

## Reloger des « indésirables » en urgence

Les territoires de l'hébergement des familles étrangères sans-domiciles à Lyon et Grenoble

*Emergency rehousing of the « unwanted »: foreign homeless family territories in Lyon and Grenoble*

Ludovic Fontaine, Elise Roche et Pauline Teppe

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/gc/4463>

DOI : 10.4000/gc.4463

ISSN : 2267-6759

### Éditeur

L'Harmattan

### Édition imprimée

Date de publication : 31 octobre 2016

Pagination : 65-87

ISBN : 978-2-343-12829-0

ISSN : 1165-0354

### Référence électronique

Ludovic Fontaine, Elise Roche et Pauline Teppe, « Reloger des « indésirables » en urgence », *Géographie et cultures* [En ligne], 98 | 2016, mis en ligne le 02 mars 2018, consulté le 19 avril 2019.

URL : <http://journals.openedition.org/gc/4463> ; DOI : 10.4000/gc.4463

---

---

# Reloger des « indésirables » en urgence

Les territoires de l'hébergement des familles étrangères sans-domiciles à Lyon et Grenoble

*Emergency rehousing of the « unwanted »: foreign homeless family territories in Lyon and Grenoble*

Ludovic Fontaine, Elise Roche et Pauline Teppe

---

## Introduction

- <sup>1</sup> « Vous vous rendez bien compte que quand il s'agit d'accueillir un village de population rom, on n'arrive pas avec des banderoles "Bienvenue chez nous" » (services de l'État, entretien n° 2, avril 2016). Ce propos d'un acteur rhônalpin rappelle combien le relogement de populations migrantes dans des installations collectives et provisoires peut conduire à rendre visible la question de leur « indésirabilité ». La place de ces « indésirables », qu'il s'agisse de migrants ou simplement de populations vulnérables, est devenue selon M. Agier (2008) une question urbaine et interroge selon M. Bernardot (2005) le logement qui leur est réservé : elle invite donc à porter un regard de géographe sur cette inscription spatiale du traitement des indésirables, notamment sous l'angle des projets d'hébergement qui leur sont destinés. Dans le cadre de cet article, nous saisissons la notion d'indésirables comme le fruit d'une construction des politiques publiques du logement et de l'hébergement. Plutôt que de considérer un groupe défini comme étant indésirable, nous partirons donc de formes urbaines créées par les pouvoirs publics pour faire face au développement d'occupations spontanées de l'espace à des fins d'habitation (bidonvilles, campements, sites d'auto-construction<sup>1</sup>, squats etc.).
- <sup>2</sup> Ces productions urbaines tendent notamment à répondre aux besoins d'un public souvent « hors case » des politiques d'hébergement d'urgence et de logement d'insertion. E. Le Méner (2013) a pu montrer combien le public des familles sans-domiciles constitue un impensé des politiques d'hébergement, et par conséquent un public peu ou mal accueilli.

Les familles étrangères rencontrent en outre des difficultés spécifiques dans l'accès au logement. Celles-ci peuvent être liées à l'absence de titre de séjour ou à la précarité de son obtention dans un contexte de fort durcissement des politiques migratoires depuis les années 1990, aux difficultés consécutives pour trouver un emploi régulier, ou encore aux obstacles dans l'accès aux soins. Au carrefour de politiques migratoires génératrices de situations administratives complexes et ambiguës, et de politiques du logement aboutissant à une pénurie systémique de logements accessibles (Fondation Abbé Pierre, 2015) les acteurs locaux sont en effet confrontés à la question de la gestion locale de situations de mal-logement visibles et collectives, prenant notamment la forme de squats ou de bidonvilles<sup>2</sup>.

- 3 La difficulté à se loger pour des familles étrangères est ainsi devenue de plus en plus visible par la multiplication de formes d'habitats auto-construits qui ont fortement interpellé l'opinion publique, acquise à l'idée que l'époque des bidonvilles des années 1960 a pris fin quelques dizaines d'années plus tôt de manière définitive. Ces acteurs (municipaux, étatiques, associatifs) bricolent des solutions pour parer à l'urgence et faire face à la détresse des familles en question. Selon l'analyse de M. Agier, les dispositifs qui nous intéressent relèvent d'une réponse au « refuge auto-organisé », et s'apparentent au « sas », espace dédié au tri (Roche, 2016) ou, dans le cas présent, à la transition vers d'autres types de logement (Agier, 2008, p. 64 et 76). Si l'hébergement d'urgence fait l'objet d'une littérature abondante (Damon *et al.*, 2004 ; Pliez, 2012 ; Gardella, 2014a), celle-ci demeure encore peu disserte quant à la dimension territoriale de cette question et se concentre sur des dispositifs stabilisés de l'urgence sociale, quand nous nous intéressons ici à des dispositifs élaborés dans l'urgence. Nous faisons l'hypothèse que la dimension d'urgence inhérente au traitement de cette question participe grandement du type de territorialités produites. Pour renouveler cette lecture, nous nous appuyons sur un cadre théorique issu de la science politique, les travaux de M. Lipsky et S. R. Smith (2011), qui constituent une base particulièrement éclairante pour saisir les enjeux du traitement d'un problème social comme une urgence. Ce faisant, nous interrogerons les effets territoriaux du traitement de l'hébergement collectif des familles étrangères à la rue comme une urgence. Ainsi, nous questionnerons en quoi le traitement spatial de populations considérées comme un public spécifique de l'hébergement rend compte de leur statut d'indésirables de cette politique publique. Cette question s'inscrit bien sûr dans la continuité des analyses relatives au gouvernement humanitaire développées par M. Agier (2008), et au logement contraint comme mode de gestion routinier des publics indésirables selon M. Bernardot (2005). Elle a été abordée sous le registre d'une critique des politiques migratoires avec les analyses relatives à l'encampement des étrangers ou la dimension coercitive des politiques migratoires (Clochard *et al.*, 2004 ; Le Cour Grandmaison *et al.*, 2007 ; Agier, 2014), mais aussi de l'histoire du logement des migrants ou immigrés (Tricart, 1977 ; Blanc-Chaléard, 1998 ; Lévy-Vroelant, 2004).
- 4 Notre regard entend prolonger ces recherches en adoptant une approche géographique, s'attachant à interpréter les différentes territorialités en jeu en analysant des situations à l'échelon local : la matérialité des installations, les jeux d'acteurs à l'œuvre, les moyens et dispositifs mobilisés seront ainsi étudiés. Cet article s'inscrit en outre dans le champ de la géographie culturelle en ce qu'elle interroge le processus de construction sociale qui préside à la fabrication matérielle de l'espace urbain – s'appuyant sur des « discours, des valeurs, des normes et représentations particulières des [...] groupes en présence » (Staszak, 2003, p. 217-218) – à savoir la construction d'une catégorie de publics

indésirables dans le logement ordinaire, destinataires de logements spécifiques et temporaires.

- 5 Pour étudier le lien entre production de territoires<sup>3</sup> destinés aux « indésirables » et processus d'urgence, nous proposons de nous pencher sur le cas de trois sites de logements temporaires, situés dans les agglomérations lyonnaises, dans le département du Rhône (69), et grenobloises, dans le département de l'Isère (38) (figures 1 et 2). Les terrains lyonnais et grenoblois constituent un terrain fécond sur la question de l'hébergement d'urgence (Bonerandi *et al.*, 2004 ; Delage *et al.*, 2008 ; Ott, 2015), encore peu étudié contrairement aux dispositifs d'hébergement d'urgence franciliens prenant par exemple la forme de villages d'insertion (Legros, 2011 ; Costil et Roche, 2015 ; Benarrosh-Orsoni, 2011). Nous avons choisi d'enquêter de manière plus approfondie sur des sites qui étaient en activité au moment précis de notre enquête de terrain : le Rondeau, à Grenoble, et deux sites du projet I2E (Insertion par l'Education et l'Emploi), à Saint-Genis-les Ollières et Saint-Priest, près de Lyon.
- 6 Nous adoptons une perspective critique et compréhensive : il s'agit de saisir les cadres d'action qui président à la production de logements atypiques pour un public considéré comme spécifique et d'en saisir les implications territoriales. Pour ce faire, nous nous appuyons sur une enquête réalisée en 2015 et 2016, selon des méthodes essentiellement qualitatives. Nous avons réalisé sept entretiens formels et informels avec des acteurs directement impliqués dans la production des projets étudiés : acteurs municipaux et Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de Grenoble, services de l'État dans le Rhône, et une entreprise lyonnaise partenaire.
- 7 À ces entretiens ont été associés : des observations prolongées sur plusieurs jours, donnant lieu à de nombreux échanges informels ; le dépouillement d'archives sur le terrain grenoblois ; ainsi que l'analyse de sources grises administratives et médiatiques pour les deux sites<sup>4</sup>. Confrontés à des acteurs moralement engagés et souvent soucieux au quotidien du devenir des personnes relogées, nous souhaiterions que ce travail les aide à éclairer les conditions très exigeantes et souvent décourageantes dans lesquelles ils tentent d'intervenir auprès des familles.
- 8 Après avoir situé le cadre de notre terrain au sein du paysage des politiques de l'hébergement en France et localement, nous examinerons les différents effets territoriaux du traitement par l'urgence du problème de l'hébergement des familles étrangères sans-domiciles, « indésirables » des circuits traditionnels de l'hébergement et du logement.

## L'hébergement collectif provisoire : diversité du paysage rhônalpin

- 9 En développement depuis une dizaine d'années, les dispositifs temporaires d'hébergement pour des familles sans-domiciles constituent des alternatives atypiques aux réponses classiques des politiques publiques d'hébergement et du logement. Après avoir resitué rapidement le contexte des politiques d'hébergement d'urgence et de logement d'insertion en France pour examiner en quoi ces dispositifs s'en distinguent, nous examinerons le paysage local de ces dispositifs, et plus particulièrement les cas d'étude lyonnais, le projet « I2E », et grenoblois, le projet du « Rondeau ».

## Les politiques d'hébergement et de logement (en France) face aux familles étrangères sans-domiciles

- 10 Les dispositifs de logement d'insertion et d'hébergement étudiés ici se distinguent du logement classique selon plusieurs critères : leur public (des populations en situation de mal-logement) ; leurs modes de financements (des lignes budgétaires spécifiques) ; leurs acteurs (rôle prédominant de l'État et forte prévalence du secteur associatif) et leurs conditions d'accès (norme d'accès inconditionnel pour certains types d'hébergement, notamment, mais aussi circuits spécifiques d'orientation vers ces hébergements *via* des travailleurs sociaux). Ces dispositifs connaissent un développement quantitatif notable depuis les années 1980 (Damon, 2009), mais aussi une atomisation qui rend difficile leur qualification sous une catégorie homogénéisante. Néanmoins, une évolution leur est commune depuis la fin des années 1990 : la demande croissante d'un public familial d'une part, et de nationalité étrangère d'autre part (Cour des Comptes, 2011), à distance de la figure traditionnelle du sans domicile fixe qui constituait jusque-là leur public cible. Pour cette raison, on parle ainsi fréquemment de « public spécifique », terme qui interroge quant à ses présupposés en termes de besoins, pratiques, usages de ces populations, qui seraient donc différents de ceux d'un public supposé « normal » de l'hébergement. La prise en charge du public familial sans-domicile et étranger interroge frontalement les politiques d'hébergement pour plusieurs raisons : d'abord parce que les structures d'hébergement sont plus généralement pensées pour des personnes seules. Ensuite parce que ces ménages sont confrontés à de multiples freins dans leur accès aux droits, comme indiqué plus haut. Ces familles peinent donc à trouver leur place au sein de dispositifs d'hébergements dits « classiques » comme les Centres d'Accueil d'Urgence (CAU), les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) ou les dispositifs d'hébergement d'insertion (pensions de famille, résidences sociales) : soit que la norme d'inconditionnalité ait pour effet leur saturation pour les premiers, soit que leur accès soit impossible pour des personnes sans titre de séjour régulier<sup>5</sup> pour les seconds. En outre, des dispositifs tournés spécifiquement vers des ménages étrangers, comme les Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA) ou les Centres Provisoires d'Hébergement pour les réfugiés statutaires (CPH), ne sont ouverts qu'à des familles en attente de titre de séjour au titre de la demande d'asile : ils sont donc inaccessibles à de nombreux ménages, par effet d'insuffisance du nombre de places, de complexité de la procédure de demande d'asile, d'échec de celle-ci ou de non-éligibilité à une demande d'asile. À la fin des années 2000, plusieurs lois<sup>6</sup> ont tenté de réformer ce système de l'hébergement. Cette refonte n'a pas permis de répondre au besoin croissant du public familial étranger en situation de mal-logement, participant ainsi de l'émergence d'un nouveau type de dispositif au sein de l'univers atomisé des politiques d'hébergement et de logement d'insertion : le logement d'urgence, forme hybride et variable, entre l'hébergement d'urgence et le logement d'insertion. Les cas d'étude qui sont développés ci-après relèvent du logement d'urgence, et prennent la forme de sites d'habitat groupé.
- 11 Les politiques d'hébergement et de logement d'insertion relèvent théoriquement d'une compétence de l'État, au titre des populations dites « errantes ». Nous verrons néanmoins que les collectivités locales sont des acteurs déterminants dans la production des sites étudiés. Cette importance des acteurs locaux a pour effet que les dispositifs comportent une forte variabilité locale (Fontaine, Teppe, Roche, 2016).

- 12 Des dispositifs atypiques ont donc émergé dans ce contexte et se caractérisent par la mise en place de logements installés provisoirement pour faire face à des situations d'urgence qui concernent un grand nombre de personnes. Ils bénéficient en grande majorité à des personnes sans-domicile étrangères, souvent en famille, non éligibles aux dispositifs classiques pour les raisons mentionnées ci-dessus, et orientées fréquemment par des dispositifs *ad hoc*, et non par les circuits habituels de l'hébergement d'urgence comme le « 115 », géré par le SAMU Social<sup>7</sup>. Ce public constitue en cela un « indésirable » des politiques classiques d'hébergement et d'insertion, et un public « spécifique », en ce qu'il est destinataire de formes de logement atypiques.
- 13 Notons que l'émergence de ces logements d'urgence est concomitante d'une résurgence des bidonvilles souvent associée à une migration de populations issues de la Roumanie, la Bulgarie, et plus marginalement aujourd'hui, des pays d'ex-Yougoslavie. Pour partie seulement, ces habitations provisoires sont ainsi habitées par des « Roms migrants » (Olivera, 2011). Par effet de généralisation, beaucoup de dispositifs de logement d'urgence pour les familles étrangères sans-domiciles sont donc identifiés par les acteurs comme étant des dispositifs « pour les Roms ». Pour autant, si les migrants issus de Roumanie et Bulgarie, désignés comme « roms » par les acteurs institutionnels, sont majoritaires dans les dispositifs étudiés (Rondeau et I2E), d'autres publics y sont présents, qu'il s'agisse de ménages extra-européens confrontés à des demandes d'asile ou d'autres profils de familles étrangères. C'est pourquoi, malgré la prédominance d'une approche essentialisante qui tendrait à faire des « villages » le mode d'hébergement des « Roms » migrants, nous avons fait le choix de considérer le public de ces villages en tant que familles étrangères sans-domiciles, rencontrant des difficultés afférentes pour leur séjour en France, et non en tant que « roms »<sup>8</sup>.

### Une réponse ? Les dispositifs de logement d'urgence sous forme de « villages »

- 14 Notre analyse se concentrera sur les trois sites qui constituent notre terrain d'enquête : les deux sites I2E en région lyonnaise, et le Rondeau, à Grenoble. Ils s'insèrent dans un paysage divers en matière d'hébergement collectif d'urgence dans les agglomérations lyonnaises et grenobloises. En effet, de 2007 à 2016, de nombreux types d'hébergement provisoire collectif ont vu le jour pour faire face à des situations critiques de mal-logement, qu'il s'agisse de bidonvilles, de campements, de tentes, ou de squats. Leur recensement est très difficile, en raison d'une relative discrétion des pouvoirs publics sur ces programmes : loin d'une présentation exhaustive, nous ne pouvons ici qu'esquisser différents types d'hébergement atypiques rencontrés au cours de nos enquêtes. Ces « types », en outre, en viennent parfois à s'hybrider, complexifiant encore une quelconque tentative de catégorisation.
- 15 En risquant une simplification, on trouve ainsi trois grands types de dispositifs (figure 3) : (a) des villages de bungalows : rapidement mis en œuvre, prenant le visage de « villages » autonomes, en retrait de la ville, constitués de bungalows ou de chalets indépendants, ils accueillent généralement un ménage par construction. Les projets qui nous intéressent, le Rondeau et les sites I2E, entrent dans cette catégorie ; (b) des dispositifs qui réutilisent notamment des constructions collectives existantes (casernes, foyers de travailleurs migrants) ; (c) des dispositifs dits « dans le diffus », qui privilégient des relogements dans des logements banals existants, comme la Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale<sup>9</sup> (MOUS) à

Grenoble mettant à profit les maisons vides ou encore le recours à des logements d'instituteurs inoccupés par la mairie de Grenoble. Au sein de ces différents types de dispositifs existants sur les territoires lyonnais et grenoblois entre 2007 et 2016<sup>10</sup>, nous avons retenu les projets en activité au moment de notre enquête, et qui sont restés en place plus d'un hiver. En outre, nous avons privilégié l'examen de dispositifs sous la forme de « villages », comportant des constructions *ex-nihilo*, pour prendre acte des propos d'acteurs qui nous les ont présentés comme particulièrement nouveaux et atypiques, à l'inverse des Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale permettant des relogements dans le diffus, qui sont des dispositifs plus anciens.

### À Grenoble : des chalets en bois, alternative aux nuits d'hôtel

- 16 À Grenoble, le dispositif étudié associe une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) dans le tissu urbain dit « diffus » à un village de chalets, appelé le « Rondeau ». Celui-ci constitue le cœur de notre terrain. Le projet Rondeau est lancé en urgence en décembre 2014 suite à l'incendie d'un squat. La mairie de Grenoble, à l'initiative du projet, a enjoint le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) en charge des politiques sociales municipales, de trouver une solution rapidement. Le projet implique néanmoins d'autres acteurs : la préfecture par le biais d'un financement ; la métropole de Grenoble, par le prêt du terrain du Rondeau initialement destiné à l'accueil des gens du voyage en tant qu'aire de « grand passage » ; et la commune voisine, Echirolles, qui est aussi concernée puisque le Rondeau se trouve sur la limite communale Grenoble-Échirolles. Environ 120 personnes y sont accueillies, dont la majorité est identifiée comme étant « rom » par les acteurs impliqués et issue du squat incendié ou de bidonvilles voisins. Le site héberge en outre plusieurs dizaines d'autres personnes de nationalité étrangère qui ont fait appel au dispositif plus classique du « 115 » et ne sont donc pas systématiquement issues de squats ou de bidonvilles. Comme le public majoritaire du Rondeau, ces personnes relogées sont principalement étrangères et se trouvent en attente de titre de séjour ou déboutées du droit d'asile. Le site est équipé en urgence de chalets en bois, achetés par le Centre Communal d'Action Sociale dans des conditions et délais très exigeants. Cette solution de fortune répond notamment à un objectif de l'administration : cesser de recourir au paiement de nuits d'hôtel après des expulsions de squats ou de bidonvilles. Ce lieu, pensé comme un site de « stabilisation » par les acteurs du CCAS, doit notamment permettre aux familles de pouvoir être accompagnées pour permettre un relogement plus durable. Pour faire face à une urgence, ce village vient donc compléter les solutions d'hébergement dans le tissu urbain diffus qu'offre déjà la métropole de Grenoble par la Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale via la mise à disposition de maisons inoccupées, et par le CCAS avec la réquisition de logements de fonction d'instituteurs demeurés vides. Tous dispositifs confondus, Grenoble héberge ainsi un peu plus de 200 personnes en 2015.

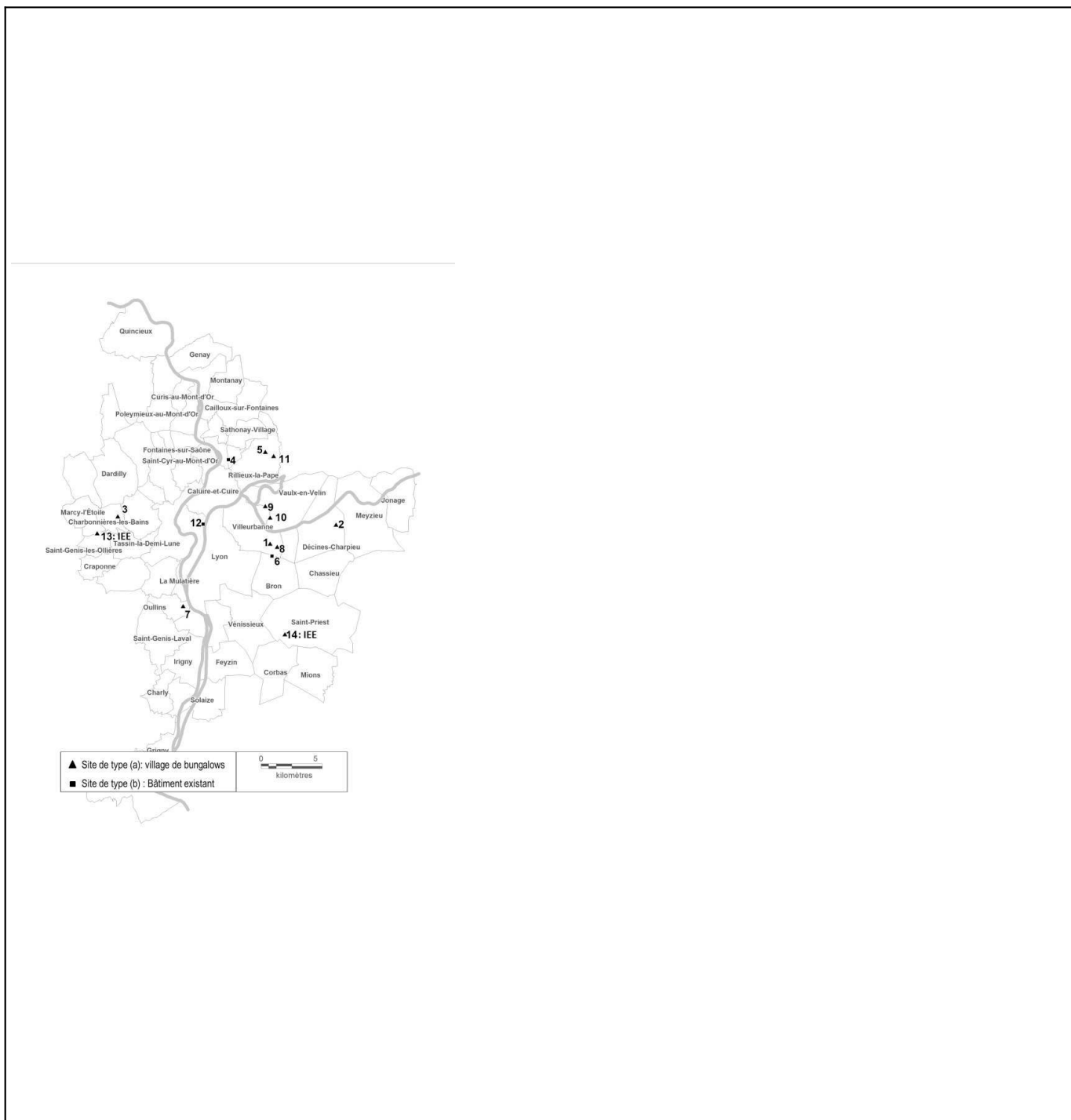
### À Lyon, des villages de bungalows, en lien étroit avec la sphère privée

- 17 À Lyon, notre terrain se constitue de villages de bungalows, appelés « villages mobiles », édifiés dans le cadre du projet Insertion par l'Éducation et l'Emploi (I2E). Initié fin décembre 2015, il comporte alors deux sites dans l'agglomération lyonnaise, à Saint-Genis-les-Ollières (Fort de Chapoly) et à Saint-Priest. Chaque site accueille un peu moins de cent personnes. Ce projet sous forme de « villages » constitue en quelque sorte un prolongement du projet Andatu qui a été le premier projet d'envergure à destination des

ménages « roms » dans l'agglomération lyonnaise en 2011 (Basset & Duvernay, 2013 ; Gondran, 2014). I2E propose une période de « sas » sous la forme d'un hébergement transitoire collectif, destiné théoriquement à conduire les ménages dans du logement social dit « classique ». La spécificité revendiquée d'I2E est de mettre l'accent sur l'insertion par l'éducation, ce qui se traduit par le parti-pris d'une étape de scolarisation des enfants sur le site-même du village. À la différence du cas grenoblois, I2E n'a pas été initié par les services sociaux municipaux mais par la préfecture du Rhône, avec l'appui des services de l'État, comme la Direction Départementale des Territoires (DDT) du Rhône. Pour la gestion des villages d'I2E, la préfecture s'appuie sur la sphère privée : d'une part sur l'entreprise *Entreprendre pour Humaniser la Dépendance*, étroitement liée à l'association *Habitat et Humanisme*, notamment spécialisée dans le logement d'insertion ; et l'entreprise *Dom'ici* d'autre part, entreprise à but lucratif spécialisée dans l'intervention sociale, en charge ici de l'édification des bungalows.



Figures 1 et 3 – Localisation des projets d'hébergement collectif pour familles étrangères dans l'agglomération lyonnaise et référencement selon la typologie du 1.2



© Data Grand Lyon & enquête 2015-2016. Réalisé sous Map Info par L. Fontaine & P. Teppe.

Figure 2 – Localisation du projet « Rondeau » à Grenoble



© IGN, enquête 2015-2016. Réalisé sous Map Info par L. Fontaine & P. Teppe.

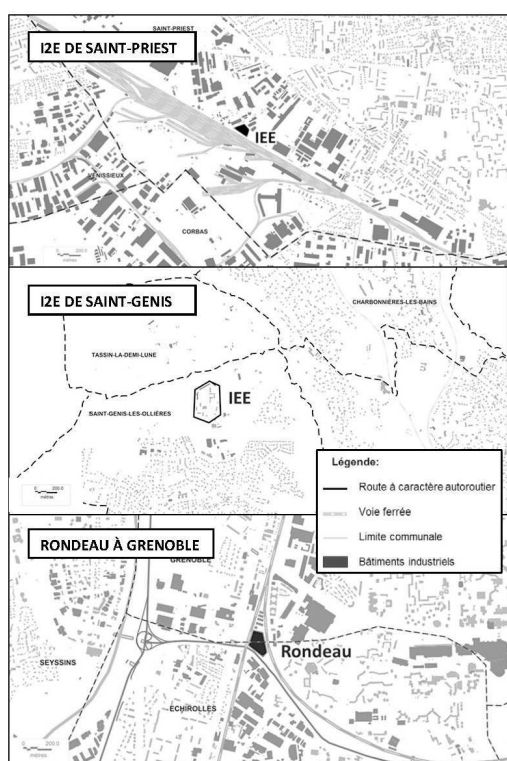
## Effets territoriaux du traitement en urgence de l'hébergement des familles étrangères sans domiciles

- 18 Les projets de logement atypiques étudiés ici sont édifiés suite à des situations dramatiques qui ont conduit à leur mise à l'agenda en tant que problème public. C'est l'une des conditions requises pour considérer qu'un problème public constitue une urgence. Cette question de l'urgence étant une entrée récurrente de la littérature relative au traitement des populations indésirables comme au champ de l'hébergement des publics sans-domiciles, nous proposons ici de nous appuyer sur le cadre analytique proposé par M. Lipsky et S. R. Smith (2011) pour saisir les implications géographiques du traitement d'un problème public comme une urgence. Les travaux de M. Lipsky et S. R. Smith s'appuient sur des terrains divers, qui élargissent tant aux questions de santé publique, de faim, que de logement. Pour restituer très brièvement leur analyse, le traitement d'un problème public comme une urgence comprend plusieurs effets. D'abord, un accès aux dispositifs mis en place en urgence ne peut être garanti à toutes les personnes qui auraient besoin des dispositifs produits ; la sélection des bénéficiaires a donc pour corrélat la distribution inéquitable, voire ambiguë de la ressource répondant à la situation. Il est ainsi difficile de justifier l'attribution de la ressource à l'une ou l'autre personne. Ensuite, l'urgence légitime une réponse exceptionnelle et suppose donc une durée d'engagement limitée, pour répondre à un besoin qualifié comme temporaire. Cela conduit notamment à la mobilisation de moyens exceptionnels et provisoires. Enfin, la

réponse par l'urgence conduit souvent les pouvoirs publics à déléguer le traitement du problème, notamment à la sphère privée.

- 19 Partant de cette proposition théorique, nous postulons que le traitement en urgence du relogement des familles étrangères sans domicile comporte des effets territoriaux : (1) matériellement, les sites de relogement sont programmés pour une durée brève, construits en matériaux précaires, et prévus pour un public contingenté. (2) Les ressources mobilisées (terrains fonciers et moyens financiers) étant de nature exceptionnelle, ces dispositifs sont cantonnés à rester en dehors du circuit ordinaire du logement, ce qui contribue à les fragiliser.

Figure 4 – Implantation des sites et environnements directs



© DATA GRAND LYON, IGN ET GÉOPORTAIL, ENQUÊTE 2015-2016. RÉALISÉ SOUS MAP INFO PAR L. FONTAINE ET P. TEPPE, 2016.

« Dans tous les cas ils sont mieux là que dehors »<sup>11</sup> : des dispositifs dont la qualité, la durée et la capacité sont réduites

Des dispositifs temporaires et faits de matériaux précaires

- 20 Nous postulons que la qualification du besoin en relogement des familles étrangères sans-domicile en tant qu'urgence a pour effet de qualifier le besoin comme étant massif, mais éphémère. La forme urbaine matérielle en résultant rend compte de cette dimension du traitement du problème en tant qu'urgence : les dispositifs sont provisoires, ils prennent place sur des terrains mis à disposition transitoirement, les matériaux employés sont précaires, et les constructions sont par conséquent assez peu confortables.

- 21 Les dispositifs d'hébergement à destination des personnes sans domicile étrangères sont souvent prévus pour une durée programmée et relativement courte (de quelques mois à quelques années). Lorsque nous écrivons cet article, le Rondeau et I2E sont encore en fonctionnement, il est donc difficile d'en évaluer la durée totale. Néanmoins, le montage de ces projets atteste de ce caractère temporaire : I2E est ainsi annoncé pour une durée de trois ans. Le choix de terrains d'assiette dont la destination est en cours d'évolution ou doivent être rendus à d'autres usages rend compte également du caractère non pérenne de ces dispositifs. Ainsi, à Grenoble, le Rondeau est situé sur une aire d'accueil des gens du voyage : dès le printemps 2016, la Métropole de Grenoble demande ainsi à récupérer le terrain du Rondeau pour sa destination première<sup>12</sup>, contraignant le CCAS à rechercher un nouveau site. Parmi les autres sites, beaucoup font aussi l'objet de projets en devenir : un projet de logement pour le site I2E de Saint-Genis par exemple.
- 22 Le caractère transitoire et urgent de ces projets a en outre un fort impact sur les visages de ces sites, faits de matériaux précaires : bungalows, chalets préfabriqués, avec une viabilisation réduite des terrains, qui supportent mal les intempéries. Ces constructions sont destinées à pouvoir être enlevées une fois le dispositif terminé, et se prêtent à remettre un terrain nu rapidement. Les conditions de vie qui y sont proposées en sont bien sûr aussi détériorées. Un travailleur social municipal indique ainsi : « *on est sur des choses qui sont très loin d'être exceptionnelles, et même satisfaisantes si on regarde ce qu'on voudrait faire* » (entretien n° 6, avril 2016). Ce traitement du relogement des personnes demeure fortement ancré dans le cadre de mesures extraordinaires, qui conduisent les acteurs à évaluer leur action selon les conditions de vie antérieures des personnes, et non selon des critères plus répandus de confort, d'accueil ou de décence. Cette habitabilité réduite est ainsi légitimée par l'un des acteurs : « *les gens, dans tous les cas, ils sont mieux là que dehors [...] mais bon l'état est quand même pas idéal* » (agent municipal, Grenoble, entretien n° 4, avril 2016). L'examen de tels dispositifs se heurte dès lors à cette situation paradoxale : des acteurs institutionnels contribuent à créer des conditions d'habitat qui se rapprochent de conditions informelles. Voire, cherchant à améliorer la situation de ces « indésirables » des politiques d'hébergement, ils contribuent à leur stigmatisation en les faisant habiter dans des formes de « sous-logement ». Cette pratique d'un entre-deux, bien étudiée par les auteurs s'attachant à la part d'informalité dans les politiques urbaines (Inverses et al., 2016 ; Jacquot et al., 2016) évoque aussi des politiques d'exceptions légitimées (Legros et Vitale, 2011), ou la pratique de l'expédient permanent et programmé pour le relogement des publics indésirables (Bernardot, 2005). De la part des acteurs rencontrés, qui témoignent d'un investissement important et d'un fort engagement pour que la situation des personnes relogées s'améliore, cet usage de l'informalité apparaît comme le moyen de résoudre une tension entre un cadre réglementaire contraignant, des besoins importants, et une attribution de moyens largement insuffisante. Elle nous conduit à proposer l'idée que « gérer les indésirables » en termes de politique urbaine suppose sur le terrain de produire des espaces d'entre-deux, à la lisière d'un urbanisme informel.

### Des sites réduits, à destination de publics identifiés

- 23 La population destinataire du dispositif de relogement d'urgence fait l'objet d'un « cantonnement » particulier (Gardella, 2014a), permettant de délimiter les destinataires du dispositif. Ce cantonnement est conjointement catégoriel, géographique, et indirect, aboutissant à une sélection inéquitable des bénéficiaires potentiels.

- 24 Il est catégoriel en ce que le public visé par le dispositif est identifié prioritairement par son caractère familial, étranger, et en situation de mal-logement notable du fait d'un habitat en bidonville par exemple. Ce cantonnement catégoriel est fréquemment redoublé d'un cantonnement géographique : le dispositif s'adresse prioritairement à des populations sortant d'un site précis et identifié. C'est le cas du Rondeau, dont l'ouverture a bénéficié en premier lieu aux habitants d'un squat voisin précisément identifié avant d'être élargi par la suite. Si certains programmes bénéficient à une population plus large, tel que le programme I2E à Lyon qui concerne potentiellement tous les bidonvilles de Lyon, il y a un cantonnement indirect, par la taille des dispositifs et le nombre de places ouvertes inférieures aux besoins réels. Ceci provient de l'attribution de moyens financiers insuffisants et de la stratégie répandue voulant qu'un dispositif sous-dimensionné permette d'éviter un appel d'air (Gardella, 2014b).
- 25 Pour mettre en œuvre ce cantonnement, les acteurs publics sont contraints de mettre en place une sélection des bénéficiaires. Outre la sélection géographique par site, une possibilité est également de ne pas laisser les familles « postuler » directement au dispositif, mais d'imposer une orientation par des travailleurs sociaux qui permet ainsi de poser des critères d'entrée restrictifs. Dans le dispositif d'insertion de Grenoble, les familles sont ainsi orientées après un diagnostic social. Par un effet paradoxal, les acteurs sont conduits à favoriser les candidatures permettant le meilleur *turn-over* (Montalban Aroca, 2014, p. 7) pour garantir une accessibilité numérique des places d'hébergement. Certains programmes ont donc tendance à sélectionner les personnes en situation de mal-logement qui sont les plus proches de l'insertion. Les « critères de sélection » sont rarement publics, mais peuvent inclure la bonne scolarisation des enfants, un casier judiciaire vierge<sup>13</sup>, les diplômes, etc. Cela contribue donc à créer des sous-catégories parmi ce public d'indésirables de l'hébergement : une famille étant ainsi moins indésirable qu'un célibataire, une personne sans antécédents judiciaires étant plus désirable qu'une personne ayant commis un délit, même petit, etc...
- 26 Outre que ces sites sont donc de capacité et de qualité réduites, ils sont aussi rendus fragiles par les ressources mobilisées qui sont de nature exceptionnelle.

## Des dispositifs fragilisés par la mobilisation de moyens hors du commun

- 27 Le relogement des familles étrangères sans-domicile se traitant comme une urgence et non dans le droit commun, les moyens mobilisés sont hors du commun. Ceci a plusieurs conséquences en termes de types de territoires concernés et de pérennité des conditions de vie sur ces sites.

### Mobiliser rapidement des terrains publics

- 28 Pour répondre à un besoin rapide de terrain d'assiette pour les dispositifs d'hébergement sous forme de « villages », il est nécessaire que le foncier mobilisé soit disponible rapidement, et d'une emprise importante, permettant une faible densité constructible et la construction de bungalows en nombre suffisant. Les terrains publics sont donc concernés au premier chef, notamment parce que les initiateurs publics des dispositifs d'hébergement peuvent les avoir à leur disposition directement.

29 Les acteurs du foncier public sont donc des acteurs-clés de ces projets. Ils peuvent être impliqués de très près dans ces programmes d'hébergement, pour lesquels ils n'ont au départ aucune compétence. Ceci suppose des formes de désajustement entre les acteurs impliqués dans ces projets et les acteurs théoriquement responsables de l'hébergement. Ainsi, à Lyon, le service de l'État impliqué dans le montage des dispositifs I2E est celui qui est en charge de la prospection foncière (la Direction Département des Territoires (DDT) du Rhône) et non celui qui gère en principe l'hébergement (la Direction Départementale de la Cohésion Sociale), ce qui est atypique. À Grenoble, le Centre Communal d'Action Sociale a fait appel à la Métropole et ses partenaires pour mettre à disposition un terrain public à destination du projet du Rondeau. Ce recours à des organismes spécialisés dans le portage foncier et immobilier public permet ainsi aux acteurs à l'origine des projets de relogement de mettre à profit rapidement des situations transitoires de certains ensembles fonciers et immobiliers. Cependant, bien qu'ils soient publics, le recours à des terrains qui, soit ne leur appartiennent pas en propre n'est pas exempté de négociations politiques, de compromis, et donc de précarité pour ces projets.

### Les terrains : des reliquats plutôt que des « pépites »

30 Le choix de positionner ces projets de relogement d'urgence sur des terrains publics comporte en outre d'autres implications. Tout d'abord, les terrains publics encore libres de constructions sont assez rares, et il s'agit souvent d'interstices urbains, appelés « délaissés », en bordure de terrains ayant servi à l'installation de grandes infrastructures. D'après les services de l'État (DDT du Rhône) qui se sont chargés de la localisation du programme I2E, les terrains disponibles sont ainsi peu favorables à l'accueil de logements : « *Sur les terrains qui nous restent, la difficulté, c'est que le terrain de l'État vierge, avec les réseaux, en pleine centralité, bien situé, c'est un mythe [...] il y a longtemps que les « pépites » ont été vendues et qu'elles sont utilisées* » (entretien n° 2, avril, 2016). En effet, les sites d'I2E comme celui du Rondeau ne se situent pas dans des zones urbanisées denses. Ainsi, on observe sur la figure 4 que le Rondeau se trouve placé entre deux voies ferrées et une voie rapide, à proximité de lieux de stockage du service voirie ; le dispositif I2E de Saint-Priest se situe le long de la voie ferrée et du pont routier qui la traverse au cœur d'une zone industrielle ; enfin, celui de Saint-Genis se situe sur un terrain militaire, entouré de terrains agricoles, à près de 400 mètres des premiers habitats. De plus, pour les trois cas étudiés, les sites de relogement se situent dans des zones où le taux de pauvreté est en moyenne plus élevé que dans le reste de l'agglomération<sup>14</sup> : dans des zones plus populaires, le coût des terrains est moins cher et il est donc plus facile pour les acteurs publics d'y réaliser des opérations peu rentables avec un fort manque à gagner. Ceci s'inscrit d'ailleurs dans une histoire longue pour ces terrains qui sont des sites « habituels » de logement atypique ou à vocation d'insertion. Ainsi, le site de Saint-Genis a accueilli des réfugiés et un foyer pour mineurs avant d'être utilisé pour I2E.

31 Ces usages préalables des terrains tendraient ainsi à montrer que le foncier public utilisé pour ces projets d'hébergement en urgence est certes disponible, peu exploitable, mais relève aussi d'espaces que la « routine » de l'action publique a identifié comme étant propices à ce type de destination. Les terrains réquisitionnés sont donc eux-mêmes des terrains « indésirables » en termes d'investissements de par leur localisation dans les marges urbaines : ceux-ci trouvent leur utilité dans les politiques d'urgence. Cette « routine » de l'action publique par l'installation de bâtiments d'habitation temporaires sur des « délaissés » fait ainsi figure d'une pratique inscrite dans le « répertoire de prise

en charge publique et privée de certaines populations » (Bernardot, 2005). On retrouve ici le principe de la ville néo-libérale selon lequel les populations les plus précaires sont repoussées en dehors des zones renouvelées et « attractives » de la ville (Harvey, 2014). Si des auteurs ont pu écrire que les Roms constituaient le « négatif du néo-libéralisme » (Fassin *et al.*, 2014), on peut choisir de se distancier de cette essentialisation d'une population (Aguilera, 2014 ; Vitale, 2015). Cela, pour considérer plus largement que les processus de relogement des familles étrangères sans-domicile se trouvent au cœur d'enjeux croisés entre : d'une part les prix du foncier en hausse, et d'autre part la stratégie des municipalités dans le contexte d'une concurrence accrue pour attirer les ménages solvables impliquant de ne pas rendre trop visible l'aide aux populations les plus précaires. Autrement écrit, les familles étrangères sans-domicile trouvent place parmi les indésirables d'un fonctionnement urbain concurrentiel, repoussant aux marges de la cité les citadins les moins fortunés.

### Financer avec « les fonds de tiroirs »

- 32 Les dispositifs étudiés demeurent aux portes du « droit commun », c'est-à-dire des financements pérennes et reconduits annuellement, selon des lignes budgétaires identifiées. À ce titre, ils demeurent fragilisés.
- 33 Les projets étudiés étant par définition en dehors des programmes ordinaires, ils sortent des modalités de financement classiques. Afin de trouver des fonds pour ces projets, les pouvoirs publics ont donc recours à diverses stratégies. Un acteur de la DDT explique que « *tout ce qui est hors des clous n'a pas de financement, théoriquement* » (entretien n° 2, avril 2016), signifiant ainsi combien le caractère atypique de ces programmes de relogement d'urgence les prive de financements dédiés et pérennes. Pour I2E, les services de l'État (DDT) ont ainsi eu recours aux « *fonds de tiroirs* », en recourant aux « *reliquats* » des financements FEDER. Outre le caractère imprévu, cela suppose aussi un sous-financement des dispositifs.
- 34 Les moyens budgétaires qui sont finalement mobilisés sont fragilisés par la faible contractualisation qui prévaut sur ces projets et leur caractère politiquement sensible : ainsi, à Grenoble, si le Rondeau a été co-financé par le CCAS et la Ville de Grenoble, une demande de subvention avait été déposée auprès du département de l'Isère (au titre de la protection de l'enfance et de la cohésion sociale) et auprès de l'État. L'État accepte de financer indirectement le projet, au titre des places « 115 », en négociant donc l'ouverture du dispositif à d'autres publics que ceux initialement prévus. En revanche, le département refuse finalement de financer le dispositif. Les financements sont donc non seulement faibles, mais aussi précaires. La suppression d'une autre aide du conseil départemental, dédiée à la subsistance, suppose ainsi que familles sont sans aucune ressource à partir du mois de mars 2016, avec des effets immédiats sur des stratégies diverses de survie (mendicité, etc.) : « *C'est tellement flagrant qu'on peut vraiment parler d'un avant et d'un après* », indique ainsi un acteur municipal (carnet de terrain, printemps 2016). Ces effets sur les conditions de vie des ménages contribuent indirectement à renforcer les différents stéréotypes qui sont attachés à ces publics spécifiques (vol, etc.) et par voie de conséquence, alimentent les représentations communes concernant leur indésirabilité. Ainsi, les sites de relogement d'urgence produits et les pratiques de leurs occupants portent la marque de ces conditions d'une production urbaine faite à la marge, pour répondre à un besoin imminent, loin de la stabilité garantie par les financements



des politiques de droit commun, rendant leur existence nécessairement temporaire, mais aussi les conditions de vie de leurs occupants particulièrement précaires.

## Conclusion

- 35 Les dispositifs d'hébergement à destination des populations étrangères sans-domicile sont traités sous le mode de l'urgence, face à des situations relevant de l'extrême précarité pour les populations concernées. Cela a des conséquences sur le mode de production des dispositifs, sur le plan de la matérialité des sites, du contingentement de leur population et des moyens qui y sont consacrés.
- 36 Ce mode de traitement de ce public désigné comme « spécifique » dans le champ de l'hébergement contribue à le construire comme une population d'indésirables, à plusieurs titres. La situation géographique des sites d'hébergement, souvent dans les marges urbaines, dans des sites qui constituent des lieux de routine pour l'accueil de populations ciblées, et selon des formes proches du sous-logement, contribue à caractériser géographiquement l'indésirabilité de ces populations. Par ailleurs, la gestion presque informelle de ces sites, et la difficulté à la faire entrer dans le droit commun installent l'idée que ces populations sont des indésirables d'une gestion classique de la ville. Enfin, le tri effectué entre les populations autorisées ou non à accéder aux dispositifs, de même que le renforcement indirect du stigmatisme associé à des conditions de vie qui demeurent très précaires, contribue à la construction d'une indésirabilité à géométrie variable.
- 37 Ces situations « d'expédients permanents et programmés » (Bernardot, 2005, p. 2), où le temporaire est toujours de mise et l'urgence des préparatifs un trait récurrent, interroge plus largement la prise en compte des situations de non-logement, et l'accroissement de la « zone grise » (Ballain, 2011) qui s'étend aux portes du logement classique. Cette extension relève d'une contradiction croissante aux deux extrémités de la chaîne du logement. On assiste ainsi d'une part au rétrécissement des capacités d'accueil du logement social ou privé pour les populations les moins fortunées, sans contrebalancement de ce phénomène par une politique structurelle de production de logement très social et de régulation des prix du logement en milieu urbain dense. Ainsi, le nombre d'indésirables dans la chaîne du logement ordinaire s'en trouve mécaniquement accru. On constate d'autre part la production croissante d'interstices administratifs et de politiques désajustées sur le plan de l'urgence sociale et des politiques migratoires, contribuant à maintenir des populations migrantes dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins. Les acteurs locaux apparaissent aux prises avec cette contradiction grandissante et tentent de produire des solutions face à la récurrence de drames qui touchent les bidonvilles et campements. Traiter ce problème comme une urgence, dès lors, constitue l'un des moyens pour parvenir à intervenir sur ces champs, en l'absence de politiques structurelles qui permettent de faire face aux besoins. Selon les principes énoncés par M. Lipsky et S. R. Smith (2011), le logement d'urgence temporaire ressort donc d'une politique d'urgence, aujourd'hui confrontée à une absence de porte d'entrée vers des politiques structurelles de plus longue haleine et structure de ce fait des espaces spécifiques, dédiés à cette gestion des indésirables du logement ordinaire.



---

## BIBLIOGRAPHIE

AGIER Michel, 2008, *Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 349 p.

AGIER Michel, 2014, *Un monde de camps*, Paris, La Découverte, 350 p.

BALLAIN René, 2011, « Quelles perspectives pour les personnes privées de logement ? », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 9, n° 1, p. 59-70.

BASSET Eilin et DUVERNAY Anne-Sophie, 2013, *Les dispositifs à vocation d'insertion : figures, acteurs et enjeux. Le cas des dispositifs de logement à destination des publics dits Roms, sur le territoire du Grand Lyon*, Rapport de PIRD, sous la direction d'E. Roche, Villeurbanne, INSA Lyon, 125 p.

BENARROSH-ORSONI Norah, 2011, « Bricoler l'hospitalité publique : réflexions autour du relogement des Roms roumains à Montreuil », *Géocarrefour*, vol. 86, n° 1, p. 55-64.

BERNARDOT Marc, 2005, « Déplacer et loger les indésirables, sociologie du logement contraint », *Recueil Alexandries*. <<http://www.reseau-terra.eu/article337.html>>

BLANC-CHALÉARD Marie-Claude, 1998, « L'habitat immigré à Paris aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles : mondes à part ? », *Le Mouvement social. L'habitat du peuple de Paris*, n° 182, p. 29-50.

BONERANDI Emmanuelle, BOURGEOIS Frédérique et RICHARD Xavier, 2004, « Cartographier la demande d'asile en France. Tendances nationales, représentations départementales et réalités locales », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n° 2, p. 127-152.

CLOCHARD Olivier, GASTAUT Yvan et SCHOR Ralph, 2004, « Les camps d'étrangers depuis 1938 : continuité et adaptations », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n° 2, p. 57-87.

COSTIL Mathilde et ROCHE Elise, 2015, « Traiter les bidonvilles hier et aujourd'hui. Le relogement entre permanence et provisoire », *Annales de la recherche urbaine. Ville et vulnérabilités*, n° 110, p. 64-73.

Cour des Comptes, 2011, *Rapport d'évaluation. La politique publique de l'hébergement des personnes sans domicile. Novembre 2011*, Paris, Cour des Comptes, 507 p.

DAMON Julien, 2009, *L'exclusion*, Paris, PUF, 126 p.

DAMON Julien, BALLAIN René, et MAUREL Élisabeth, 2004, « Le logement très social. Extension ou fragilisation du droit au logement ? », *Recherches et Prévisions*, vol. 75, n° 1, p. 109-112.

DELAGE Aurélie, LEOSTIC Fanny, POLLET Marion et BONERANDI Emmanuelle, 2008, « La demande d'asile à Lyon : flux européens et centralités urbaines », *Espace populations sociétés. Space populations societies*, vol. 2, n° 2008, p. 301-317.

FASSIN Éric, FOUTEAU Caroline, GUICHARD Serge, et WINDELS Aurélie, 2014, *Roms et riverains. Une politique municipale de la race*, Paris, La Fabrique, 227 p.

Fondation Abbé Pierre, 2015, *20<sup>e</sup> rapport sur l'état du mal logement en France 2015*, Paris, FAP, 285 p.

FONTAINE Ludovic, TEPPE Pauline et ROCHE Elise, 2016, *Projets d'hébergement atypique à destination des personnes sans domicile étrangères : les effets territoriaux d'un traitement par l'urgence. Le cas des programmes de l'agglomération lyonnaise (69) et grenobloise (38)*, article issu du Rapport de PIRD, Villeurbanne, INSA Lyon, 20 p. En ligne sur HAL-SHS.

GARDELLA Edouard, 2014a, « Secourir les sans-abri en détresse la norme d'inconditionnalité dans l'urgence sociale », in Axelle Brodriez-Dolino *et al.*, *Vulnérabilités sanitaires et sociales : de l'histoire à la sociologie*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 233-257.

GARDELLA Edouard, 2014b, « L'urgence comme chronopolitique », *Temporalités Rev. Sci. Soc. Hum.* [en ligne], 25 juin 2014, n° 19. <<https://temporalites.revues.org/2764>>

GONDRAN Thomas, 2014, « Le programme Andatu. Étude des enjeux territoriaux d'un programme d'insertion de migrants roumains et bulgares dans l'agglomération lyonnaise », Lyon, Master 1 sous la direction d'E. Boulineau, ENS Lyon, 93 p.

HARVEY David, 2014, « Vers la ville entrepreneuriale. Mutation du capitalisme et transformations de la gouvernance urbaine. », in Cécile Gintrac & Mathieu Giroud, *Villes contestées*, Paris, Les prairies ordinaires, p. 95-132.

INVERSES COLLECTIF, MORELLE Marie, JACQUOT Sébastien, TADIÉ Jérôme, BAUTÈS Nicolas, BÉNIT-GBAFFOU Claire, MACCAGLIA Fabrizio, RIVÉLOIS Jean, et SIERRA Alexis, 2016, « L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain », *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique* [en ligne], n° 29. <<https://espacepolitique.revues.org/3806>>

JACQUOT Sébastien, SIERRA Alexis, et TADIÉ Jérôme, 2016, « Informalité politique, pouvoirs et envers des espaces urbains », *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique* [en ligne], n° 29. <<http://espacepolitique.revues.org/3805>>

LE COUR GRANDMAISON Olivier, VALLUY Jérôme, et LHUILIER Gilles, 2007, *Le retour des camps ? Sangatte, Lampedusa, Guantanamo*, Paris, Autrement, 210 p.

LEGROS Olivier, 2011, « Les “villages roms” ou la réinvention des cités de transit », *Métropolitiques* [en ligne]. <<http://www.metropolitiques.eu/Les-villages-roms-ou-la.html>>

LEGROS Olivier et VITALE Tommaso, 2011, « Les migrants roms dans les villes françaises et italiennes : mobilités, régulations et marginalités », *Géocarrefour*, vol. 86, n° 1, p. 3-13.

LE MÉNER Erwan, 2013, « Quel toit pour les familles à la rue ? L'hébergement d'urgence en hôtel social », *Métropolitiques* [en ligne]. <<http://www.metropolitiques.eu/Quel-toit-pour-les-familles-a-la.html>>.

LÉVY-VROELANT Claire, 2004, « Le logement des migrants en France du milieu du 19<sup>e</sup> siècle à nos jours », *Historiens et Géographes*, n° 385, p. 147-165.

LIPSKY Michael et SMITH Steven Rathgeb, 2011, « Traiter les problèmes sociaux comme des urgences », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n° 20, p. 125-149.

MONTALBAN AROCA Vincent, 2014, « Une juste distribution des places ? Les Services intégrés de l'accueil et de l'orientation », *Le sociographe*, vol. 48, n° 4, p. 57-66. <<http://dx.doi.org/10.3917/graph.048.0057>>

NOBLET Pascal, 2014, « Les Enfants de Don Quichotte : de la “stabilisation” au “logement d'abord” », *Le sociographe*, vol. 48, n° 4, p. 11-20

OTT Thomas, 2015, *Les ingouvernables : la faillite du gouvernement des roms en bidonvilles*, thèse de doctorat, Lyon, Université Lumière.

OLIVERA Martin, 2011, *Roms en (bidon)villes*, Paris, Éditions rue d'Ulm, 80 p.

PLIEZ Éric, 2012, « Les personnes à la rue et le logement d'urgence : Pour une nouvelle approche : le logement d'abord », *Esprit*, n° 10, p. 109-121

ROCHE Elise, 2016, « Créer ou combattre la ségrégation ? Les politiques de discrimination territoriale positive », in Claire Hancock, Christine Lelévrier, Fabrice Ripoll, Serge Weber (éd.), *Discriminations territoriales. Entre interpellation politique et sentiment d'injustice des habitants*, Paris, L'Oeil d'or, p. 141-154.

SARCINELLI Alice Sophie, 2011, « Ce que tolérer veut dire », *Géocarrefour*, vol. 86, n° 1, p. 35-41.

STASZAK Jean-François, 2003, « Culturelle (géographie) », in Jacques Lévy et Michel Lussault, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, p. 217-218.

TRICART Jean-Paul, 1977, « Genèse d'un dispositif d'assistance : les "cités de transit" », *Revue Française de Sociologie*, vol. 18, n° 4, p. 601-624

VITALE Tommaso, 2015, « Les politiques locales face aux Roms : entre réification, effets de visibilité et reconnaissance », *Métropolitiques* [en ligne]. <<http://www.metropolitiques.eu/Les-politiques-locales-face-aux.html>>

## NOTES

1. Nous nommerons indistinctement « bidonvilles » ou « campements » des sites d'habitat auto-construit ou de tentes, formés de constructions provisoires, à base de matériaux de récupération notamment.

2. Nous nommerons ici « mal-logement » un gradient de situation : de l'absence totale de logement, formes d'habitat précaires (abris, tentes, bidonvilles, squats...) au logement « en dur » insalubre.

3. Le territoire prend ici en compte les dimensions topographiques, sociales, politiques et symboliques de l'espace.

4. Cet article repose sur le travail universitaire mené L. Fontaine et P. Teppe à l'INSA de Lyon (2016) en collaboration avec E. Roche. Nous remercions les acteurs locaux qui nous ont accueillis et nous ont accordé leur confiance.

5. La distinction entre logement et hébergement est souvent mouvante et vient parfois se confondre (Noblet, 2014, p. 9) : il est néanmoins convenu de distinguer l'hébergement quia accueille des publics en très grande difficulté, tandis que le logement d'insertion constituerait des logements transitoires avant d'intégrer un logement banal.

6. Notamment la loi pour le Droit Au Logement Opposable dite DALO, du 5-03-2007 et la loi dite MOLLE du 25-03-2009

7. Le « 115 » est le numéro d'appel téléphonique géré par le SAMU social et utilisé pour demander une place d'hébergement d'urgence. Il est régulièrement présenté comme « saturé » et inaccessible sur de nombreux territoires, notamment à Lyon.

8. Nous utilisons donc le terme entre guillemets, parce que celui-ci fait l'objet d'une catégorisation par les acteurs publics, mais non d'une volonté manifeste d'autodéfinition par ces personnes.

9. Une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) est un dispositif partenarial, associant souvent une collectivité locale avec l'État, dans le but d'accompagner un projet urbain sur son volet social. Les MOUS (gérées par les collectivités ou déléguées à une association) sont souvent les dispositifs retenus pour procéder au relogement d'habitants dans le cas de projets urbains classiques ou d'éradication de bidonvilles.

10. Pour plus de précisions sur ces différents sites, leur situation géographique et une analyse des conditions de leur production, nous renvoyons à L. Fontaine, P. Teppe et E. Roche (2016) et à E. Basset et A.-S. Duvernay (2013).

11. Agent municipal, entretien n° 4, avril 2016

12. Depuis les lois Besson 1 et 2 (du 31-05-1990 et du 5-07-2000), le schéma d'accueil des gens du voyage fixe les objectifs des collectivités locales en matière de réalisation de places réservées à l'accueil des gens du voyage. Une aire inscrite dans le cadre de ce schéma ne peut théoriquement pas être dédiée à un autre usage comme c'est le cas pour le Rondeau de manière dérogatoire et temporaire.

13. Cette demande émane des projets soutenus par la préfecture dans le cas lyonnais.

14. Ainsi, au Rondeau, le taux de ménages sous le seuil de pauvreté est de 26,8 % dans les environs du site (contre 18% à Grenoble-Échirolles). Pour le site I2E de Saint-Priest et Saint-Genis : les taux sont respectivement de 30,4 % et 20,5% (contre 15,8 % et 3,9 % pour chaque commune). Le seuil de pauvreté considéré est ici le revenu fiscal de référence par unité de consommation inférieur à 60% de la médiane de distribution. Source : INSEE revenus fiscaux localisés 2010 (Fontaine, Teppe, Roche, 2016).

## RÉSUMÉS

En France, face à la situation difficile de personnes étrangères sans domicile sur le territoire, les pouvoirs publics ont développé de nouveaux dispositifs d'insertion ou d'hébergement temporaires. Ces dispositifs qui ne relèvent pas du schéma classique de l'hébergement questionnent la gestion des « indésirables » dans les politiques publiques, plus particulièrement dans les politiques du logement. Ces dispositifs sont destinés à pallier un impensé des politiques publiques : l'hébergement des familles étrangères sans domiciles, pour lesquelles les dispositifs de droit commun sont inadaptés car souvent destinés aux personnes seules. Ces programmes relèvent d'une politique de l'urgence et sont donc pensés comme temporaires ou transitoires. Nous analysons ainsi dans quelle mesure le traitement de l'hébergement de ces familles étrangères sans-domicile contribue à produire des territoires spécifiques, liés à cette gestion des indésirables. Ceux-ci se caractérisent ainsi par leur matérialité, précaire et souvent inconfortable, sur des sites provisoires ; le cantonnement des bénéficiaires ; et enfin des moyens hors-norme et temporaires, qu'il s'agisse de terrains publics souvent peu hospitaliers, ou de moyens financiers fragiles. Notre analyse s'intéresse en particulier à deux dispositifs actifs en 2015-2016, I2E (Insertion par l'Éducation et par l'Emploi) dans l'agglomération lyonnaise et le Rondeau à Grenoble.

Facing the particularly difficult situation of foreign homeless people on the territory, the authorities have developed new temporary insertion programs or accommodation arrangements. These schemes, are not part of the traditional pattern of accommodation for foreign people, therefore it questions public policies and their management of « undesirables ». These plans are intended to overcome a lack in public policies: the housing of homeless foreign families, for which traditional housing solutions are unappropriated because they are often intended for single persons. These new accommodation programs are part of an emergency policy and therefore are thought as temporary or transitory. They are characterized by their materiality, unstable and often uncomfortable, on temporary sites; unstable responsibilities of stakeholders which depend of the territory; and finally out of common and temporary means (public land often not very welcoming, or fragile financial means). This study focuses on analyzing two actives sites in 2015-2016 in the regions of Lyon and Grenoble, I2E (Insertion through Education and Employment in the agglomeration of Lyon (69) and « le Rondeau » in Grenoble (38).

En Francia, dada la situación particularmente difícil de las personas sin hogar extranjeras en el territorio, las autoridades han desarrollado nuevos dispositivos de inserción o alojamiento temporal. Estos dispositivos están fuera del esquema clásico de los alojamientos para las personas extranjeras. Por lo tanto, cuestionar la política pública y la gestión de los « indeseables ». Estos dispositivos están diseñados para satisfacer una política pública impensado: alojamiento de familias extranjeras sin hogar, para los que los dispositivos de derecho común son inadecuados porque a menudo dirigido a personas individuales. Dependen de una política de urgencia entonces están pensados como temporal o transitorios. Vamos a utilizar una clave de lectura de la ciencia política para analizar cómo el tratamiento del alojamiento como urgencia influye a producir los territorios de gestión de los « indeseables ». Esos se caractericen por su materialidad, precarios y a menudo incómodos, sobre temporal sitios; inestables responsabilidades entre los actores locales ; en fin medios fuera de norma (poco hospitalarios terrenos públicos o frágil medios financieros). Este estudio trata de analizar los sitios en actividad en 2015-2016, en las regionales de Lyon y Grenoble: I2E (integración a través de la educación y el trabajo) en la aglomeración de Lyon y « Le Rondeau » en Grenoble.

## INDEX

**Mots-clés** : politique d'urgence, hébergement hors circuit classique, populations sans-domicile étrangères, « Roms », acteurs publics, foncier, dispositif exceptionnel, droit commun, Grenoble (agglomération), Lyon (agglomération)

**Palabras claves** : Política de emergencia, alojamiento fuera del circuito convencional, población sin hogar y extranjera, « Rom », actor público, propiedad, dispositivo excepcional, derecho común, Grenoble (aglomeración), Lyon (aglomeración)

**Keywords** : emergency policies, non-conventionnal accomodation, homeless foreign people, Roma people, public stakeholder, real estate, exception plan, common law, Grenoble (conurbation), Lyon (conurbation)

## AUTEURS

### LUDOVIC FONTAINE

Laboratoire Triangle, UMR 5206  
INSA de Lyon  
ludovic.fontaine@insa-lyon.fr

### ELISE ROCHE

Laboratoire Triangle, UMR 5206  
INSA de Lyon  
elise.roche@insa-lyon.fr

### PAULINE TEPPE

INSA de Lyon  
Laboratoire Triangle, UMR 5206  
pauline.teppe@free.fr