liés aux hésitations, doutes ou à l’expression d’autres émotions. Nous avons ainsi pu nous replonger à plusieurs reprises dans le contenu des entretiens réalisés. Il est à noter que vu le contexte sanitaire lié au confinement, la majorité des entretiens a été réalisée par visioconférence. Lorsque cela ne fut pas le cas, nous avons bien entendu veillé à respecter les mesures nécessaires.

#		Date	Service	Fonction	Durée
E1	Ve	12-02-21	Housing First	Coordinatrice	44'
E2	Lu	22-02-21	Maison d’accueil	Directeur	66'
E3	Je	25-02-21	Centre de jour	Directeur	67'
E4	Ve	26-02-21	Maison d’accueil	Directeur	68'
E5	Ve	26-02-21	Hôtel Covid	Coordinateur	81'
E6	Lu	01-03-21	Maison d’accueil	Directrice	76'
E7	Ma	09-03-21	Housing First	Coordinatrice	73'
E8	Lu	15-03-21	Centre d’urgence	Directrice	73'
E9	Me	17-03-21	Housing First	2 Travailleuses sociales	87'
E10	Lu	29-03-21	Centre de jour	Coach en insertion	70'
E11	Ma	30-03-21	Guidance en logement	Coordinateur	79'
E12	Me	31-03-21	Maison d’accueil	Éducatrice	54'
E13	ve	02-04-21	Agence Immobilière Sociale	Gestionnaire locative	122'
E14	Lu	12-04-21	Ligue et SSM	Président	84'
E15	Lu	12-04-21	Fédération	Chargée de projets BXL	65'
E16	Ma	13-04-21	AIS	Gestionnaire locative	53'
E17	Ve	16-04-21	Projet captation de logements	Accompagnatrice	87'
				Coordinatrice	
E18	Lu	07-06-21	Bruss’Help	Conseiller	73'

Nous aurions aimé compléter ces entretiens par des personnes venant en aide à des migrants ou à des personnes sans-papiers, mais le temps à disposition ne nous a pas permis de donner suite aux contacts entrepris. De même, nous n'avons pas pu rencontrer de personnes actives au sein du New Samusocial. Nous aurions également aimé nous entretenir avec une maison d'accueil à bas seuil hébergeant des hommes seuls, mais nos multiples essais n'ont pas abouti. Nous avons également connu des difficultés pour entrer en contact avec des travailleurs ou travailleuses de rue. Cela s'explique probablement par l'incidence de la pandémie. Cette dernière les ayant probablement plus que jamais obligé·es à être présent·es dans les rues auprès des personnes. Comme dit précédemment, nous n'avons pas pu rencontrer de personnes sans-abri malgré plusieurs tentatives. Nous pensons que cela constitue des manques pour notre enquête, mais que, malgré tout, nous avons pu nous entretenir avec une partie relativement représentative du secteur de l'aide aux personnes sans-abri.

A titre réflexif, nous nous rendons compte que nous nous sommes fortement concentré sur le travail du secteur et qu'il aurait peut-être été judicieux de nous entretenir avec plusieurs personnes travaillant au sein de Bruss'Help. Nous pensons notamment qu'une rencontre avec une personne chargée spécifiquement de l'orientation eut été pertinente pour mieux avoir accès aux difficultés propres à cette partie de l'activité de Bruss'Help. De plus, nous pouvons supposer qu'un seul entretien n'est pas forcément très représentatif de la direction voulue par l'organisme. La personne que nous avons rencontrée est chargée d'études.

Nous avons fait le choix d'anonymiser au maximum les personnes et les services. Nous pensons que cette option pourrait être contestée. C'est suite à la demande d'un responsable d'un service que nous avons pris cette décision. De plus, nous avons pensé que la manière dont le secteur conçoit son action, collabore et perçoit Bruss'Help est une question d'idées, qui d'ailleurs peuvent diverger, et non d'individualités. Autrement dit, ce sont les difficultés à dépasser et les points forts à soutenir qu'il convient d'identifier, et non leur émetteur.

Quant à la manière des mener nos entretiens semi-directifs avec les acteurs du secteur, nous avons questionner dans un premier temps leur manière de concevoir leur action à destination des personnes accompagnées avant de leur demander comment ils éprouvaient le travail en réseau suivi finalement de leur perception et attentes à l'égard de Bruss'Help. Concernant notre entretien avec un représentant de Bruss'Help et avec la conseillère politique, nous avons plutôt abordé des éléments résultant de nos rencontres avec les acteurs.

