



Migrations et bidonvilles. L'intervention d'ACINA auprès des habitants des bidonvilles, positionnement et enjeux.

Olivia Mercier, Sara Tilleria-Durango

► To cite this version:

Olivia Mercier, Sara Tilleria-Durango. Migrations et bidonvilles. L'intervention d'ACINA auprès des habitants des bidonvilles, positionnement et enjeux.. Saint-Denis au fur et à mesure, 2022, 72, pp.64-70. hal-03818097

HAL Id: hal-03818097

<https://univ-paris8.hal.science/hal-03818097>

Submitted on 19 Nov 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.

Saint-Denis au fur et à mesure

N° 72
juin 2022

**Saint-Denis territoire de migrations (1 & 2)
Chercheur.e.s, actrices et acteurs
locaux.ales en dialogues**

**Actes des journées d'études
du 5 juin 2019 & 26 février 2020**

Le secteur des études locales

Le secteur des études locales anime et édite « Saint-Denis, au fur et à mesure... », revue communale d'études.

Le secteur des études locales a pour mission principale de participer – à partir des méthodologies des sciences sociales - à l'élaboration d'une meilleure connaissance de la société locale et de l'activité municipale afin de favoriser des réflexions prospectives, des réflexions sur les politiques municipales et de conforter le rapport au réel de l'instance municipale.

La démarche du secteur des études locales se mène en resserrant les liens entre chercheurs et acteurs sociaux dans le respect des spécificités de chacun, de leurs rôles et compétences propres, ce qui implique autonomie, écoute réciproque et dialogue permanent.

Le secteur des études locales réalise (ou participe à la mise en place) des études de cadrages socio-démographiques et des recherches sur la société locale dans les domaines des sciences sociales. Il suit également des études plus finalisées mises en place par les Directions qui le sollicitent. Il intervient en conseil auprès des Directions pour la mise en place d'études et l'exploitation de données. Il mène, dans son domaine, une mission de coordination, de synthèse et de socialisation des connaissances.

Depuis 1991, « Saint-Denis, au fur et à mesure » se donne pour objectif de constituer un temps fort de socialisation d'informations, de données, d'études, de sources d'information,... Il s'agit avant tout d'un instrument de travail qui vise à favoriser des élaborations collectives contribuant par leurs apports à éclairer, au fur et à mesure, le mouvement de la société locale dans tous ses aspects. « Saint-Denis, au fur et à mesure » publie des textes de socialisation de savoirs, d'études et de recherches élaborés par des acteurs sociaux, par des chercheurs et étudiants et autres partenaires de la Ville.

SAINT-DENIS

Au fur et à mesure

Coordination du numéro :

Jean-Barthélémi Debost,

historien, responsable de la mission sciences société
de l'Institut Convergences Migrations

Delphine Leroy,

anthropologue, maîtresse de conférence en sciences de l'éducation,
Université Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, laboratoire Experice,
Affiliée à l'Institut Convergences Migrations

Alphonse Yapi-Diahou,

professeur émérite, université de Paris 8/UMR LADYSS,
ancien directeur de l'école doctorale sciences sociales ED 401

Christine Bellavoine,

sociologue, responsable du secteur des études locales,
Mairie de Saint-Denis

Coordination :

secteur des études locales

Mairie de Saint-Denis - BP 269 - 93205 SAINT-DENIS CEDEX 1

tél. 01 49 33 69 01 - fax. 01 49 33 66 33

christine.bellavoine@ville-saint-denis.fr

ISSN 2823-006X

3.2 Migrations et bidonvilles. L'intervention d'ACINA auprès des habitants des bidonvilles, positionnement et enjeux.

Olivia MERCIER et Sara TILLERIA DURANGO, association ACINA

Introduction

Les expériences de migrations sur le territoire de Saint-Denis vécues par les personnes ressortissantes d'un pays de l'Union Européenne (UE) et vivant en bidonvilles semblent moins associées, de manière générale, au phénomène de migration. Cette dissociation est d'autant plus à questionner que la Seine-Saint-Denis est le premier département concerné : il accueille 12 % de la population nationale des personnes vivant en bidonvilles (PVB)³³. Dans la même perspective, les PVB ne sont comptabilisées dans les recensements des personnes sans domicile fixe ou dites « à la rue ». Le bidonville, refuge face à la rue, est donc « une zone grise entre l'habitat et la rue » (BOURGOIS, 2019).

C'est dans le cadre de nos pratiques professionnelles d'accompagnement des PVB en Seine-Saint-Denis au sein de l'association ACINA³⁴ que nous formons l'hypothèse, née de nos observations de terrain, que ces personnes se situent à la frontière de plusieurs catégorisations du champ de l'action sociale en France (sans-abri, migrant·e·s intra-européens, précaires...) et sont donc peu perçues en tant qu'usager·es de l'action sociale. Nous interrogerons l'ambivalence qui réside dans la catégorisation de ce groupe hétérogène ayant pour point de convergence leur condition d'habitat qu'est le bidonville. Celui-ci est difficilement définissable au regard de son aspect protéiforme et éphémère. Sa population, quant à elle, regroupe une pluralité de trajectoires résidentielles et migratoires qui ne permet pas de dégager une catégorie uniforme. La pluralité des catégorisations qui définissent les PVB, ainsi que le déploiement de politiques sociales différenciées, impacte leur mobilité et complexifie leur accès aux dispositifs existants d'accès aux droits. Pour vérifier cette hypothèse, nous aborderons les différentes caractéristiques des bidonvilles franciliens, selon les informations recueillies lors de nos interventions dans le département. Nous dégagerons certains traits sociologiques et administratifs communs afin de préciser à quelle catégorie de la population nous faisons référence. Enfin, nous analyserons comment la question de l'ancrage territorial, prérequis de l'action sociale paralyse leur accès aux droits et in fine à un habitat digne.

Le bidonville et ses habitants, des définitions poreuses

Les bidonvilles sont constitués généralement de matériaux de récupération : baraques de tôle, de bois ou de bâches, parfois des caravanes. Une famille s'installe dans une ou plusieurs baraques, selon la composition de celle-ci. D'autres baraques

33. État des lieux des bidonvilles en France métropolitaine au 1er juillet 2018 Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement (DIHAL).

34. L'association ACINA (Accueil, Coopération, Insertion pour les Nouveaux Arrivants) est une association loi 1901, créée en 2014 afin d'accompagner les personnes en situation de grande précarité vivant en bidonville et en squat ou Île-de-France.

peuvent être construites ayant d'autres fonctions (épiceries, églises, cuisines partagées, salle des fêtes). Les bidonvilles se caractérisent par l'occupation d'espaces non prévus pour l'habitation et souvent dépourvus d'accès à l'eau, à l'électricité, aux sanitaires et au ramassage des déchets. À ce titre, ils se différencient des squats, pour lesquels l'occupation se fait, le plus souvent, dans des bâtiments ou maisons dédiées à l'habitation. Ils se développent sur des terrains de propriétaires publics ou privés et sont présents dans nos villes, visibles dans ses interstices et symbolisent le mal-habitat. Ces terrains, friches, espaces désaffectés ou laissés vacants sont occupés par des personnes isolées ou familles ayant pour point commun de vivre des situations de grande précarité. Ces espaces existent « comme une solution d'abri temporaire, au sein d'un ensemble d'autres solutions mobilisées tout au long du parcours, plutôt qu'une situation pérenne et stable, identitaire » (BOURGOIS, 2019). Vivre en bidonville ne relève pas d'un choix personnel et éclairé, c'est davantage une stratégie résidentielle face à l'absence de logement décent. Ce sont des espaces sociaux dans lesquels des liens se créent avec les autres habitants et plus largement avec toutes personnes gravitant autour du terrain (riverains, travailleurs, institutions...). Bien qu'ils restent cantonnés à la marge urbaine, les bidonvilles ne sont pas des lieux coupés ou exclus de la ville, ils viennent rencontrer et sont en interaction avec l'environnement local. Ainsi, nous pouvons les considérer comme un « lieu anthropologique... où une condition relativement stable se forme » (AGIER 2009). C'est aussi pour cette raison que les bidonvilles sont très présents dans le discours politique « jusqu'à devenir officiellement l'un des plus importants problèmes publics français en 2010 » (CLAVÉ-MERCIER, OLIVERA, 2016). Depuis plus de dix ans, une politique d'expulsion et de destruction des bidonvilles est en œuvre pour faire face à ce phénomène sans pour autant le résoudre, car les personnes se réinstallent le plus souvent à proximité de leurs lieux de vie précédents et restent dépourvues de logement.

Les PVB sont en grande majorité des ressortissants de l'Union Européenne (majoritairement de Roumanie) sans revenus formels, ni minimas sociaux et tentent d'échapper à des conditions de vie difficiles dans leur pays d'origine, suite, entre autres, à la chute du communisme dans les années 1990. Comme dans de nombreux parcours migratoires, le retour au pays, qu'il soit définitif ou temporaire, peut faire partie du projet de vie des familles. Ces retours peuvent s'expliquer par différents événements familiaux, par le calendrier des fêtes traditionnelles, par des projets professionnels évolutifs, par le traumatisme vécu lié à l'expérience des expulsions ou par la nécessité de soins (l'accès aux soins, peut être difficile pour les ressortissants communautaires en France). Sur un plan administratif, les personnes de nationalité roumaine sont des ressortissants européens depuis 2007 et ont le droit au séjour et au travail selon certains critères définis par le CESEDA³⁵. Néanmoins, leur droit au séjour³⁶ se prête à différentes interprétations, notamment des institutions publiques, ce qui engendre parfois des pratiques administratives abusives et entrave leur accès au droit commun. Il est important de souligner que les PVB ne sont pas tous ressortissants de l'UE et que

35. Article L121-1 Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, tout citoyen de l'Union européenne, tout ressortissant d'un autre État faisant partie de l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse a le droit de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes : 1° S'il exerce une activité professionnelle en France ; 2° S'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 4° de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie.

36. Pour les ressortissants communautaires.

le chiffre donné par la DIHAL³⁷ en 2019 sur les PVB exclut « un grand nombre de squats et bidonvilles habités par des citoyens des pays hors Union Européenne » (Dossier CNDH Romeurope, 2019).

La désignation « Rom » est souvent empruntée car elle permet d'englober les PVB dans une seule catégorie sociale, en les rattachant à une ethnie supposée. Ce terme s'impose en France « dans les sphères politique, médiatique et associative, afin de désigner la part la plus visible³⁸ de ces migrants : les familles vivant en squat ou en bidonville et pratiquant des activités de sollicitation ou de récupération dans l'espace public » (Clavé-Mercier & Oliveira, 2016). Il faut souligner que les institutions publiques françaises n'utilisent pas de références ethniques, et dans le même temps, le besoin de catégoriser est présent pour définir les personnes destinataires des politiques publiques. Ainsi, le traitement public au problème des bidonvilles appuie sa réponse sur les vulnérabilités liées au mal-logement, en écartant tout présupposé ethnoracial. Paradoxalement, le PVB ne sont pas l'objet de politiques sociales universelles, mais sont destinataires de programmes ad hoc, appropriés à des caractéristiques perçues ou fantasmées, qui les définissent comme des personnes difficilement insérables ou inadaptées socialement. Comme le confirme Louis Bourgois « les Roms migrants font l'objet de politiques et réponses spécifiques sur les territoires » (2019). Ces solutions, qui relèvent souvent du bricolage à l'échelle locale (Olivera, 2016), se situent à la marge des dispositifs d'insertion ou de l'urgence sociale, et amènent de nombreux questionnements sur les critères de sélection des personnes, le ciblage sur une nationalité - voire une ethnie -, le cadre juridique, les dérogations au droit commun qu'elles impliquent » (Bourgois, 2019). En conséquence, la construction des catégories PVB ou perçues comme Roms, font l'objet de politiques publiques et programmes spécifiques ayant des conséquences concrètes sur la vie sociale et économique pour ces personnes, comme en témoignent, les villages d'insertion spécialement dédiés aux « Roms ». Ces politiques sont le résultat d'une logique contradictoire : « les discours justifiant l'exclusion rejoignent ceux qui promeuvent l'inclusion : les uns comme les autres s'accordent sur la nécessaire mise en œuvre de politiques spécifiques, adaptées à la nature particulière de cette population hors norme » (Clavé-Mercier & Olivera, 2016). Par ailleurs, la catégorisation d'un public comme « vulnérable », pauvre, ou encore comme une « minorité » imprime une action publique et une réponse associative spécifique. Brodriez-Dolino nous rappelle d'ailleurs que le terme de vulnérabilité et ses adjectivations « sont aujourd'hui largement utilisés pour traiter des différents publics cibles de l'action sanitaire et sociale » (Brodriez-Dolino, 2015). Ces différentes catégorisations peuvent avoir comme effets de cantonner les personnes à certains dispositifs, et nous allons le voir, d'entraver leur accès aux dispositifs de droit commun : « la mise à distance des groupes et individus identifiés comme Roms migrants ne se limite cependant pas aux évacuations permanentes des lieux de vie. Elle s'accompagne de pratiques administratives légales ou para-légales compromettant l'accès aux droits pour ces migrants » (Clavé-Mercier & Olivera, 2016).

37. En 2019, la DIHAL a recensé 17.619 habitants des bidonvilles et squats sur le territoire métropolitain (Dossier 2019, CNDH Romeurope, 2019).

38. Seulement une partie de personnes désignées ou perçues comme Roms sont contraintes de vivre en bidonville.

À l'épreuve du territoire, la mobilité contrainte des PVB

L'association ACINA a pour objectif le rattachement des PEVB au droit commun. Lorsque les personnes relèvent du droit commun, le département, chef de file de l'action sociale sur le territoire, est compétent pour l'accompagnement social des publics en difficulté. Néanmoins, orienter une personne vivant en bidonville vers la polyvalence n'est pas une évidence. Les passations doivent être parfois négociées avec les services compétents qui ne parviennent pas toujours à déterminer l'objet de la demande et interrogent le territoire duquel relève la personne. Mettre en place un accompagnement social relevant du droit commun nécessite plusieurs échanges entre professionnels, entraînant une difficulté, pour les bénéficiaires, à s'inscrire dans un parcours d'insertion stable. Par ailleurs, tous les PVB pourraient manifestement bénéficier d'un suivi, mais la barrière de la langue dans un premier temps, les expulsions ou changements d'hôtels et donc le mouvement géographique dans un second temps, complexifient lourdement la prise en charge allant jusqu'au refus d'accompagnement. Ce contexte favorise un recours aux associations, ce qui exclut davantage les PVB du droit commun et les relègue à un fonctionnement réservé à des publics dits « spécifiques ».

Comme mentionné plus haut, les parcours de vie des PVB et leurs trajectoires sont très hétérogènes. Néanmoins, ils sont marqués par une « très forte mobilité à la fois géographique et des types de lieux de vie » (BOURGOIS, 2019). Cette forte mobilité résidentielle contrainte peut aussi se déployer dans un parcours migratoire européen au gré des opportunités économiques et politiques (Espagne, France, Angleterre, Italie). OLIVERA souligne que « ce sont les mêmes groupes familiaux, présents depuis 2002-2003 voire avant qui, subissant la pression policière, les expulsions rapprochées et un accès difficile aux institutions de droit commun, investissent d'autres lieux où ils espèrent être moins stigmatisés » (2009). En conséquence, la mobilité en France résulte davantage d'une contrainte, celle des expulsions et vient déstabiliser l'ancrage développé sur un territoire, créé des ruptures d'ordre familial, économique, psychologique et administratif. Nous constatons ce phénomène au quotidien avec de très nombreux exemples de rupture géographique entraînant des ruptures sociales et affectives. Le changement du lieu de vie d'un ménage vient impacter et questionner l'accompagnement global conduit par ACINA dans le sens où il y a une perte de repères spatiaux qui ne permet pas aux personnes déplacées de se saisir des institutions ou des services de proximité. Cette perte de repères et d'autonomie assène un coup de frein au parcours d'insertion et peut avoir des conséquences dramatiques lorsque les personnes ne sont pas en capacité d'assurer la continuité de leur prise en charge médicale par manque de connaissances et de repères dans leur nouveau lieu de vie. Ainsi, la notion de la résidence constitue un obstacle majeur dans l'accès aux droits des personnes. Comme nous le constatons, les PVB habitent en France métropolitaine depuis plusieurs années, mais le fait de vivre sur le territoire n'est pas synonyme de résidence³⁹ selon la définition administrative. En effet, ce qui permet d'ouvrir des droits sociaux est la domiciliation administrative, le premier pas crucial et incontournable pour obtenir une existence juridico-administrative en France. Si les CCAS ont obligation de proposer un service de domiciliation admi-

39. Pour qu'une « personne physique » soit considérée comme résidente, quelle que soit sa nationalité, elle doit avoir son domicile principal en France (selon l'INSEE).

nistrative, il faut souligner qu'obtenir une domiciliation auprès d'un CCAS (Centre Communal d'Action Sociale) n'est pas systématique, c'est une démarche qui nécessite de prouver « les liens et les attaches à la commune⁴⁰ ». Le rattachement à la commune (scolarisation, travail, hébergement...) est un critère qui permet d'octroyer ou de refuser une demande d'élection de domicile (article 264.4 du Casf). alors même que le changement de lieu de vie répété vient fragiliser le lien ou le rattachement à une commune. De plus, la domiciliation administrative régit la sectorisation des démarches socioprofessionnelles. Par exemple, les Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE) sont sectorisées ou territorialisées c'est-à-dire que si une personne est domiciliée dans le 92 elle ne pourra postuler qu'auprès des SIAE des Hauts-de-Seine, voire même uniquement dans la ville où la personne est domiciliée. Il en va de même pour l'inscription et le suivi au Pôle emploi et pour de nombreuses démarches d'accès aux droits. Ainsi, un changement de lieux de vie, qui plus est, dans un autre département, demande aux personnes d'effectuer des déclarations de changement de lieux de résidence (après avoir obtenu une nouvelle domiciliation) auprès des organismes de services publics ou bien alors de traverser la région afin d'assurer la continuité de leurs diverses demandes d'accès au droit, de leur recherche d'emploi, de leur suivi médical ou socioprofessionnel. Un vrai enjeu lorsque les expulsions des bidonvilles existent depuis des années et obligent les personnes à changer en permanence de lieu de vie et de commune. Par conséquent, la question de la résidence liée aux mobilités contraintes et de la domiciliation administrative impacte notamment l'accès au logement et à l'emploi. Dans la même perspective, l'obstacle le plus récurrent que les PVB expérimentent suite aux expulsions est lié à des propositions de mise à l'abri à l'hôtel (gérée par le 115) qui ne sont pas adaptées à la situation familiale et de travail. L'éloignement géographique entre les hôtels proposés et les lieux de formation ou de travail fragilise la continuité du parcours d'insertion et plonge les personnes dans l'incompréhension et le découragement. C'était le cas de Mme M., mère seule, qui a suivi une formation linguistique à visée professionnelle durant six mois. Après l'expulsion de son lieu de vie, elle a été mise à l'abri dans un CHU (Centre d'Hébergement d'Urgence) à Paris, sans les autres membres de sa famille élargie. La coupure de la composition familiale élargie (avec ses beaux-parents) a eu des impacts dans sa recherche d'emploi, en plus de déstabiliser la scolarisation de ses enfants. Étant domiciliée dans le 93 et relevant des SIAE 93, elle a été contrainte de chercher un emploi dans ce département. Sans solution de garde d'enfants et éloignée de son hébergement, Mme M. est restée dans un état liminaire pendant plusieurs mois. L'expulsion d'un bidonville n'exige pas seulement une mobilité géographique, c'est également l'objet de ruptures et d'incertitudes. Les expulsions impactent toutes les démarches entamées et déstabilisent certaines capacités comme la projection ou la construction d'un projet à long terme. Ainsi, une personne peut, à un moment, amorcer un parcours d'insertion avec l'équipe d'ACINA mais pour de multiples raisons que nous avons abordées ne pas être en capacité de s'engager pleinement à toutes les étapes de l'accompagnement, à un autre moment.

40. Code de l'action sociale et des familles L. 264-2 à L. 264-5 Les CCAS sont compétents pour recevoir les élections de domicile sous réserve de l'existence d'un lien établi entre l'intéressé et la commune ou le groupement de communes.

Conclusion

Les bidonvilles et ses habitants, nous l'avons vu constituent un paradoxe : ils sont la cible des politiques publiques, avec pour objectif la disparition des bidonvilles en raison du cumul des vulnérabilités qu'ils représentent, et en même temps ce sont des espaces des projets spécifiques d'insertion sociale. Les politiques publiques pour les PVB intra-communautaires se font par la voie du mal-logement, en excluant toute origine ethnico-raciaux, réelle ou supposée, de ces personnes. Pourtant, la gestion différentielle des populations migrantes pour l'accès aux droits se base non seulement du fait du mal-logement, de vivre en bidonville ou squat, mais aussi du fait de la nationalité, intra ou extra-communautaire (UE). Nous avons identifié que la mobilité contrainte liée à la question de la résidence demeure un facteur de blocage majeur dans l'évolution des parcours d'insertion des PVB, ce qui complexifie le processus de « sortie de bidonville ». La réponse étatique apportée à ce phénomène est la résorption et l'éradication de ces lieux de vie qui ne rentrent pas dans le cadre de l'urbanisme moderne et conventionnel. Néanmoins, nous souhaitons nous interroger sur cette volonté de suppression et non de transformation de ces espaces à la marge, pourtant en lien avec la société et dans lesquels s'organisent des pratiques innovantes et populaires. Les bidonvilles peuvent être des lieux d'affirmation, d'expression, d'interpellation, voire de subversion face aux institutions publiques ou privées qui peuvent refuser de reconnaître les nouvelles pratiques sociales et économiques qu'ils développent (Habermas 1978). Ainsi, ceux-ci pourraient être appréhendés comme des espaces dans lesquels les personnes peuvent reprendre un pouvoir sur leur trajectoire, au moins résidentielle, et ainsi développer une certaine forme d'émancipation, au sens étymologique, de reprise en main de leur devenir.

Bibliographie

AGIER Michel, 2009, *Esquisses d'une anthropologie de la ville*, Louvain : Academia Bruylant

BOURGOIS Louis, 2019, « Urgence sociale et catégorisation des publics : les « Roms migrants » sont-ils des « sans-abri » comme les autres ? », *Cahiers de Rhizome*, n° 71 : « Habiter, co-habiter ».

BROZIER-DOLINOT Axelle, 2015, « La vulnérabilité, nouvelle catégorie de l'action publique », *Informations sociales*, vol. 188, n° 2, pp. 10-18

CLAVE-MERCIER Alexandra & MARTIN Olivera, 2016, « Une résistance non résistante ? », *L'Homme*, n° 219-220, pp. 175-207.

DELEPINE Samuel, 2019, Communication lors de la Journée DIHAL le 3 Octobre : Un atelier pour favoriser la coopération franco-roumaine sur le sujet des citoyens européens vulnérables en mobilité ; <http://r.assets.developpement-durable.gouv.fr/1zjocuu14c.html?t=1575972576>

HABERMAS Jünger, 1978, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris : Payot, coll. Critique de la politique [réédition de 1993].

DIHAL, 2018, État des lieux des bidonvilles en France Métropolitaine au 1^{er} Juillet 2018 ; https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piecejointe/2018/11/recensement_juillet_2018_vweb.pdf

OLIVERA Martin, 2009, « Les Roms migrants en France - Une réalité qui dérange », *Diversité*, n° 159, pp. 179-188.

Résorption des campements illicites et des bidonvilles, 21 Mai 2019, Ministère de Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ; <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/resorption-des-campements-illicites-et-des-bidonvilles>