

PROJET



L'espace cuisine réalisé à la fin de l'été 2016, dessiné par des architectes de l'association Quatorze et construit par des habitants du bidonville et des bénévoles © J.-B. Daubeuf, 2019



Une cabane réalisée avec des matériaux de récupération © J.-M. Stébé, 2019



Le bloc des sanitaires en cours de construction en octobre 2016. Cette structure, dessinée par des architectes de l'association Quatorze, a été également construite par des habitants du bidonville et des bénévoles © FAP, 2016

/ Quel devenir pour un bidonville en résorption sur site ?

Comme le dossier « Actualité du bidonville » (*Urbanisme*, n° 406) le rappelait, la résorption des campements illicites reste un objectif des politiques publiques. L'observation du processus de résorption progressive du bidonville Louis-le-Débonnaire de Metz montre cependant le nécessaire passage par un « lieu de vie temporaire ». Par Jean-Marc Stébé, professeur des universités, Elsa Martin, maîtresse de conférences, et Jean-Baptiste Daubeuf, chargé de recherches, université de Lorraine, Laboratoire lorrain de sciences sociales (2L2S)¹

En janvier 2018, le gouvernement français a publié une instruction « visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles² ». La question qui se pose pour les pouvoirs publics est celle de savoir comment résorber durablement les bidonvilles, et comment parvenir à assurer le respect du droit à un logement convenable, tout en évitant la ségrégation et en garantissant « à tous le droit de vivre en sécurité, dans la paix et la dignité³ ». Au cours

des dernières années, les projets de « résorption sur site », autrement dit la mise en attente des habitants au sein des bidonvilles dans le but d'élaborer des solutions d'insertion durables, se sont multipliés après que les expulsions ou le déni aient longtemps été la norme⁴. Cette « gouvernance par l'attente » reflète l'évolution du regard porté par les institutions publiques sur ce problème. À partir d'une étude menée dans la région Grand Est, nous montrerons que, même s'il existe, comme le dit Julien

Damon⁵, un « grand jeu de ping-pong administratif » entre l'État et les villes, il émerge parfois au niveau local des synergies entre les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales pour résorber de façon pérenne les bidonvilles. Ainsi, la Ville de Metz, les services extérieurs de l'État de la Moselle et la fondation Abbé-Pierre (FAP) ont pendant trois ans, de septembre 2016 à septembre 2019, mis en place, dans le cadre d'une convention de type Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous), un accompagnement de près d'une vingtaine de familles roumaines – en l'occurrence ici de la Transylvanie – séjournant dans des habitats précaires dispersés à l'orée du centre-ville de Metz. Cette convention prévoyait d'accompagner vers un emploi, puis un logement, l'ensemble de ces familles après qu'elles aient été installées sur un même

terrain dit « Louis-le-Débonnaire », terrain mis gratuitement à disposition de la municipalité par l'établissement public Réseau ferré de France. Après avoir étudié pendant plus d'un an le dispositif original de résorption du bidonville Louis-le-Débonnaire de Metz, nous observons que la mise en place d'un « lieu de vie temporaire » – certes précaire – a permis la transition graduelle vers l'habitat de droit commun et vers l'emploi contractuel⁶.

L'EXEMPLE DU BIDONVILLE LOUIS-LE-DÉBONNAIRE

Au cours des trois années d'existence, le dispositif de résorption du bidonville Louis-le-Débonnaire a pris en charge dix-huit familles, soit au total cinquante-quatre personnes. À la fin de la Mous, en octobre 2019, treize ménages ■■■

BIDONVILLES EN FRANCE

La Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) propose un état des lieux national des bidonvilles. Précisons qu'en ce qui concerne l'habitat précaire ou indigne, le vocabulaire n'est pas stabilisé. En effet, les termes « bidonville » et « campement » sont souvent utilisés pour désigner le même type d'habitat informel. C'est ainsi que la Dihal utilise le vocable générique « bidonville » pour désigner tant les campements, les grands squats que les bidonvilles. Elle note qu'entre 2013 et 2018 leur nombre est resté globalement stable à l'échelle nationale, autour de 520

en moyenne. Au cours de ces six années, le nombre de personnes habitant dans des bidonvilles est également resté constant, aux environs de 17 000 en moyenne. D'une manière générale, il s'agit avant tout de ressortissants roumains et bulgares, auxquels s'ajoutent d'autres habitants tels que des ressortissants français, des citoyens de l'Union européenne (UE) et des personnes issues de pays hors de l'UE⁷. Si nous resserons la focale sur les deux dernières années (2017-2018) du recensement de la Dihal, on note une stabilisation du nombre des personnes résidant dans un habitat indigne autour de 16 000. En parallèle,

le nombre de sites a connu une baisse de 13 % avec une diminution en valeur absolue de 74 sites : passant de 571 à 497. Dans une note intitulée « Point d'étape sur la nouvelle impulsion donnée en 2018 », la Dihal comptabilise au 1^{er} juillet 2019 : 12 088 ressortissants européens sur 17 619 personnes habitant au sein des 359 bidonvilles et squats de plus de 10 personnes.

¹ Jean-Baptiste Daubeuf, Hervé Marchal et Thibaut Besozzi, *Idées reçues sur les bidonvilles en France*, Le Cavalier bleu, 2017 ; Julien Damon, *Qui dort dehors ?*, L'aube, 2020.

■ avaient été relogés dans des appartements du parc locatif social de l'agglomération messine, deux avaient quitté volontairement le bidonville, et trois ménages vivaient en situation précaire d'hébergement chez un tiers. En ce qui concerne l'insertion professionnelle, sur les dix-huit ménages, quinze ont obtenu à un moment donné un emploi pour au moins l'un de ses membres. Les situations restent néanmoins hétérogènes : alors que certains disposent d'un emploi stable, une grande partie restent dépendants de contrats à durée déterminée ou d'un emploi à temps partiel. Si nous nous arrêtons sur la scolarisation des vingt enfants de moins de 16 ans présents au moment de la mise en place du dispositif, nous notons qu'à l'automne 2019, huit ont suivi une scolarité assidue et continuent à se rendre dans les établissements scolaires, trois n'ont pas encore fréquenté l'école en raison de leur trop jeune âge, trois sont sortis du système scolaire après avoir atteint l'âge de 16 ans, trois sont retournés en Roumanie, et enfin trois enfants ont rencontré des difficultés d'adaptation au système scolaire et se trouvent aujourd'hui en marge de l'école.

Quant au coût du dispositif de résorption, nos investigations ont permis de montrer que pour chaque habitant,

le montant s'élève à moins de 7 500 €. Lissé sur les trois années de la Mous, le coût journalier du dispositif Louis-le-Débonnaire revient alors à environ 6,80 € par jour et par habitant, avec un taux de relogement de 88 % (15 ménages sur 18). Ce montant s'avère particulièrement faible au regard d'autres types de programmes de relogement. Par exemple, le coût journalier par personne était, en 2018, de 31 € en centre d'hébergement et de réinsertion sociale, de 24 € en hôtel ou de 16 € dans une pension de famille⁷.

UN ESPACE DE VIE QUI RESTE FRAGILE

L'observation de la vie quotidienne des ménages du bidonville Louis-le-Débonnaire laisse émerger l'ambivalence de leurs conditions d'existence. À la différence de la rue, en effet, le site aménagé non loin du centre-ville de Metz a offert aux habitants un lieu à la fois protecteur et modulable. La liberté laissée par les cabanes de s'adapter aux changements des configurations familiales, de disposer d'un espace où stocker des biens à destination de la Roumanie, de faciliter les contacts pour les activités économiques, la possibilité d'accueillir des proches venus de Roumanie ou d'autres agglomérations françaises constituent autant d'éléments qui illustrent les particularités de cet habitat, certes précaire, mais personnalisable à souhait. Par ailleurs, à la différence des centres d'hébergement ou des appartements, le bidonville donne à ses habitants un espace où la coercition se fait moins prégnante en raison de l'éloignement du cadre de contrôle institutionnel ou du voisinage.

Un lieu à la fois protecteur et modulable

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

La recherche sur le dispositif de résorption du bidonville Louis-le-Débonnaire, réalisée entre décembre 2018 et janvier 2020, est le fruit d'une commande de l'Agence régionale du Grand Est de la fondation Abbé-Pierre au Laboratoire lorrain de sciences sociales (2L2S) de l'université de Lorraine. Cette étude avait pour objectif d'évaluer la convention Mous (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) signée en septembre 2016 par la municipalité de Metz, la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) de Moselle et la fondation Abbé-Pierre. Le travail d'évaluation *ex tempore* et *ex post* s'est organisé autour d'une longue observation socio-ethnographique des familles et des travailleurs sociaux, puis d'une vingtaine d'entretiens semi-directifs des différents acteurs (politiques, associations, travailleurs sociaux, riverains...) et, enfin, d'une exploration minutieuse des archives institutionnelles. Ces investigations empiriques ont permis de retracer, de cartographier et de rendre compte des jalons temporels, institutionnels et politiques ayant présidé à la mise en place du projet. Elles ont par ailleurs été l'occasion d'appréhender les rôles, les fonctions, les intérêts et les coûts/avantages de chacun des acteurs impliqués. Elles ont enfin permis de saisir l'histoire sociale, les difficultés économiques, le parcours migratoire et les représentations de chacune des dix-huit familles concernées par le dispositif d'accompagnement.

L'allée principale du bidonville
Louis-le-Débonnaire © J.-M. Stébé, 2019



En outre, l'intensité de la vie collective peut s'apparenter à celle du village d'origine. Elle est vectrice d'un sentiment de protection par le biais des repères familiaux qui s'y déploient (fêtes, références aux histoires personnelles, pratiques religieuses, etc.). Surtout, l'espace Louis-le-Débonnaire a permis à chacun des habitants de recréer un « petit chez soi » à l'abri du regard des autres. Pour autant, il serait inopportun d'idéaliser ce lieu de vie. Les ménages ont dû affronter durant de nombreuses années le froid et l'humidité, la maladie, les problèmes d'hygiène, la dangerosité de l'habitat. La fragilité et la précarité inhérentes aux cabanes, stigmatisant ses occupants, ne remplacent à aucun moment la protection permise par le logement.

UN INVESTISSEMENT INSTITUTIONNEL BIENVEILLANT

La forte visibilité tant sociale que médiatique du bidonville Louis-le-Débonnaire, tout au long des trois années du projet, a eu comme effet de maintenir l'attention portée par les institutions et les citoyens sur le dispositif. La mise en place de la Mous a permis de faire en sorte que des acteurs venus à la fois de l'État, des collectivités territoriales, des organismes privés et des associations se côtoient et travaillent ensemble autour d'un projet commun. Ce panel large d'organisations (DDCS, CCAS, FAP...) a rendu possible la résolution de blocages présents tant au niveau administratif et politique qu'économique et matériel. De la même manière, la pérennisation sur trois années du dispositif a amorti les différentes tensions personnelles ou politiques, parfois présentes antérieurement, au sein du collectif. Si la convention signée entre les acteurs financeurs a sans aucun doute permis de rassembler des engagements à la fois humanitaires, politiques et professionnels au sein d'un même groupe d'acteurs, paradoxalement l'institutionnalisation du dispositif de résorption a conduit à la désertion progressive des volontés individuelles et bénévoles.

WHY NOT « SLUMS » ?

L'évaluation du dispositif a mis en exergue l'appropriation progressive des logements précaires par les ménages et l'organisation sociale à l'œuvre dans le bidonville. Celui-ci constituait alors un lieu stable pour conduire à l'insertion des ménages. Tandis que les pouvoirs publics (État, collectivités territoriales) ont souvent comme priorité de faire disparaître l'image dégradante que véhiculent ces habitations, il peut être pertinent de regarder les bidonvilles autrement. Les travaux sur le ghetto de Michael Dear⁸ et de Sandro Cattacin⁹ montrent que les espaces d'homogénéité sociale, bien qu'ils puissent produire de la ségrégation et catalyser le racisme¹⁰, sont en mesure, en tant que « mondes parallèles » organisés, de devenir des territoires structurants et d'apprentissage des normes et des valeurs de la société. Comme l'avaient observé dans les années 1920-1930 les sociologues urbains de l'École de Chicago, le ghetto peut être regardé comme une aire de transition, un espace intermédiaire entre le pays d'origine et le pays d'accueil, un territoire d'auto-organisation des communautés, d'ascension sociale des individus et, parfois, de reconnaissance de leurs spécificités identitaires¹¹. À propos des ghettos, Sandro Cattacin en vient ainsi à poser la question : « *Why not ghettos ?* » Si les chercheurs chigaçoans percevaient les ghettos, malgré leur fonction partiellement

intégratrice, comme une menace qu'il était nécessaire d'éradiquer¹², Cattacin considère, au contraire, qu'avec la mondialisation ils sont devenus une ressource indispensable à la gouvernance urbaine puisqu'ils offrent aux migrants la capacité de s'ériger en tant que sujets politiques. Après avoir observé le dispositif de résorption du bidonville Louis-le-Débonnaire de Metz, en tant que lieu de passage et de transition permettant une inclusion partielle, progressive et graduée des familles roumaines du bidonville au sein de la ville et plus largement de la société française, ne pouvons-nous pas poser la question : « *Why not slums ?* » Malgré l'amorce d'une insertion économique et sociale des ménages, cette interrogation ne doit pourtant pas occulter le maintien des ménages dans des conditions d'insalubrité. Néanmoins, ce projet s'inscrit dans une action durable d'insertion dans laquelle les différents protagonistes tentent de nouvelles formes de médiation pour fédérer et négocier une conjonction des intérêts autour d'une cause commune. L'action militante de certaines associations, en l'occurrence ici la fondation Abbé-Pierre, appelle les autorités publiques à s'engager, parfois contraintes, parfois ressaisies de leur mission de défense de l'intérêt public⁶. / Jean-Marc Stébé, Elsa Martin et Jean-Baptiste Daubeuf

- ① Les auteurs tiennent à remercier toute l'équipe de la fondation Abbé-Pierre Grand Est pour leur accueil et leur disponibilité.
- ② NOR: TERL 1736127], 25 janvier 2018 (l'« Instruction »).
- ③ *Aucun laissé-pour-compte*, Rapport sur l'effectivité du droit au logement, et des droits qui y sont liés, pour les Roms en France, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), Bureau régional pour l'Europe, juin 2018.
- ④ Thomas Aguilera et Tommaso Vitale, « Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde », *Revue Projet*, n° 348, 2015, p. 68-75.
- ⑤ « Sept questions sur les campements de migrants », Telos, 24 janvier 2020.
- ⑥ Jean-Marc Stébé, Elsa Martin et Jean-Baptiste Daubeuf, *Évaluation du dispositif de résorption du bidonville Louis-le-Débonnaire situé dans l'agglomération de Metz*, Rapport de recherche pour la fondation Abbé-Pierre, Laboratoire lorrain de sciences sociales, université de Lorraine, 2020.
- ⑦ Louis Bourgois et Anna Louvin, *Résorber les squats et bidonvilles par l'insertion économique et sociale ?*, Recherche financée par la préfecture du Rhône et soutenue par la Dihal, IFTS et le laboratoire Pacte, 2018.
- ⑧ Michael Dear et Allen J. Scott (dir.), *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society*, Methuen, 1981.
- ⑨ Sandro Cattacin, "Why not 'ghettos'? The governance of migration in the splintering city", in *International migration and ethnic relations*, Rapport 6(2), Malmö University, IMER, 2006.
- ⑩ Loïc Wacquant, *Parias urbains*, La Découverte, 2007.
- ⑪ Yves Grafmeyer et Isaac Joseph, *L'École de Chicago*, Flammarion, 2009; Jean-Marc Stébé et Hervé Marchal, *Introduction à la sociologie urbaine*, Armand Colin, 2019.
- ⑫ Robert E. Park, "Human Migration and the Marginal Man", *American Journal of Sociology*, 33(6), 1928.
- ⑬ Merrill Sineus, « Deux projets pilotes au Portugal et en France », *Urbanisme*, n° 406, p. 40.

LES INVESTISSEMENTS DANS LE CADRE DE LA MOUS

L'implication des signataires de la Mous (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) a permis, entre autres, de financer : le concours des services techniques, pour l'accès à l'eau et à l'électricité ; le travail de l'association d'architectes Quatorze, pour construire des blocs sanitaires et des cuisines collectives ; l'intervention d'un travailleur social à temps plein, pour accompagner les familles vers un emploi et un logement du parc immobilier social.