



HAL
open science

Histoire du réseau des centres d'hébergement et de réinsertion sociale et de l'hébergement social

Philippe Bregeon

► **To cite this version:**

Philippe Bregeon. Histoire du réseau des centres d'hébergement et de réinsertion sociale et de l'hébergement social. 2009. hal-00390066v2

HAL Id: hal-00390066

<https://hal.science/hal-00390066v2>

Preprint submitted on 3 Jun 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

HISTOIRE DU RÉSEAU DES CENTRES D'HÉBERGEMENT ET DE RÉINSERTION SOCIALE ET DE L'HEBERGEMENT SOCIAL

Philippe Brégeon

Sociologue au laboratoire GRESCO de l'Université de Poitiers

Contact : philippe.bregeon@univ-poitiers.fr

Cet article est issu de l'ouvrage « A QUOI SERVENT LES PROFESSIONNELS DE L'INSERTION ? » publié en 2008 dans la collection « Le travail du social » dirigée par Alain Vilbrod, aux éditions l'harmattan

Introduction

Parmi les institutions qui occupent une place dans le champ de l'insertion, les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale représentent un des dispositifs les plus anciens. Selon la Direction de la Recherche des Etudes de l'Evaluation et des Statistiques, ces établissements ont vocation à accueillir et à héberger les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés (économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion), en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie sociale et personnelle (DRESS, 1999).

Les centres d'hébergement se sont multipliés à partir des années 1950 pour mettre en œuvre une des branches de l'aide sociale : l'aide sociale à l'hébergement. Durant les 50 années qui ont suivi, le dynamisme du mouvement associatif de caractère essentiellement caritatif a dressé un dispositif composé de 827 établissements, au 1^{er} janvier 2004 (sans inclure ceux non conventionnés à l'aide sociale à l'hébergement). Ces institutions gèrent environ 33000 places (DRESS).

Plus de 90 % d'entre eux sont gérés par des associations loi 1901 qui se sont regroupées pour la majorité d'entre elles au sein de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale.

Mais si les CHRS occupent encore aujourd'hui une position dominante dans le système de l'hébergement social, ils sont en situation de concurrence avec d'autres dispositifs plus récents qui sont en plein développement. Dans une première définition, l'hébergement social correspond à un ensemble d'activités financées par les pouvoirs publics en vue d'accueillir et d'héberger des personnes et des familles, de leur apporter une assistance et de favoriser leur intégration dans la société.

Depuis le début des années 1990, les financements publics hors aide sociale à l'hébergement se sont multipliés pour couvrir environ 35.000 places. Cela porte, en 2004, le champ de l'hébergement social financé par les pouvoirs publics à environ 68.000 places (en intégrant les 33.000 places en aide sociale à l'hébergement).

En conséquence, les CHRS gèrent environ la moitié des places et bénéficient de financements relativement stables et favorables, permettant un fort taux d'encadrement par des professionnels. Ils représentent en quelque sorte le dispositif le plus institué et le plus professionnalisé au sein de ces activités.

Ils emploient environ 12.000 salariés, hors emplois aidés (DRESS, 2004).

Le Ministère de l'emploi et de la solidarité identifie six types de prestations en CHRS qui correspondent à un système de catégorisation administratif. En résumé, sur les 33.000 places en aide sociale à l'hébergement au 1^{er} janvier 2004, 1/5 étaient orientées vers l'accueil d'urgence et les 4/5 pour la réadaptation sociale qui correspond à des

séjours de plus longue durée avec une action socio-éducative soutenue.

Au-delà des écrits des futurs assistants sociaux ou éducateurs, il existe bien peu de travaux sur ces institutions (Guillou, De Bellaing, 1999, Alfandery, Maurel, 1996, Pelege, 2004).

Nous faisons l'hypothèse que ce silence fait écho à la discrétion nécessaire par rapport à des pratiques construites derrière les murs et qui reproduisent les pratiques d'assistance, de secours et d'enfermement.

Dans le contenu qui suit, notre propos s'attache à décrypter les racines et l'histoire du modèle d'intervention sociale que représentent les CHRS. Le propos entend montrer les étapes de l'institutionnalisation du réseau des associations dans un contexte de croissance économique, avec la complicité de l'Etat. Il s'agit de faire le lien avec les évolutions sociales qui ont contribué à la production d'un cadre juridique spécifique et à la professionnalisation d'un corps d'intervenants sociaux. L'hébergement social apparaît alors comme un prétexte au renforcement de groupes intermédiaires.

De l'œuvre monographique, nous avons emprunté la méthode d'approche globale et compréhensive, le souci de montrer ce qui est distinctif et le parti pris qualitatif.

Les origines des CHRS

Où situer les origines des centres d'hébergement et de réinsertion sociale ? Objectivement, la réglementation qui régit aujourd'hui l'existence de ces établissements a été produite à partir du milieu du 20^{ème} siècle. Le législateur intervient d'abord par la loi du 13 avril 1946 qui ferme les maisons closes et prévoit l'aménagement de centres de reclassement féminins destinés à accueillir les personnes se livrant précédemment à la prostitution, en vue de leur normalisation. Certains de ces établissements existaient déjà auparavant. Avec la baisse du nombre des naissances des années précédentes, l'encadrement de ces populations doit contribuer à la moralisation des conduites sociales dans le désordre d'après-guerre et à la relance de la natalité.

Pour autant, ces institutions comme l'ensemble de l'hébergement social, peut être considéré comme l'héritage d'un courant très ancien dans l'intervention sociale, celui de la prise en charge de la pauvreté marginale par distinction avec la pauvreté laborieuse. Les travaux de Robert Castel montrent clairement la distinction opérée sans relâche dans le traitement de ces deux types de populations pauvres. Dès l'Ancien Régime, l'aptitude au travail constitue une ligne de clivage : le pauvre laborieux est celui qui reste relié au monde du travail. Même si cela ne constitue pas une garantie contre le dénuement, il bénéficie le plus souvent d'une intégration minimale.

Le pauvre marginal, par contre, conjugue une double rupture au regard d'une absence d'intégration dans le travail d'une part, d'une absence d'appartenance communautaire d'autre part. Le fonctionnement social relie en effet étroitement l'intégration territoriale, l'intégration communautaire et l'intégration par le travail.

Dès le 16^{ème} siècle des tentatives de remise au travail de cette marginalité sont mises en œuvre, notamment dans le cadre d'ateliers de production soutenus par des organismes charitables et par des villes, il s'agit plutôt d'inciter que d'obliger... Très vite apparaissent des formes de mises au travail forcé, notamment à partir du 17^{ème} siècle, pour les vagabonds récalcitrants au travail et les mendiants récidivistes. Ainsi, l'Hôpital Général, le Dépôt de Mendicité remis en vigueur par Napoléon 1^{er}, constituent des modèles dominants dans ce registre de l'enfermement et du travail forcé (Michel Foucault, 1975).

Avec l'accroissement de la pauvreté au début du 19^{ème} siècle, la philanthropie revisite et modernise les techniques d'encadrement et de régulation sociale des pauvres. A côté de l'Hôpital Général et des établissements publics de reclassement, un réseau hospitalier hérité du moyen âge perdure. D'après R. CASTEL, il représente, à la fin du 19^{ème} siècle, quelques 1.800 établissements charitables, gérés par quelques 25.000 religieux. De très nombreuses congrégations à vocation sociale sont créées, ce sont Les Bons Pasteurs, Bons Secours, Petites sœurs des pauvres et tant d'autres... Aujourd'hui, certains des plus anciens CHRS sont les descendants directs de ces institutions et ils ont même parfois hérité des locaux.

L'histoire des CHRS s'inscrit dans le mouvement de la bienfaisance privée qui porte l'ancienne tradition de l'accueil religieux du pauvre, mais également une forme de résistance au développement du rôle de l'Etat en matière d'assistance. Ecartées à la Révolution, les « Œuvres », essentiellement religieuses, veulent reconquérir une position sociale et elles luttent contre la sécularisation qu'engendre l'émergence de l'idée du droit à l'assistance. En particulier, dans la deuxième moitié du 19^{ème} siècle elles s'opposent avec force, non pas d'abord à l'idée d'une certaine intervention publique en matière de traitement de la pauvreté et de la marginalité, mais plutôt à une obligation sociale de l'Etat.

L'intervention sociale se professionnalise tout au long du 20^{ème} siècle sur la base de cette position de compromis entre, les libéraux qui veulent restreindre l'intervention de l'Etat et des réformateurs sociaux qui veulent améliorer le fonctionnement chaotique des rapports entre groupes sociaux.

A partir des années 1950 où ils commencent véritablement à émerger, les « foyers »¹ perpétuent des pratiques d'assistance derrière les murs. Dans un contexte où le traitement de la marginalité n'est pas encore une priorité affichée des politiques, ils servent, à la fois, de refuge et de système de régulation des personnes en situation d'errance et d'instabilité sociale : « *Les villes bien policées ont des maisons où elles retirent les nécessiteux non malades afin de faire des pépinières d'artisans et d'empêcher les vagabonds et les fainéants qui ne demandent qu'à bêlister et voler* » (Cruse, 1623).

Ces établissements articulent l'octroi de formes d'accueil le plus souvent en internat ainsi que des prestations matérielles diverses avec des réponses répressives. Ils entretiennent un système de catégorisation entre « les individus reclassables » et ceux « non reclassables » sur la base d'une échelle de moralité. Les premiers seront au centre de leurs préoccupations. Les seconds, à cause de leurs réticences à toute forme de participation et à la discipline, sont couramment refoulés de l'aide sociale à l'hébergement et restent pour un temps au moins à la rue ou dans des squats. D'autres trouvent des hébergements au sein des communautés du mouvement Emmaüs.

1953-1973 : L'intégration des pratiques d'hébergement dans les politiques sociales

La recomposition du couple assistance/intervention sociale

Le nombre de « centres de reclassement » créés immédiatement après 1946 a été assez faible et le renouveau de l'hébergement social arrive véritablement durant les années 1950, avec les mouvements de refonte de l'assistance

¹ A partir des années 1950, on parlera longtemps de foyers plutôt que de centres.

sociale, rebaptisée « aide sociale » en 1953.

Ce changement de vocable ne transforme pas radicalement le statut des usagers ni le caractère des aides. Les pouvoirs publics entendent cependant moderniser le dispositif d'assistance auquel est encore attaché le poids de représentations misérabilistes et répressives.

La reformulation de l'assistance sociale correspond à la mise à distance d'une des idées fondatrices de la Sécurité Sociale : celle d'une protection sociale de droit commun recouvrant l'ensemble des risques sociaux, des catégories de ménages et permettant de rendre obsolètes les régimes dérogatoires.

Un dispositif de secours doit être maintenu dans la mesure où les droits ouverts par la Sécurité Sociale sont insuffisants et ne couvrent pas l'ensemble des risques. Le discours de l'époque souligne combien le fonctionnement général de la Sécurité Sociale s'adapte difficilement aux situations particulières, en particulier par rapport aux individus à la marge.

Au-delà, le caractère discrétionnaire et quelque peu tutélaire du régime d'assistance offre un garde fou au partage de la propriété sociale. En confiant une partie de la gestion de l'aide sociale à des organismes privés, la société marque aussi des limites à l'intervention de l'État. Elle perpétue les visées de la 3^{ème} République en remplaçant la notion de devoir en amont de l'octroi des besoins fondamentaux. Chaque citoyen valide doit subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille par les fruits de son travail et pour la cohésion sociale (Castel, 1995).

Au-delà, l'aide sociale correspond à des conceptions toujours bien enracinées dans les représentations sociales : la pauvreté reste un état qui inspire la suspicion par rapport à des populations qui manqueraient de moralité (Bertaux, 1996).

Un régime d'assurance sociale répondant à toute situation mettrait en cause le caractère de l'intervention sociale telle qu'elle s'est structurée depuis un siècle. Six ans après la mise en œuvre de la Sécurité Sociale, « le vieux couple » assistance/intervention sociale se recompose et s'élargit pour devenir le triptyque assurance/aide sociale/intervention sociale.

Durant les décennies qui vont suivre, les frontières de cet édifice vont être continuellement soumises à des arbitrages dans un équilibre instable. Jusqu'à la fin des années 1970 avec la croissance, l'évolution lente ira vers un renforcement de l'assurance au détriment de l'aide sociale. Depuis, on assiste au développement de régimes d'infra droit, en particulier en matière d'emploi, de logement, de formation.

L'intervention sociale qui aurait pu craindre le renforcement de la logique d'assurance va s'adapter avec bonheur en jouant de sa position d'entre deux. Elle va, tour à tour, contribuer au fonctionnement des régimes discrétionnaires de l'aide sociale tout en favorisant l'accès au droit quand le régime général rencontre des difficultés pour prendre en compte la spécificité des situations individuelles de pauvreté : « *L'action sociale s'insinue dans tous les espaces du système de protection, pour compléter, pour réparer, pour initier des logiques différentes* » (Autes, 1999, p. 16).

Cette position va favoriser la professionnalisation et l'élargissement de l'intervention sociale qui va connaître dans les décennies qui suivent une croissance remarquable. En prenant appui sur les autorités médicales, judiciaires et de la psychiatrie, elle va participer à l'élaboration de systèmes de catégorisation des usagers de l'aide sociale qui multiplieront les publics ciblés et justifieront la création d'une variété de familles d'institutions.

Dans le mouvement de reformulation de l'assistance, le décret du 29 novembre 1953 crée un chapitre intitulé « Aide sociale en matière de logement et d'hébergement ».

Il renforce le statut fragile des centres de reclassement féminin qui deviennent des centres d'hébergement et il élargit ses missions à de nouveaux publics, en particulier les hommes. Sur le terrain, l'appellation des structures qui se créent n'est pas encore stabilisée. Longtemps, les marginaux et les routards parleront de foyers plutôt que de centres. Pour autant, le vocable centre d'hébergement apparaît comme moins dissuasif et plus moderne pour les individus dans l'errance et pour l'environnement qui doit tolérer l'implantation de ces lieux d'hébergement collectif. Le décret 29 novembre 1953 définit l'accès à l'aide sociale à l'hébergement à quatre catégories de ménages :

1. les personnes en situation ou en danger de prostitution,
2. les personnes libérées de prison,
3. les vagabonds ayant accepté les mesures qui leur auront été proposées en vue de leur reclassement,
4. les personnes sans logement, sortant d'établissements hospitaliers, de cure ou de rééducation ou d'établissements sociaux ou médico-sociaux assurant l'hébergement de handicapés.

La tutelle bienveillante des notables, des professions médicales et de la justice

Alors que la loi du 13 avril 1946 concernant les prostituées parlait de reclassement, le décret du 2 septembre 1954 indique que le séjour en centre d'hébergement a pour objet de faciliter la réadaptation sociale. Cette notion apparaît alors pour la première fois dans le droit français.

Le travail de reclassement concernait l'exercice d'un contrôle pour la remise au travail. Avec la réadaptation, il s'agit des prémices d'une intervention sociale plus ambitieuse. L'influence de l'intervention sur la marginalité ne doit pas se limiter à la moralisation des individus et à l'injonction de la simple remise au travail. Les premiers professionnels entendent suggérer des formes de rééducation des comportements sociaux par diverses techniques appropriées en fonction des types de marginaux. La stratégie consiste à rechercher une certaine distinction en référence au champ médical, dans l'objectif de la professionnalisation.

Pour autant, la mise en avant des pseudo- notions de reclassement, de réadaptation et plus tard de réinsertion ne seront jamais véritablement explicitées au sein de ces activités. Le législateur ne définit pas réellement ce que recouvre la réadaptation. Le rôle attendu par rapport aux centres d'hébergement est essentiellement implicite et cette absence de législation laisse suffisamment de liberté à l'initiative des associations, en fonction de leur sensibilité et du contexte. La discrétion apparaît nécessaire du point de vue des pouvoirs publics et des militants par rapport à cette part d'ombre que représentent la marginalité et les entreprises de normalisation.

Les magistrats, les psychiatres et les médecins siègent dans les conseils d'administration et exercent un certain contrôle du fonctionnement des activités. Les premiers salariés se mettent sous leur tutelle en échange de la caution scientifique et morale. L'intervention sociale en devenir, la psychiatrie et la justice sont en train de faire corps avec l'approbation des pouvoirs publics.

Au-delà, l'imaginaire associatif et caritatif par rapport à l'errance, l'accueil des pauvres et les conduites déviantes demeurent particulièrement vivace. Il suscite çà et là un véritable engagement pour organiser l'hébergement sur le terrain et tracer des limites entre la répression et le secours, au regard des classes dominantes.

Comme l'ensemble des régimes de l'aide sociale, l'aide sociale à l'hébergement est subsidiaire et limitée dans le temps. Elle concerne de façon provisoire des personnes « *ne pouvant attendre de secours immédiat d'aucune autre*

personne » (arrêté du 14 septembre 1959).

Elle est quelque peu arbitraire puisque les décisions en matière d'admission sont le plus souvent confidentielles et chaque centre bénéficie d'une grande autonomie pour filtrer ses admissions en fonction de ses normes et du contexte local. Contrairement aux autres formes de l'aide sociale, les textes ne prévoient aucun seuil de ressources permettant d'objectiver l'admission et c'est plutôt une condition sociale globale qui devrait être prise en compte.

Avec l'approbation discrète des pouvoirs publics, les associations entretiennent des pratiques d'hébergement souvent assez rudes. Il s'agit aussi de décourager l'attrait de l'errance, de la marginalité, de l'oisiveté, en particulier en ce qui concerne les hommes seuls qui sont l'essentiel de la clientèle de ces institutions...

Les centres se créent essentiellement en milieu urbain, non par une politique de planification par bassin d'habitat en fonction des besoins, mais plutôt au gré des initiatives caritatives. Le nombre de places d'hébergement diffère fortement d'une commune ou d'un département à l'autre.

L'organisation est essentiellement collective avec une séparation entre les établissements pour hommes et ceux pour femmes. Si les premiers centres ont été en direction des femmes, à partir des années 1950, le développement des places d'hébergement se réalise en direction des hommes qui constituent la grande majorité des vagabonds et des marginaux. Ils sont installés le plus souvent dans des dortoirs où règne la plus grande promiscuité.

Dans un centre de la Vienne, jusqu'au milieu des années 1980, les hommes prennent place dans un dortoir de 19 lits au-dessus du réfectoire, dans des conditions de promiscuité évidente. Des garçons, tout juste majeurs et en rupture familiale, côtoient des cinquantenaires dans la marginalité depuis longtemps.

Dans un autre foyer en région parisienne, les paillasses sont suspendues au plafond, par des chaînes. Au petit matin, un système décroche les récalcitrants au lever qui atterrissent sans ménagement. Avoir recours à un organisme géré par une association, le plus souvent aux origines caritatives, et se faire loger ou héberger dans de telles conditions de promiscuité revient à consentir à une véritable dépendance. Dans la tradition de la philanthropie, l'idée sous-jacente est de marier le secours avec la répression.

L'aide sociale à l'hébergement peut être interprétée comme une disposition tutélaire dans la mesure où les personnes « prises en charge »² sont tenues d'accepter les mesures qui leur sont proposées. Elles peuvent être astreintes à travailler, dans le cadre d'activités de « réentraînement à l'effort » mises en œuvre par les institutions qui reproduisent des discours de lutte contre le désœuvrement.

Les centres qui émergent jusqu'à la fin des années 1970 réunissent plus ou moins les caractéristiques de ce que Goffman appelle les institutions totalitaires (Goffman, 1996). Ils accaparent le temps de vie des individus dans un lieu où doit se réaliser l'ensemble des actions de la vie sociale (travail, loisirs, repos, nutrition...). Ils les privent d'une grande part de leur liberté et de leur responsabilité (civil, financière, politique...). Ils filtrent l'entrée, la sortie et les échanges sociaux entre l'intérieur et l'extérieur et dressent des barrières qui ne peuvent être franchies qu'avec l'accord du personnel de l'institution. Il s'agit d'un mouvement qui s'apparente à un processus de déculturation, de désadaptation au monde extérieur. Les modes de vie de ces institutions sont tout à fait décalés avec ceux des quartiers ouvriers et des zones rurales.

Cela explique en partie pourquoi bon nombre d'individus préfèrent demeurer dans des conditions de grande précarité. Quand ils font appel à ces institutions, c'est souvent en dernier recours, quand tous les systèmes de solidarité

² Il s'agit de la formulation officielle pour le régime de l'aide sociale à l'hébergement.

familiale et relationnelle ne répondent plus.

Ces pratiques de refoulement des besoins correspondent-ils à une commande implicite des pouvoirs publics et de la société ?

En déléguant l'aide sociale à des organismes privés situés essentiellement en milieu urbain, on confie effectivement ces actions à des organismes qui connaissent bien les individus à la marge et qui sont au fait de leur vécu. En même temps, on se dote d'un paravent pour contenir l'exclusion. La philanthropie a eu historiquement une fonction très précise : affirmer la nécessité du secours en déniait le droit au secours (Castel, 1978).

Dans les années 1950, l'Etat multiplie les décrets et les arrêtés sans qu'aucun d'entre eux n'apporte des contours précis au dispositif. Il convient avant tout de laisser le secteur associatif trouver lui-même, sur le terrain, ses propres modèles institutionnels pour le développement de l'hébergement social. En conséquence, on laisse à chaque institution une large autonomie en matière de politique d'admission, de modalités d'accueil et d'hébergement.

La Sécurité Sociale et le marché du travail doivent favoriser l'intégration de l'ensemble des catégories sociales en France. L'aide sociale est un dispositif supplétif en direction d'une pauvreté résiduelle.

La FNARS est créée en 1956 pour représenter auprès des pouvoirs publics des associations dont la plupart viennent de naître. Elles sont mobilisées par l'acquisition ou la construction de structures immobilières pour se doter de moyens d'hébergement.

Jusqu'à la fin des années 1960, l'activité reste plutôt l'œuvre de bénévoles qui sont des militants issus du mouvement caritatif. Le recours à des personnels salariés est envisagé comme une force d'appoint. L'activité auprès des marginaux ne nécessite pas de formation ni de savoir particulier, l'engagement et le don de soi suffisent. La référence aux Sciences Sociales est lointaine, le modèle est celui des œuvres.

1974-1985 : le passage du bénévolat à la professionnalisation de l'hébergement social

La caution des pouvoirs publics

Durant cette période, la dynamique du réseau des CHRS fonctionne à plein pour se constituer un discours et une doctrine sur les pauvres, les marginaux et sur l'intervention dans le cadre de l'hébergement social.

Les textes des années 1970 marquent une double volonté : consolider et élargir cette forme d'action sociale. À la demande de la FNARS et des associations d'accueil, les centres d'hébergement deviennent Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale. Le rajout du terme réadaptation sociale vient reconnaître et appuyer le début de la professionnalisation avec un infléchissement du discours. Pour les premiers salariés, il s'agit de donner à voir une approche davantage scientifique du travail auprès des populations.

L'arrêté de 1954 énumérait de manière limitative 4 catégories d'usagers possibles et ciblait essentiellement des adultes isolés. La loi du 19 novembre 1974 ouvre l'accueil aux familles, aux étrangers et finalement à l'ensemble des individus à la marge : *« Peut bénéficier de l'aide sociale à l'hébergement, toute personne dont les ressources sont insuffisantes et qui éprouvent des difficultés pour reprendre ou mener une vie normale, notamment en raison du manque ou de conditions défectueuses de logement, et qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique et, le cas*

échéant, d'une action éducative temporaire. »

Avec la circulaire n°42 du 15 juin 1976, l'élargissement de l'aide sociale à l'hébergement ne concerne pas seulement les catégories nouvelles de bénéficiaires, mais également la palette d'activités. Au-delà de l'hébergement d'urgence et de l'hébergement de réadaptation, elle prévoit le financement d'actions socio-éducatives auprès de familles dans le parc locatif social³.

Cette perspective d'action en dehors des murs va susciter assez peu d'adhésion durant les années 1970. La plupart des associations restent attachées à l'internat.

La loi du 19 novembre 1974 avec les décrets et circulaires qui suivent marquent la volonté des pouvoirs publics d'institutionnaliser, de prendre appui sur le dispositif et le réseau.

Une enquête du CREDOC montre un taux de croissance de 75 % du nombre d'associations, entre 1971 et 1980. Au sein de l'hébergement social, le contexte socio-économique entretient la conviction qu'un développement continu du dispositif est envisageable.

Les CHRS sont dans une position dominante du point de vue du traitement de la pauvreté et de la marginalité. Au milieu des années 1970, les pouvoirs publics annoncent encore le projet d'en faire le filet de protection contre la pauvreté.

L'ouvrage de René Lenoir parle d'une gamme d'exclus qui représenterait environ 1/5 la population. La modernisation de la société et la prospérité économique cachent des processus de marginalisation des populations fragiles qu'il convient de traiter et de considérer comme une priorité nationale (Lenoir, 1974).

Une partie du discours du champ politique commence à reconnaître plus volontiers le statut de victime pour une partie des pauvres, en particulier : ceux qui manifestent une certaine bonne volonté à reconnaître leur responsabilité.

Le lancement des ateliers occupationnels

Les équipes des CHRS entendent privilégier l'action auprès des individus aptes au travail et filtrent dans ce sens l'accès à l'hébergement. Elles abrègent facilement et parfois brutalement le séjour des individus qui résistent au respect du cadre et à l'injonction de remise à l'emploi. Les invalides sont facilement suspectés de mettre en avant leur handicap pour échapper à l'effort. Les institutions se donnent les moyens d'affirmer les normes et la place du travail dans la vie sociale.

Une partie des résidents quitte le centre chaque matin pour embaucher et ne revient généralement que le soir. Dans ces conditions, l'hébergement reste relié à l'obligation de gagner son existence à la sueur de son front. Au sein de la vie du centre, le départ au travail d'une partie des hébergés sert d'exemple pour les autres et participe à la régulation de la vie collective.

Au milieu des années 1970, la norme de remise au travail commence à se heurter à la montée du chômage qui immobilise les populations et génère des montées en tension au sein des foyers d'hébergement. En réponse, certaines équipes commencent à développer des activités occupationnelles à proximité des internats.

Au-delà, il s'agit de résister à l'influence croissante et invalidante de la notion de handicap qui se renforce dans l'ensemble de l'action sociale. Alors que les notables médicaux exercent déjà un rôle particulièrement important dans

³ La circulaire n° 42 du 15 juin 1976 parle de gestion personnalisée pour ce type d'action.

les associations, l'accroissement de l'inactivité des usagers ouvre un espace à la psychiatrie des institutions.

De nombreux intervenants sociaux ont une expérience dans d'autres branches professionnelles, en particulier dans l'industrie ou dans l'agriculture. Ils restent attachés à la dimension structurante du travail et redoutent le glissement de leurs missions vers des rôles qui s'apparenteraient à ceux des infirmiers psychiatriques.

Les travaux des ateliers internes qui se mettent en place varient en fonction des compétences et des centres d'intérêt de l'encadrement : rempaillage de chaises, jardinage, travaux de second œuvre, fabrication de parpaings, travaux forestiers, etc. L'objectif n'est ni de former des individus à un métier, ni de mettre en place des activités de production alternative au monde marchand. Il s'agit plutôt de faire fonctionner et d'animer une production marginale au regard des secteurs marchands et de contribuer au maintien d'une certaine paix sociale en interne. Cette initiative permet d'exercer une pression supplémentaire sur les usagers : sont exonérés de présence au travail en atelier, les individus qui démontrent une détermination à rechercher activement un emploi ou qui sont invalides.

La mise en œuvre de ces ateliers est initiée à la périphérie du droit puisque les usagers concernés ne sont ni déclarés ni véritablement rémunérés. Cette situation amène la FNARS à exercer des pressions sur l'Etat pour obtenir un régime dérogatoire à la réglementation de droit commun.

Ainsi, la circulaire 44 du 10 septembre 1979 crée les Centres d'Adaptation à la Vie Active. Hors du statut de salarié, les résidents des CHRS travaillent au titre de l'aide sociale à l'hébergement moyennant un pécule. Ce dispositif va connaître un développement important à partir des années 1980, essentiellement hors de l'activité des centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Il sera en effet à l'origine du programme expérimental de soutien aux entreprises intermédiaires en 1985, puis ultérieurement de l'insertion par l'activité économique.

Les divergences idéologiques au sein du réseau et des institutions de la FNARS

Le document principal en CHRS reste et restera longtemps le règlement intérieur avec une succession de contraintes et sa liste d'interdits. Pour autant, les journées nationales de 1974 de la FNARS sont consacrées à la question du projet pédagogique. Ce thème doit symboliser une ambition nouvelle vers des pratiques réfléchies et contribuer à la professionnalisation.

Les CHRS représentent potentiellement un lieu d'affrontements entre différentes factions. On pointe en particulier des militants de l'action chrétienne, des syndicalistes ouvriers ou paysans en voie de promotion sociale, des notables de la justice et des professions médicales (Guillou, De Bellaing, 1999).

Dans ce contexte, le débat sur les pratiques génère des tensions vivaces au sein du réseau entre les différentes sensibilités. Certaines factions défendent les actions d'accueil temporaires, en particulier en faveur des marginaux assez nombreux à cette époque « à faire la route ».

La majorité des professionnels sont partisans d'un travail « plus en profondeur » qui offre, pour eux-mêmes, de meilleures perspectives d'intégration dans le champ de l'intervention sociale. Certains courants autour de la psychologie humaniste et de la psychanalyse traversent les identités professionnelles et influencent les activités. Par l'imposition d'un cadre et la mise en œuvre d'une relation d'aide, il semble envisageable d'amener les individus instables ou soi-disant fragiles à revisiter leur histoire et à transformer leurs modes de vie. Les discours de la profession à proximité du champ médical entendent démontrer une nouvelle rationalité, pour dépasser le régime de

l'aide sociale et se placer dans l'action sociale.

Le vocable de handicap social apparaît officiellement dans la réglementation avec l'article 3 de la loi de 1974. Son émergence correspond à une tentative du réseau de la FNARS soutenu par quelques parlementaires pour faire entrer l'aide sociale à l'hébergement au cœur de la politique gouvernementale de l'époque. Une loi en faveur des handicapés est en préparation et le projet ambitieux doit permettre de mobiliser des moyens importants.

Avec l'article 1^{er} de la loi du 30 juin 1975, le législateur restreint finalement le bénéfice des nouvelles dispositions aux handicapés physiques, sensoriels ou mentaux. L'offensive de la FNARS a échoué.

Pour autant, le vocable de « handicap social » alimente, dans les années qui suivent, de nombreux débats au sein du réseau où il est à la fois omniprésent et contesté (Maurel, 1996, p. 17). Dans une société de quasi plein emploi, d'accroissement du niveau de vie et de développement des protections sociales, la pauvreté apparaît comme un phénomène résiduel. Sa persistance ne peut être que la résultante d'incapacités personnelles. Elle concernerait généralement des individus et des familles qui rencontrent des difficultés particulières à entrer dans la modernité. Le discours déjà entendu au 19^{ème} siècle souligne les carences d'éducation. Dans cette perspective, qui est globalement celle de l'ensemble de l'action sociale à cette période, le handicap social se transmet de génération en génération. Il met en cause des parents incapables d'éduquer convenablement leurs enfants.

Le handicap social appelle la réadaptation sociale qui n'est ni plus ni moins qu'une forme de rééducation de l'individu dans son comportement social. À une structure de personnalité qui s'égaré sinon définitivement, en tout cas durablement, il s'agit de fournir des repères sociaux.

Si la remise au travail reste la finalité, elle ne relève plus de la simple contrainte morale. Nous retrouvons les formes de domination indirectes décrites par Michel Foucault. L'intervention sociale convoque des compétences nouvelles pour observer les profils de personnalité, la nature des déficiences sous le contrôle des psychiatres. Par une autorité issue de la maîtrise de lui-même, en prenant appui sur le cadre institutionnel, l'intervenant social doit assurer une surveillance teintée d'une certaine bienveillance pour susciter l'intégration des normes.

Ainsi renouvelé, le clivage séculaire entre les populations au travail, les protections qui leur sont appropriées, et les populations pauvres hors travail, apparaît plus légitime que jamais (Maurel, 1996, p. 16).

Au sein de la FNARS et des associations, les discours dominants (Hardy, novembre 1994) mettent un point d'honneur à montrer les difficultés que rencontre la réadaptation. Le handicap social résiste car il prend racine jusque dans les origines de ces catégories sociales. Les institutions mettent en avant les exemples de réadaptations réussies auprès d'individus ramenés conjointement à la raison et au travail, dans une sorte de rédemption sociale. Les exemples montrent l'effort quasiment héroïque des équipes qui persévèrent, malgré la fréquence des échecs. On alimente ainsi la dimension vocationnelle de l'engagement, conformément aux origines caritatives des associations.

Pour l'autre tendance très minoritaire à l'époque et qui ne remet pas vraiment en cause la notion d'inadaptation, l'usage du handicap social confond la marginalité et la pauvreté avec des éléments physiologiques, voir génétiques particulièrement stigmatisants. La perspective apparaît comme une forme d'adhésion aveugle aux normes. Certaines équipes d'intervenants sont composées de personnalités qui restent traversées par les idéologies contestataires du mouvement social de mai 1968. Il y a un attrait pour les modes de vie à la marge et le point de vue est de mettre en cause tout autant le fonctionnement inégalitaire de la société qu'il convient de réformer.

Cependant, fin des années 1970, la production de la catégorie handicap social sera mise à mal par la massification

du chômage qui n'autorise plus d'associer aussi facilement précarité et handicap. Globalement, les discours des CHRS vont devoir évoluer.

Les CHRS à l'écart des professions sociales

Jusqu'à la mise en place du RMI, les populations ciblées par la mise en œuvre de l'aide sociale à l'hébergement n'entrent guère dans les priorités des politiques publiques. Ces dernières sont plutôt orientées vers l'enfance et la famille. Pour la FNARS, les CHRS sont victimes de la stigmatisation des publics dont ils ont la charge, en particulier les hommes seuls qui composent l'essentiel des personnes hébergées. Gabriel HARDY, président de cette fédération dans les années 1970, dénonce le manque de reconnaissance des CHRS dans le champ de l'action sociale : « *Gérant dans l'incognito des populations cachées, ils ont été relégués dans une position à l'écart. La FNARS se sent marginalisée dans l'ensemble de l'action sociale. De graves questions se posent : le handicap social serait-il considéré comme marginal dans l'action sociale globale ? Les travailleurs sociaux qui se consacrent à ce handicap social seraient-ils eux-mêmes des marginaux par rapport aux autres travailleurs sociaux ?* » (Hardy, 1994).

Le réseau a bien du mal à trouver sa place dans le champ des activités sociales qui se professionnalisent assez rapidement. A côté de la protection de l'enfance et de la famille qui emploie l'essentiel de 55000 éducateurs spécialisés, les salariés sont peu diplômés. Les bénévoles occupent encore une place importante, non seulement dans les conseils d'administration, mais également dans les activités d'accueil et d'encadrement de l'hébergement.

Les associations se méfient des perspectives de professionnalisation qui pourraient opérer un détournement de leurs idéologies. Elles recrutent plutôt des salariés qui viennent de métiers hors secteur social. Elles recherchent des profils qui veulent s'engager dans l'action auprès des individus à la marge et qui semblent pouvoir partager les valeurs d'assistance et peut-être aussi de solidarité.

Les appellations employées par les élus associatifs pour nommer leurs salariés sont souvent à mi-chemin entre le bénévolat et le professionnel : on parle plutôt d'animateur ou de moniteur que de travailleurs sociaux.

Les bénévoles restent attachés aux fondements caritatifs qui apparaissent de plus en plus aux salariés comme un obstacle à la professionnalisation. Ces derniers revendiquent la reconnaissance d'un savoir-faire, l'accès à la formation et l'amélioration de leurs statuts. Les rapports deviennent souvent conflictuels.

Les bénévoles s'effacent peu à peu de l'activité directe auprès des personnes hébergées sous l'offensive des salariés qui veulent s'approprier la gestion au jour le jour de l'hébergement social. Avec l'appui des pouvoirs publics qui souhaitent la modernisation des activités, des organisations représentatives des salariés obtiennent la signature d'un accord collectif spécifique à l'activité du réseau le 15 octobre 1974.

Dans ce contexte, la FNARS tente de mettre à distance les professions sociales les plus établies qui sont en train de fermer le marché de l'enfance inadapté, des mineurs délinquants et du handicap. Elle prend clairement l'option du Diplôme d'Aptitude Professionnelle à l'Animation Socio-Educative en matière de formation des salariés du réseau. Il s'agit de se maintenir à distance des autres dispositifs et professions sociales.

Le décalage entre les CHRS et le reste du champ est également alimenté par des tentatives de reformulation de l'action sociale. Le réseau se trouve en porte-à-faux avec la plupart des orientations du 6^{ème} plan :

- elles se prononcent en faveur des actions territorialisées, c'est-à-dire intégrées dans l'espace urbain et en

opposition aux institutions fermées,

- elles prônent le maintien à domicile et s'opposent à la ségrégation,
- elles privilégient les actions préventives et promotionnelles plutôt que l'action curative.

Après quelques décennies de croissance économique et après le mouvement social de 1968, l'aide sociale apparaît pour une partie des intellectuels comme une histoire dominée par un régime de maltraitance et de normalisation de la pauvreté. Foucault vient de faire paraître son ouvrage sur l'histoire de la folie, la revue *Esprit* un numéro sur ces professions et Jeannine Verdes-Leroux son ouvrage intitulé sobrement « *Le travail social* » (Verdès-Leroux, 1978).

Ces travaux qui viennent de l'extérieur relancent un débat en interne comme en externe sur la fonction de contrôle social dans ces activités. Il va être particulièrement animé jusqu'au début des années 1980.

Cependant, la transformation du marché du travail et la remontée brutale et massive des phénomènes de pauvreté marquent des limites à la politique de l'Etat Providence. La société de croissance ne tient pas ses promesses et la dépréciation de l'aide sociale se trouve invalidée par la montée du chômage. De même que la création de la Sécurité Sociale n'avait pas amené la suppression de l'Assistance sociale, les nombreux dispositifs d'insertion qui vont émerger n'empêcheront pas le maintien du système de l'aide sociale. Comme le souligne Elisabeth Maurel, le dispositif CHRS est progressivement submergé par l'ampleur de la crise de l'emploi.

A partir des années 1980, les diplômes délivrés par les écoles des professions sociales pénètrent progressivement le réseau.

Le corpus théorique et les valeurs peuvent être assez hétérogènes en fonction de l'histoire de chaque institution et des salariés eux-mêmes. Pour autant, le prisme de la psychiatrie avec le modèle de repérage des structures de personnalité devient de plus en plus le savoir de référence : les névroses, les psychoses, l'interprétation des symptômes, la référence à la psychanalyse, la vulgarisation des pratiques autour des entretiens individualisés.

Au niveau des modalités d'hébergement, les CHRS montrent une certaine résistance à reconnaître les contraintes de l'hébergement collectif. Ce cadre correspond au terreau de leurs origines et offre un espace propice au contrôle des populations.

Les courts séjours en hébergement d'urgence ou en hébergement d'accueil restent ainsi du côté du collectif. Pour autant, les volumes des places en établissements de réadaptation s'équilibrent progressivement entre l'hébergement collectif et l'hébergement personnalisé. En particulier en ce qui concerne les familles et les femmes avec enfants, l'hébergement prend éventuellement la forme de logements ordinaires. Dans cette perspective, on constate un commencement de prise de conscience (inégalement selon les associations) de la nécessité de mieux relier les séjours en hébergement social, à l'accès au logement ordinaire.

Au milieu des années 1980, le réseau des CHRS occupe une position dominante au sein de l'hébergement social. Ces établissements sont considérés comme les spécialistes dans le traitement de la marginalité. En particulier de par leur discrétion, ils bénéficient de l'approbation globale du champ politique.

1986-1995 : les CHRS confrontés à la montée de l'insertion

Le problème du droit au logement

Si la thématique de l'insertion apparaît dès la fin des années 1970, c'est plutôt au milieu des années 1980 que l'on assiste à la vulgarisation des discours qui s'y rapportent et à la multiplication des dispositifs. Ils viennent successivement recouvrir les pratiques d'aide sociale qui ont maintenant plusieurs dizaines d'années et les CHRS vont être de plus en plus en concurrence.

En tant que reformulation du paradigme de l'aide sociale, l'insertion est sensée opérer une modernisation et un renouvellement des pratiques. Bertrand Schwartz conçoit cette catégorie de l'action publique comme un sas en direction des jeunes sortis sans qualification du système scolaire et qui rencontrent des difficultés à faire face à la modernisation du marché du travail. Le langage évolue, on parle maintenant de plus en plus d'accompagnement social à la place de suivi social et on assiste à la banalisation de notions comme celles de parcours et de projet professionnel...

La mise en œuvre du RMI génère de nouvelles formes de représentation de la pauvreté et ouvre le traitement de la marginalité et de la précarité à de nouveaux acteurs. Ce contexte réactive la question de la place des CHRS dans les politiques sociales. Le champ de l'intervention sociale est en pleine expansion et les repères se brouillent.

Les travaux préparatoires pour cette loi remettent quelque peu en cause la place centrale du travail qui a constamment été au cœur de l'action en CHRS. Avec l'hypothèse « d'un revenu de citoyenneté », appelé également « revenu universel », il est question de dissocier l'attribution de l'allocation par rapport au travail et l'emploi. Le débat est animé et finalement le législateur cède devant les discours sur la nécessité de maintenir des obligations aux précaires afin d'éviter leur isolement et leur marginalisation. Le versement du RMI sera soumis à l'obligation imposée aux allocataires de produire un projet d'insertion qui devra être avalisé par une commission.

La loi du 1^{er} décembre 1988 abordait la question du revenu minimum et du droit à la santé. La loi BESSON en mai 1991 poursuit dans cette dynamique avec le droit au logement. L'article 1^{er} stipule « *Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et s'y maintenir* ».

Si le paradigme de l'insertion fait resurgir les questions sur la place de l'aide sociale, le retour de la thématique du logement concerne particulièrement les CHRS. Jusqu'alors, la gestion de l'hébergement et l'accès au logement restaient assez cloisonnés. Les CHRS interprétaient l'hébergement social du côté de la réadaptation et secondairement comme un sas pouvant favoriser l'accès au droit au logement.

Le contenu de l'article 1^{er} de la loi Besson reste prudent : l'engagement de la société envers les ménages se limite à une aide de la collectivité. Pour autant, elle pose partiellement la question du droit des personnes à accéder à un logement et vient quelque peu déstabiliser les pratiques coercitives de l'hébergement social. L'absence de logement apparaît de moins en moins comme un problème de modes de vie d'individus à la marge. Son interprétation glisse du côté de la carence de l'offre locative et des difficultés de solvabilisation des ménages.

La loi Besson et l'avènement du droit à un revenu minimum amènent les CHRS à s'interroger : comment défendre leur spécificité et celle de l'aide sociale à l'hébergement dans le concert qui accompagne le retour de la question du

logement ? Il semble envisageable que de plus en plus de personnes en situation de précarité se détournent maintenant des institutions attenantes à l'aide sociale. La gestion de l'hébergement est effectivement dépendante de la situation du logement au niveau local, en particulier par rapport aux flux dans le parc locatif social. L'état de vacance de logements, les exigences des HLM en matière de sélection des candidatures par rapport aux ménages à faibles ressources, constituent un contexte qui pèse lourdement sur la demande d'hébergement social. Quand les conditions d'accès au logement sont plus favorables et que les revenus de solidarité sont accessibles, les ménages en situation de précarité peuvent éviter d'y recourir.

La notion d'hébergement, telle qu'elle a été pratiquée depuis des décennies, se trouve confrontée à la progression du droit au logement et à un revenu minimum. Si une minorité des CHRS ont déjà transformé leurs conditions d'accueil pour abandonner l'internat et reloger directement en appartements, les usagers restent souvent soumis à des conditions coercitives. L'accès à l'hébergement social continue d'imposer la présentation d'un projet d'insertion et de se soumettre ainsi à des formes d'expertise sociale. Globalement, le système assure des contrôles plus ou moins discrets et violents des modes de vie, du rapport au temps et à l'espace social.

Les activités d'hébergement social en CHRS sont demeurées à distance de l'objectif de l'accès au logement. En particulier, les hommes sont nombreux à sortir des établissements sans accéder à un logement personnel. Le caractère tutélaire de telles pratiques semble moins légitime que jamais par rapport aux conceptions de Bertrand Schwartz et des politiques de la ville.

Au sein même des professions sociales, le discours faisant injonction aux ménages en situation de précarité de répondre aux exigences du marché du logement privé ou social par les revenus et les garanties du travail, commence à être remis en cause. L'emploi est devenu de plus en plus rare, de plus en plus précaire, en particulier pour les populations qui s'adressent aux CHRS.

Avec l'accroissement du traitement médiatique d'une question de plus en plus politique, les dispositifs d'insertion révèlent le décalage entre des pratiques d'hébergement fondées sur la réadaptation, avec des représentations de l'exclusion qui touchent de plus en plus de personnes et de familles. Du point de vue du droit des individus, les modes d'action, les pratiques et le discours du réseau des CHRS se retrouvent en retard par rapport à certaines conceptions de l'action sociale et du traitement de la pauvreté. L'aide sociale à l'hébergement se retrouve dans une situation comparable à celle du début des années 1970 avec les interrogations amenées avec le 6^{ème} plan qui pointaient les effets de violence et de stigmatisation sur ces populations.

Élie Alfandari parle d'une perte de spécificité de l'aide sociale à l'hébergement et à la réadaptation sociale : « *Alors, comment situer l'aide à l'hébergement et à la réadaptation sociale dans l'aide sociale de demain : faut-il rechercher une nouvelle spécificité ou, au contraire, l'englober dans une forme d'aide sociale plus générale ?* » (Alfandari, 1996, p. 144).

L'onde de choc va progressivement s'éloigner avec les années 1990. A nouveau, l'aide sociale à l'hébergement ne sera ni dissoute, ni même délaissée.

La société ne reconnaît toujours pas un droit au logement opposable. La loi Besson montre ses limites à mettre en œuvre une véritable discrimination positive pour accéder au logement et le problème est récurrent.

Les mécanismes d'exclusion en matière de logement se perpétuent avec des périodes de crise où ce problème semble redevenir provisoirement une question urgente. Ainsi, les institutions et les collectivités en responsabilité de la

gestion du logement font plus ou moins corps :

- Les villes avec les populations les plus riches préfèrent payer plutôt que de répondre à leur obligation en matière de production de logements sociaux.
- Le Ministère du Logement est coutumier des annonces de programmation sur des volumes importants de logements qui ne sont pas réalisés.
- Les organismes HLM tentent de s'éloigner de leurs missions sociales en direction des ménages à faibles revenus pour la clientèle des classes moyennes.
- Certains quartiers en logement social sont réservés aux ménages en situation de précarité. Un certain nombre de ménages avec des revenus très supérieurs au plafond d'entrée dans le parc social se maintiennent dans les meilleurs logements sociaux pour prolonger le bénéfice de conditions locatives avantageuses.
- Les systèmes de l'hébergement social ne sont pas véritablement tournés vers l'accès au logement social. Les associations de la FNARS avec des effectifs de salariés en hausse sont très mobilisées par leur situation financière et on ne les entend guère sur la question du droit au logement. Le sortir de l'exclusion des individus à la marge est-il leur priorité ? D'un côté, leurs discours dénoncent la précarité des ménages et leurs difficultés à s'insérer. De l'autre, ils renvoient souvent ces questions d'abord du côté des caractéristiques individuelles et soulignent ainsi l'importance de leurs actions socio-éducatives...

Une difficile articulation entre l'hébergement d'urgence, l'hébergement de réinsertion et le logement social.

Depuis les années 1950, un des versants de l'hébergement social est demeuré en direction de l'accueil d'urgence. Les plus grands centres mettent en œuvre des capacités d'accueil de plusieurs centaines de places souvent pour « quelques nuitées » et dans des conditions de promiscuité qui ont été parfois décrites par les usagers eux-mêmes (Porquet, 1987).

Sous la pression, les CHRS ont souvent défendu la nécessité de privilégier l'hébergement de longue durée pour assurer réellement la réadaptation de leurs usagers⁴. A contrario, l'accueil d'urgence reproduirait de simples parenthèses dans des parcours de marginalité et elle ne permettrait pas d'infléchir réellement la situation des individus. Elle ne serait que de peu d'efficacité et complètement dépassée.

Cependant, les tensions entre l'hébergement d'urgence et la réadaptation vont être ravivées. En 1984, le plan « pauvreté précarité » mobilise des financements nouveaux en direction de l'hébergement d'urgence, durant la période hivernale 84-85. Cette opération, prévue initialement sur un hiver pour financer des nuits d'hôtel et des moyens d'hébergement sur des durées normalement très courtes, se pérennise.

Début des années 1990, la loi Besson bouscule les logiques pour réinterpréter ces questions, non plus en termes d'accueil d'urgence ou d'hébergement de réadaptation, mais du point de vue de la solvabilisation des ménages, de l'offre locative et de la dynamique du logement social.

Il s'agit, en quelque sorte, d'une troisième voie faisant apparaître les politiques publiques à venir plus en termes de droit au logement, de progression du parc locatif public et privé. Il s'agit de permettre au plus grand nombre d'accéder effectivement au logement social et de favoriser les parcours résidentiels jusqu'à l'accès à la propriété, à l'instar de sa

⁴ Avec la loi contre les exclusions en 1998, il sera remplacé par le vocable de réinsertion

fonction initiale.

Cette orientation pour le droit au logement ne va pas durer. À partir de 1991, le Ministère des affaires sociales crée « l'aide au logement temporaire ». Le dispositif consiste à financer des places d'hébergement d'urgence, a priori pour des séjours de courtes durées.

Le Ministère des affaires sociales met en avant la nécessité de développer des réponses de l'ordre du dépannage, en particulier pour faire face aux difficultés d'accès aux aides au logement de droit commun. La pression est venue principalement des associations caritatives ont attiré l'attention des pouvoirs publics sur les délais de versement et les difficultés de constitution des dossiers qui poseraient d'importants problèmes par rapport aux individus en situation de marginalité.

On reconnaît la logique déjà ancienne qui consiste, non pas à corriger les insuffisances du régime de droit commun, mais plutôt à développer les dispositions de l'aide sociale, quitte à entretenir la mise sous dépendance des individus et des familles.

Progressivement, les associations vont développer leur parc d'accueil d'urgence. Ainsi, 15 000 ménages sont logés grâce à ce financement en 2004, la moitié dans des chambres, l'autre moitié dans des studios (Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, 2004).

A partir de 1992, suite aux décès de personnes sans abri, révélés lors des vagues de froid et soulignés par une couverture médiatique importante, la priorité gouvernementale se confirme du côté de l'accueil d'urgence. La circulaire du 23 novembre 1992 demande aux préfets « *de réunir avant l'hiver le comité départemental de l'habitat, pour y débattre des mesures à prendre en matière d'hébergement d'urgence...* » Environ un an plus tard, celle du 14 septembre 1993 demande d'examiner « *sans tarder si les capacités d'hébergement sont suffisantes pour l'accueil des sans abri par grand froid et de prendre les mesures permettant de les adapter si nécessaire* ».

Face à ce retour de la notion d'urgence, la FNARS tempore pour défendre le modèle de l'hébergement de réadaptation. Ce mouvement de résistance amène Xavier Emmanuelli à lancer, en 1993, le premier SAMU social à Paris, sans la contribution de la fédération.

Le changement de cap brutal n'est pas une première. Depuis longtemps, l'accès au logement social et la question de l'urgence mobilisent alternativement les politiques publiques, par rapport aux groupes sociaux en situation de pauvreté. Dans un mouvement de balancier, elles oscillent sans jamais réussir à relier convenablement les deux versants.

Assez rapidement, devant la pression des médias suivis par les pouvoirs publics, le réseau des CHRS relance son investissement vers l'hébergement d'urgence. Les financements nouveaux hors aide sociale à l'hébergement sont en train d'introduire de nombreuses associations dans le champ de l'hébergement social. Il s'agit d'occuper convenablement l'espace convoité.

Dans chaque département sont créées une ou plusieurs équipes « d'écoutes » pour la gestion d'une ligne téléphonique spécifique « pour les sans-abri », le 115. Le système montre pourtant rapidement ses limites : faute d'accès suffisant dans le logement social, les dépannages s'éternisent souvent et coûtent finalement très cher.

Pour éviter cette situation, certains départements limitent la durée de l'hébergement à quelques nuitées et les individus se retrouvent ensuite dans une situation similaire à l'amont, c'est-à-dire sans solution. Ayant épuisé la distribution des dépannages autorisés, ils sont contraints d'aller dans un autre département. L'errance est ainsi

entretenu et l'ensemble des acteurs institutionnels fait corps pour reproduire un système discrétionnaire sourd et aveugle par rapport à ses contradictions.

Dans la plupart des villes, on met également en place des équipes pour animer des lieux « d'accueil de jour », sorte de haltes pour que les personnes, plus ou moins à la rue, puissent rencontrer des intervenants, éventuellement se laver et se restaurer. Les SAMU sociaux se multiplient pour aller à la rencontre des personnes à la rue.

Préoccupés par l'ampleur du problème des sans-abri dont le nombre serait en développement, des parlementaires déposent en juillet 1994 une proposition de loi qui sera intégrée par la loi 94--624. Elle vise à rendre obligatoire sur l'ensemble du territoire la création de structures d'hébergement d'urgence.

En décembre 1994, lors de trois décrets explicités par une circulaire d'avril 1995, le Ministère du logement ouvre des financements pour la production « de résidences sociales ». S'éloignant de plus en plus du logement social, il s'agit de mettre en œuvre à nouveau de l'hébergement temporaire avec la volonté d'alléger le coût à la place : l'encadrement en salariés est réduit au maximum, par rapport aux moyens mis en œuvre en CHRS.

Pour promouvoir l'accès au logement, des associations créent des services et des Agences Immobilières à Vocation Sociale avec des professionnels qui recherchent des logements à louer. Ils démarchent des bailleurs privés ou des bailleurs sociaux et gèrent éventuellement un parc immobilier pour alimenter une offre locative en direction des populations que les services sociaux leur adressent. Dans certaines villes, ce système permet aux organismes HLM de maintenir hors de leur parc les populations qu'ils considèrent les moins solvables et les plus instables.

La loi Besson favorise le développement de l'intervention sociale dans le secteur du logement. S'inspirant de pratiques antérieures, elle finance dans chaque département des postes de salariés pour assurer des missions « d'Accompagnement Social Lié au Logement ». Ces professionnels sont sensés assurer l'interface auprès des bailleurs publics et les locataires soi-disant à risque, en particulier du point de vue des paiements du loyer ou des relations de voisinage. L'intervention sociale bénéficie d'une nouvelle légitimité pour investir le logement personnel qui relevait de l'espace privé et de nombreux CHRS vont investir cette activité.

En même temps que l'on assiste au retour de l'accueil d'urgence, l'hébergement social se segmente. Le mouvement favorise l'intrusion de nouveaux acteurs. La distinction entre l'hébergement social et le logement individuel se brouille.

Le brouillage du langage autour des notions d'hébergement et de logement

Depuis des années 1990, il règne une certaine confusion dans le vocabulaire de l'hébergement social. Si l'expression hébergement d'urgence est très présente dans les discours comme dans les textes, elle y voisine avec d'autres formules finalement assez alambiquées : « hébergement d'insertion », « hébergement temporaire », « logement d'urgence », « logement d'extrême urgence », « logement relais », « résidence sociale », « pension de famille ». Ces dernières deviendront « les maisons relais ».

Plutôt qu'une diversité de modes d'action nécessaires pour répondre à l'ensemble des situations, l'abondance de cette production lexicale est le révélateur de l'instabilité des politiques sociales et de l'attachement de l'ensemble des institutions pour l'hébergement social.

Comme l'indique le Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, avant 1982 la frontière entre

l'hébergement social et le logement social était relativement tracée. Le premier était conventionné et financé par le Ministère des affaires sociales et le second relevait du Ministère du logement.

Pour le Ministère du logement, parler de logement d'urgence, c'est se rendre légitime sur cette question des sans-abri ou des mal-logés qui relevait auparavant du Ministère des affaires sociales. Parler de logements d'insertion, c'est positionner la question du logement au centre de la problématique de l'exclusion.

Le brouillage des catégories tient également aux tensions entre l'hébergement collectif et le logement individuel, entre la priorité à la simple mise à disposition d'un logement à une personne en situation de précarité et l'idéologie de l'intervention sociale en CHRS qui envisage l'hébergement comme un support de réadaptation.

Dans une société où le droit au logement refoulé depuis longtemps gagne quand même laborieusement du terrain, le terme d'hébergement social semble plus que jamais porteur de pratiques anciennes et finalement inavouables. Il se trouve en décalage et son remplacement provisoire par le vocable de logement permet de mieux communiquer sur les politiques publiques en question.

Avant même que le gouvernement rassemble les anciens ministères du logement et des affaires sociales au sein du Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, les deux administrations les plus concernées avec la DGUHC⁵ et celle de la DGAS⁶ ont essayé de parler le même langage, de clarifier les notions de logement et d'hébergement et de rationaliser leurs usages. Ils ont d'abord distingué trois types d'action :

- l'hébergement d'urgence,
- l'hébergement d'insertion,
- le logement temporaire.

Dans le cas du logement, les occupants seraient titulaires d'un droit d'occupation, c'est-à-dire un bail ou un contrat de résidence avec la garantie de pouvoir se maintenir dans les lieux.

Avec l'hébergement, il n'y aurait par contre aucun titre d'occupation et la vulnérabilité sociale en serait bien entendu accrue.

Entre les dispositifs d'insertion et ceux d'urgence, la distinction tiendrait aux conditions d'accès. Pour l'urgence, l'accueil serait inconditionnel, c'est-à-dire sans sélectivité des publics et sans nécessité de produire un projet d'insertion.

L'hébergement d'insertion se caractériserait au contraire par la sélectivité des publics accueillis qui seraient tenus de présenter ou, en tout cas, de structurer un projet d'insertion. Dans le premier, l'hébergement serait de courte durée alors que le second correspondrait à des séjours plus longs.

Si l'effort de rationalisation paraît honorable, on remarque d'abord que les administrations à l'origine de cette tentative de classification ne respectent pas, elles-mêmes, les principes de cette classification. Le vocable logement est employé pour le financement de certaines actions qui relèveraient de l'hébergement et vice versa.

Par ailleurs, sur le terrain, l'orientation des usagers vers tel ou tel dispositif ne répond guère à un effort de rationalité. On oriente « vers l'urgence » des personnes qui peuvent faire valoir « un projet d'insertion » ; on accueille « en insertion » des personnes qui n'ont guère de projet. C'est plutôt l'état des places disponibles, le niveau de tolérance des gestionnaires de logements ou de places d'hébergement social et les configurations locales qui assignent

⁵ Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction.

⁶ Direction Générale de l'Action Sociale.

tel ou tel individu sans logement, vers tel ou tel dispositif.

Début des années 1990, une partie du réseau de la FNARS glisse vers l'hébergement en appartements et abandonne les internats. Pour autant, on constate couramment une certaine difficulté à articuler les deux formes d'hébergement ainsi que des clivages entre l'un et l'autre modèles parfois au sein même d'une association.

La gestion d'un parc éclaté de logements génère une certaine banalisation des CHRS. Ces derniers ont de plus en plus de mal à se distinguer de certaines associations à vocation immobilière et caritative, dans le champ de l'hébergement social.

Les CHRS sont confrontés à l'arrivée de nombreux acteurs qui bousculent les représentations. Le champ de l'hébergement social est confronté à des tensions récurrentes du point de vue de la concurrence entre les dispositifs.

Sans que l'on puisse constater de rupture par rapport aux pratiques des périodes précédentes, l'influence du modèle des services appelle à une transformation de langage. On parle maintenant volontiers de prestations. Dans son guide des CHRS, le réseau donne le ton en titrant : « *Le CHRS : complexe d'insertion* », il est maintenant question d'accompagnement plutôt que de prise en charge, d'insertion plutôt que de réadaptation.

A partir de 1995 : la montée du modèle des services

Etendre ses activités pour résister à la concurrence

Initialement centrée sur la question de la transition professionnelle et de la formation, la thématique de l'insertion traverse progressivement l'ensemble des domaines de la vie personnelle et sociale des individus en situation de précarité durant les années 1990. Les idéologies qui la sous-tendent accentuent la porosité entre ce qui était du domaine public et du domaine privé. Les dispositifs publics se multiplient, en particulier dans l'accompagnement et dans les stages en direction des demandeurs d'emploi qui sont de plus en plus nombreux.

De nombreuses associations de la FNARS élargissent ainsi leur espace d'intervention et développent une constellation d'activités plus ou moins innovantes.

En matière d'orientation des populations à la marge, Les « *Services d'Accueil et d'Orientation ou les Centres d'Accueil et d'Orientation* » se multiplient. En relation avec les centres d'hébergement qui appartiennent souvent aux mêmes associations, de petites équipes d'intervenants sociaux tiennent des guichets. Les salariés doivent réaliser une évaluation « *des situations rencontrées* » (Lallemand, 2002) et les orienter dans le cadre du dispositif d'hébergement social et des moyens existants en matière d'assistance.

L'expression *situations rencontrées* est révélatrice d'une culture de l'euphémisme. Ce langage est convoqué pour neutraliser la charge des phénomènes d'exclusion et de pauvreté. Ainsi, il concourt à une certaine prise de distance par rapport aux conditions de pauvreté et à une tentative de rationalisation. Les professionnels peuvent alors aborder la situation comme un problème technique qui appelle une réponse technique.

Renforçant les dispositions de la circulaire 44 de 1979, la loi du 29 juillet 1998 et les décrets qui suivent renforcent la base légale des ateliers occupationnels en CHRS. Appelés initialement Centres d'Adaptation à la Vie Active, ils deviennent des activités « d'Adaptation à la Vie Active ». Le terme Centre disparaît pour donner une image plus

dynamique, plus en phase avec le champ économique. Le discours épouse le langage habituel de l'insertion et se rabat sur des formules en quelque sorte usées.... Selon la loi, « *Il s'agirait d'offrir une activité à des personnes en situation d'exclusion pour les amener à reprendre un parcours vers l'emploi et vers la vie professionnelle.* »

Au-delà des ateliers occupationnels, une partie des associations de la FNARS débordent de l'hébergement social. Elles gèrent alors des entreprises d'insertion, des associations intermédiaires, des chantiers d'insertion, des chantiers école, et bien d'autres activités... En fonction des contextes, de l'histoire des institutions et des salariés, l'activité engage les ressortissants de l'aide sociale tantôt vers des actions de formation, tantôt sur des activités occupationnelles ou de production en tant que salariés. La distribution ne prend en compte que de manière lointaine l'expérience des individus qui ont bien du mal à appréhender, eux-mêmes, le système.

Dans le domaine de la formation, ces associations ont développé des activités de suivi des demandeurs d'emploi. Cette segmentation répond à des logiques institutionnelles et l'intervention sociale portée par les associations démontre une aptitude remarquable à saisir de nouveaux créneaux.

L'ANPE sous-traite une partie de son activité en direction des demandeurs d'emploi soi-disant plus loin de l'emploi. Dans cette configuration, ils ne sont plus tout à fait considérés comme des actifs, le prisme de l'intervention sociale les situe entre le demandeur d'emploi et l'individu à problèmes.

Au-delà, les intervenants peuvent aussi conduire des stages d'insertion, en direction des jeunes au chômage, dans le cadre du dispositif régional ou du dispositif RMI. Depuis les années 1970, de nombreuses associations de la FNARS ont développé une activité en direction des individus en situation d'illettrisme.

Reproduisant l'histoire des professions sociales depuis le début du 20^{ème} siècle, les dispositifs d'insertion ont investi le champ de la santé comme si la précarité était une forme de maladie ou la maladie une conséquence plus ou moins mécanique de cette précarité. La majorité des associations de la FNARS gère des antennes médicales ou conduisent des actions avec la psychiatrie et les divers services de prévention. Cet engouement pour la santé est à interpréter comme le signe de l'impuissance de ces institutions à requalifier ces personnes au regard du marché du travail et dans l'espace social.

L'insertion se conjugue aussi en matière de transport et de plus en plus d'associations gèrent des services pour le prêt de deux-roues ou pour l'apprentissage de la conduite automobile.

Les effets de ces activités n'ont même pas besoin d'être évalués pour apparaître comme légitimes. L'initiative en matière de développement et la capacité à obtenir des financements apparaissent comme un signe de modernité et de performance : les opérateurs démontrent ainsi qu'ils sont en phase avec le contexte sociopolitique et ses décideurs.

De la Réadaptation Sociale à la Réinsertion sociale : s'adapter sans vraiment changer

Avec la loi contre les exclusions et à la demande de la FNARS, les Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale deviennent en 1998 et à leur demande des Centres d'Hébergement et de Réinsertion sociale.

La notion de réadaptation rappelait ostentatoirement les origines du côté de l'assistance et l'ancrage dans l'aide sociale depuis 1953.

Pour la FNARS, parler de réinsertion c'est montrer une volonté de modernisation devenue nécessaire. La thématique de la pauvreté a favorisé le retour du mouvement caritatif et des institutions confessionnelles, avec par

exemple l'arrivée au milieu des années 1980 des Restaurants du cœur, de la Banque alimentaire et d'un certain nombre d'organisations religieuses qui ont repris l'initiative en matière d'hébergement social.

C'est renforcer l'intégration dans les politiques publiques et s'inscrire dans les mouvements d'extension de la thématique de l'insertion, pour sauvegarder la position du réseau.

C'est également prendre acte du langage et de la place du langage dans l'économie même de l'insertion. Il doit donner à voir un modèle de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, plus en phase avec le monde économique.

En particulier avec la loi de janvier 2002 sur le droit des usagers et sur l'évaluation, les CHRS sont incités à rechercher l'adhésion des usagers.

Pour autant, ce glissement sémantique apparaît aussi comme un compromis entre l'insertion et la réadaptation. Parler de réinsertion plutôt que d'insertion, c'est tenter ainsi de sauvegarder une spécificité pour éviter de se retrouver totalement assimilé dans l'espace de l'insertion en pleine expansion. C'est rechercher la bonne distance par rapport aux autres dispositifs pour éviter de subir un processus de banalisation.

Le terme réinsertion apparaît pourtant générer lui aussi une certaine confusion. L'intervention sociale peut-elle réellement prétendre recommencer un processus d'insertion ?

Comme nous l'avons indiqué précédemment, plutôt qu'insertion ou réinsertion, la notion d'intégration apparaît plus conforme dans la perspective de production du lien social. Elle fait allusion à une opération qui tente, non seulement de placer un individu quelque part, mais de favoriser la compatibilité entre celui-ci et son environnement.

Au-delà, peut-on parler de rupture avec l'assistance sociale rebaptisée aide sociale en 1953 et de changement de paradigme ?

Dans l'un et dans l'autre, il s'agit de dispenser des ressources subsidiaires à tous ceux dont l'existence ne peut être assurée sur la base du travail et de la propriété et de relier l'attribution de ces ressources à des efforts de socialisation (Castel, 1995).

Conclusion

A partir de la fin des années 1990, le contexte s'est indiscutablement durci. La montée du prisme de l'économie et du modèle des services accentue la question du financement des activités entre les dispositifs comparés.

Le réseau de la FNARS rencontre des difficultés. Phénomène relativement inédit, un certain nombre de CHRS sont en train de fermer. Les causes sont parfois des problèmes d'équilibre financier avec des structures mal gérées.

Par ailleurs, les dispositifs d'insertion montrent de plus en plus leurs limites et la thématique semble moins portée politiquement.

Alors que les CHRS et leurs associations avaient maintenu leurs activités dans une certaine confidentialité, les clefs de « l'insertion » sont de plus en plus politiques et médiatiques. Certains établissements ont eu du mal à prendre le virage de l'insertion et à sortir d'une logique interne pour investir l'ensemble des dispositifs et démontrer une aptitude au partenariat. Tout autant que de répondre aux besoins des personnes en situation de précarité, il s'agit de donner à voir et de faire entendre que l'on agit dans le cadre d'une politique globale et concertée. La place du discours devient de plus en plus importante.

Depuis ses origines, le caractère et les objectifs de l'aide sociale à l'hébergement étaient demeurés imprécis. À partir des années 1990, la photographie de l'ensemble des CHRS va devenir encore un peu plus floue. La FNARS elle-même le reconnaît : « *La multiplication des dispositifs et leurs modalités d'application n'ont pas forcément répondu à une logique d'analyse des besoins à un moment précis, mais à des opportunités locales et nationales* »... « *Les organisations des activités sont extrêmement diverses et traduisent à la fois des cultures associatives, des orientations stratégiques et des contextes locaux qui influencent les initiatives des opérateurs* » (Lallemand, 2002, p. 69).

Autour de l'hébergement social, le réseau a élargi son action à de nouvelles activités il est de plus en plus sous l'influence de l'économique et de la notion de service. La FNARS (Lallemand, 2002) parle de centres du troisième millénaire, d'entreprises associatives, de prestations de services, de palettes de structures conjointes de services, de plates-formes de services, de produits diversifiés, de systèmes complexes, de puzzles de l'insertion, etc. Si cette sémantique ne correspond pas forcément à une transformation radicale de l'intervention sociale, elle est assurément un indice parmi d'autres d'une certaine recrudescence des tensions dans ce champ professionnel. L'intrusion de nombreux acteurs et institutions génère une concurrence plus vive.

Au niveau des institutions, la loi de janvier 2002 a remis en scène la question de l'évaluation des services pour donner plus de visibilité et normaliser les pratiques au regard de processus préétablis. Sous la pression des pouvoirs publics, des outils d'évaluation apparaissent. De nombreuses associations tentent de formaliser des procédures de production, de construire des référentiels d'action, en particulier par le modèle de « la démarche qualité ».

Au sein de la FNARS, les positions par rapport à l'influence croissante du modèle des services sont assez hétérogènes. Certaines associations interprètent ce phénomène comme une forme de modernisation indispensable, sinon pour se développer, au moins pour se maintenir.

D'autres restent davantage en retrait et affirment que « le travail social » ne peut être un service comme un autre.

Une partie des associations de la FNARS est restée attachée à l'hébergement en internat. Les foyers d'hébergement comme structures collectives représentent encore un modèle vivace, en particulier pour l'accueil d'urgence et en direction des hommes isolés.

Conformément à l'esprit de la loi Besson, d'autres ont complètement basculé au milieu des années 1990 vers l'accueil généralisé en appartements banalisés. Les usagers de l'aide sociale à l'hébergement apparaissent alors aux yeux de leur environnement comme des locataires lambda.

S'il reste toujours le modèle dominant, l'hébergement de réadaptation devenue réinsertion (avec une action socio-éducative soi-disant renforcée) est de plus en plus cerné par une variété d'autres formes d'hébergement social, en interne comme en externe dans le réseau. Depuis la loi Besson, de nombreux dispositifs d'hébergements et de logements plus au moins transitoires et à des coûts moindres, ont été propulsés par les pouvoirs publics.

Une partie du réseau présente les missions d'accompagnement comme une priorité et comme le cœur de leur identité. La professionnalité même de l'intervention sociale réside alors dans sa capacité à maintenir des relations suivies avec les individus : « *Nous ne sommes pas des centres d'hébergement mais des lieux d'accompagnement vers l'insertion* » (Lallemand, 2002, p. 17).

En conséquence, les intervenants mettent au second plan la dimension matérielle de l'aide sociale à l'hébergement, c'est-à-dire offrir des places d'hébergement et des lieux de vie.

D'autres propos redoutent au contraire une modernisation qui conduirait à la banalisation du réseau issu d'une

autre époque : « *Mais ces dernières années, leur évolution vers une plate-forme de services a contribué à afficher une image quelque peu brouillée de leurs actions, voire à fondre leur identité propre au sein d'une galaxie d'activités plus valorisées dans leur contenu que l'activité de base elle-même* » (Lallemand, 2002, p. 19).

L'éclatement du modèle initial centré sur l'accueil en hébergement collectif a comme conséquence de distendre le réseau. Entre l'hébergement collectif qui reste vivace, le logement qui a initié une variété de formes d'actions depuis la loi Besson, l'investissement des thématiques comme la santé, le déplacement, la formation, les positions sont devenues éclatées, certains CHRS n'ont plus que l'appellation et les modes de financement en commun...

BIBLIOGRAPHIE

- Alfanderi E, Maurel E, (sous la dir.), *Hébergement et réadaptation sociale*, Syrey, Paris, 1996.
- Alphandery C, *Vivre et résister*, Descartes et Cie, Paris, 1999.
- Archambault E, *Le secteur sans but lucratif : associations et fondations en France*, Economica, Paris, 1996.
- Autès M, *Les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris, 1999.
- Bachelard G, *La poétique de l'espace*, PUF, Paris, 1957.
- Beaud S, « Stages ou formations ? Les enjeux d'un malentendu. Notes ethnographiques sur une mission locale de l'emploi », *Travail et Emploi*, n° 67, 1996, p 67-89.
- Becker H, *Outsiders, études de la sociologie de la déviance*, A-M Métailié, Paris, 1985.
- Becker H.S, *Les mondes de l'art*, Flammarion, Paris, 1988.
- Bellier S, *Le savoir être dans l'entreprise : utilité en gestion des ressources humaines*, Vuibert, Paris, 1998.
- Berthaux R, *Pauvres et marginaux dans la société française*, L'Harmattan, Paris, 1996.
- Bourdieu P, *La Distinction, critique du jugement*, Minuit, Paris, 1979.
- Bourdieu P, *Le sens pratique*, Minuit, Paris, 1980.
- Bourdieu P, Passeron JC, *La Reproduction : éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Minuit, Paris, 1970.
- Bourdieu P, *Raisons pratiques*, Le Seuil, Paris, 1996.
- Brun F, Leymarie C, Mbla E, *Difficultés d'emploi, Santé et Insertion sociale*, DARES document d'études n° 106, 2005.
- Caillé A, *Don, intérêt et désintéressement : Bourdieu, Mauss, Platon et quelques autres*, La Découverte, Paris, 1994.
- Castel R, *La métamorphose de la question sociale, une chronique du salariat*, Fayard, Paris, 1995.
- Chopart J.-N. (dir.), *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000.
- Claudé, Guyennot, *L'insertion: un problème social*, L'Harmattan, Paris, 1998.
- Cubéro J, *Histoire du vagabondage du moyen âge à nos jours*, Imago, Paris, 1998.
- DARES, « La politique de l'emploi au prisme des territoires », *Document d'études*, n° 59, septembre 2002.
- De Ridder G (sous dir), *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, L'Harmattan, Paris, 1997.
- Donzelot J, *La police des familles*, Minuit, Paris, 1977.
- Donzelot J, *L'invention du social*, Fayard, Paris, 1984.
- Dubar C et Tripier P, *Sociologie des professions*, A Colin, Paris, 1998.
- Dubar C, *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles*, Armand Colin, Paris, 1991.
- Dubar C, *La crise de l'identité*, PUF, Paris, 2000.
- Dubar C, Lucas Y, *Genèse et dynamiques des groupes professionnels*, Presses universitaires du Septentrion, Lille, 1994.
- Dubé F, *Le déclin de l'institution*, Le seuil, Paris, 2002.
- Dubois V, *La vie au guichet, relation administrative et traitement de la misère*, Economica, Paris, 1999.
- Dujarier M-A, *L'idéal au travail*, PUF, Paris, 2006.
- Ebersold S, *La naissance de l'inemployable*, PUR, Rennes, 2001.

- Foucault M, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Gallimard, Paris, 1972.
- Foucault M, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Gallimard, Paris, 1975.
- Gelot D, Nivolle P, *Les intermédiaires des politiques publiques pour l'emploi*, la Documentation Française, Paris, 2000.
- Goffman E, *Asiles, études sur la condition sociale de malades mentaux*, de Minuit, Paris, 1968.
- Guillou J, Moreau De Bellaing L, *Misère et pauvreté*, L'Harmattan, Paris, 1999.
- Guitton C, « *Travail et ordre social, une étude historique et juridique des politiques d'insertion par le travail* », *Travail et emploi*, n° 77, octobre-décembre 1998, p. 15-39.
- Hardy G, *La FNARS, 36 ans d'histoire*, Paris, novembre 1994
- Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, *L'hébergement d'urgence : un devoir d'assistance à personnes en danger*, 10^{ème} rapport, décembre 2004.
- Ion J., *Le travail social au singulier*, Dunod, Paris, 2006.
- Jamet J (sous dir.), *L'insertion en question*, L'Harmattan, Paris, 1995.
- Lallemand D, *Guide des centres d'hébergement et de réinsertion sociale*, les Editions ASH, Paris, 2002.
- Loriol M, *Qu'est-ce que l'insertion ? Entre pratiques institutionnelles et représentations sociales*, L'Harmattan, Paris, 1999.
- Maurel E, « *De l'observation à la typologie des emplois sociaux* », *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, Paris, 2000, p. 25-52.
- Muel-Dreyfus F, *Le métier d'éducateur*, Minuit, Paris, 1983.
- Naville P, *Essai sur la qualification du travail*, Marcel Rivière, Paris 1956.
- Outin, Ramaux, Métis, *Travail, logiques d'action et sens du travail des intermédiaires de l'emploi*, La Documentation Française, Paris, 2000.
- Paradeise C, Lichtenberger Y, « *Compétence, compétences* », *Sociologie du Travail*, n°1, janvier-mars 2001, p. 33-48.
- Piotet F(sous la dir), *La révolution des métiers*, PUF, Paris, 2002.
- Procacci G, *Gouverner la misère*, Le Seuil, Paris, 1993.
- Reynaud J-D., *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, A. Colin, Paris, 1997.
- Reynaud J-D, Eyraud F, Paradeise C, Saglio J, *Les systèmes de relations professionnelles. Examen critique d'une théorie*, les Editions du CNRS, Paris, 1990.
- Rope F, Tanguy L (sous la dir), *Savoirs et Compétences, de l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise*, l'Harmattan, Paris, 1994.
- Simmel G, *Secret et sociétés secrètes*, Circé, Paris, 2000.
- Thalineau A, « *L'hébergement social : espaces violés, secrets gardés* », *Ethnologie française*, XXXII, 2002, p. 41-48.
- Verdes-Leroux J, *Le travail social*, Minuit, Paris, 1978.
- Woitrain E, « *Hébergement social : environ 35 000 adultes et enfants sans logement sont hébergés en établissement* » *DRESS, Etudes et résultats*, n° 10, mars 1999.
- Woitrain E, « *Les personnes hébergées par les CHRS : des hommes et des femmes en grande difficulté sociale* », *DRESS, Etudes et résultats*, n° 29, août 1999.

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
<i>Les origines des CHRS</i>	2
1953-1973 : L'intégration des pratiques d'hébergement dans les politiques sociales	3
<i>La recomposition du couple assistance/intervention sociale</i>	3
<i>La tutelle bienveillante des notables, des professions médicales et de la justice</i>	5
1974-1985 : le passage du bénévolat à la professionnalisation de l'hébergement social	7
<i>La caution des pouvoirs publics</i>	7
<i>Le lancement des ateliers occupationnels</i>	8
<i>Les divergences idéologiques au sein du réseau et des institutions de la FNARS</i>	9
<i>Les CHRS à l'écart des professions sociales</i>	10
1986-1995 : les CHRS confrontés à la montée de l'insertion	13
<i>Le problème du droit au logement</i>	13
<i>Une difficile articulation entre l'hébergement d'urgence, l'hébergement de réinsertion et le logement social</i>	15
<i>Le brouillage du langage autour des notions d'hébergement et de logement</i>	17
A partir de 1995 : la montée du modèle des services	19
<i>Etendre ses activités pour résister à la concurrence</i>	19
<i>De la Réadaptation Sociale à la Réinsertion sociale : S'adapter sans vraiment changer</i>	20
Conclusion	21
Bibliographie	24