



**HAL**  
open science

# Entre ciblage et inclusion : Quelle transposition en France du cadre européen relatif aux Roms ? - texte de l'audition devant la DIHAL.

Louis Bourgois

► **To cite this version:**

Louis Bourgois. Entre ciblage et inclusion : Quelle transposition en France du cadre européen relatif aux Roms ? - texte de l'audition devant la DIHAL.. [0] Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au Logement (DIHAL). 2021. hal-03560065

**HAL Id: hal-03560065**

**<https://hal.science/hal-03560065v1>**

Submitted on 7 Feb 2022

**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.

## Entre ciblage et inclusion : Quelle transposition en France du cadre européen relatif aux Roms ?

**Texte écrit ayant servi de support à l'audition orale du 26 août 2021 organisée par la DIHAL, dans le cadre de l'élaboration de la « stratégie européenne en matière d'égalité, d'inclusion et de participation des Roms »**

Audition en présence de Manuel Demougeot, Directeur de Cabinet et directeur du pôle Résorption des bidonvilles de la DIHAL, et Jeanne Pierre, pôle Résorption des bidonvilles.

### INTRODUCTION

Je vous remercie sincèrement pour cette invitation à contribuer aux réflexions de la DIHAL sur la nouvelle stratégie d'inclusion des roms, qui s'inscrit dans le cadre stratégique européen cadre stratégique décennal « pour les Roms en matière d'égalité, d'inclusion et de participation ». Je suis honoré de pouvoir échanger avec vous autour des réflexions menées ces dernières années sur ce sujet crucial.

Je remarque comme un clin d'œil que cette audition se déroule un 26 août, date de la circulaire de 2012 sur les campements illicites, dont la DIHAL a en charge la mise en œuvre.

Je voudrais commencer par quelques précisions et précautions concernant le contenu de cette intervention.

Mes propos vont concerner non pas l'ensemble de la population identifiée comme Rom par l'Union Européenne, ni même les migrants Roms roumains présents sur le territoire français, mais uniquement les migrants Roms roumains en situation de grande précarité. Il ne s'agit donc que d'un segment infime de la population concernée par la stratégie d'intégration des Roms. Je me baserais principalement sur les résultats de six travaux ou projets auxquels j'ai pu contribuer :

- Plusieurs études menées en 2015 avec l'association TRAJECTOIRE (diagnostics sociaux dans plusieurs bidonvilles, et l'étude « du bidonville à la ville ») sur les parcours de personnes sorties de bidonvilles, soutenue par la DIHAL et la Fondation Abbé Pierre (Bourgeois et al., 2015).
- Le rapport national d'observatoire Romeurope dont j'avais coordonné la production en 2015 (Bourgeois, Bonnemason et Fillonneau, 2015).
- Une recherche doctorale soutenue en juin 2021, portant sur la politique lyonnaise de résorption des bidonvilles (Bourgeois, 2021)
- L'évaluation en 2018 du projet d'insertion I2E initié par la préfecture du Rhône (Bourgeois et Louvion, 2018)

- Une recherche en cours sur le Logement d'abord vu par ses publics, dans les métropoles lyonnaise et grenobloise.
- Un projet de formation participative sur le travail social en bidonville, mené depuis 2018 avec le Collectif SOIF de connaissances, qui implique des professionnels, des bénévoles, des personnes sorties de bidonvilles, et moi-même en tant que chercheur.

Les points de vue présentés sont largement marqués par le territoire Lyonnais, qui a été mon terrain de recherche pendant plusieurs années.

L'approche développée au sein de ces travaux est marquée par la sociologie de l'action publique, la gouvernance urbaine (Aguilera, 2018 ; Le Galès, 1995 ; Loncle, 2011) et la sociologie de la réception des politiques sociales (Lévy et Warin, 2019 ; Milet et Warin, 2013 ; Revillard, 2016). Elle s'inscrit également dans l'approche par le non-recours aux droits et services, qui consiste à aborder les questions de non-accès aux droits en s'intéressant d'abord aux personnes elles-mêmes, aux raisons qui peuvent les pousser à refuser, éviter, solliciter un droit ou un service.

Je vous propose d'articuler ce propos en deux parties, l'une portant sur un point de vue d'ensemble sur la politique de résorption des squats et bidonvilles habités par des migrants européens précaires ; l'autre tentant de présenter des enjeux clés sur les années à venir.

## **I. Tentative de point de vue sur la politique menée en direction des populations migrantes précaires d'Europe de l'Est**

Il m'a été demandé dans la sollicitation reçue, de revenir sur les points forts de la stratégie française produite en 2011, et sur les éléments positifs de l'action mise en œuvre. Exercice je l'avoue un peu périlleux, mais que je vais tenter d'aborder à partir de 5 éléments.

### **1.1. Sur le texte lui-même : la problématique du ciblage.**

Sur le texte lui-même, je me permettrais juste d'observer que celui-ci, s'il contient une partie spécifique sur les dispositifs ciblant explicitement les gens du voyage, il ne mentionne aucune des actions spécifiques, pourtant nombreuses, ciblant les populations migrantes précaires européennes, vivant en squats et bidonvilles, reconnues ou qui se reconnaissent pour beaucoup comme Rom. Si ce choix s'explique par le refus de la France d'une approche ethnique, une solution aurait pu être, ou pourrait être, de caractériser cette population par les termes que je viens d'employer de Migrants européens précaires reconnus ou se reconnaissant comme Rom. L'accent est ainsi porté à la fois sur le statut des personnes, leur situation sociale et économique, leur situation de migration, et sur la dimension ethnique qui ne peut être ignorée du fait des discriminations vécues par celles-ci.

Au-delà des termes, il s'agit de mettre en valeur une action publique de long terme qui a cherché et cherche encore des solutions à des situations spécifiques, complexes, en se basant sur des expériences locales, à travers des mécanismes d'innovation sociale qui me semblent particulièrement intéressantes à relever.

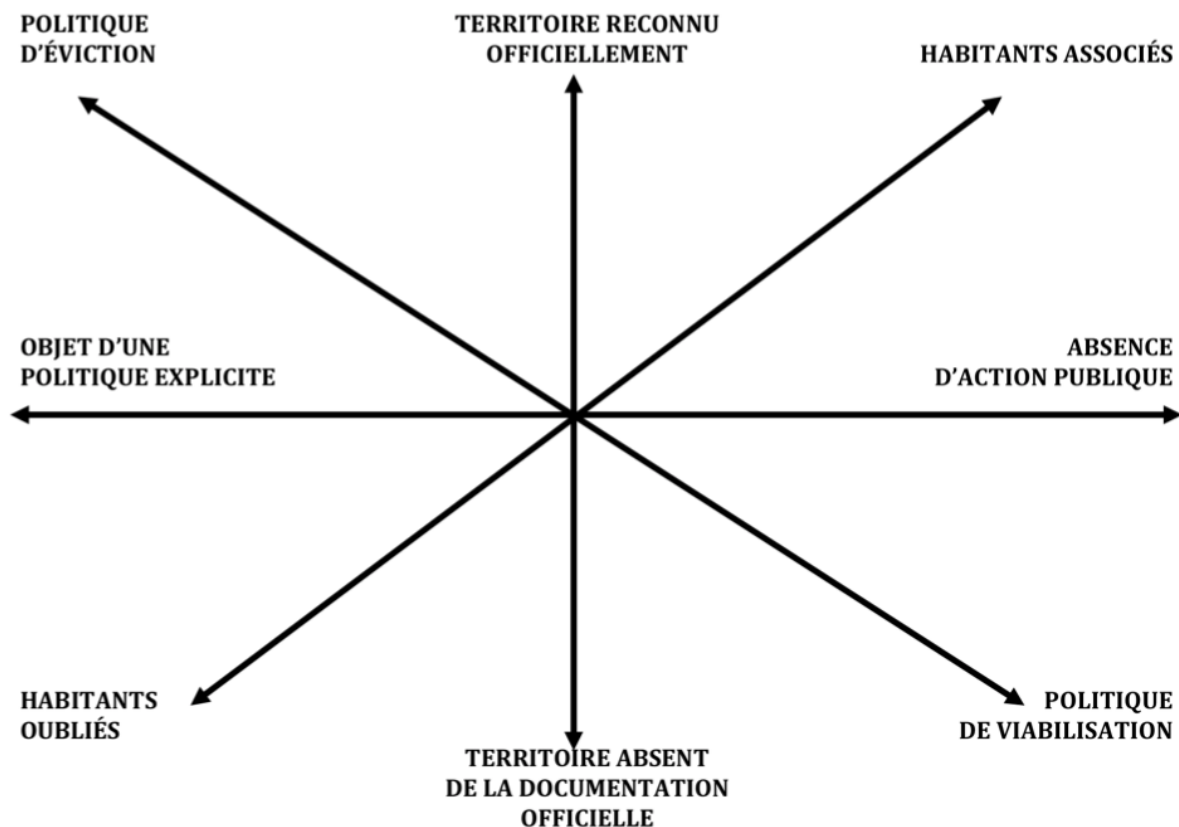
Par ailleurs, ceci n'empêche aucunement d'intégrer ce public dans un public plus large de migrants précaires vivant en habitat insalubre ou informel.

Concernant l'action publique concrètement menée ces dernières années, je soulignerais ici quatre éléments

### 1.2. La logique de résorption comme fondement de l'action publique.

Le traitement des squats ou bidonvilles dans le monde peut prendre des orientations et des objectifs très divers, comme le montre notamment Julien Damon (2017) dans ses écrits. Il en résume certains traits dans le diagramme suivant :

Figure 1 - Etoile des politiques : la diversité des interventions (Source : Damon, 2017)



De manière très schématique, l'action publique visant les bidonvilles peut suivre deux objectifs : soit celui de la viabilisation progressive des lieux, par une stratégie de « *upgrading* » notamment. Soit une politique d'éviction, ou de résorption, qui consiste à refuser toute légalisation de sites vu comme des campements illicites n'ayant pas vocation à se transformer en nouveaux quartiers populaires.

L'action publique en France métropolitaine repose très clairement sur cette seconde option, malgré certaines expérimentations locales de stratégies d'*upgrading* ou de viabilisation de sites (Aguilera, 2016). Elle a évolué, depuis les années 2000, d'une politique d'expulsion sans solution de relogement ou d'insertion, vers des actions intégrant de plus en plus un accompagnement social des familles.

### 1.3. Une action publique « par le bas » : un processus d'innovation et de dissémination progressive.

L'action publique de résorption des bidonvilles en France se caractérise par un cadre national relativement léger, qui repose sur des circulaires ou instructions gouvernementales qui sont des textes situés au bas de la hiérarchie des normes, et ont donc un pouvoir contraignant limité. Les deux textes aujourd'hui en vigueur sont la circulaire du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, et l'instruction gouvernementale du 25 janvier 2018 visant à « donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles ».

Le déploiement de l'action publique suit selon moi une trajectoire relativement originale, car fondée sur des mécanismes souples de coordination, d'incitation, d'expérimentations et de dissémination de celle-ci sur les territoires concernés.

Au niveau des acteurs publics, la DIHAL joue ici un rôle central depuis 2012. Dans les premières années de sa mission, la délégation a pu être considérée – par des observateurs extérieurs comme par les propres membres de la délégation - comme un acteur relativement peu influent et disposant de ressources limitées (Aguilera, 2017). La DIHAL a cependant progressivement démontré qu'elle pouvait jouer un rôle central dans le déploiement progressif de l'action publique de résorption, par un ensemble d'outils et d'instances permettant un travail fin de capitalisation, de soutien aux initiatives innovantes, d'incitation et de suivi d'ensemble de la politique. Le soutien à plusieurs recherches et études (Bourgois et al., 2015 ; Daubeuf et Marchal, 2016 ; Daubeuf, Marchal et Besozzi, 2017 ; Geoffroy et al., 2016 ; Le Clève et Peyroux, 2017) peut également être souligné, ainsi que la création d'outils de veille et suivi à l'échelle nationale, comme la plateforme numérique résorption des bidonvilles. La construction progressive de l'action publique se fait dans un double sens du local vers le national et du

national vers le local. Il me semble qu'un travail de capitalisation et de modélisation de ces processus permettrait d'en identifier les points forts et les limites.

Au niveau des acteurs associatifs, le Collectif Romeurope et la Fondation Abbé Pierre me semblent être également des acteurs clefs, qui travaillent depuis la fin des années 2010 également dans le sens d'une construction progressive de l'action publique par l'expérimentation et la diffusion de pratiques.

Les actions menées concrètement, et qui composent l'action publique de résorption, sont d'ordre très divers. Elles peuvent être *typologisées* en deux types d'instruments d'action publique :

**D'une part des projets de court ou moyen terme**, disposant de financements spécifiques, initiés par des acteurs publics et mis en œuvre par des associations « opératrices » ; A Lyon, il s'est agi dans les années récentes du projet I2E (Insertion par l'école et l'emploi), et d'un projet de coopération décentralisée mis en œuvre par la Métropole de Lyon au sein d'une commune roumaine. Du point de vue des familles concernées, ces projets sont de plus en plus identifiés, avec une forme d'effet d'entraînement, car perçus comme pouvant effectivement répondre à une partie des attentes liés à l'espoir d'une « vie meilleure ».

**D'autre part des dispositifs**, que l'on peut définir comme des agencements complexes d'acteurs et d'objets hétérogènes, des montages locaux adaptés aux besoins du territoire, et disposant généralement de financements plus pérennes. Le premier groupe de dispositifs vise à l'expulsion des sites, avec ou sans solutions de relogement. Il implique un nombre important d'acteurs, au sein desquels l'État joue un rôle bien sur central. Le second groupe de dispositifs vise à la mise à l'abri temporaire des populations, et plus rarement à leur insertion. Dans l'action publique visée, il s'agit principalement d'une adaptation de services existants, et notamment de ceux composant le champ AHI – pour Accueil, hébergement, insertion. Je montre dans la thèse que à Lyon, un nombre important de familles non sélectionnées dans les projets d'insertion a ainsi été accompagné ou pris en charge au sein de divers dispositifs dont les « plans froid » successifs, la « cellule hôtel » coordonnée par l'association Le Mas, ou différents services ordinaires publics ou associatifs (portés entre autre par l'association ALPIL, médecins du monde, ou l'association CLASSES). Du point de vue des familles, ces dispositifs ou services sont souvent moins clairement identifiés, et souvent incarnés dans une personne spécifique vue comme LA personne ayant permis une amélioration concrète de leur situation.

#### 1.4. La baisse du nombre de Migrants européens précaires vivant en squats et bidonvilles

Le principal constat qui peut être fait dans de nombreuses agglomérations est celui d'une baisse significative du nombre de migrants européens précaires vivant en squats et bidonvilles. A Lyon, on estime que cette baisse est de plus de 50% entre le début des années 2010 et la fin des années 2020<sup>1</sup>.

Il existe cependant un manque important de données et d'études précises sur cette évolution à la baisse.

Ce mouvement peut connaître plusieurs explications :

- L'effet des projets d'insertion
- Le retour au pays ou la migration vers d'autres pays
- L'insertion en France de manière autonome (Bourgois et al., 2015)
- L'invisibilisation de certaines situations, par l'éclatement des lieux de vie et le développement de micro-squats, ou des marchands de sommeil.

Par ailleurs, la crise du Covid a amené de nombreuses collectivités à développer de nouvelles actions -notamment de mise à l'abri – visant les habitants de bidonvilles. Dans le cas Lyonnais, la stratégie du Zéro remise à la rue a encore accentué la baisse du nombre de personnes concernées.

#### 1.5. A présent, trois types de situations pour les migrants européens précaires

Comment caractériser la situation actuelle, après 20 années d'action publique diffuse ? Selon moi, trois types de cas peuvent être identifiés, en fonction de la situation résidentielle des ménages.

- Les ménages « insérés » ou « en bonne voie d'insertion » qui après plusieurs années de rue, squats ou bidonvilles, disposent d'un logement dans le diffus, dont au moins un des membres a une formation ou un emploi rémunéré, dont les enfants sont scolarisés, et dont les droits aux prestations sociales sont ouverts. A noter que dans de nombreux cas, cette situation d'insertion peut demeurer fragile, au vu notamment du type d'emploi occupé ou de la situation économique globale de la famille.
- Les ménages « pris dans le système d'assistance » sont les ménages vivant dans un hébergement d'urgence ou d'insertion sur des périodes relativement longues. Il peut s'agir également des ménages hébergés à l'hôtel. La grande majorité d'entre eux ne disposent

---

<sup>1</sup> Le rapport d'observatoire du collectif national Romeurope (Bourgois, Bonnemason, Fillonneau 2015) estimait en 2015 entre 1 200 et 1 500 le nombre de personnes roumaines, identifiées comme Roms et habitant en squats, bidonvilles ou à la rue. En 2019, à partir notamment des données collectées depuis janvier 2015 par l'Alpil, nous pouvons considérer qu'environ 500 à 700 personnes majoritairement roumaines vivaient en squats, bidonvilles ou étaient hébergées dans des structures d'urgence liées notamment au « plan hivernal

pas d'un emploi sur le marché formel. A Lyon comme dans de nombreuses métropoles, un nombre important de familles « gravitent » ainsi dans les structures de l'urgence sociale, avec une problématique forte liée à la santé, aux possibilités d'insertion.

- « Ceux qui restent » : Les ménages « sans-abri », qui sont les ménages qui continuent de vivre à la rue, en squat ou en bidonville, et qui subviennent à leurs besoins principalement par des activités informelles et certains dispositifs d'assistance (distribution alimentaire, associations de l'urgence sociale). A Lyon, au vu des politiques menées, ces familles sont caractérisées cumulé de difficultés et de contraintes : extrême pauvreté, problème lourd de santé, de handicap, de santé mentale, grandes difficultés d'insertion, d'exploitation d'êtres humains, toxicomanie et dépendances. La mort tragique de Claudiu en juin 2021 sur un bidonville de l'agglomération lyonnaise est une douloureuse illustration de ces situations.

## II. Pistes de travail pour une stratégie renouvelée d'inclusion des populations cibles

Il n'est jamais évident pour un universitaire de proposer des pistes opérationnelles, qui ne sont pas de son ressort et dépendent souvent d'un ensemble de facteurs qui peuvent être hors de son champ de recherche ou d'expertise. Voici cependant quelques pistes regroupées autour de 5 enjeux principaux, et qui impliquent toutes de nouvelles formes de coordination et relations entre acteurs du territoire.

### ➤ **Enjeu 1 : Configurer les interventions en fonction des 3 situations résidentielles existantes**

#### ⇒ **Pour « ceux qui restent » : affiner et spécialiser les interventions**

Comme évoqué plus haut, les personnes encore présentes en squats et bidonvilles sont celles cumulant un grand nombre de difficultés sociales, économiques, sanitaires. Elles subissent encore souvent des expulsions répétées sans solution de relogement. Elles mettent au défi les intervenants de terrain, souvent relativement généralistes en termes d'accès aux droits, et peu au fait de mécanismes, dispositifs ou réponses spécifiques pour aborder les enjeux de santé mentale, de handicap, de protection de l'enfance, de protection face à la traite et l'exploitation. Ceci peut générer des mécanismes de non-recours par non proposition, comme nous l'avons démontré dans le champ de la protection de l'enfance (Bourgeois et Eulriet, 2016).

Il existe donc un enjeu de pouvoir mobiliser des expertises spécifiques sur les lieux de vie, afin d'identifier finement les problématiques, de créer les partenariats opportuns, de mettre en place les dispositifs et mécanismes adaptés.

Ceci exige d'élargir le réseau d'intervenants, en identifiant les structures locales à même de pouvoir répondre aux situations.



De manière plus globale, une entrée par la grille du non-recours, et les différents types de non-recours identifiés par l'Odenore (Warin, 2020) peut permettre une analyse d'ensemble des freins à l'accès aux droits et services.

⇒ **Pour ceux qui gravitent dans les structures d'urgence ou d'insertion : éviter la dégradation des situations et travailler l'insertion**

Il existe un enjeu fort à identifier les solutions adéquates pour les nombreux ménages usagers des structures d'hébergement. Certaines sont dans ces structures de manière relativement stables, d'autres font des allers-retours entre ces structures et la rue ou le bidonville.

Un focus particulier pourrait être mis sur les ménages hébergés à l'hôtel, dont les situations peuvent s'aggraver par un manque – voir une absence – d'accompagnement social, et du fait de conditions de vie aggravant parfois les situations de handicap, la santé mentale, la malnutrition.

L'accès à des services et prestations spécifiques en fonction des situations (handicap, problèmes de santé chronique, santé mentale) pourrait également faire l'objet d'accompagnement adaptés.

⇒ **Pour les personnes ayant accédées à un logement et un emploi : assurer un suivi et accompagnement pour éviter le retour à la rue.**

Dans les différents travaux menés sur les dispositifs d'insertion, ressort un enjeu fort et souvent sous-estimé de suivi et d'accompagnement à la sortie des dispositifs. Cet enjeu est identique dans les dispositifs relevant du logement d'abord.

En effet, l'accès momentané à un emploi et un logement ne signifie pas, pour la grande majorité des familles, une stabilisation réelle de la situation. Les ménages restent exposés à la grande précarité, beaucoup d'entre elles vivent sous le seuil de pauvreté. Leur nouvelle situation peut par ailleurs les couper de certains réseaux de solidarité mobilisés lorsqu'ils étaient en squat ou bidonvilles (réseaux amicaux, familiaux, associatifs) mais aussi de certaines ressources complémentaires (distributions alimentaires, travail informel, ...).

Il semble donc essentiel, de plus dans la période de crise sanitaire et économique, d'inciter les acteurs sociaux à anticiper et organiser cet accompagnement, dont une partie peut être effectué par les réseaux bénévoles et associatifs, dans un maintien de lien de solidarité, une veille sur la situation sociale et économique des familles, et le lien avec les services publics de l'insertion.

➤ Enjeu 2 : renforcer les formations des intervenants sociaux

Du point précédent sur le meilleur ciblage des interventions en fonction de la situation résidentielle découle un nécessaire renforcement des expertises et connaissances des intervenants sociaux sur les problématiques rencontrées.

Les formations initiales des travailleurs sociaux ne comportent que très peu de modules sur la grande précarité, le sans-abrisme, les migrations. De même pour les formations continues.

Les bénévoles qui interviennent parfois quotidiennement sur les terrains, qui sont donc souvent les « agents de premières lignes », sont souvent démunis face aux situations rencontrées, et peuvent ainsi générer des mécanismes de non-recours par non-proposition. Par exemple dans le cas d'enfants qui pourraient relever de la protection, ne pas faire de signalement ou de liens avec l'ASE, par méconnaissance des rouages, par crainte des mesures, par non connaissance des acteurs.

Les enjeux liés à la formation sont donc cruciaux pour répondre aux problématiques.

A Lyon, nous avons expérimenté une formation collaborative et participative au sein du Collectif SOIF de connaissance et en partenariat avec l'association CLASSES. Intitulée « le travail social à l'épreuve des bidonvilles », elle a été construite et est animée par un groupe composé de plusieurs personnes ayant vécu en bidonville, d'un chercheur, d'une formatrice professionnelle, de deux assistantes sociales de la métropole, et de bénévoles associatifs. Ce projet permet de lier les enjeux de formation aux enjeux de participation, en intégrant à la transmission de connaissance les points de vue, parfois variés, de personnes ayant vécu les situations abordées.

➤ Enjeu 3 : renforcer les liens avec les politiques existantes de lutte contre la pauvreté et d'accès au logement, et limiter les actions dérogatoires au droit commun.

Le déploiement du Logement d'abord, la mise en œuvre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, sont des dynamiques parfois cloisonnées avec celles liées à la résorption des bidonvilles. Même lorsque certaines initiatives sont intégrées à ces dynamiques, elles ne reposent pas toujours sur les fondements de ces politiques publiques, notamment en matière d'accès direct au logement. Certains projets ou dispositifs demeurent également à part des instances de coordination et de concertation permettant une approche globale et intégrée de la lutte contre le sans-abrisme et la grande précarité.

Il semble que la politique de résorption des bidonvilles puisse être renforcée par une meilleure intégration au sein de ces dynamiques territoriales.

L'un des enjeux ici se trouve dans l'accès le plus direct possible au droit commun, en évitant au maximum la création de filières spécifiques d'insertion. En effet beaucoup de projets d'insertion comportent une dimension de dérogation au « droit commun » : celle-ci est présente notamment dans le statut et les modes de fonctionnement des deux « villages » I2E entre 2015 et 2018, qui échappent aux systèmes classiques d'agrément, et donc à la réglementation applicable aux sites d'hébergement, et notamment la Loi dite 2002-2 sur les établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS). Le système dérogatoire se repère également dans les possibilités réduites d'accès à certains services de droit commun. Je montre ainsi dans ma thèse l'existence d'un « non recours par interdiction, où les règles fixées au sein d'un établissement ou projet comprennent l'interdiction pour les usagers d'accéder à un ensemble de services dits de « droit commun ».

- Enjeu 4 : Soutenir et développer la participation des personnes aux projets, dispositifs et instances liées à la résorption des bidonvilles et à la lutte contre la grande précarité

L'un des constats clefs issus de mon travail de thèse concerne la non-participation des personnes à l'ensemble des dispositifs, projets ou initiatives les concernant sur le territoire lyonnais. Ce constat semble largement partagé sur d'autres territoires, malgré certaines expérimentations intéressantes (par exemple la participation de personnes au comité de pilotage d'un projet d'insertion mené à Saint Etienne, piloté par la DDCS).

Nous parlons ici à la fois de participation individuelle dans le cadre des accompagnements sociaux (prise en compte de la parole des personnes, de leurs projets, de leurs expériences, ...) mais aussi et surtout de la participation collective permettant l'expression d'attentes et de perspectives communes.

Au sein des projets d'insertion que j'ai pu observer, aucune instance ou aucun mécanisme tels que ceux présents dans d'autres établissements sociaux et médico-sociaux (au titre de la loi 2002 – 2 rénovant l'action sociale et médico-sociale) ne sont mis en place.

Hors des projets, leur prise de parole – par exemple leur participation à des réunions avec les pouvoirs publics autour du devenir d'un bidonville - a longtemps été rejetée. Admettre leur présence aurait été reconnaître l'existence de lieux d'abord vus comme illicites. Les rares expériences participatives au sein des bidonvilles l'ont été dans un contexte particulier : relative stabilité du site, existence d'un lieu sur le bidonville permettant l'organisation de réunion (une Église en l'occurrence, construite sur le bidonville), relations déjà existantes avec les acteurs associatifs.

Au sein des instances associatives – conseil d'administration, groupes de travail – les personnes ne sont pas présentes.

Je ne peux revenir ici sur les multiples causes de cette absence, mais je relève dans la thèse une non-participation volontaire de la part des acteurs de l'action publique, qui parfois même la place comme l'une des conditions de réussite de cette action, comme cela est le cas dans certains projets d'insertion.

Si cette situation peut sembler problématique, ce n'est pas tant qu'elle ne respecte pas les injonctions nombreuses à la participation dans les textes administratifs et législatifs, mais bien qu'elle puisse être l'une des causes de l'inadaptation des réponses aux besoins et attentes des personnes. Elle peut mener à la non-prise en compte, par méconnaissance, des réseaux de solidarité des personnes, de leurs expériences passées, de leur connaissance du territoire, de leurs propres stratégies, parfois tout à fait pertinentes pour accéder à un emploi ou certains services.

L'une des premières pistes à suivre pourrait être d'inciter à la mise en place de mécanismes de participation au sein des projets et dispositifs d'insertion, sur base de la loi de 2002-2 et des différentes recommandations de la Haute Autorité de Santé, et anciennement de l'ANESM<sup>2</sup>.

La seconde concerne la contribution des personnes concernées aux instances participatives déjà existantes sur les territoires, notamment les conseils représentatifs des personnes accompagnées (CRPA), les groupes de travail de la stratégie Pauvreté, entre autres.

La troisième piste est la formation des intervenants sociaux à la capacité d'agir des personnes, et à leur participation individuelle effective dans les parcours d'accompagnement.

Enfin, comme évoqué plus haut, la participation de personnes sorties de bidonvilles à des actions de formation et sensibilisation a démontré l'impact fort sur les intervenants sociaux ou futurs professionnels.

- Enjeu 5 : Reconnaître et mieux intégrer l'action bénévole au sein de l'action publique de résorption des bidonvilles.

L'action bénévole est l'une des composantes fortes de l'action publique de résorption des bidonvilles. Elle peut être typologisée de deux manières :

---

<sup>2</sup> Voir notamment la recommandation de l'ANESM de 2008 intitulée « Expression et participation des usagers des établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale », l'étude de 2014 intitulée « La participation des usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux - Recueil des pratiques et témoignages des acteurs », ou l'outil d'amélioration des pratiques professionnelles intitulé « Soutenir et encourager l'engagement des usagers dans les secteurs social, médico-social et sanitaire ».

D'une part les interventions sur site, dans des logiques d'aller-vers. Ces interventions jouent un rôle essentiel dans la survie des familles, leur accès minimal aux soins, la scolarisation des enfants, et leur accès aux droits. Les bénévoles sont souvent pour les familles un point de repère important et constant malgré les expulsions. Au fil des années, certains ont acquis une connaissance extrêmement fine du territoire, des situations des familles, des mécanismes d'accès aux droits.

D'autre part, l'intervention bénévole est de plus en plus présente au sein des projets et dispositifs d'insertion. Sur le projet I2E, plus de 200 bénévoles furent investi sur des tâches précises relevant en partie de missions traditionnellement dévolues aux professionnels du travail social.

Il existe donc un questionnement fort sur la place, la reconnaissance et la coordination avec ces acteurs, dont l'intervention peut être qualifiée de travail gratuit (Simonet, 2010) au sein de l'action publique, au-delà de l'engagement citoyen.

A Lyon comme dans d'autres territoires, la crise du Covid a accéléré le processus de consolidation des liens entre acteurs bénévoles et acteurs publics, les services de l'État ayant intégré au protocole d'urgence l'expertise bénévole. Ce mouvement gagnerait à être renforcé et consolidé, par différentes voies : participation aux instances de coordination et de décision ; formation des intervenants bénévoles ; soutien aux actions menées.

En espérant ne pas avoir été trop long et avoir répondu aux attentes de la délégation, je vous remercie de votre attention et suis disponible pour répondre aux questions éventuelles.

## BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

AGUILERA T., 2016, « Normalisation et régularisation des bidonvilles : comment expliquer la mise de côté des interventions in situ en Europe ? Une comparaison Paris-Madrid », dans DEBOULET A. (dir.), *Repenser les quartiers précaires*, Agence française de développement, p. 175-190.

AGUILERA T., 2017, *Gouverner les illégalismes urbains : les politiques publiques face aux squats et aux bidonvilles dans les régions de Paris et de Madrid*, Paris, Dalloz (Nouvelle bibliothèque de thèse, Science politique), 704 p.

AGUILERA T., 2018, « Gouvernance urbaine et critique dans les métropoles européennes : une posture méthodologique pour étudier les effets des mouvements sociaux sur les politiques publiques », *Métropoles*, Hors-série 2018.

BOURGOIS L., 2021, *Résorber à bas-bruit. Ethnographie de l'action publique lyonnaise de résorption des squats et bidonvilles de migrants roumains précaires*, Thèse de doctorat en Sciences politiques, Grenoble, Université Grenoble Alpes, 618 p.

BOURGOIS L., BONNEMASON C., FILLONNEAU M., 2015, « Les Droits et les faits - Rapport national d'observatoire du CNDH Romeurope », Collectif National Droits de l'Homme Romeurope.

BOURGOIS L., EULRIET A., 2016, « Bidonvilles et protection de l'enfance : Non-recours aux droits et pratiques des intervenants sociaux », *Dossiers de la MRE*.

BOURGOIS L., LE CLEVE A., MASSON-DIEZ E., PEYROUX O., 2015, « " Du bidonville à la ville : vers la « vie normale » ? Parcours d'insertion de personnes migrantes ayant vécu en bidonvilles en France" », Research Report, Association TRAJECTOIRES.

BOURGOIS L., LOUVION A., 2018, *Résorber les squats et bidonvilles par l'insertion économique et sociale : recherche évaluative sur et autour du dispositif I2E, « Insertion par l'Ecole et l'Emploi », dans la Métropole Lyonnaise, 2016 – 2018*, DDCS du Rhône, Lyon, 130 p.

DAMON J., 2017, *Un monde de bidonvilles. Migrations et urbanisme informel.*, Paris, SEUIL (La République des idées), 128 p.

DAUBEUF J.-B., MARCHAL H., 2016, « Retour sur le recensement des bidonvilles, campements illicites et squats : quels enseignements tirer après quatre ans ? »,.

DAUBEUF J.-B., MARCHAL H., BESOZZI T., 2017, *Idées reçues sur les bidonvilles en France*, Paris, Le Cavalier bleu éditions (Idées reçues), 126 p.

GEOFFROY G., VALANCE N., CAZENAVE N., POUGET B., MESNARD I., 2016, « Application de la circulaire du 26 août 2012 en 4 cas et 6 questions - rapport d'enquête du CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) », Paris, DIHAL.

LE CLEVE A., PEYROUX O., 2017, « Habitants des bidonvilles en France: connaissance des parcours et accès au droit commun », Rapport de Recherche - Action, Association Trajectoires - Fondation CARITAS.

LE GALES P., 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, Vol. 45, 1, p. 57-95.

LEVY J., WARIN P., 2019, « Ressortissants », dans *Dictionnaire des politiques publiques, 5ème édition*, Les presses de Sciences Po, Paris, p. 848.

LONCLE P., 2011, « La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique », *Sociologie*, 2, 2, p. 129-147.

MILET H., WARIN P., 2013, « La prise en compte des publics dans l'évaluation des politiques publiques, Abstract », *Revue française d'administration publique*, 148, p. 991-1002.

REVILLARD A., 2016, « La réception de l'action publique », *LIEPP Working Paper*, 55, p. 43.

SIMONET M., 2010, *Le travail bénévole : engagement citoyen ou travail gratuit ?*, Paris, La Dispute (Travail et salariat).

WARIN P., 2020, *Petite introduction à la question du non-recours aux droits sociaux*, ESF Editeur (Actions sociales/Référence), 153 p.

