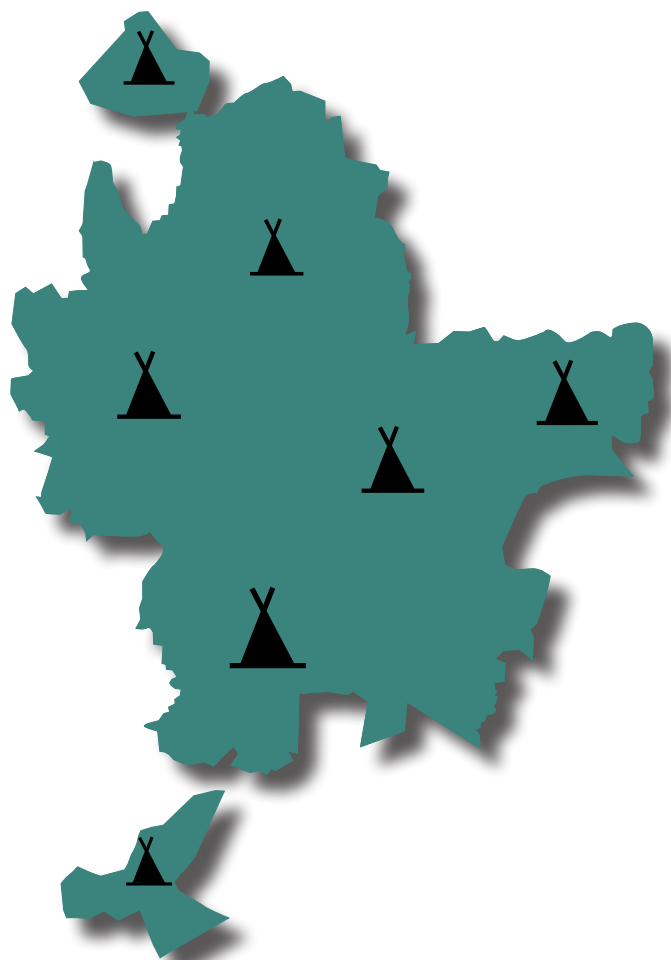


[SUR]VIVRE DEHORS

SITUATION DES PERSONNES SANS-ABRI SUR LE TERRITOIRE DE LA MÉTROPOLE DE LYON

Regards des acteurs de terrain sur l'aide aux sans-abri, l'invisibilité et la participation



Février 2020



David Chevallier

GRANDLYON
la métropole

FÉVRIER 2020
Métropole de Lyon

■ **Coordination**

Direction de la prospective et du dialogue public
Nicolas Leprêtre / Jean-Loup Molin

■ **Enquête, analyse, rédaction**

David Chevallier, CCAURA
avec la contribution de Nicolas Bérut, CCAURA

■ **Réalisation**

Nathalie Joly (DPDP)

PRÉAMBULE

La vie à la rue s'est imposée, sinon comme un phénomène de masse, du moins comme **un phénomène très visible dans les grandes aires urbaines**, et plus particulièrement dans leurs centralités. Si une démarche comme « Logement d'abord » traduit la volonté et porte l'espoir d'endiguer celui-ci, de nombreux facteurs laissent à penser qu'il demeurera une réalité bien présente dans la vie urbaine de demain : flux toujours renouvelé de migrants économiques, politiques ou climatiques ; fragilité des structures familiales ; instabilité économique ; chômage, travail précaire et phénomène des travailleurs pauvres ; manque de logements ; envolée du niveau des loyers ; etc.

Nos institutions territoriales se trouvent ainsi confrontées à **une terrible contradiction** : organiser durablement l'aide aux sans domiciles et adapter l'espace urbain pour le rendre habitable revient à faire l'aveu que le phénomène ne peut être enrayé à court et moyen terme, mais aussi à prendre le risque de rendre visible et d'installer durablement une pauvreté dans des espaces publics aux usages jusqu'alors récréatifs (se déplacer, se promener, faire ses courses, etc.) ; à l'inverse, ne pas prendre en charge le phénomène, rendre l'espace urbain répulsif (mobilier anti SDF) ou bien proposer des solutions de confort transitoires et précaires revient à nier l'humanité des personnes et leur droit à la ville, et en fait à nier l'humanité de notre société toute entière.

La direction de la prospective et du dialogue public a souhaité engager un travail de fond sur ce sujet, en lien avec le « Plan pauvreté ». Ce travail ne vise pas à nourrir le débat moral et idéologique, ni à challenger l'action publique sur ses modalités d'action, et encore moins à refabriquer des connaissances qui existent déjà, mais plus simplement à rendre compte des réalités de la vie à la rue en focalisant le regard sur la vie et **les usages des personnes concernées** : leurs profils, leurs besoins, leurs sociabilités, les services qu'elles utilisent, leurs pratiques d'occupation de l'espace urbain.

Situer le regard au niveau des usages des personnes à la rue nous semble nécessaire pour créer les conditions du dialogue avec elles ; pour imaginer des réponses pragmatiques ; et finalement pour ouvrir l'espace des possibles entre les deux alternatives de la contradiction évoquée ci-avant.

Le travail mis en œuvre repose à la fois sur la capitalisation d'études et travaux de recherche existants et sur des investigations de terrain et auprès des acteurs qui accompagnent les publics à la rue.

La démarche donne lieu à plusieurs livrables : accès aux ressources, mécanismes de mise à la rue, territorialité des sans-abri, etc. Ces livrables combinent deux dimensions : d'une part des données de base sur la caractérisation des publics, leurs représentations, leurs besoins, les ressources et services auxquels ils ont accès ; d'autre part le décryptage de cinq tensions qui nous semblent particulièrement structurantes aujourd'hui :

- **CENTRALITÉ / PÉRIPHÉRIE** (les personnes sans-abri ont-elles un usage différencié du centre et de la périphérie ? Les profils des personnes sont-ils les mêmes au centre et en périphérie ?) ;
- **VISIBILITÉ / INVISIBILITÉ** (l'invisibilité comme condition d'accès aux ressources, au travail et à la citoyenneté ? La visibilité comme construction d'une identité de et dans la rue ?) ;
- **MOBILITÉ / IMMOBILITÉ** (la mobilité entre condition d'accès aux ressources et injonction d'une vie à la rue ? L'immobilité entre condition d'exercice de sociabilités territorialisées et assignation à un territoire ?) ;
- **SERVICES DÉDIÉS / SERVICES UNIVERSEL** (des services dédiés efficaces mais également stigmatisant ? Des services universels préservant l'estime de soi mais à l'accessibilité très incertaine ?) ;
- **OFFRE PUBLIQUE / OFFRES PRIVÉES** (des dispositifs privés, associatifs de plus en plus nombreux et foisonnants ? Des dispositifs existants à articuler aux initiatives nouvelles pour nourrir un mouvement d'innovation sociale ? Des dispositifs numériques favorisant l'accès aux services mais au risque d'une perte de contact humain ?).

SOMMAIRE

INTRODUCTION	p. 5
SYNTHÈSE : Les éléments clés à retenir	p. 7
AIDES : une augmentation du nombre de personnes sans-abri qui mobilise de nouveaux acteurs	p. 9
Une présence plus importante et diversifiée des personnes à la rue.....	p. 9
L'accompagnement, d'abord centré sur la survie, s'est élargi au droit et au relationnel	p. 12
«Tous concernés» : entre hybridation, collaborations et confrontations des approches.....	p. 15
INVISIBILITÉ : une mise à l'écart de la ville par contrainte ou par choix.....	p. 19
L'invisibilité imposée par la ville et la recherche de discrétion des personnes sans-abri	p. 19
L'installation en centre et périphérie comme stratégie de (in)visibilisation	p. 24
Visibilités : étapes et ruptures de l'accompagnement.....	p. 27
PARTICIPATION : la citoyenneté par l'expérience de la rue.....	p. 29
Une citoyenneté peu active	p. 29
Une capacité d'expression qui s'affirme pour les services qui les concernent....	p. 30
Vers une participation à l'aménagement de la ville	p. 32

INTRODUCTION

La situation des personnes à la rue sur le territoire de la Métropole de Lyon est le plus souvent connue et rendue visible par la mendicité et l'installation de tentes ou couchages sur l'espace public et concerne plutôt l'hypercentre de la Métropole, c'est-à-dire les villes de Lyon et Villeurbanne. Pourtant, les sans-abri sont présents, de différentes manières, sur le territoire de la Métropole, de façon souvent plus discrète. Il apparaît donc pertinent d'enquêter sur la présence des sans-abri dans des territoires plus « périphériques », c'est-à-dire hors des communes de Lyon et Villeurbanne. Il s'agit de questionner la présence et le rapport des personnes à la rue dans des contextes où les ressources de la ville sont a priori moins accessibles et moins nombreuses (on peut penser à la mobilité, à la présence de services d'aides...). Il s'agit d'emblée, de chercher à documenter une situation plus complexe qu'il n'y paraît, qui dépasse la distinction entre un hypercentre concentrant la présence de personnes à la rue et les ressources pour les aider ; et des périphéries désertées par les sans-abri.

Pour réaliser cette étude, nous avons choisi de rencontrer des acteurs locaux. Leurs actions, au long cours, leur présence quotidienne, leur permet de connaître finement la situation locale : les personnes présentes, les lieux, les besoins, les solutions... Ces acteurs peuvent être spécialisés dans l'aide et l'urgence sociale ou bien côtoyer irrégulièrement des sans-abri. Les acteurs de terrain qui agissent auprès des sans-abri sur la Métropole sont très concentrés sur leurs missions et médiatisent peu leurs actions. 12 professionnels ou bénévoles ont accepté de réaliser un entretien approfondi permettant de mieux connaître leurs activités et d'échanger sur la situation du sans-abrisme sur la Métropole de Lyon. Ces entretiens sont disponibles sur le site internet [Millenaire3.com](https://www.millenaire3.com)¹. Ils constituent une source très intéressante pour comprendre l'organisation et les activités de ces acteurs dans l'aide aux personnes à la rue. Trois entretiens de chercheurs complètent ces sources : Louis Bourgois, Edouard Gardella et Pascale Pichon ont également accepté de répondre à nos questions et offrent un cadre théorique facilitant la compréhension des usages de l'espace public.

Le questionnement s'est d'abord centré sur les pratiques des acteurs. Dans l'aide qui est apportée, quels sont les besoins, logiques, et habitudes ? Comment les acteurs font au quotidien et comment ils se coordonnent localement et à l'échelle de la Métropole ? Pour compléter ce questionnement, la notion d'invisibilité a été enquêtée. Les personnes à la rue sur ces territoires se font-elles connaître et de quelle manière ? Est-ce qu'une plus grande proximité existe sur ces communes, comparée aux communes de Lyon et Villeurbanne et qu'est-ce que cela permet ? Enfin, une approche sur la participation et la citoyenneté a complété l'objet de l'enquête. La demande de plus de participation citoyenne concerne-t-elle les sans-abri et de quelle façon ? Aborder ces thématiques permet d'approcher la question de la relation entre la ville et le sans-abrisme. Cet éclairage ne permet pas de répondre complètement à la question, complexe, variée et évolutive. Toutefois, il permet de poser un regard sur des situations moins connues et susciter de nouveaux partages entre acteurs sur la relation centre et périphérie.

Notre méthodologie a consisté à nous intéresser d'abord aux espaces périphériques, c'est-à-dire aux communes hors de Lyon et Villeurbanne. Nous avons ainsi pu interroger des personnes sur deux communes de plus de 20 000 habitants et une commune de moins

1. <https://www.millenaire3.com/dossiers/Sans-abri>

de 5 000 habitants². Il s'agissait de connaître la situation de ces territoires, d'identifier ce qui les distinguent du centre de la Métropole. Nous avons également interrogé des associations agissant dans l'hypercentre. Nous nous sommes notamment intéressés à la gare de Perrache et à la place des personnes à la rue dans les aménagements urbains. Il nous est apparu important d'interroger les CCAS de plusieurs communes. Une focale a été faite sur les bibliothèques, qui se sont révélés, chemin faisant, comme des acteurs incontournables.

Chaque fois, nous avons cherché à faire ressortir la parole de terrain en questionnant ce qui distingue les pratiques, les territoires, les publics de chaque interlocuteur. Trois entrées, non exhaustives, ressortent de ce travail : l'aide aux sans-abri, la visibilité et la citoyenneté. L'aide aux personnes sans-abri est un sujet très important pour les interlocuteurs rencontrés, en raison de la diversification des profils rencontrés et des initiatives émergentes sur le territoire. L'enjeu de la visibilité des sans-abri dans l'espace public a été longuement questionné, au regard notamment des différences qui peuvent exister entre centre et périphérie, ou entre contrainte d'invisibilité et choix protecteur de discrétion. Enfin, la question d'une citoyenneté des personnes à la rue a été posée : peut-elle être active et de quelle manière alors que les signaux renvoyés par les politiques d'aménagement urbains ne renvoient que des messages d'éloignement et d'exclusion ?

2. Les entretiens réalisés : 3 associations œuvrant dans l'urgence sociale, 4 CCAS, 3 Bibliothèques, une PASS (Permanence d'accès aux soins), un aménageur.

SYNTHÈSE :

les éléments clés à retenir

LE PROFIL des personnes à la rue se diversifie avec de nouveaux publics spécifiques

Le nombre de personnes à la rue est en croissance et rend leur présence plus prégnante. Les acteurs de terrain s'alarment de la diversification des publics, en particulier de la présence de familles et surtout de jeunes et d'enfants. D'autres situations sont apparues lors des entretiens, comme l'augmentation des problématiques psychiatriques des personnes accompagnées alors que les moyens de prise en charge baissent, ou encore le manque de maîtrise du français d'une partie des personnes accompagnées.

L'ACCOMPAGNEMENT, d'abord centré sur la survie, s'est élargi au droit et au relationnel. Il est aussi porté par d'autres acteurs

Depuis trente ans, les types d'approche et la qualité d'écoute des besoins des personnes sans-abri se sont affinés. Les approches de type humanitaire (aide à l'hébergement, aide alimentaire) sont complétées par des actions centrées sur le droit –notamment le droit au logement opposable– et sur le maintien d'un contact relationnel et d'une écoute avec les personnes sans-abri.

L'émergence d'un sentiment de responsabilité collective sur la question favorise la multiplicité de solutions, l'engagement citoyen et la naissance d'accompagnements hybridant humanitaire, droit et relationnel. De nouveaux collectifs se mobilisent, par exemple sur les familles et les enfants à la rue, pour lesquels des parents d'élèves proposent des hébergements et alimentent des cagnottes.

Ces nouvelles formes de mobilisation ne vont pas sans bousculer les travailleurs sociaux et les bénévoles engagés de longue date, qui sont questionnés sur les modes de faire, leur efficacité. Face à des attentes de « rendre compte » de leur action ou face à la priorisation que certains citoyens font d'aider des publics par rapport à d'autres, certains professionnels se sentent désemparés et questionnent le sens de leur travail.

L'INVISIBILITÉ des personnes à la rue est un sujet d'étonnement et d'inquiétude des acteurs de l'urgence sociale

Cette invisibilité peut être choisie ou non, favorisée dans les centres-villes ou dans de nombreux lieux publics voire privés où l'anonymat est facilité : les parcs urbains, les piscines, les bibliothèques, les campings, les salles d'attente des urgences... L'invisibilité est utilisée pour conserver l'anonymat ou profiter des services de façon banale mais également parfois pour des usages « détournés » (se laver, se reposer...). Tout l'enjeu pour les acteurs de terrain est alors de « rendre visible » la situation des personnes vivant dans la rue, pour engager un parcours d'accompagnement fondé sur une relation de confiance. Cela s'inscrit toutefois dans un processus lent et qui est soumis à de nombreuses possibilités de ruptures.

LA CITOYENNETÉ des personnes à la rue, encore peu active, peut prendre d'autres formes en s'appuyant sur leur expertise

La citoyenneté des personnes à la rue est peu active, car elle n'est souvent pas jugée comme prioritaire par rapport à d'autres besoins liés à la survie. Leur parole passe ainsi le plus souvent par les associations avec qui elles sont en contact. Pour autant, cette citoyenneté, fondée sur leur « expertise d'usage », pourrait être mobilisée pour mieux inclure les sans-abri dans la définition des politiques publiques et des aménagements urbains qui les concernent. L'expertise d'usage commence à être mobilisée de manière expérimentale et des actions mises en place avec la collaboration des personnes à la rue.

AIDES : UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DE PERSONNES SANS-ABRI QUI MOBILISE DE NOUVEAUX ACTEURS

L'augmentation du nombre de personnes à la rue est difficile à caractériser du fait du manque de moyens permettant de mieux connaître ce phénomène et de la diversité des situations. Les solutions de mise à l'abri manquant, la présence de familles et d'enfants à la rue poussent à l'action de « nouveaux » acteurs (écoles, bibliothèques, citoyens...). Cette aide par la proximité et la relation, complète des solutions mises en œuvre depuis une trentaine d'années et s'appuyant sur l'aide humanitaire et la mobilisation du droit. Hybride, l'aide aux personnes sans-abri tend à concerner tout le monde.

■ Une présence plus importante et diversifiée des personnes à la rue

Le nombre de personnes à la rue est en croissance et rend leur présence plus prégnante mais les outils de mesure et de connaissance manquent voire disparaissent. Les acteurs de terrain s'alarment de la diversification des publics, en particulier de la présence de familles et surtout de jeunes et d'enfants.

À la question « qui sont les SDF [sans domicile fixe] ? », les chercheurs et les acteurs de l'urgence sociale reconnaissent qu'ils restent « insaisissables », soit parce que les personnes concernées ne souhaitent pas être repérées, soit par manque de moyens pour mieux les caractériser. En effet, les données institutionnelles et nationales se raréfient (fin de l'enquête auprès des sans-domicile de l'INSEE par exemple), au profit d'enquêtes locales ou de celles laissées aux soins des associations. Sur la Métropole de Lyon, l'enquête sur les besoins des personnes sans-abri sur la Métropole réalisée en 2019¹ par un collectif d'associations pilotés par la MRIE (Mission Régionale d'information sur l'exclusion) s'inscrit dans la volonté locale et coordonnée d'en savoir plus sur les besoins des personnes à la rue. Les premiers éléments d'information apportés par cette étude d'ampleur (mobilisation de plusieurs dizaines de bénévoles sur trois jours pour sillonner les rues de Lyon et Villeurbanne qui ont interrogés 881 personnes sans logement) permettent de mieux caractériser une population qui s'inscrit discrètement dans la vie urbaine. Pour autant, cette étude n'avait pas vocation à comptabiliser le nombre de personnes sans-abri et les données manquent encore pour orienter efficacement les politiques publiques de lutte contre le sans-abrisme.

1. MRIE , 3 décembre 2019, « Logement d'abord, qualifier des besoins. Enquête auprès des personnes en situation de rue. Présentation des principaux résultats de l'enquête. »

CONTOURS & DÉFINITIONS

« Définissons « les personnes à la rue en disant qu'elles n'ont pas d'espace privé reconnu ou qu'elles vivent en situation de précarité sur les lieux publics » (Gaboriaux, 1999, p.34). En se fondant sur les impératifs de l'enquête, on peut considérer « les sans domicile comme les personnes qui pendant la période d'observation trouvent un toit dans les centres d'hébergement d'urgence ou de plus longue durée – centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), hôtels sociaux, etc. – ou dorment dans l'espace public et dans les lieux non prévus pour l'habitation » (Firdion, Marspat, Bozon, 2000, p.127 - « Les SDF et la ville », Djemila Zenidi-Henry, éditions Bréal, 2002, p.16).

La diversité, la complexité des situations compliquent le travail de définition. Dans ces conditions la définition de l'INSEE semble forcément réductrice au regard des enjeux de compréhension du phénomène, mais elle permet de rappeler la manière dont l'administration tente de dénombrer à défaut de connaître une population plus ou moins visible car non rattachée administrativement à un territoire : « Dans le cadre de l'enquête auprès des personnes fréquentant les lieux d'hébergement ou de restauration gratuite, une personne est qualifiée de "sans-domicile" un jour donné si la nuit précédente elle a eu recours à un service d'hébergement ou si elle a dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation (rue, abri de fortune) ».

C'est sous l'impulsion de la FEANSTA, au niveau européen, que la définition statistique s'est élargie pour améliorer le champ de compréhension du phénomène tout en essayant d'en saisir les contours. Ainsi, la grille ETHOS propose encore aujourd'hui une typologie européenne de l'exclusion liée au logement et recense 13 « catégories opérationnelles » (« De la personne vivant à la rue » aux « personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère »).

Deux catégories dites « conceptuelles » concernent plus particulièrement notre objet d'étude :

- « Sans-abri » qui recouvre les personnes vivant à la rue et celles en centre d'hébergement d'urgence,
- « Sans logement » qui déploie six catégories opérationnelles dont les personnes en foyer d'hébergement sans domicile ou les personnes sortant d'institutions.

En France, la Fondation Abbé Pierre (FAP) réalise un rapport annuel qui fait référence. En 2017, le 22^e rapport² indiquait, entre 2001 et 2012, une hausse de 50 % du nombre de personnes sans-abri, en s'appuyant sur les données de l'Enquête Nationale Logement datant de 2012. Le 24^e rapport de 2019³ ne peut faire autrement que de s'appuyer encore sur les données de 2012 pour apporter des connaissances sur la situation. Les acteurs intervenant auprès des sans-abri sont eux aussi confrontés à ce déficit d'information qu'ils compensent avec leurs savoirs locaux et d'expérience, et qu'ils partagent entre acteurs quand ils en ont le temps. Ils indiquent manquer de relais sur la question du sans-abrisme et ressentir une difficulté à faire exister un débat public sur la question. Tout au long des entretiens que nous avons menés, sont revenus les précautions oratoires indiquant que les personnes ne s'exprimaient qu'à partir de leur point de vue : « Ce n'est pas répertorié à ma connaissance », « Peut être que cela se fait, mais je n'en ai pas connaissance et cela ne m'est pas venu aux oreilles », ou encore « nous connaissons peu leurs besoins et nous avons peu d'acteurs à solliciter sur ce champ ». En indiquant les limites de leurs connaissances, les personnes interrogées soulignent leur besoin d'en savoir plus (et de partager sur ces connaissances, comme c'est le cas dans le cadre des groupes de travail d'élaboration du Plan pauvreté par exemple).

2. https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/22e_rapport_etat_du_mal-logement_en_france_2017_-_fondation_abbe_pierre.pdf

3. https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/rapport_complet_etat_du_mal_logement_2019_def_web.pdf

L'augmentation du nombre de personnes à la rue, bien que mal mesurée, est un fait avec lequel les associations composent. Plus de 200 000 personnes seraient sans-abri aujourd'hui, selon les sources analysées par Philippe Gargov et Margot Baldassi⁴. Cette augmentation a conduit à une diversification des profils des personnes à la rue. Toujours selon Philippe Gargov, « *le SDF moyen n'existe pas. Les situations de sans-domiciliation recouvrent un vaste éventail de profils, de parcours et de situations qui n'ont qu'un seul dénominateur commun : le fait de se retrouver, durant une période donnée, obligé de survivre hors d'un logement personnel indépendant* »⁵.

Le manque de travaux d'études et de recherche, et le manque de médiatisation des travaux existants, conduit à faire émerger des figures marquantes au sein de la population des personnes sans-abri : celles et ceux que l'on voit le plus, ou bien sur lesquels l'attention se porte, continuent à exister dans l'espace du débat public, qu'il s'agisse du « vieux SDF » ou des migrants. L'étude déjà citée, pilotée par la MRIE, permet d'en savoir un peu plus sur les profils des personnes à la rue : notamment, cette population est jeune (50 % ont moins de 30 ans) et se féminise (les femmes représentent 30 % des personnes enquêtées). Le panorama proposé par P. Gargov et M. Baldassi éclaire également sur la variété des profils des personnes à la rue.

Les apports des professionnels et bénévoles permettent de compléter la vision générale et d'accéder à la part moins visible des personnes sans-abri. À rebours de la figure-type du « SDF » homme âgé, les figures invisibles sont celles des mères et des enfants, dans des situations douloureuses telles que la séparation pour préserver les enfants. Les acteurs de l'urgence sociale repèrent des situations où les pères s'installent dans leur voiture pendant que le reste de la famille trouve une solution d'hébergement. En particulier, le fait que de jeunes enfants puissent dormir à la rue mobilise les acteurs de terrain et les citoyens, ceci d'autant plus que les problématiques de faim et de santé apparaissent plus fortement aujourd'hui.

Depuis un an, nous notons la présence de mineurs installés dans la rue et suivis par l'ASE [Aide Sociale à l'Enfance]. Ils se trouvent à la rue parce qu'ils refusent les placements et aucune place ne leur est proposée tant qu'ils n'acceptent pas un établissement. Certains vivent avec des chiens, en couple avec des majeurs. Depuis le Samu social, nous nous interrogeons : jusqu'où aménageons-nous les choses dehors pour ces mineurs qui devraient être placés ? Nous avons travaillé à mettre en place une infirmière à domicile dans la rue. Mais quand est-ce que l'on s'arrête ? Jusqu'où aménage-t-on la rue ? Nous interpellons les pouvoirs publics sur ces questions. Elle doit être mise au travail de toute urgence car il n'est pas imaginable de voir des enfants s'installer dans la rue » [Samu social].


Qui sont ces personnes ? Nous avons des gens qui sont à la rue, d'autres qui sont hébergés par des tiers, par de la famille, des jeunes adultes mis dehors suite à des conflits familiaux.

Nous rencontrons également de nombreuses situations de séparation de couples et de familles. Nous avons, en effet, beaucoup de femmes seules sur la commune, avec ou sans enfant. Souvent, elles ne disposent pas de ressources propres car elles dépendaient des ressources du père de famille. La séparation se fait le plus souvent de manière rapide et brutale, inorganisée. Les femmes partent de leur domicile mais ne savent pas où aller. Elles se retrouvent à la rue, sans ressource. [CCAS]

4. Philippe Gargov, « Panorama des mécanismes de mise à la rue et des publics spécifiques sans domicile » - <https://www.millenaire3.com/ressources/Panorama-des-mecanismes-de-mise-a-la-rue-et-des-publics-specifiques-sans-domicile>


5. Ibid.

L'augmentation de la présence de jeunes préoccupe également les intervenants sociaux :

 *Nous rencontrons beaucoup de jeunes, et nous en rencontrons de plus en plus, ce qui nous inquiète. Il s'agit de personnes ayant entre 18 et 30 ans qui vivent souvent en groupe dans des situations de non-recours avéré [CCAS]*

La diversité des situations évoquées ne permet pas d'établir une typologie mais fait émerger les préoccupations des chercheurs et acteurs intervenant auprès des personnes à la rue. Il s'agit en particulier de la santé mentale :

 *Nous avons beaucoup de personnes en souffrance psychique, qui ne vont pas bien, qui ne sont pas en soin. [Association]*

 *Quand on travaille sur les bidonvilles, on ne peut pas ignorer les personnes en situation de handicap. Je pense que ce serait vraiment une étude à mener. Il s'agirait alors de mieux appréhender la population vivant dans des bidonvilles et concernée par des situations de handicap et notamment en termes de santé mentale. C'est très peu pris en compte dans l'analyse que l'on a de ces lieux-là. Pour moi, je pense que c'est massif. Tous types de déficiences confondues, je suis sûr que l'on arriverait à des taux très importants. Or il y a un lien fort entre handicap et grande précarité, et un cercle vicieux à rompre : celui qui fait que le handicap peut générer des situations de précarité (par baisse des revenus, ruptures familiales, manque d'accessibilité des services), mais aussi que la grande précarité produit des situations importantes de handicap, notamment en termes de santé mentale. (...) Les phénomènes de traite de mineurs sont présents aussi sur la Métropole avec différents groupes d'exploitation et notamment d'exploitation sexuelle et d'exploitation à la mendicité. [Louis Bourgois, chercheur]*

■ L'accompagnement, d'abord centré sur la survie, s'est élargi au droit et au relationnel

Depuis trente ans, les types d'approche et la qualité d'écoute des besoins des personnes sans-abri s'est affinée. Les approches de type humanitaire, par le droit et par le relationnel coexistent aujourd'hui dans une écoute des besoins des personnes.

Les professionnels et bénévoles que nous avons interrogés ont en commun d'agir auprès des personnes à la rue, que cela constitue une activité permanente ou occasionnelle et que cette activité soit au cœur du projet de leur organisation ou plus annexe. Ces actions peuvent être inscrites dans le temps et institutionnalisées, d'autres sont plus récentes et moins soutenues par les institutions. Une approche historique permet de mieux comprendre comment s'est installée l'aide et l'accompagnement apporté, l'organisation et les relations entre ces acteurs. Nous empruntons cette lecture aux chercheurs (Pascale Pichon, Edouard Gardella et Louis Bourgois⁶). Ils identifient trois approches qui vont s'installer successivement et continuent de se côtoyer et s'alimenter : l'approche par la survie, par le droit et par le relationnel. Leur point de départ est celui de l'abrogation du délit de vagabondage et de mendicité en 1994 (prévue par la Loi de décembre 1992). En effet, ce changement législatif entraîne un changement de regard sur les personnes sans-abri et permet de poser la question de leur inclusion dans la société ainsi que celle des moyens de réduire les inégalités qui les touchent. Leur situation s'immisce dans le débat public et concerne désormais tout le monde.

6. Voir leurs entretiens sur le site de Millénaire 3 : <https://www.millenaire3.com/auteurs/CHEVALLIER-David>

L'approche par la survie : une réponse limitée dans le temps pour prévenir le risque de mort à la rue

Cette approche, humanitaire, se distingue par son empathie et la volonté, alors nouvelle, de prévenir et prendre en compte la situation et les difficultés des personnes à la rue. Pascale Pichon souligne la nouveauté radicale de cette vision à l'échelle des siècles : « après un demi-millénaire de répression légale, la pénalisation du vagabondage, devenue surannée, est finalement abolie, scellant du même coup la fin des maraudes coercitives » (P. Pichon, 2016).

Dans ce contexte, la prévention du risque de mort à la rue est érigée en priorité politique. Parler de « survie », c'est responsabiliser l'État qui s'appuie sur des associations pour mettre en œuvre des actions d'aides. Les associations mobilisées sur l'aide aux personnes font appel à la générosité locale, sollicitée dans un réseau de proximité et visent à répondre le plus précisément possible aux besoins des personnes :

C'est la responsable du pôle social qui va leur donner tous les produits de première nécessité, toutes les matières premières. Parfois ils nous disent exactement ce qui leur manque. Par exemple quand ils ont des bébés, il leur manque une poussette, un lit, des couvertures, des vêtements. Donc nous faisons un appel aux dons sur Facebook et en général dans la semaine nous avons tout (...)

Ces actions mobilisent énormément de monde parce que les personnes veulent faire du bien. Nous nous rendons compte qu'il y a beaucoup de personnes qui sont généreuses. (...) Nous proposons même aux personnes de venir avec nous. Donc elles voient. Un donateur satisfait en parle à plein d'autres derrières. Nous diffusons aussi énormément sur Facebook, sur Internet. [Association]


La question du logement et de l'hébergement est à part dans cette aide. Elle est centralisée par une demande au 115. Certaines associations l'excluent totalement de leur aide, d'autres organisent des solutions temporaires. Il peut s'agir d'héberger les personnes chez soi, chez des amis, voire d'héberger dans un local associatif. Ces nuitées improvisées sont réalisées dans la plus grande discrétion.

L'approche par le droit, un cadre juridique renforcé mais qui peine à s'appliquer

Constatant le manque de prise en compte de la protection par la loi, des acteurs se mobilisent à partir de la fin des années 1990. Cherchant à tirer profit de l'abrogation de la Loi anti-vagabondage, ces acteurs réagissent également aux premiers arrêtés anti-mendicité pris par certaines municipalités. Ainsi, la Loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions précise notamment les conditions d'accès aux droits fondamentaux. Pour pouvoir exercer ces droits, la domiciliation des personnes sans domicile stable leur permet de disposer d'une adresse postale dans la commune où elles séjournent. Cette loi rétablit une possibilité d'accès aux droits civils (se marier, adopter...) civiques (possibilité de voter), ainsi qu'à des prestations sociales (Revenu de solidarité active - RSA). La Loi 2002-2 protégeant le droit des usagers au sein des établissements sociaux et médicaux sociaux est souvent citée comme un tournant important dans la prise en compte de la parole des personnes hébergées ou accompagnées dans ces établissements⁷.

Dans cette approche, les droits à l'hébergement, au logement et l'habiter sont centraux. Le droit au logement est inscrit dans la Loi DALO (Droit au logement opposable). Pourtant, l'insuffisance des moyens transforme ce droit en droit à l'hébergement (Pascale Pichon). Une association rencontrée confirme cette idée :

7. Pour en savoir plus, voir l'interview d'Edouard Gardella disponible sur Millenaire3.com : <https://www.millenaire3.com/Interview/Recherches-sur-le-sans-abrisme>

 *Pour une personne qui est à la rue il y a le système du DALO qui classe la personne comme prioritaire. Nous aidons ces personnes à faire la demande et à la déposer. Une fois qu'ils sont classés prioritaires, l'État doit leur faire une proposition de logement dans les 6 mois. Mais il y a un tel manque de logements sociaux que les propositions arrivent après ces 6 mois » [Association].*


Le droit à l'hébergement repose, lui, sur une offre coordonnée dont la gestion est centralisée par la Maison de la Veille sociale (MVS) sur le territoire de la Métropole lyonnaise. Néanmoins, cette offre est notoirement insuffisante à couvrir l'ensemble des besoins et laisse, chaque soir, des personnes dormir dans la rue.

La notion de droit à Habiter émerge. Elle n'existe pas en droit actuellement, mais constitue une thématique de recherche qui vise à favoriser l'installation dans un endroit sécurisé et digne, même si celui-ci peut être temporaire. Ce droit inclurait les choix et préférence de la personne concernée.

L'approche par le relationnel : des pratiques de socialisation peu visibles qui incluent néanmoins les sans-abri dans la vie d'un quartier

Les recherches menées notamment par Pascale Pichon, Claudia Girola, Louis Bourgois ou Edouard Gardella portent sur les relations que les personnes nouent en vivant à la rue. Elles complètent les approches juridiques et humanitaires, centrées sur l'individu, pour s'intéresser aux ressources que constituent ces relations aux personnes et au territoire. « *Ces relations sont des ressources pour la survie, mais pas seulement : elles sont des conditions de possibilité pour vivre socialement, comme pour tout un chacun* » (E. Gardella). Ainsi, l'analyse par le processus de désocialisation ou d'auto-exclusion est complétée par un processus moins visible, celui de la resocialisation dans un quartier ou auprès d'un groupe de pairs. L'un des enjeux serait donc de tenir compte de ces attachements à la rue, que les personnes risquent de perdre quand elles sont amenées à aller dans un hébergement social.

Cette culture de la relation mobilise de nouveaux collectifs de personnes (et d'entreprises également) qui souhaitent précisément mettre au cœur de leur projet collectif cette relation aux personnes sans-abri. L'action de ces groupements constitue souvent un prétexte pour nouer cette relation, prétexte qui s'appuie toutefois sur une analyse des besoins concrets des personnes : se nourrir, apprendre le français, garder des bagages...

 *Nous nous trouvons à un tournant du modèle citoyen et associatif. (...) Ces associations retournent le regard et le stigmaté. Retourner le stigmaté, c'est de faire une force d'un handicap (ou ce qui pourrait être perçu comme tel). C'est voir les ressources des personnes avant ses difficultés. Par exemple, dans le cas des personnes migrantes, il s'agit de considérer tout ce que peut apporter un vécu, une culture différente... Ces personnes sont encore assez distantes des institutions, probablement parce que cette vision n'est pas encore généralisée mais on note qu'elle se répand. (...) Elles associent donc responsabilité collective et responsabilité individuelle. Sur ce modèle, nous travaillons avec des associations comme Singa, La Cloche, L'Ouvre-Porte, Entourages... [CCAS].*

■ «Tous concernés» : entre hybridation, collaborations et confrontations des approches

Différents modèles d'aide aux sans-abri coexistent et collaborent. Toutefois, l'émergence d'un sentiment de responsabilité collective sur la question favorise la multiplicité de solutions, l'engagement citoyen et la naissance d'accompagnements hybrides. Cette période de questionnement ne va pas sans bousculer les travailleurs sociaux qui sont questionnés sur les modes de faire, leur efficacité.

Une histoire de la vie associative lyonnaise permettrait sûrement de rendre compte de la mise en œuvre de ces approches de type humanitaire, par le droit et par la relation et de leurs effets sur les politiques sociales locales. Si certaines associations revendiquent leur appartenance à l'une ou l'autre de ces approches, il nous semble que c'est l'hybridation des façons de soutenir les personnes à la rue qui l'emporte au fil du temps. Peu à peu, les structures d'aide et les politiques publiques se sont organisées pour répondre à ces enjeux.

Ainsi, le Samu social de Lyon, géré par Alynéa, est le pivot du contact aux sans-abri et se propose, selon Maud Bigot, sa responsable :

«... d'aller à la rencontre des personnes dans la rue (ainsi, personne ne vient au local du Samu social), soit en répondant au signalement du 115 soit en effectuant des maraudes, c'est-à-dire en quadrillant le territoire à la rencontre de nouvelles personnes (...) Lors des premières rencontres avec ces personnes, nous cherchons à répondre tout de suite à ce qui est possible, en fonction des disponibilités du dispositif. Quels sont ces besoins ? En journée cela peut être : accompagner la personne dans un accueil de jour ou l'accompagner dans un vestiaire pour qu'elle trouve de nouveaux vêtements, l'accompagner sur son hygiène, ou encore faire le 15 si la personne ne va pas bien, lui amener des couvertures, des bouteilles d'eau... Nous essayons également d'orienter les gens vers les dispositifs dont ils relèvent et qu'ils ne connaissent pas.(...) Nous ciblons nos interventions sur les personnes en non-demande, en non-recours, vis-à-vis des dispositifs, celles qui ne sont pas déjà accompagnées par d'autres associations ou services». [Samu social]

Les travailleurs sociaux mobilisés dans ces maraudes s'assurent que les personnes à la rue ont un accès à des ressources et tentent de lutter contre le non-recours et l'isolement. Le Samu social interpelle également à partir du droit des personnes :

«Le parc c'est un lieu où l'on peut se poser, tout le monde a le droit d'être sur un banc, c'est normal. C'est un endroit où les personnes peuvent être présentes de façon non visible» [Samu social]

Le Samu social agit également en favorisant l'évaluation des services par les personnes concernées. L'action des acteurs de l'urgence sociale fonctionne comme un dispositif de terrain et modulable : il est à l'écoute des personnes, il se déplace là où la personne se trouve et il apporte une réponse adaptée (au rythme des besoins et attentes), vie à lutter contre le non-recours. Il accueille le plus souvent de manière inconditionnelle.


Tous concernés

L'émergence d'une responsabilité collective sur la question du sans-abrisme se traduit par un sentiment qui s'affirme progressivement, celui que tout le monde est désormais concerné. L'implication de tous est possible et souhaitable.


Des acteurs importants émergent dans cette nouvelle cartographie. Ainsi, les commerçants, qui jouent un rôle important depuis longtemps, sortent de l'ombre. Certains ai-

dent les personnes à la rue par des dons, de l'aide alimentaire, l'accès à des toilettes, la recharge d'un téléphone... Ils commencent à se rendre visible au travers de l'association, La Cloche, qui les répertorie pour que les personnes à la rue puissent avoir accès à leurs services.


Cette implication pourrait répondre à la difficulté de mobiliser des moyens suffisants pour éradiquer le sans-abrisme. Isabelle Baraud-Serfaty⁸ utilise le concept d'émergence de la multitude « pour désigner le fait que les consommateurs deviennent de plus en plus producteurs, par exemple de données, d'énergie, de place libre dans leurs logements ou, plus généralement de tous les "actifs sous-utilisés" : douches sous-utilisées, espaces pour dormir sous-utilisés, etc. ». Les bénévoles et professionnels que nous avons rencontrés signalent les relais pris lorsque de nombreuses situations risquent de ne pas trouver de solution par manque de moyens.

 *Certaines personnes dans notre commune sont en grandes difficultés, nous avons des quartiers classés en politique de la Ville. Pourtant, les habitants hébergent et pratiquent l'entraide, c'est impressionnant. Par exemple, sur la situation du groupe de Syriens, des citoyens se sont mobilisés et nous ont appelé pour nous demander ce que nous faisons pour ces familles. Ils voulaient s'assurer que nous agissions. Nous leur avons indiqué ce que nous avons fait, c'est-à-dire de les recevoir et de les réorienter vers les bons services. Les citoyens sont exigeants sur ces questions. [CCAS]*

En particulier, les professionnels évoquent le rôle des écoles, avec toutes ses parties prenantes (direction, professeurs, parents d'élèves) :

 *Sous forme de réseau, on note aussi des solidarités par le biais des écoles avec le collectif « Jamais sans toit » par exemple qui, à la fois héberge et à la fois organise des mobilisations, pour que les familles des écoliers repérés puissent être hébergées. Cela signifie que des citoyens se sentent concernés par cette question parce que leurs enfants sont camarades de classe avec d'autres enfants qui dorment à la rue. Enfin, on note aussi des solidarités spontanées dans les quartiers où des personnes bénéficient du soutien d'habitants qui apportent des vêtements à manger etc. [Samu social]*

Des parents d'élèves s'organisent pour proposer des hébergements et alimenter des cagnottes. Des écoles hébergent des familles la nuit avec le soutien d'enseignants et des parents d'élèves.

 *Parfois les familles vont s'installer dans une école. Les professeurs laissent ces familles dormir dans l'école. Il y a même des enseignants qui ne sont pas dans une association, mais qui les aident à se loger dans des hôtels. La dernière fois ils ont fait appel au réseau en passant par moi et nous avons payé 5 jours d'hôtel. Les professeurs de l'école [nom de l'école] payent l'hôtel avec l'argent de la caisse des parents d'élèves. Il y a plusieurs familles qui ont été aidées de cette manière. Nous avons aidé juste deux familles. [Association]*

Outre l'école, d'autres lieux et d'autres offres de services sont énumérés dans cette volonté d'aider les personnes sans-abri. Benjamin Pradel en a décrit de nombreux exemples dans les 14 fiches besoins des personnes à la rue⁹.

En outre, l'inclusion de nouvelles personnes et de nouvelles approches dans un dispositif d'aide aux personnes à la rue qui fonctionne depuis de nombreuses années (pro-

8. Voir : <https://www.millenaire3.com/dossiers/Sans-abri>

9. Voir Benjamin Pradel, « Besoins, dispositifs et enjeux existants et à venir à propos des personnes sans-abri » - <https://www.millenaire3.com/ressources/Besoins-dispositifs-et-enjeux-existants-et-a-venir-a-propos-des-personnes-sans-abri>

fessionnalisé et/ou avec des bénévoles présents depuis longtemps) peut nécessiter un temps d'information et de formation :

Ce que je constate également, c'est une difficulté plus grande à mettre de la distance face aux situations des personnes. On touche aux limites du bénévolat dans les associations. Mais on le voit également dans l'aide citoyenne qui émerge. Une famille peut par exemple, décider d'héberger une famille à la rue. L'affect, le feeling prennent désormais beaucoup de place et mettent en danger à la fois l'engagement de ces personnes mais aussi l'accompagnement et l'hébergement des personnes à la rue. On peut rencontrer des familles à la rue qui peuvent être agressives parce qu'elles sont fatiguées, qu'elles ont traversé et continuent à traverser une situation difficile. C'est compréhensible, mais ce sera plus difficile pour cette famille de trouver de l'aide citoyenne. C'est une limite qu'il faut pouvoir dépasser. [CCAS]

Au fil des entretiens que nous avons réalisés, nous nous sommes aperçus que l'implication d'un plus grand nombre d'acteurs pouvait également être un facteur déstabilisant pour les travailleurs sociaux et les bénévoles engagés de longue date dans l'aide aux personnes à la rue. Du point de vue de la coordination, l'offre spontanée s'ajoute à celle déjà existante et financée par l'État, créant une redondance qui n'est pas toujours profitable pour les personnes sans-abri :

Nous travaillons entre associations directement à partir d'une plateforme pour coordonner l'aide. Le mois dernier, une association a décidé de distribuer sans tenir compte de la plateforme, ni d'aucune règle. C'est bête parce que cela veut dire que ce jour-là, les sans-abri ont eu deux repas alors que peut-être le lendemain ils n'ont rien eu à rien manger. Notre but est qu'ils aient toujours à manger. Pas qu'un jour ils mangent trop et un autre ils ne mangent pas. Ces associations-là ne sont même pas reconnues en Préfecture. Nous les appelons les associations "voyous". Certaines s'excusent, d'autres estiment qu'elles peuvent faire ce qu'elles veulent. On leur dit que c'est dommage. [Association]

Un autre facteur de déstabilisation est à noter lorsque les citoyens priorisent certains publics par rapport à d'autres, ou lorsqu'ils rejettent la présence de personnes à la rue :

L'une des évolutions que j'ai pu constater, malheureusement, c'est que l'aide sociale d'urgence, de première nécessité, comme l'est l'aide alimentaire, est parfois contestée parce qu'elle bénéficie pour partie à des étrangers. Il s'agit de quelques personnes mais c'est une difficulté nouvelle à laquelle nous sommes confrontés. [Association]

Il y a également des phénomènes non comptabilisés, mais que je perçois en augmentation, d'intolérance à la présence de personnes sur les trottoirs. Ils se font expulser de leur bout de trottoir. [Association]

Face à la violence d'actes anti-SDF, certains professionnels se sentent désemparés et questionnent le sens de leur travail lorsque celui-ci fait l'objet d'un rejet.

La massification des personnes à la rue provoque à la fois des formes de rejet que nous n'avions jamais observées jusqu'alors (une personne s'est fait par exemple verser de l'alcool à brûler sur elle car son comportement dérangeait un voisin) mais aussi des formes de solidarité plus ou moins structurées. [Association]

Les institutions et organismes intervenant auprès des personnes sans-abri sont donc désormais confrontés à une attente de rendu compte de leur activité qui est bornée par deux approches opposées, entre une approche « anti SDF » et une approche d'aide volontaire et citoyenne. Agir dans ce contexte devient plus délicat, suppose de passer plus de temps à informer, agir sur les représentations, associer. Tous les acteurs n'ont pas les moyens, le temps à consacrer à cela. D'autres contraintes sont apparues lors des

entretiens, comme l'augmentation des problématiques psychiatriques des personnes accompagnées alors que les moyens de prise en charge baissent, le manque de maîtrise du français d'une partie des personnes accompagnées et la centralisation de la recherche d'hébergement qui a mis fin à des systèmes de débrouillardises locales qui permettaient de proposer un hébergement dans des cas d'urgence.

Le soutien social et institutionnel à l'urgence sociale s'est modifié. Les professionnels rencontrés, travailleurs sociaux ou associatifs, font état de plusieurs contraintes :

- Une injonction à l'efficacité : la délégation donnée aux acteurs de l'urgence sociale visant à tout mettre en œuvre pour aider les personnes à la rue n'est plus suffisante, elle s'accompagne désormais d'une demande d'efficacité portant essentiellement sur l'éradication des situations les plus visibles.
- Des signaux contradictoires sur leur action : les travailleurs sociaux signalent un feu nourri de critiques sur leurs actions et leurs difficultés à mettre en œuvre un accompagnement dans ce contexte. La demande d'efficacité s'accompagne en effet d'autres injonctions : ne pas aider les populations étrangères, ne pas cautionner les solutions qui apportent un confort précaire aux sans-abri au risque de rendre tolérable la misère, respecter la légalité même si elle s'oppose à des initiatives spontanées comme dans les écoles, etc.
- Des difficultés dans la coordination : les questions de gouvernance des dispositifs sont difficiles à évoquer. Elles renvoient à la responsabilité de chacun et, en la matière, la parole n'est pas libérée car malgré les bonnes volontés et les efforts déployés, plusieurs témoignages ressortent concernant des défauts de coordination au quotidien. Si on s'en tient aux acteurs publics, il est rappelé que l'État a la compétence sur les questions liées aux personnes à la rue, à l'hébergement et au logement. Toutefois, ces capacités d'actions locales sont limitées. Localement, ce sont donc les communes et surtout leurs CCAS et les associations locales qui œuvrent. La Métropole est à leurs côtés sur les champs dont elle a la compétence (petite enfance, RSA, insertion, ...).

Entre l'injonction de rendre moins visible une aide qui ne serait apportée qu'à une population étrangère, celle d'être plus efficace et hospitalier ou encore la nécessité de démontrer une capacité à « vider » les rues, les travailleurs sociaux s'orientent progressivement vers une forme d'inhibition de leur action et une entrée dans l'invisibilité : ils se voient parfois contraints d'apporter leur aide de façon discrète pour éviter toute polémique qui contraindrait leur action.

INVISIBILITÉ : UNE MISE À L'ÉCART DE LA VILLE PAR CONTRAINTE OU PAR CHOIX

L'invisibilité des personnes à la rue est un sujet d'étonnement et d'inquiétude des acteurs de l'urgence sociale. Cette invisibilité peut être choisie ou non, favorisée dans les centres-villes où l'anonymat est facilité. La fréquentation régulière d'espaces ou services publics lève cette invisibilité et permet un accompagnement. Au tout début de cet accompagnement, la domiciliation souffre de son manque de visibilité et d'une application variable sur la Métropole.

■ L'invisibilité imposée par la ville et la recherche de discrétion des personnes sans-abri

Les aménagements et équipements des espaces publics dissuadent les installations dans la rue et éloignent les sans-abri des ressources des centre-ville. Leurs propres stratégies d'invisibilité, favorisant un usage banal et anonyme des espaces et lieux publics, renforcent cette invisibilité.

La question de la visibilité des sans-abri renvoie tout d'abord à celle des espaces publics et de la volonté collective de voir et caractériser les situations de sans-abrisme. Nous avons déjà évoqué la difficulté à rendre compte, connaître ces situations. Faute de mieux, les connaissances, et donc la visibilité des personnes se fait par « tâche d'huile », c'est-à-dire par le partage de connaissance des acteurs locaux. Ces îlots de visibilité existent soit par la présence des personnes sans-abri sur l'espace public par regroupement (gare SNCF, squats, lieux de mendicité, etc.), soit par la spécialisation d'acteurs qui vont permettre de rendre visibles des situations (femmes victimes de violences conjugales, jeunes en errance, associations locales...). De leurs aveux, les personnes que nous avons interrogées indiquent bien ce manque :

 *Nous avons le prisme de ce qui est très visible. [Association]*

Bien que la notion de visibilité et invisibilité relève plutôt du vocabulaire des chercheurs, les acteurs de terrain que nous avons rencontrés distinguent bien deux stratégies lorsqu'on évoque avec eux la capacité des personnes sans-abri à être présentes sur les espaces publics :


- Les contraintes qui sont faites aux personnes à la rue pour qu'elles n'occupent pas les espaces publics
- La volonté des personnes à la rue d'être discrètes dans l'espace public.


Limiter la présence des personnes à la rue dans les espaces publics

Un espace public suppose la cohabitation de groupes sociaux. Il n'est pas censé être appropriable par une catégorie de personnes puisqu'il est au contraire le lieu des rencontres et des mobilités. L'aménagement et l'occupation des espaces urbains, des places et rues en particulier, est donc nécessairement un sujet de controverse voire de conflit lorsqu'il concerne les personnes à la rue qui occupent cet espace. Cette controverse touche des questions sociales (occuper un espace public) et d'aménagement urbain (organiser un usage ou l'interdire).

Les stratégies d'aménagement urbain et d'équipements des espaces publics sont souvent soupçonnées d'être réalisées pour empêcher la fixation de personnes dans les espaces publics. Ces stratégies sont rarement assumées comme telles. Des cartographies de mobilier urbain « anti-SDF » permettent à chacun de se faire un avis et des collectifs luttent contre ce type de mobilier, en le réaménageant.

Les personnes que nous avons interrogées souhaitent mettre l'accent sur les difficultés croissantes d'accès aux ressources de la ville, qui éloignent de fait les sans-abri des centres-villes :

 *Nous pouvons commencer par l'eau. En termes de ressources, et cela n'est pas nouveau, les fontaines publiques sont une ressource très importante. Et cela est considéré comme tel par les institutions. Chaque été, nous recevons la liste de fontaines qui fonctionnent à Lyon pour que nous le sachions et que nous puissions la communiquer aux personnes. Nous sommes préoccupés par les coupures d'eau. Nous n'avons pas connaissance de toutes les fois où l'eau est coupée. C'est un enjeu. [Samu social]*


 *Nous pouvons évoquer le téléphone. Les cabines téléphoniques ont disparu, il en reste deux sur la Métropole. Or, pour avoir le 115 il faut avoir un téléphone. Personne n'a pensé à cela lorsque les cabines ont été supprimées. Il faut donc un téléphone portable pour appeler le 115 et il faut donc des solutions pour charger son portable, ne pas se le faire voler... » [Association]*

Moins de services (des fontaines d'eau plus régulièrement fermées par exemple, y compris en été), des aménagements qui empêchent l'installation d'une tente, des interstices qui disparaissent, la fermeture progressive des bains-douches rendent la ville moins hospitalière. Les acteurs que nous avons rencontrés insistent donc unanimement pour le maintien de ces services non seulement pour les personnes sans-abri mais également pour tous : moins d'eau, moins de bancs dans la ville mettent à mal l'accès de tous aux espaces publics.

La lutte contre la mendicité sur l'espace public inquiète également les personnes interrogées car elles renforcent les précarités, l'invisibilité et l'isolement. L'ensemble de ces stratégies concourent à l'éloignement et l'invisibilisation des personnes à la rue et compliquent le travail des associations qui se sont données pour vocation d'aller vers leurs publics.

La recherche de discrétion des sans-abri dans l'espace public

Nombre de personnes interviewées insistent sur le fait que la discrétion des personnes peut être totale et efficace :


 *Ils peuvent parfois être invisibles pendant plusieurs années. Nous ne savons pas de quoi ils vivent. Quand ils viennent nous voir, ils ne nous disent pas tout et nous ne pouvons pas non plus être intrusifs. [CCAS]*

Des travailleurs sociaux nous indiquent voir arriver des personnes qui leur signalent être dans la rue depuis 4 ou 5 ans, sans que celles-ci aient pu être repérées. Un acteur de l'urgence sociale indique que la honte de la situation est l'un des moteurs de cette invisibilité.

Les femmes sont particulièrement concernées parce qu'elles cherchent plus régulièrement à rester invisibles dans l'espace public. Il s'agit d'abord d'une stratégie de survie face à la violence de la rue. Cette stratégie est si efficace que même les acteurs de l'urgence sociale admettent leurs difficultés à les rencontrer et les aider :

 *Les femmes qui arrivent à se débrouiller, par définition, nous ne les voyons pas, car nous n'allons pas savoir qu'elles sont dans la rue, sauf si elles demandent une couverture. [Association]*

Cette recherche de discrétion est évoquée dans la fréquentation de nombreux lieux publics voire privés : les parcs urbains en premier lieu, les piscines, les bibliothèques (voir encadré), les campings, les salles d'attente des urgences... Elle est utilisée pour conserver l'anonymat ou profiter des services de façon banale mais également parfois pour des usages détournés (se laver, se reposer...)¹ :

 *Les urgences sont régulièrement utilisées par les personnes dans la rue. Plutôt les urgences des grands hôpitaux, où cela est plus simple : si la salle d'attente des urgences n'est pas très grande, ils sont plus rapidement remarqués. Les personnes qui ont des enfants vont à l'HFME, où c'est plus usuel de voir des gens avec des enfants. Je peux vous donner l'exemple d'une femme enceinte avec une petite fille, arrivées en France il y a deux ans. Elles sont en situation irrégulière. Sans autre solutions, elles dorment dans le parc. Parfois, elles vont dormir dans la salle des urgences de l'Hôpital Femme Mère Enfant. La petite fille est scolarisée. [Travailleur social]*

1. À ce sujet, voir les nombreuses solutions inventoriées dans le travail de Benjamin Pradel, op. cit.





LES BIBLIOTHÈQUES, UN LIEU D'HOSPITALITÉ POUR LES PERSONNES À LA RUE

Les bibliothèques sont des lieux repérés depuis longtemps dans l'accueil des sans-abri. Dès l'enquête d'Anderson, sur les personnes sans-abri aux USA dans les années 1920, on observe des personnes qui entrent dans les bibliothèques aux temps les plus froids (salle de presse de la bibliothèque municipale de Chicago). Les bibliothèques sur la Métropole de Lyon sont également concernées. Nous avons pu nous entretenir avec des professionnels des bibliothèques de Lyon qui nous livrent des témoignages très intéressants sur la relation des personnes à la rue aux bibliothèques et sur l'adaptation des professionnels pour offrir un accueil et un service adaptés.

Pour leur ouvrage « Des pauvres à la bibliothèque, enquête au centre Pompidou », Serge Paugam et Camila Georgetti (PUF « Le lien social », 2013) ont réalisé un important travail d'enquête sur la question de la fréquentation de la bibliothèque publique d'information du Centre Pompidou (BPI) par les personnes sans-abri. Cette fréquentation s'appuie notamment sur un règlement intérieur particulièrement attentif à ne pas entraver leur présence, mais les enseignements des chercheurs sont largement transférables à d'autres bibliothèques (p.1) : *« Les pauvres sont présents dans les bibliothèques publiques et souvent beaucoup plus qu'on ne l'imagine ».*

Les bibliothèques apparaissent en effet régulièrement comme des lieux de protection et d'évitement : *« La Bpi peut être un lieu de résistance au stigmaté. Pour des personnes en difficulté, entrer et être acceptés dans une bibliothèque publique sont les signes qu'elles ne sont pas identifiées comme appartenant à une catégorie spécifique. (...) La Bpi offre la possibilité d'une quasi-appartenance à une communauté. Richard Hoggart insistait sur le fait que les vieillards pauvres et isolés étaient en quête de compagnie lorsqu'ils erraient dans les bibliothèques publiques »* (S. Paugam, C. Georgetti, 2013, p.14).

Les bibliothécaires interrogés indiquent bien que l'usage qui est fait des bibliothèques se rapproche de celui des autres visiteurs et que la volonté d'invisibilité est forte :

-  *Les personnes sans-abri cherchent à être des utilisateurs comme les autres et ont d'ailleurs nombres d'usages de la bibliothèque qui ne se distinguent pas des autres. [Bibliothèque]*
-  *Un jour, une personne a fait un malaise qui a conduit à appeler les pompiers et nous avons découvert que cette personne était un habitué, très discret, qui était en grande précarité. [Bibliothèque]*
-  *Je pense que nous avons des personnes « invisibles » qui sont dans la rue, mais qui ne le portent pas sur elles. Nous les repérons, car souvent elles ont leurs affaires avec elles, comme par exemple des sacs ou des sacs à dos. Quand nous voyons que la personne semble transporter toutes ses affaires avec elle, cela nous met la puce à l'oreille, sur le fait qu'elle est peut-être dans la rue. [Bibliothèque]*
-  *Des personnes, certainement sans-abri, venaient dès l'ouverture et s'installaient à l'écart des collections et pouvaient passer leur journée là. On pouvait clairement les repérer, surtout parce qu'elles avaient avec elles leurs sacs, parfois de nombreux sacs. Certains, même, nous demandaient de surveiller leurs sacs pendant une absence, ce qui créait des débats entre nous. [Bibliothèque]*

Les usages peuvent également être détournés pour se laver ou dormir. Les bibliothèques ont souvent prévu ces situations dans leurs règlements intérieurs et agissent au cas par cas.

Tous types de personnes sans-abri fréquentent les bibliothèques. Cependant, c'est la hausse de fréquentation des familles et des enfants qui interpellent les bibliothécaires :

🗨 Nous avons des familles avec des groupes d'enfants qui viennent et qui utilisent la bibliothèque pendant que les parents sont dans la rue en train de mendier. Les enfants viennent en fratrie et passent énormément de temps devant les ordinateurs et les films. Ils arrivent à obtenir des cartes qui leur permettent d'emprunter des documents. Ils ne viennent jamais avec les parents. [Bibliothèque]

Le personnel des bibliothèques s'adapte souvent au jour-le-jour pour répondre aux demandes des personnes sans-abri afin de juger d'une situation et d'assouplir ou non les règles d'accueil, voire accompagner les personnes dans l'accès aux droits. La bibliothèque constitue ainsi un lieu où les personnes à la rue peuvent établir un lien de confiance et accéder à leurs droits :

🗨 Au fur et à mesure, un rapport de confiance s'installe avec le personnel de la médiathèque, qui permet, doucement, de faire des choses. La première, c'est souvent une demande sur l'accès aux droits qui vient après un contact régulier avec ces personnes. On va donc travailler l'activation des droits en indiquant les structures de [la ville] qui peuvent les aider, comme le CCAS et la Ville, juste en face de la médiathèque. A partir de la rentrée de septembre 2019, nous pourrons également les orienter vers la permanence de l'écrivain public numérique qui aura lieu dans la médiathèque. [Bibliothèque]

Parfois, c'est la dégradation de la situation d'une personne qui incite le personnel de la bibliothèque à agir :

🗨 Les agents d'une bibliothèque de quartier, sur Lyon, nous ont signalé, à bon escient, une personne. Elle venait à la bibliothèque tranquillement et au moment où elle a commencé à se dégrader, ils nous ont appelé. Nous l'avons accompagnée puis nous l'avons perdue et retrouvée. L'éducateur qui accompagne cette personne est passé à la bibliothèque donner des nouvelles. [Samu social]


■ L'installation en centre et périphérie comme stratégie de [in]visibilisation

Les territoires centraux (Lyon et Villeurbanne) cumulent les ressources, services et équipements avec une plus grande capacité à rendre anonyme les usages de la ville. Mais les territoires périphériques offrent de nombreux avantages, similaires ou non au centre de la Métropole. Dans tous les territoires, l'attachement social à un quartier est un élément important des choix des personnes. L'application de règles communes sur les domiciliations constitue un enjeu d'égalité des territoires.


La question de la visibilité dans l'espace public est une affaire de territoire et de politiques sociales locales. En matière de ressources, d'offres de services et d'accompagnement, les territoires ont des caractéristiques qui influent sur la présence, la visibilité, les mobilités des personnes à la rue. Une large part des entretiens que nous avons réalisés ont concerné, par choix, des territoires dits « périphériques » : il s'agissait d'aller rencontrer des professionnels et bénévoles hors de Lyon et de Villeurbanne pour connaître leurs visions et réalités de terrain. Nous avons ainsi souhaité interroger des personnes sur les communes du sud-ouest de la Métropole, mais également des Monts d'Or. Ce dernier territoire s'est avéré presque impossible à investiguer : aucun acteur relais, l'impression qu'aucune personne n'était concernée par le sans-abrisme sur ces communes... Notre carte de la Métropole sur le sans-abrisme est donc constituée d'une zone blanche, sans information ni acteur, d'un territoire central et de territoires périphériques assez facilement rattachés à Lyon et Villeurbanne par des transports en communs efficaces.

Les ressources de l'espace central


Malgré toutes les limites déjà évoquées (limitation de l'accès aux ressources, comblement des interstices, etc.), l'hypercentre constitué par Lyon et Villeurbanne constitue un lieu de ressources et de services inégalable sur le reste de la Métropole. Les lieux d'hébergement, les accueils de jour, les bains-douches, etc. sont majoritairement situés sur ces communes. Les personnes à la rue d'une commune limitrophe doivent ainsi se rendre à Lyon pour un accueil de jour :

 *Pour l'alimentaire, il y a les Restos du Cœur et deux épiceries sociales. Tandis que sur l'hygiène et les lieux d'accueil en journée, comme il n'y a pas ce type de ressources sur la commune, les personnes doivent se déplacer. Nous leur fournissons une liste des points où les personnes sans-abri peuvent avoir accès à un vestiaire, prendre une douche, changer de vêtements. [CCAS]*

Cette situation est comparable sur d'autres communes de la « périphérie » :

 *Les personnes qui tentent de renouveler leur demande d'asile se rendent à la Préfecture régulièrement. On peut dire que les personnes qui sont à la rue finissent tôt ou tard par se rendre à l'hypercentre de Lyon parce que les possibilités d'aide et d'hébergement sont très limitées chez nous. Les situations les plus sensibles sont celles des enfants scolarisés chez nous alors que la famille est hébergée sur Lyon. On peut rencontrer des situations où des enfants vont faire 1h30 de bus pour venir à l'école. Il faut bien sûr aménager l'emploi du temps de sa journée pour que cet enfant puisse se reposer. [Association]*

L'une des ressources d'un hypercentre est également d'offrir plus facilement des lieux d'anonymat. Ainsi, cette capacité à anonymiser et celle à concentrer les équipements fait que les femmes qui sont victimes de violences conjugales trouvent plus facilement des solutions à Lyon ou Villeurbanne. De même, on note que la visibilité des jeunes est plus évidente dans l'hypercentre. Leurs situations en périphérie sont moins visibles et plus difficiles à accompagner du fait du manque de structures adaptées.


 *Nous nous posons la question de tous ces jeunes qui ont de plus en plus de problèmes psy avec une absence presque totale du CMP (Centre Médico-Psychologique). Donc nous nous retrouvons avec des jeunes qui viennent nous voir, en disant qu'ils sont dans leur voiture, qu'ils n'ont pas de travail, qu'ils ont des problèmes psy, pas de domiciliation et qui se demandent ce qu'ils peuvent faire (...) Nous voyons une montée en puissance de jeunes sans domicile avec des problèmes psy, c'est indéniable. [CCAS]*

Nous notons toutefois que des personnes sans-abri peuvent aussi vivre dans les communes de la périphérie dans une grande discrétion. C'est le cas en particulier des travailleurs pauvres que les CCAS et associations locales peuvent repérer lorsqu'ils viennent demander de l'aide.

Les raisons qui incitent les personnes à s'installer dans les communes périphériques sont variées et, pour une part, mal connues. La sortie d'un centre d'hébergement situé sur la commune, la scolarisation d'un enfant sont des motifs cités, ainsi que l'utilisation de squats, de parcs ou de voitures pour passer la nuit. Certains acteurs indiquent que la notoriété d'une politique sociale communale peut constituer un motif d'attractivité. Benjamin Pradel, dans le cadre du suivi d'une maraude du Samu social complète :

« Mais si quelques personnes sans-abri sont accompagnées localement dans ces territoires, notamment à l'occasion de maraudes spécifiques, elles sont moins visibles dans ces périphéries que dans le centre de la ville. Nous comprenons à travers les discussions que cette invisibilité s'explique en partie parce qu'elles sont à la recherche d'un certain isolement. Il peut être lié à des problèmes psychiatriques, par exemple un délire de persécution et une certaine agoraphobie. (...) L'isolement en périphérie peut aussi s'expliquer par la recherche d'un lieu isolé, privatisé dans des espaces peu denses et peu passants, faisant alors office de "chez-soi". Il s'agit de préserver une certaine intimité et de s'éloigner de problématiques de groupe dans le centre (inimitiés, bagarres, jalousies, etc.), notamment pour des personnes en couple dont la relation peut être abîmée par une vie collective »².

L'attachement au quartier, mis en avant par les chercheurs que nous avons rencontrés, est un facteur qui semble déterminant dans la stratégie des personnes à la rue. Les stratégies mises en évidence par Louis Bourgois concernent bien l'ancrage territorial, liés à leurs :

 *Réseau de subsistance : les poubelles, les distributions de nourriture, de vêtements, les réseaux de solidarité, les réseaux économiques légaux, illégaux, formels ou non, les réseaux amicaux, la scolarisation, la domiciliation. Donc malgré les expulsions, malgré le « nomadisme forcé » subit par les personnes, elles cherchent à tout prix à ne pas rompre ces liens et ces sécurités. [Louis Bourgois, chercheur]*

Au cœur de ces enjeux d'attachement au territoire et d'attractivité sociale des territoires une part des professionnels et bénévoles que nous avons rencontrés, nous signalent que la domiciliation des personnes sans-abri (voir encadré) constitue un enjeu dont la Métropole devrait se saisir. Ils soulèvent la problématique du critère d'ancrage territorial, nécessaire à une domiciliation. En effet, la domiciliation comprend une déclaration de lien avec la commune, critère qui est sujet à interprétation : l'instructeur du dossier peut avoir une lecture plus ou moins large de cette notion. L'accès à la domiciliation ne semble pas homogène et la mise en œuvre locale de ce droit se fait selon des pratiques différentes. L'interpellation des acteurs de l'urgence sociale que nous avons rencontrés porte sur le facteur d'inégalité que peut générer une lecture plus ou moins ouverte du critère de lien avec le territoire : certains territoires « joueraient le jeu » et d'autres pas.

2. Benjamin Pradel, « Le rapport à l'espace urbain des personnes sans-abri », p.11. Voir également sa description des interstices urbains.

LA DOMICILIATION D'ABORD

Qu'est-ce que la domiciliation ?

Entre sortie de l'invisibilité et lutte contre le non-recours, la domiciliation a été régulièrement évoquée par les personnes interrogées comme un dispositif important et qui a besoin d'être amélioré. L'accès aux droits suppose de disposer d'une adresse qui permette de recevoir du courrier. La mise en œuvre de ce droit de domiciliation est confiée aux CCAS et, de façon contingentée, à 13 associations dans le Rhône. Sur l'année 2016, 8981 domiciliations ont été effectuées sur le Rhône (source : Préfecture du Rhône), à 70 % sur Lyon et Villeurbanne. Le dispositif fonctionne de façon relativement similaire sur tous les lieux d'accueil : un rendez-vous permet de mettre en œuvre la domiciliation. Un accompagnement social peut être proposé après évaluation, lors du premier rendez-vous ou lors du renouvellement de la domiciliation. Toutefois, toute personne domiciliée ne bénéficie pas systématiquement d'un suivi social.

La domiciliation permet surtout une ouverture et un accès aux droits : droits civiques et civils (inscription sur les listes électorales, délivrance d'une carte d'identité ; demande de prestations sociales (RSA, assurance chômage, Allocation Personnalisée d'Autonomie – APA, Allocation Adulte Handicapé - AAH, prestation de compensation), aide juridictionnelle, droits de santé (Couverture Médicale Universelle - CMU). La domiciliation est souvent un préalable pour refaire une carte d'identité, une carte vitale... Localement, cette domiciliation peut permettre de prétendre à des aides facultatives de la commune et d'accéder à des services (parfois avec un tarif social) comme une carte de bibliothèque. Il existe toutefois une grande variété d'approches sur l'accès à ces aides locales : certaines bibliothèques ne vont, par exemple, accepter que des justificatifs de domicile, d'autres demandent une domiciliation et d'autres encore (Ville de Lyon) fonctionnent sur le principe des déclarations sur l'honneur pour lever ce frein. Certains accueils de jour demandent une domiciliation avant d'accepter de garder des bagages à la journée.

Mais la domiciliation doit d'abord être connue de ses bénéficiaire pour être sollicitée. Or, ce service est concerné par le non-recours. L'enquête de qualification des besoins menée par la MRIE et ses partenaires sur la Métropole de Lyon permet de mesurer le non-recours à la domiciliation : 58 % des personnes interrogées sont domiciliées dans un CCAS ou une association. Les autres ne sont pas domiciliées (20 %) ou le sont dans des lieux qui ne leur ouvriront pas d'accès aux droits.

La domiciliation permet également de déposer une demande de logement. Elle est utilisée également pour les demandes d'hébergement auprès de la MVS. Concernant des demandes qui s'inscrivent dans le temps, toute rupture dans la domiciliation remet la demande sur la case départ.

■ Visibilités : étapes et ruptures de l'accompagnement

La mise en visibilité de la situation des personnes nécessite de créer de la confiance et prend du temps. Elle constitue une étape indispensable dans un parcours d'accompagnement. Les ruptures d'accompagnement demeurent et sont mal connues.

(Se) rendre visible

Les relations qu'entretiennent les personnes à la rue avec un lieu, un espace ou un service public, s'ancrent souvent dans le temps. C'est ce temps long qui, souvent, lève la situation d'invisibilité parce qu'elle permet de commencer un parcours d'aide et d'accompagnement qui se base sur la relation construite avec des acteurs locaux en capacité de faire appel à des professionnels de l'urgence sociale. Par exemple, les bibliothèques renvoient vers les services sociaux et CCAS, voire proposent des services d'accès aux droits (écrivain public). Rendre visible une situation et accéder à des droits s'inscrit toutefois dans un processus lent et qui est soumis à de nombreuses possibilités de ruptures :

■ Nous ciblons les interventions sur les personnes en non-demande, en non-recours, vis-à-vis des dispositifs. Parfois, ce travail d'évaluation va représenter quelques rencontres, d'autres fois il représente 10 à 15 rencontres. Mais si nous évaluons que la personne est en non-recours, nous allons dire que nous l'accompagnons. Dans ce cas, nous lui nommons deux référents dans l'équipe de jour. Ils sont chargés d'aller rencontrer la personne singulièrement et régulièrement dans le but de créer une relation qui sera un support à l'émergence de demandes, de désirs, d'envies, auxquels nous répondrons par le recours au dispositif. Ce travail d'accompagnement peut être extrêmement long. C'est un travail d'interface avec les institutions qui peut durer 6 mois, 1 an, 2 ans, 3 ans, 4 ans, 10 ans, puisque c'est au rythme de la personne et sur la base de la libre adhésion. L'idée est d'ouvrir les champs des possibles, de signifier, par notre présence et par la régularité, que la personne n'est pas assignée à la rue. Si un jour elle le souhaite, elle peut faire une demande, nous serons là pour l'aider à y répondre. [Samu social]

Ce processus est très fragile et peut connaître de nombreux motifs de rupture. Parmi ces ruptures, une Permanence d'Accès aux soins (PASS) nous signale une situation sensible, celle des mères avec jeune enfant qui courent le risque d'un retour à la rue après avoir été hébergées jusqu'au 28^e jour de l'enfant :

■ Au 28^e jour de l'enfant, que se passe-t-il ? Nous n'intervenons plus, d'autres acteurs peuvent éventuellement prendre le relais. Toutefois, nous n'avons pas de nouvelles de ces personnes. Parfois, on apprend qu'une maman avec son bébé de 30 jours se retrouve de nouveau à la rue. [PASS]

Ces ruptures peuvent être le fait de politiques et de dispositifs publics mal coordonnés : les acteurs traquent ces discontinuités pour les éradiquer mais butent sur le manque de moyens qui compromettent rapidement toute nouvelle solution.

PARTICIPATION : LA CITOYENNETÉ PAR L'EXPÉRIENCE DE LA RUE

La citoyenneté des personnes à la rue est peu active. Elle trouve à s'exprimer par l'expertise de la rue, qui leur est reconnue. Bien que d'autres thématiques apparaissent prioritaires, cette expertise d'usage pourrait être mobilisée pour mieux inclure les sans-abri dans la définition des politiques publiques et des aménagements urbains qui les concernent

■ Une citoyenneté peu active

Le cadre légal permet aux personnes à la rue, majeures et non étrangères de faire valoir leurs droits politiques. Il s'agit pourtant d'un angle mort : personne ne dispose de données sur l'activation de ce droit. La parole politique et collective des personnes à la rue passe d'abord par les associations.

Les droits politiques ne sont jamais évoqués

Les modifications législatives et celles déjà évoquées dans l'accompagnement des personnes à la rue ont fait émerger la question de la citoyenneté des sans-abri. Comme déjà évoqué, à partir de la domiciliation, les personnes à la rue non étrangères ouvrent ou réouvrent leur statut de citoyen qui comporte un ensemble de droits et de devoirs dont les droits politiques, civiques sont les plus visibles et importants (le droit de vote). Ces droits politiques sont rarement évoqués. Ils n'apparaissent pas comme prioritaire dans les actions d'accompagnement et il n'existe aucune donnée, nationale ou locale, sur cette question. La recherche est peu orientée sur la citoyenneté des personnes à la rue. À peine perçoit-on parfois la capacité des personnes à la rue à avoir une opinion politique ou militante.


La citoyenneté est aussi une capacité à s'exprimer dans le cadre d'une communauté. Du côté des personnes sans-abri, les formes réelles d'expression sont rares. Cette capacité d'expression est plutôt dévolue aux personnes qui sont accompagnées ou hébergées. Des personnes sans-abri peuvent médiatiser leur expérience par un blog, un livre. Ces paroles sont toutefois très rares. Des paroles s'expriment plus ou moins directement par le biais des associations.

L'esprit de la Loi 2002-2 des établissements sociaux et médicaux sociaux s'étend lentement à la participation des personnes à la rue

Les formes d'expressions politiques et collectives des personnes à la rue sont encore peu constituées et les lieux de réception de ces paroles, lorsqu'elles émergent, sont rares et confidentiels. Au sein des organisations et institutions sociales et médico-sociales se développent des outils et des approches visant à valoriser l'expertise d'usage d'un service et mesurer la satisfaction.

C'est notamment le sens de la Loi 2002-2 de reconnaître cette expertise d'usage. Les personnes sans-abri sont donc un peu plus sollicitées pour donner leur avis. Cette participation à la vie collective a d'abord concerné les établissements sociaux et médico-sociaux soumis à la Loi 2002-2 sur le droit des usagers. Elle s'étend progressivement jusqu'à concerner les personnes sans-abri suivies par des associations. Les personnes peuvent s'exprimer sur les services qui leurs sont offerts et le font avec les bénévoles et professionnels.

En particulier, les maraudes sont citées comme un service au public qui tente la synthèse entre l'aide humanitaire individuelle et la participation citoyenne :

 *Les maraudeurs sont des représentants d'un quasi-service public et ils ont affaire à des « usagers » qui sont des « ayant droit » : les personnes à la rue ont accès à des services spécifiques, et sont prises en charge au nom d'une conception de la citoyenneté républicaine, pas seulement dans une perspective caritative ou humanitaire (...) On pourrait encore, avec Isaac Joseph, commentant Simmel, insister sur le fait que la maraude est « application de moyens publics à des fins publiques », celles pour l'État de répondre à son obligation d'assurer le respect de droits des SDF, en tant qu'humains et citoyens. Sans doute le fait-il « au rabais », comme on le lui reproche souvent, sans doute se défausse-t-il de cette tâche sur une organisation non gouvernementale, ce que déplorent les défenseurs d'un État social. Mais il réinscrit les personnes à la rue dans une « véritable communauté civique instituant », « une communauté à venir, toujours susceptible d'être élargie puisqu'elle inclurait ceux qui lui sont étrangers et en sont aujourd'hui exclus.¹*


■ Une capacité d'expression qui s'affirme pour les services qui les concernent

La capacité d'écoute des personnes à la rue s'est améliorée, favorisant leur capacité d'expression, qui est aujourd'hui sollicitée sur la satisfaction de leurs besoins et sur l'offre de service qui leur est destinée. Leur expertise de la rue est reconnue mais non sollicitée.

La participation citoyenne par l'expérience, une notion encore émergente

Outre les maraudes, le renforcement de l'écoute et de la capacité d'expression des personnes sans-abri est présent auprès de nombre d'intervenants associatifs et institutionnels. La prise en compte des ressources expérientielles, culturelles, sociales des personnes est une approche qui n'est contestée par aucun des acteurs que nous avons rencontrés.

Une reconnaissance émerge, celle de la capacité des personnes à la rue à dire leur expérience de la rue :


 *Ces personnes ont acquis une véritable expertise de la rue. Or, on ne prend pas assez en compte selon moi cette intelligence expérientielle, cette expérience de la ville.[Louis Bourgois, chercheur]*

Une approche pragmatique qui s'appuie sur l'expertise d'usage : l'exemple du stockage de matériel et de données

Concrètement, l'écoute attentive des préoccupations et besoins des personnes à la rue par les bénévoles et professionnels peut permettre d'adapter un service pour le rendre plus utile et efficace. Par exemple, les personnes que nous avons interrogées ont régulièrement cité les problématiques liées aux bagages, au stockage d'affaires ou de données. Ces problématiques remontent car elles sont centrales pour les personnes à la rue. Avoir avec soi ses bagages est souvent stigmatisant et encombrant mais les laisser suppose de connaître un lieu où l'on peut faire confiance.


Les solutions s'inventent en collaboration avec les personnes : une bibliothèque peut proposer un lieu de stockage temporaire. Des associations spécialisées vont imaginer des solutions plus pérennes :

1. « Au temps du sans-abrisme. Enquêtes de terrain et problème public », Publication de l'Université de Saint-Etienne, sous dir. Pascale Pichon, 2016. p.94-98

 *Nous faisons ce que nous pouvons et cherchons à répondre aux besoins des familles. Par exemple, on essaie de trouver des solutions pour stocker les affaires des personnes dans des locaux non utilisés, repérés par des personnes que nous connaissons. On peut stocker un peu - pas beaucoup - mais on solutionne pour quelques familles. Parfois, nous gardons ces affaires très longtemps. Les situations changent, les personnes s'en vont. Nous ne savons pas s'il faut garder leurs affaires ou pas. Nous essayons d'éclaircir un peu les choses maintenant parce que ces espaces et ces affaires pourraient servir pour d'autres. [Association]*

Dans le 7^e arrondissement, l'association La bagage Rue s'est créée spécifiquement pour répondre à ce besoin. Le service est très utilisé et associe les personnes à la rue à son fonctionnement.

Le stockage de données et de documents est une autre demande des personnes à la rue. Il s'agit de pouvoir sécuriser des données et documents personnels à moyen terme. Répondre à ce besoin suppose souplesse, adaptation et collaboration active des personnes concernées :

 *Je porte une grande attention à ce qu'ils aient un dossier complet et en sécurité. C'est pourquoi, je leur fais des photocopies et je propose, s'ils le désirent, de conserver une copie de ce dossier. Les personnes qui dorment à la rue peuvent se faire faucher leurs affaires ou bien des familles peuvent avoir besoin de documents longtemps après et peuvent ne pas les avoir conservés. Je pense que c'est dans notre mission. De la même manière, je ne ferme jamais vraiment une domiciliation car les personnes peuvent revenir, avoir de nouveau besoin de cette domiciliation. Ensuite, le relais est pris par les associations, que nous soutenons. [CCAS]*


De façon discrète et à partir des besoins exprimés par les personnes, l'expertise d'usage commence à être mobilisée et des actions mises en place avec la collaboration des personnes à la rue. Ces initiatives sont encore très locales ou expérimentales. Elles ont besoin d'être mieux connues pour faciliter la prise en compte plus régulière de la parole des personnes à la rue.

■ Vers une participation à l'aménagement de la ville

La ville demeure un territoire hostile aux sans-abri, plus connue pour l'installation de mobilier évitant les regroupements ou l'installation, que pour sa capacité à négocier un usage universel des espaces publics. Toutefois, sur la Métropole de Lyon, des acteurs se mobilisent et s'organisent pour que la parole des personnes sans-abri soit mieux considérée. Leur expertise de la rue, jusqu'alors peu prise en compte voire déniée, pourrait être mobilisée sur l'aménagement urbain pour favoriser l'aménagement d'une ville pour tous. L'exemple de l'aménagement des abords de la gare de Perrache fournit des voies de progrès intéressantes.

La ville, un territoire malgré tout hostile aux sans-abri

Une tendance forte et ancienne (remontant aux courant hygiénistes du XIX^e siècle) vise à produire des espaces publics agréables, ludiques, excluant l'installation de personnes. La question de la privatisation des espaces renforce encore cette exclusion :

 *Le durcissement des espaces publics passe aussi par leur privatisation qui s'est développée dans la même période. Privatisation qui exclut là encore tous les indésirables, plus largement les pauvres, de ces lieux dévolus aux échanges commerciaux de luxe. Privatisation qui a également entraîné la privation d'espaces publics, de petites places, de rues, d'impasses, de parvis, etc. auparavant ouverts à tous et désormais clôturés avec un accès désormais réservé à ceux qui habitent des résidences fermées. [Pascale Pichon]*

L'utilisation de mobilier urbain décrit comme « anti-SDF » ou « anti-fixation » renforce la mise à l'écart et l'invisibilisation. Il s'agit de bancs d'une place, d'installation plus ou moins esthétiques visant à empêcher l'installation de couchages. Il peut également s'agir de pratiques : couper l'eau d'une fontaine y compris en été, par exemple. Ces pratiques sont décrites, dénoncées par des associations mais rarement assumées par les aménageurs. La dénonciation peut prendre la forme d'une cartographie sur un quartier. Il n'existe pourtant pas de données objectives et partagées sur ce mobilier et ces pratiques, ce qui pourrait constituer un premier pas dans la tentative de mieux intégrer les usages des personnes à la rue, des jeunes qui sont les premiers concernés par des mobiliers visant à éviter la stagnation sur un espace public.

Face à cette tentation de « lissage » des espaces publics, les personnes sans-abri ont souvent répondu en investissant les interstices urbains, les lieux sans usage, inconnus, incongrus. Toutefois, la ville se refaisant sur elle-même, ces interstices tendraient eux aussi à disparaître, comme le note le Samu social sur le quartier de Perrache :

Nous avons l'impression que l'espace public est de plus en plus difficile à investir, avec les aménagements urbains dissuasifs, les interstices urbains que l'on bouche... Par exemple, dans le tunnel de Perrache, il existait une sorte de cavité où il était possible de s'installer. Celle-ci a été bouchée, il n'y a même plus de traces maintenant. Il en est de même au niveau de la gare routière internationale : des grilles remplacent maintenant des lieux d'installation de personnes sans-abri. De nombreux endroits sont devenus inaccessibles (grilles, bouchages, pierres...). [Samu social]

La gare de Perrache constitue un lieu repéré d'installation de personnes sans-abri. Une offre de service spécifique y est proposée (douche mobile, aide alimentaire). Elle a longtemps constitué un lieu à l'écart qui permettait le regroupement des personnes. Les volontés d'aménagement urbain autour de la gare questionnent et limitent ces regroupements. Sans être dans une démarche systématique de rejet des sans-abri de l'espace public, force est de constater que la place de ces personnes n'est que peu prise en compte par les acteurs de l'aménagement, qui doivent concilier plusieurs impératifs : gestion de multiples formes de mobilité, contraintes environnementales, attentes des usagers en termes d'espace ou de qualité esthétique, etc.

Dans le cadre de la conception des espaces publics, lorsqu'on conçoit ces espaces, on passe en revue différents sujets, on prend en compte différents usages. Toutefois, nous évoquons peu la situation des sans-abri lors de ces questionnements. Nous savons que certains de nos équipements - comme les bancs, qui permettent un repos pour la marche - seront également utilisés par les personnes qui sont à la rue. Pourtant, nous n'avons pas forcément de réflexion dans nos études d'aménagement pour répondre aux besoins spécifiques de ces personnes. Cette ressource est donc disponible également pour les sans-abri, même si aucune étude préalable ne les associe à la définition de ces services. [Aménageur]

Aménager les espaces publics avec les personnes sans-abri ?

La question de la participation des citoyens et usagers à la fabrique de la ville se pose sur tous les aménagements. Elle concerne encore prioritairement les riverains et les usagers directs :

Des riverains, des habitants expriment des craintes et des souhaits. La Ville et la Métropole de Lyon, futures gestionnaires du site, compétentes sur les questions de voirie et de sécurité sur les espaces publics, donnent également leurs orientations. Les aménagements futurs doivent améliorer les situations jugées problématiques. Nous savons que les abords des grandes gares urbaines sont propices à concentrer les sans-abri. C'est le cas de Perrache. Ces personnes sont là parce qu'elles y trouvent quelque chose : des services, un espace plus propice pour la mendicité

parce qu'il y a un flux important de personnes. Sur les espaces publics et aux abords de la gare, l'aménagement doit favoriser le partage de l'espace. Les aménagements des espaces publics sont analysés également au regard de la prévention des situations risquées ou insécurisantes : mettre en place des éléments pour sécuriser, pacifier ces espaces. Une attention est portée à la nuisance éventuelle constituée par le regroupement de personnes. [Aménageur]

La tension est donc bien repérée entre des personnes et institutions qui souhaitent et mettent en œuvre une conception de l'espace public esthétique et sous contrôle avec des caméras, des vidéos, une hygiénisation de l'espace public excluant les personnes sans-abri et une mobilisation, récente et semble-t-il historiquement inédite, de personnes et groupes qui cherchent à préserver l'installation des personnes à la rue. L'inclusion des personnes sans-abri dans la fabrique de la ville répond à des objectifs démocratiques évidents :

La notion d'espace public renvoie à l'idée de démocratie. En effet, l'espace public s'entend dans ces deux acceptions : c'est à la fois l'espace concret des usages et des pratiques et c'est l'usage démocratique de la construction de l'opinion publique et de l'expérience sensible de la citoyenneté. Alors comment faire en sorte que, dans cet espace public entendu ainsi, l'urbanité puisse s'enrichir, se densifier, ne pas perdre en expériences urbaines ? [Pascale Pichon, chercheuse]

Pourtant, cette écoute peut encore être limitée par la priorisation des thématiques d'accompagnement voire la garantie d'un status-quo :

Actuellement, la tendance sur l'aménagement urbain est moins d'associer les personnes à la rue que de les rendre invisibles sur l'espace public. L'idée de consulter ces personnes dans l'aménagement de la ville est bonne mais nous pensons que les esprits ne sont pas encore prêts. L'ensemble des acteurs tolère que l'usage d'un équipement soit détourné pendant quelques heures, tant que cela ne perturbe pas le fonctionnement normal de l'espace ou du service public et qu'il n'est pas « confisqué ». Pour le reste, les personnes en situation de rue ont des espaces qui leur sont quasi-dédiés et visent à pourvoir à des besoins primaires (s'alimenter, se doucher, se vêtir...) ou à garantir un accès aux droits. [CCAS]

Cette approche, plus relationnelle et expérientielle, vise à négocier et organiser la présence de personnes à la rue et leur accès aux ressources de la ville. Il s'agit de faire avec leur présence, d'accepter que l'objectif « zéro SDF » ne trouve pas d'issue à court terme, pour favoriser une installation qui soit mieux ordonnée, mieux organisée, mieux équipée.

Les acteurs de l'urgence sociale indiquent qu'on leur demande parfois de jouer les médiateurs pour négocier un déplacement. Ceux-ci s'y refusent. Pour favoriser un meilleur fonctionnement des espaces publics, de nouvelles pratiques sont donc à inventer.

Nous faisons un projet urbain pour tous, pas pour favoriser un usage ou un publicspécifiques. Nous construisons une ville pour que les personnes vivent, travaillent, se divertissent. Historiquement, le quartier [de Perrache] était à la marge, ce qui favorisait des activités comme la prostitution. Est-ce que l'aménagement chasse ces activités, ces personnes ? Ce n'est pas une intention.

Nous essayons de faire un espace public qui soit confortable pour tous, nous espérons qu'il sera également le plus confortable possible pour ceux qui y vivent, y compris pour les personnes à la rue. Mais ce n'est pas que l'affaire de l'aménageur. Après la livraison d'un espace public, la façon dont cet espace va être géré et l'acceptation des populations qui s'y installent pour y habiter, y travailler sont essentielles pour favoriser ou non ce confort et la mixité des personnes. [Aménageur]

Il existe aujourd'hui une possibilité de mieux comprendre les usages des espaces publics des personnes sans-abri et de commencer un travail pour intégrer des besoins, spécifiques ou universels dans ces aménagements. Ce travail consiste en une négociation intégrant la prévention situationnelle (prévoir les dysfonctionnements et prendre en compte l'insécurité), la mixité d'usage et les possibilités que peut laisser l'espace public à une occupation.

WWW.
MILLENAIRE3.
COM

Métropole de Lyon
Direction de la prospective
et du dialogue public
20 rue du Lac
CS 33569 - 69505 Lyon Cedex 03