



Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à l'IEP de Grenoble. L'IEP ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

En tant qu'oeuvre originale, ce mémoire relève du droit de la propriété intellectuelle et vous pouvez uniquement en faire une reproduction à titre privé, sous réserve de la mention d'origine.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES
BP 48 – 38040 GRENOBLE Cedex 9
www.iep-grenoble.fr

Institut d'Etudes Politiques
Université Pierre Mendés France
Grenoble

Master « Politiques Publiques et Changement Social »
Spécialité « Villes, Territoires et solidarités »

**La question de la définition du dispositif pension de famille
dans le champ du logement**



Cécile BALLY- FAYOLLE

Année universitaire 2005/2006

Sous la direction de Monsieur René BALLAIN

Institut d'Etudes Politiques
Université Pierre Mendés France
Grenoble

Master « Politiques Publiques et Changement Social »
Spécialité « Villes, Territoires et solidarités »

**La question de la définition du dispositif pension de famille
dans le champ du logement**



Cécile BALLY- FAYOLLE

Année universitaire 2005/2006

Sous la direction de Monsieur René BALLAIN

TABLE DES MATIERES

<i>Introduction</i>	3
PARTIE I : Approche socio-historique expliquant l'émergence du concept de pension de famille	6
I. Le volet social de la politique du logement.....	6
1) <i>La teneur de la loi Besson et ses limites</i>	8
2) <i>Les conséquences de la loi Besson</i>	10
3) <i>La porosité des secteurs du logement et de l'hébergement</i>	13
4) <i>Le logement très social</i>	16
II. De nouvelles tendances sociétales : émergence d'un sentiment d'insécurité sociale et métamorphose du lien social.....	20
1) <i>Quelques rappels socio-historiques</i>	20
2) <i>Vers la montée d'un sentiment d'insécurité sociale ?</i>	23
3) <i>Qu'est-ce que le lien social ?</i>	26
III. Les interactions et interdépendances des mutations sociétales et des logiques de prise en compte des personnes dans le champ du logement.....	31
PARTIE II : La mise en œuvre des pensions de famille	45
I. Un peu d'histoire : la pension de famille du 19 ^{ème} et 20 ^{ème} siècle.....	45
II. Généalogie des pensions de famille.....	49
1) <i>L'étincelle</i>	49
2) <i>Les prémisses des pensions de famille</i>	52
3) <i>Première évocation législative</i>	56
4) <i>Le cheminement réflexif associatif</i>	60
5) <i>Une première évaluation</i>	67
6) <i>Des impatiences associatives</i>	68
7) <i>La consécration législative</i>	72
8) <i>Une seconde évaluation</i>	80
9) <i>De l'art de mettre en place une maison-relais</i>	82

PARTIE III : Les fondements et les paradoxes des pensions de famille ou Comment construire sur du sable.....	92
I. Les idéaux des grands mouvements associatifs et des textes Législatifs passés au tamis du terrain.....	93
1) <i>Les thèmes générateurs qu sous-tendent cette question.....</i>	93
2) <i>La place de la maîtresse de maison et des intervenants.....</i>	104
II. Des projets marqués par l'appartenance territoriale ou leur histoire.	110
 <i>Conclusion.....</i>	 117
Annexe I.....	121
Références bibliographiques.....	127

Dès le début des années quatre-vingt, la question sociale a resurgi en procédant d'un nouvel état de fait, une société salariale basée sur la mise en œuvre d'une protection sociale qui montre des signes d'essoufflement. De fait, la situation n'est en aucun cas similaire à celle préindustrielle ou durant les diverses vagues d'industrialisation. Les figures paradigmatiques de cette question sociale ne sont ni celle du vagabond, ni celle d'une quelconque classe ouvrière dangereuse ; elles sont plus floues, plus difficiles à définir, parce que massives et moins caractérisées par un rapport difficile ou hypothétique à l'emploi. Ce sont les « nouveaux pauvres » déterminés par de faibles ressources, même s'ils ont un emploi et une impossibilité à accéder à un certain nombre de biens de consommation primaires comme le logement. Même s'ils sont protégés par le système de protection sociale, cela ne suffit plus pour leur assurer une subsistance minimale.

Cette question sociale se décline alors dans des champs sociaux, sociétaux et politiques divers ; en témoignent des décisions juridiques prises tous azimuts sur cette question : la loi de 1988 sur le Revenu Minimum d'Insertion, la loi Besson de 1990 pour le logement des défavorisés, la loi de 1998 de lutte contre les exclusions. Conséquemment, une nouvelle terminologie apparaît pour décrire ces phénomènes qui touchent des pans entiers de la population : on parle d'exclusion, de « désaffiliation »¹, de désinsertion. Ces vocables recouvrent dans un premier temps la réalité des situations individuelles, avant que d'autres soient employés pour désigner, au vu de la crise qui se prolonge, un phénomène sociétal : sont usitées alors les expressions « fracture sociale », « crise du vivre ensemble », « problème de cohésion sociale », « difficultés à faire société ». Au-delà des situations individuelles, c'est davantage le processus de mise en lien des personnes entre elles, mais aussi entre elles et les institutions qui posent question.

Le champ du logement n'est pas épargné, loin s'en faut, ni son corollaire, le domaine de l'hébergement : le logement social semble avoir perdu, de fait, sa vocation initiale à loger les salariés modestes, il accueille aussi les victimes de la crise économique dont la faiblesse des ressources est extrême. Le parc privé, quant à lui, s'est transformé peu à peu : l'habitat ancien bon marché tend à disparaître alors qu'il constituait un gisement non négligeable de logements peu chers pour les plus démunis et ceux qui, faute de places, n'avaient pas accès au logement social. L'hôtellerie bon marché est, elle aussi, en voie de disparition. Le champ du logement s'homogénéise en terme de normes d'habitabilité, mais parallèlement cette meilleure qualité du logement a impliqué une hausse significative du montant des loyers. Mais cette augmentation du coût du logement est surtout liée à une pression foncière de plus en plus forte causée, entre autres, par une carence importante en logements. Face à cet état de fait, à savoir un logement au coût significativement plus onéreux, il y a cette population que nous avons décrite, les « nouveaux pauvres » selon la terminologie des années quatre-vingt, les « défavorisés » des années quatre vingt dix, qui n'a pas les ressources suffisantes pour avoir accès au parc privé et qui vient grossir les rangs des demandeurs de logement sociaux. Le parc social n'est pas à même de faire des propositions de logements à tous ces demandeurs. Et certains de ces demandeurs de logements sociaux, souvent les plus défavorisés se tournent vers les dispositifs d'hébergement qui n'étaient pas initialement créés pour accueillir des publics de ce type. Effectivement, les structures d'hébergement traditionnel avaient pour vocation à rééduquer les marginaux ou ceux qui n'avaient pas, pour reprendre l'expression consacrée, pu prendre le train de la croissance : il s'agit des mal-logés, mais aussi des inadaptés sociaux.

¹ Mot dont la paternité revient à Robert Castel in *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*.

Ce nouveau public dont le principal problème est économique n'est pas celui de l'action sociale traditionnelle, et à partir des années 1990, de nouveaux dispositifs sont mis en œuvre pour répondre à ces nouvelles demandes : il y a les hôtels sociaux et les résidences sociales, l'hébergement temporaire... Parallèlement, la loi de 1990 essaie de faciliter le logement pour tous et surtout les plus défavorisés ; à ce titre, plusieurs mesures sont mises en place.

De la sorte, le développement des types d'hébergement et la carence en logements sociaux, l'apparition d'une population importante de personnes en difficulté de logement, malaisées à définir, car hétérogènes ont redéfini les fondements des secteurs du logement et de l'hébergement jusqu'alors quasiment étanches et ce, en créant quelques points homothétiques et notamment tels que le logement très social défini par René Ballain et Elisabeth Maurel. Cette interpénétration des deux champs, outre la complexité taxinomique nouvelle qu'elle engendre, a eu pour effet de créer un champ des possibles en terme d'innovation, ce qu'a légitimé et encouragé la loi Besson; de la sorte, il y a eu opportunité de mettre en œuvre des habitats spécifiques dans un moment où l'extrême diversité des publics, ainsi que les retentissements des processus d'individualisation, obligent à une singularisation de la prise en compte des personnes. De ce fait, les initiatives se sont multipliées, la plupart étant le plus fréquemment rattachée au champ de l'hébergement. Pour autant, certaines expérimentations ont essayé de sortir des sentiers battus de l'action sociale en créant une nouvelle forme d'habitat en marge de l'hébergement avec accompagnement socio-éducatif usuel, nouveaux dispositifs qu'il est parfois malaisé de classer ou plutôt de différencier de ceux existants. Effectivement, certains lieux se ressemblent, mais leur finalité est très différente. Les pensions de famille qui semblent être resurgies d'un passé révolu sont une de ces formes d'habitat. Nous nous attacherons donc à comprendre ce dispositif récent en tentant d'explicitier ce qui fait sa spécificité et ses fondements.

Notre problématique est donc la suivante : en quoi le produit pension de famille est-il identifiable en tant que tel ?

Pour ce faire, il s'agira d'explicitier les germes des pensions de famille par les processus qui les ont permis, c'est-à-dire, d'une part, le volet social de la politique du logement et, d'autre part, des mutations sociétales : effectivement, la construction d'une dimension sociale à la politique du logement au fil de la montée de la précarité contemporaine et des textes législatifs dont celui fondateur de 1990, ouvre de nombreuses possibilités en introduisant de nouveaux acteurs comme les associations et en offrant davantage de moyens et de légitimités pour des innovations. Concomitamment, des changements sociétaux sont à l'œuvre influant d'ailleurs les politiques publiques : il s'agit essentiellement de la reformulation du lien social et de l'émergence d'un sentiment d'insécurité sociale. De la sorte, l'action publique concernant le logement notamment, mais plus globalement le champ social au sens large, s'articule autour de nouvelles axiomatiques comme l'insertion ou la notion de dispositif. Cela a un impact assez fort sur les champs du logement et de l'hébergement, ce qui a pour conséquences de permettre des réflexions nouvelles sur la question de l'habitat ou du moins de décentrer cette réflexion des logiques habituelles de ces domaines.

Une fois le levain des pensions de famille activé, un cheminement réflexif alimenté par quelques expérimentations a pu être engagé et ce, par des acteurs très divers : effectivement, en sus des pouvoirs publics, des réseaux associatifs traditionnels

de professionnels ou caritatifs se sont emparés de cette question, faisant avancer la réflexion dans de nouvelles voies et marquant alors de leur empreinte ce nouveau matériau. C'est ce processus idéal que nous montrerons dans notre seconde partie qui sera donc généalogique et chronologique. Cette approche « historique » sera entrecoupée d'encarts explicitant les particularités de chaque acteur notamment ceux fédératifs et/ou fédérateur. Même si ce versant chronologique peut paraître fastidieux, il a pour avantage essentiel (mais cela reste discutable !) de montrer combien ce cheminement a pu être déambulatoire et incertain et combien, malgré tout, il l'est encore. Cela permettra également de mettre en exergue les points de questionnement sur ce qui fait la spécificité des pensions de famille.

Nous reprendrons ces paradoxes ou thèmes générateurs dans notre troisième partie qui tentera de déterminer les fondements des pensions de famille et ce, à l'épreuve du terrain en examinant le fonctionnement, l'histoire et la mise en œuvre des lieux existants. De la sorte, ce sont les réalités de terrain qui feront la lumière sur ce qui fait l'essence des pensions de famille au-delà des propos des réseaux : dans un premier temps, les valeurs phares des différents acteurs seront passées au tamis du terrain pour voir comment elles existent, puis nous verrons dans un second temps comment l'histoire particulière de chaque lieu et leur appartenance territoriale marquent les projets. A partir de ce dernier point, nous tenterons de voir ce qui est commun à tous les projets. De la sorte, ces diverses parties visent à faire ressortir ce qui permet l'identification du produit pension de famille en tant que tel.

Débutons maintenant notre propos par une perspective socio-historique qui a permis la gestation des pensions de famille.

Partie I : Approche socio-historique expliquant l'émergence du concept de pension de famille :

Il s'agit dans un premier temps de rappeler les diverses données sociétales, sociales et politiques à partir desquelles procède l'idée de pension de famille. En effet, après avoir explicité la constitution du volet social de la politique du logement qui a permis à ce dispositif d'exister, il conviendra de se remémorer les mutations sociétales qui ont porté en germe le concept de pension de famille.

I. Le volet social de la politique du logement :

La dimension sociale de la politique du logement se fait jour, à proprement parler, avec la réforme du financement des aides à la pierre dite réforme Barre de 1977. Alors que l'histoire du logement et notamment du logement social depuis la fin du dix-neuvième siècle est marquée par une intervention de l'Etat axée autour du soutien à la construction, cette réforme marque un changement de cap important, puisqu'il s'agit désormais pour l'Etat de privilégier les aides à la personne. Cette nouvelle orientation s'effectue dans un contexte de croissance économique forte et de perspective d'évolution sociale, voire d'ascension sociale pour la majorité de français.

Cette nouvelle approche de la politique du logement a pour conséquence directe de séparer les aspects économique et social de la politique du logement jusqu'alors intriqués. Certes, auparavant, les aides à la pierre étaient majoritaires et les aides à la personne étaient affectées à des catégories très ciblées de ménages. La réforme de 1977 a permis d'élargir les bénéficiaires des aides à la personne, mais a entraîné une réduction des aides à la pierre. Cependant, l'arrêt de cet entremêlement des dimensions économique et sociale a impacté fortement le champ du logement : le premier volet n'est plus régulé par les pouvoirs publics et un des seuls modes d'intervention étatique reste les incitations fiscales. De ce fait, dans le domaine de la production de logement, c'est la loi du marché qui prévaut. Le volet social, quant à lui, s'est développé de façon indépendante de l'aspect économique, sous le coup de la montée de la précarité dès le début des années quatre-vingt. Le contexte socio-économique a changé par rapport à celui orchestré par une croissance économique forte pendant les Trente Glorieuses. De fait, la précarité économique grandissante des ménages a mis un frein à la solvabilisation efficiente apportée par les aides à la personne : effectivement, malgré ces dernières, les ménages ont été touchés de plein fouet par l'augmentation importante des loyers, alors que leurs revenus devenaient de plus en plus précaires :

« L'accès à l'offre immobilière est de plus en plus soumis aux mécanismes du marché et le coût du logement augmente plus vite que les ressources des ménages depuis une vingtaine d'années. »¹

La réforme de 1977, puis la loi de 1989 ont permis une mise en système de la politique du logement. Ce système est complexe et, pour résumer, se caractérise par :

- Un puissant mécanisme de solvabilisation dont nous avons entrevu les limites,
- Un cadre juridique stabilisé par la loi du 6 juillet 1989 (dite loi Quillot) et qui régit les rapports locatifs.

¹BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'Aube, 2002, p.39.

Nous avons esquissé les limites liées à la solvabilisation insatisfaisante des ménages dans un contexte de récession économique et de tension d'un marché foncier fonctionnant avec peu de régulation étatique. Le cadre juridique existant dont la construction est une victoire sur des décennies de primauté du droit de propriété, chancelle quant à lui, sous le nombre croissant de personnes qui, de par leur fragilité économique, ne peuvent avoir accès au logement de droit commun. Il est bien entendu que la loi Quillot n'est applicable que pour des personnes déjà locataires.

Ce sont ces tensions opérationnelles qui ont entraîné l'élaboration et la mise en œuvre de la loi du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement (dite loi « Besson »). Cette loi induit une véritable dimension sociale à la politique du logement. Auparavant, celle-ci se réduisait aux aides à la personne et à des mesures ponctuelles élaborées par des acteurs locaux pour des publics ciblés. On peut se référer aux fonds d'aide aux impayés de loyer (FAIL) destinés à compléter à partir de 1983 les aides à la personne, mis en œuvre par certains acteurs locaux, et aux fonds d'aide au relogement et de garantie (FARG) créés par des associations pour les sortants de centres d'hébergement. L'ASEL (accompagnement socio-éducatif au logement), inauguré en 1979, constituait aussi un des outils ponctuels du volet social originel de la politique du logement. Il s'adressait à un public ciblé :

« Cette ASEL vise à « une meilleure insertion sociale et culturelle des personnes et des familles ». Les ménages concernés sont référés à ceux de la circulaire de 1976 sur l'aide sociale à l'hébergement que nous venons d'évoquer soit les « ménages qui ne peuvent assumer seuls leurs responsabilités sociales ou familiales ». Cette aide sociale « ne vise pas les familles dont les difficultés sont liées à la situation de l'emploi ». »²

Les autres mesures existantes avant leur extension par la loi Besson était l'utilisation plus ou moins massive des logements appartenant aux contingents préfectoraux. L'ensemble de ces mesures ponctuelles assez disséminées sur le territoire va être repris par la loi Besson et généralisé, puisque cette loi s'inscrit dans une logique différente de celle choisie pendant la précédente période. La logique qui avait prévalu dans les années 80 était essentiellement adaptative et les différentes mesures que nous venons d'évoquer en témoignent. Il y a rupture, puisqu'avec la loi Besson et d'autres lois dans d'autres champs d'action qui se rapportent tous à la lutte contre les exclusions, il y a intensification, généralisation et amplification de l'intervention publique. Ce changement d'échelle des politiques publiques se traduit par la mise en système des actions publiques :

« Cette mise en système recouvre à la fois un changement d'échelle de l'intervention publique, un mouvement d'intégration des préoccupations sociales dans diverses politiques sectorielles (logement, éducation).. »³

Nous avons vu que la loi Besson permet la généralisation de mesures ponctuelles d'intervention sociale et que, globalement, elle légitime et structure le volet social de la politique du logement.

Essayons de voir concrètement ce qu'elle a mis en œuvre et ce qu'elle a permis.

² *Ibid.*, p.36.

³ *Ibid.*, p.40.

1) *La teneur de la loi Besson et ses limites:*

Au risque de réitérations assertives, nous rappelons que cette loi au niveau factuel a généralisé à l'ensemble du territoire des mesures d'aides ou d'action déjà testées ou déjà existantes pour des catégories de populations ciblées. Il y a certes la création d'un nouveau mode de financement des logements sociaux, le PLAI (prêt locatif aidé d'insertion); cependant, au niveau des actions de terrain, rien de complètement innovant. Par contre, l'esprit de cette loi reflète une volonté politique nouvelle et ce, à trois niveaux⁴:

- D'abord, le droit au logement est posé comme une référence et ce, dans l'intitulé même de la loi.
- En outre, l'objectif de cette loi est l'accès au logement ordinaire « *puisque'elle se réfère explicitement à l'accès à « un logement décent et indépendant » et qu'elle organise concrètement le développement et l'accès au logement locatif public ou privé.* »⁵
- Enfin, cette loi suscite et développe une mobilisation forte des acteurs locaux et départementaux (les organismes HLM y sont conviés) sous l'égide de l'Etat : elle permet le développement d'un partenariat départemental important (par le biais des plans départementaux), introduit et légitime un nouvel acteur qui est le mouvement associatif spécialisé dans l'insertion par le logement. Or, ces associations, comme nous l'avons déjà évoqué au travers d'exemples, avaient déjà expérimenté des pratiques innovantes qui ont été reprises comme mesures à part entière du dispositif de la loi Besson. Cette dernière structure et fonde leurs actions. Nous reviendrons sur l'arrivée de ce nouvel acteur.

Or, par rapport à cette volonté politique de prise en compte de tous pour l'accès au logement et de mise en œuvre d'un réseau d'acteurs tous mobilisés sur cette question, un certain nombre de limites essentiellement pratiques peuvent émerger, freins qui dénaturent, transforment, voire ont un effet opposé aux souhaits politiques :

- La première limite est d'emblée évoquée par René Ballain et Elisabeth Maurel :

*« Mise en œuvre très rapidement, cette loi [...] avait été conçue pour faire face à un nombre limité de situations difficiles et passagères... »*⁶

Or, nous ne pouvons constater qu'en l'absence de régulation du marché immobilier et de réel souhait étatique de construire du logement social à des loyers accessibles (rappelons que 60% des ménages français ont des ressources ne dépassant pas le plafond de ressources des logements en PLUS (prêt locatif à usage social), c'est-à-dire des logements HLM « traditionnels »), cette loi s'applique désormais à un nombre grandissant de ménages dont les difficultés financières ne sont pas ou plus conjoncturelles.

⁴ Ces trois caractéristiques de la loi Besson sont tirées de l'opus cité, p.40.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

• Le second frein est le décalage entre la position éthique de la loi, l'accès de tous au logement et sa mise en œuvre concrète. Cet écart entre idéal et réel appelle deux types de réflexion : l'une du point de vue de la qualification du public ciblé, l'autre au niveau du choix des outils, ces deux questions s'encadrant l'une dans l'autre. La loi Besson introduit une nouvelle terminologie quant au public, puisque c'est le vocable défavorisé qui est employé :

« La conception du public « défavorisé » contenue dans la loi de mai 1990 est volontairement ouverte, en dehors de tout système normatif, de toute énumération catégorielle, mais par suite non opérationnelle car non définie. La loi désigne en effet « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence ». Rompant avec une approche catégorielle des publics, la loi ne produit pas de définition juridique, ne fait référence à aucun barème de ressources, mais se situe plutôt dans un registre sociologisant renvoyant aux situations vécues par les ménages. La double référence à l'inadaptation des ressources et à celles des conditions d'existence remet en valeur la dimension économique des situations, gommée dans la période précédente, mais laisse ouverte d'autres problématiques (difficultés familiales, professionnelles ou socioculturelles), sans pour autant porter l'accent sur les responsabilités des personnes. »⁷

Le flou définitionnel, dans lequel le « registre sociologisant » est le signe d'un basculement dans le champ du social, va faire place à une difficulté opérationnelle qui nécessite une définition par les acteurs locaux dans le cadre des plans départementaux. Cela pose la question de l'équité territoriale entre les départements : les ménages en voie d'expulsion seront prioritaires dans un secteur et pas dans un autre. Certes, la circulaire du 30 mars 1990 est plus précise : la liste assez longue qu'elle propose réunit autour du terme « défavorisé » les publics traditionnels de l'action sociale et ceux touchés par une fragilité économique :

« Ainsi voit-on clairement, dans cette description, que l'expression « population défavorisée » unifie, sous la même appellation, les différentes catégories que les évolutions précédentes avaient soigneusement cherché à distinguer, mais efface aussi les frontières avec les publics du logement social ordinaire, le partage des deux devenant incertain : public en difficulté économique et public en difficulté sociale, public précaire et public pauvre, public logé et public non logé. »⁸

Cette réunion de catégories diverses des publics autour d'un même vocable a un impact non négligeable sur le traitement social proposé aux situations. Où auparavant, les publics traditionnels de l'action sociale, et eux seuls, bénéficiaient d'un accompagnement, avec cette unification, le même type d'intervention sociale est appliqué à tous presque sans distinction : pratiquement, les ménages en difficultés financières suite à une période de chômage qui font appel au dispositif Fonds Solidarité Logement (FSL) doivent eux aussi accepter un accompagnement social ou doivent donner des éléments de leur situation personnelle pour élaborer un dossier d'aides financières. De la sorte, il y a une sorte d'extension du champ de l'intervention sociale pour des situations qui n'en relèveraient pas forcément. Cette prégnance des outils de l'action sociale qui ne sont pas, par essence, inscrits dans le droit commun semble transformer profondément la nature du texte législatif prônant l'importance du droit commun dans l'accès au logement. Nous reviendrons ultérieurement sur ces réflexions.

⁷ *Ibid.*, p.45.

⁸ *Ibid.*, p.46.

• La dernière limite de la loi Besson (mais leur liste n'est pas exhaustive) est l'absence d'impact sur le volet économique de la politique du logement. Nous avons repéré la dichotomie qui s'était opérée entre les dimensions sociale et économique de la politique du logement à la suite de la réforme Barre de 1977. Or, la loi Besson s'inscrit dans la logique de la réforme Barre et ne tente pas un rapprochement même maladroit entre ces deux volets ou, du moins, une régulation du marché, même minimaliste. Aussi la question qui peut émerger est la suivante : alors que l'accès au logement pour tous devient un objectif de solidarité nationale, n'est-t-il pas simultanément compromis par l'acceptation nationale d'une logique immobilière et foncière de marché ? L'Etat ne préfère-t-il pas choisir une fois encore un traitement certes massif, mais à la marge des problèmes d'accès au logement, plutôt que d'impacter sur l'économie nationale pour entrer dans une logique de système de protection, à l'instar de celui mise en place dans le domaine de la santé ?

« [Le débat] fait surgir une interrogation sur l'horizon que dessinent les politiques de lutte contre les exclusions quand elles ne s'accompagnent pas d'une action de consolidation des droits et des protections : d'un côté un monde ouvert à ceux qui peuvent trouver leur place dans un système régulé par le marché, d'un autre le monde de ceux qui ne sont plus protégés par des régulations collectives, qui sont alors renvoyés vers le champ de la solidarité ... »⁹

Ces limites laissent rapidement la place à des conséquences que le recul actuel nous permet d'apercevoir.

2) Les conséquences de la loi Besson :

La loi Besson entérine l'extension de l'action sociale vers la politique du logement. Les mesures existantes avant cette loi témoignent du foisonnement des innovations dans le champ du logement : la loi vient les légitimer et permet la contamination plus massive des politiques sectorielles par celle de l'action sociale, à l'instar par exemple de ce qui s'est fait jour dans la politique de l'emploi.

« [E. MAUREL] suggère que c'est la diffusion de la thématique de l'« insertion » dans les politiques de l'emploi qui a conduit à leur rapprochement avec les politiques sociales. Au cours des années 80 l'insertion, qui s'était surtout développée pour les jeunes, s'élargit à d'autres publics (femmes, adultes chômeurs de longue durée) et pénètre divers secteurs d'action publique (action sociale, emploi, logement), avant de devenir l'un des moyens d'action affecté à la lutte contre les exclusions. »¹⁰

« La logique d'insertion a très fortement inspiré les acteurs de la politique de l'emploi et du logement, au point de générer dans l'un et l'autre de ces domaines des pratiques pour organiser des parcours d'insertion constitués d'étapes censées amener les personnes en difficulté à un emploi, à un logement. »¹¹

Comme dans le cas de la politique de l'emploi, c'est le concept d'insertion qui a servi de catalyseur de l'extension de l'utilisation des pratiques sociales dans le champ du logement. Mais en sus des modes d'intervention sociale traditionnels (accompagnement et médiation), celui-ci a permis le développement d'une logique de processus, de

⁹ BALLAIN, René, « Des interventions politiques de plus en plus sociales... » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p. 64.

¹⁰ *Ibid.*, p. 52.

¹¹ *Ibid.*

parcours pour les ménages. C'est une conséquence prégnante car cette nouvelle logique renvoie les personnes à leur situation individuelle.

« L'insertion fait apparaître chaque cas comme singulier, ce qui est un obstacle à une réflexion sur des mécanismes collectifs de garantie du droit au logement. Elle reformule la question dans les catégories de l'aide sociale, soit une approche individuelle, tutélaire et subjective, en dehors de l'économie des droits et devoirs communs. »¹²

Effectivement, l'introduction de l'action sociale, par le médium de l'insertion, dans le champ de la politique du logement des personnes défavorisées renvoie les personnes sur le registre du droit subjectif dans lequel ils ont peu ou prou de recours, les critères des mesures et des dispositifs restant flous. C'est comme un jeu d'équipe dont les règles n'auraient été énoncées qu'à certains membres avec une impossibilité de le dire aux autres. En effet, les instructeurs de ces demandes, travailleurs sociaux, ne possèdent pas eux non plus malgré leur expérience, les clés d'accès à ces dispositifs. Pour prendre un exemple concret, les demandes de Fonds Solidarité Logement que ce soit pour l'accès ou le maintien, sont examinées par des commissions auxquelles les travailleurs sociaux de terrain ne participent pas et dont les critères ne leur sont pas communiqués expressément. Ceux-ci peuvent passer plusieurs heures à élaborer un dossier qui, faute d'un élément oublié ou d'un manque de crédits, sera refusé.

De plus, il y a une logique tutélaire qui sous-tend ce type d'intervention sociale : effectivement, ces probations à l'infini des ménages accompagnés dans le champ du logement témoignent d'une présomption d'« incapacité locative » :

« Cette individuation du droit liée à la preuve de la capacité d'intégration sociale conduit logiquement à des pratiques de type tutélaire, caractéristiques elles aussi du droit à l'assistance. Le droit tutélaire est un droit de protection qui s'accompagne, sous des formes et à des degrés divers, de statuts de dépendance et d'une présomption d'incapacité. C'est le retour de la représentation traditionnelle du « pauvre » qui ne peut exercer seul ses droits. »¹³

Cette notion de parcours s'inscrit donc dans une logique de méritocratie locative, chaque étape probatoire satisfaisante donnant lieu à une nouvelle. Cependant, lorsque est évoquée cette idée de tutelle, on peut s'interroger sur la réelle protection apportée aux personnes : effectivement, dans la ligne de l'insertion par le logement, on peut se demander s'il ne s'agit pas davantage d'une protection du bailleur que d'une protection du ménage, et ce, dans une logique de sécurisation.

De la sorte, cette introduction des pratiques sociales dans la politique du logement semble avoir l'effet inverse de celui escompté. Ainsi, alors que la loi proposée avait pour objectif le droit au logement pour tous autour du concept de droit commun, les mesures d'application choisies se sont rapprochées du droit subjectif et tutélaire, car ce sont les pratiques de l'action sociale qui ont servi de base à la réflexion et non pas celles de la gestion locative traditionnelle. De la sorte, le champ du logement semble, à bien des égards, s'être amalgamé avec celui de l'hébergement régi par les modalités inhérentes à l'action sociale. Or, auparavant, il s'agissait de deux mondes assez clos et étanches. Le monde de l'hébergement était, pour faire simple, même si cette assertion est quelque peu caricaturale, celui des foyers : foyers de travailleurs migrants, foyers de jeunes travailleurs, foyers d'accueil d'urgence et centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS). Ces lieux étaient régis par des logiques différentes et étaient destinés à des populations ciblées. Nous n'explicitons pas le public des deux

¹² BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'Aube, 2002, p.157.

¹³ *Ibid.*, p.140.

premiers types d'endroit évoqués, la dénomination étant assez claire. Les foyers d'accueil d'urgence recevaient, quant à eux, ceux que l'on appelait les clochards, population assez homogène, surtout masculine de personnes marquées par la rue, l'alcool et des ruptures personnelles incommensurables. Les CHRS, quant à eux, recevaient des catégories très précises de personnes considérées comme marginales : « *personnes sortant d'établissements hospitaliers, de cure, de rééducation et sans logement, personnes libérées de prison, personnes en danger de prostitution, et enfin « vagabonds estimés aptes à un reclassement »* »¹⁴. Cette liste était contenue dans le texte régissant l'attribution de l'aide sociale à l'hébergement créée en 1953. Elle va se modifier et l'aide sociale à l'hébergement cessera d'être aussi catégorielle à partir de la nouvelle loi de 1974.

*« Peuvent en bénéficier « toutes personnes ou familles qui ne peuvent assumer seules leurs responsabilités sociales ou familiales » [...] »*¹⁵

Cette absence de catégorisation ne signifie cependant pas un élargissement massif des critères d'accès aux CHRS : effectivement, ces derniers sont conçus pour une population que les années 70 nomment les « *inadaptés sociaux* ».

« La question du logement s'est déplacée en même temps que s'améliorait le niveau de vie de la population et que la pénurie de logement s'estompait. A l'orée des années soixante-dix, elle n'est plus centrée sur les pauvres, les sans-abri, ou l'urgence, mais sur les mal-logés, les ménages qui sont restés bloqués dans le parc vétuste ancien ou sont entassés dans les bidonvilles périphériques où ont échoué les vagues migratoires. Ils constituent alors « une population dont le risque principal est de rester en marge des autres groupes sociaux ». »¹⁶

Il est à noter qu'il s'agit de souligner que les ménages accueillis en CHRS demeurent peu nombreux dans une société en pleine croissance et dont le modèle salarial se généralise. Ces ménages caractérisés par les appellations d'« *inadaptés sociaux* » ou de « *mal-logés* » (leur dénomination change : au cours des années soixante, on parle plutôt de « *mal-logés* » puis ce seront les « *inadaptés sociaux* ». Cette dernière terminologie est plus ou moins légitimée implicitement par une série de textes législatifs dont celui de 1974 sur l'élargissement des bénéficiaires de l'aide sociale à l'hébergement.) sont pris en charge complètement par le secteur de l'action sociale et on trouve assez peu leur trace dans le champ du logement : effectivement, ce qui prime d'abord n'est pas tant un relogement qu'une resocialisation.

Le champ du logement, quant à lui, se fonde sur l'idée de donner un logement aux salariés, ce qui est désormais possible avec la vague de construction massive des années cinquante et soixante. Il y a bien entendu des personnes, nos « *mal-logés* » dont les situations questionnent le champ du logement. Les situations de ces personnes vont être résorbées par d'importants travaux sur l'habitat ancien plus ou moins insalubre, et aussi par des interventions ponctuelles utilisant les pratiques sociales. Ainsi, les actions qui réunissaient hébergement et logement étaient ponctuelles et portaient sur des populations spécifiques : il s'agissait des cités de transit ou de promotion familiale qui ont été un dispositif très provisoire. C'est plutôt le lien accompagnement

¹⁴ *Ibid.*, p.83.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, p.33.

social/logement qui perdurera comme nouvelle modalité d'intervention sociale par le biais de l'ASEL (Accompagnement Socio-Educatif au Logement) :

« Les sans-abri et mal logés, devenus des handicapés sociaux, nécessitent une intervention spécifique liant habitat temporaire et prise en charge sociale. C'est le modèle de l'habitat éducatif qui se déploie sous la forme des cités transit ou cités de promotion familiale... »¹⁷

Comme conclusion de ce bref rappel historique, nous pouvons constater que :

« Si sous certains aspects cette mobilisation de l'action sociale peut sembler temporaire, puisqu'elle concerne des solutions provisoires, et marginale dans la mesure où elle se concentre sur le secteur de l'hébergement, elle a pourtant facilité la construction d'un référentiel d'action que l'on retrouvera par la suite dans le champ du logement. »¹⁸

De la sorte, les innovations ponctuelles préfigurent une nouvelle logique d'action. Cette donne se caractérisant par la séparation des deux champs va se transformer sous la lente montée d'une précarité massive :

« Alors que les problèmes des sans-abri et des mal-logés ont pu être résolus par l'effort de construction réalisé au cours des trente glorieuses et par la politique d'amélioration du patrimoine existant le plus ancien et le plus inconfortable, ou en organisant à la marge, avec le concours de l'action sociale, le traitement des situations les plus difficiles, la question du logement des défavorisés ne trouve pas de réponse seulement dans la sphère du logement en mobilisant les ressources de ce secteur, sans élargir le mode d'appréhension et de traitement des problèmes nouveaux qui se posent. »¹⁹

Devant la montée de la précarité économique, la réponse à la problématique du logement n'est plus comme au cours des décennies précédentes la construction ou l'amélioration de l'habitat. Il y a un problème de fragilité financière des nouveaux demandeurs, les « défavorisés » que nous avons définis auparavant. Une nouvelle logique est en action, qui oblige à traiter différemment la question du logement des précaires. Nous l'avons déjà dit, c'est l'action sociale, et ses pratiques, qui est invoquée et qui déborde sur le champ du logement. De la sorte, cela a pour conséquence qu'un nouveau paysage se dessine dans lequel les frontières sont plus floutées et les dispositifs plus nuancés, les deux champs de l'hébergement et du logement semblant devenir homogènes.

3) *La porosité des secteurs du logement et de l'hébergement :*

Nous l'avons vu, avec la problématique de la nouvelle pauvreté, il y a des interrogations émergentes au sujet du traitement de la question du logement des plus défavorisés. Cette catégorie que nous avons déjà évoquée recouvre un panel assez large de situations aussi bien celles « traditionnelles » de l'action sociale que celles issues de la précarisation massive liée à la crise économique :

« Un éclairage plus précis toutefois est donné par la circulaire du 30 mars 1990. Cette circulaire présente une énumération qui recouvre les trois catégories de représentation qui ont structuré les problématiques antérieures : [...] ce sont les figures du pauvre, du sans-abri, du mal-logé des années 50-60. [...] Ce sont les figures des inadaptés sociaux des années 70-80. [...] Ce sont les figures de la précarité contemporaine des nouveaux pauvres.

¹⁷ MAUREL, Elisabeth, *Les personnes défavorisées: une cible sociale incertaine*, Extrait du Colloque

«Mettre en œuvre le droit au logement », janvier 2002, p.2.

¹⁸ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'Aube, 2002, p.31.

¹⁹ *Ibid.*, p.38.

La notion de défavorisé apparaît ainsi comme la sédimentation des différentes couches de signification. Entre les différentes catégories, plus de distinction mais des frontières poreuses, comme deviennent poreuses aussi les frontières entre le public du logement très social²⁰ et celui du logement social (c'est-à-dire pour le dire caricaturalement entre le public de l'hébergement ou celui soutenu par l'action sociale et le public du logement social). »²¹

Ainsi rappelons-le: les ménages précaires, suite à la conjoncture économique de la fin des années soixante-dix et du début des années quatre-vingt, ont fait partie du public du logement social, la mission de ce dernier étant de loger des salariés aux faibles ressources. Pour nos défavorisés, à la modestie des ressources, s'adjoint un emploi précaire : de fait, dans une société massivement salariale, cette fragilité de l'emploi compromet l'accès à un certain nombre de biens et notamment le logement et ce, pour deux raisons : d'une part, parce que leurs ressources peu importantes ne permettent pas de payer un loyer même au niveau de celui des HLM, et d'autre part, car le bailleur attend un certain nombre de garanties de son locataire que celui-ci avec un emploi précaire ne peut lui offrir. De fait, les publics de l'action sociale deviennent en partie identiques avec ceux traditionnels des bailleurs sociaux. Les défavorisés ne représentent plus une population marginale. De plus, la loi Besson de 1990 a permis l'extension des modalités traditionnelles d'intervention sociale dans le champ du logement. L'expression « modalités traditionnelles » peut être discutable, voire même impropre : l'intervention sociale se caractérise par la mouvance de ses pratiques. Le milieu des années 80 est marqué dans le champ de l'action sociale par l'introduction du nouveau concept d'insertion. De fait, cette notion imprime sa marque dans les pratiques sociales. :

« La pauvreté, puis l'exclusion, deviennent de nouveaux modes de problématisation de la question sociale. En même temps, une nouvelle catégorie d'action prend forme avec les différentes stratégies d'intervention qui se regroupent sous le vocable de l'insertion. »²²

Il s'agit de rappeler que l'insertion en tant que concept inhérent au travail social sera légitimée par le biais de la loi de 1988 sur le revenu minimum d'insertion.

De la sorte, les modalités d'action sociale empreintes de pratiques et de valeurs anciennes ou plus récentes, en mutation avec la notion nouvelle d'insertion, ont contaminé le champ du logement. C'est cette homogénéité de modes d'intervention entre champ du logement et de l'hébergement qui établit en partie la porosité des deux secteurs.

Auparavant, il y avait, comme nous l'avons déjà évoqué, des incursions de l'action sociale dans le champ du logement : c'est leur généralisation par la loi Besson qui modifie la donne :

« La césure entre le champ de l'hébergement géré par le ministère des Affaires sociales et celui du Logement s'est alors effacée, les méthodes de l'action sociale se sont diffusées dans le domaine du logement, introduisant avec elles des logiques d'accompagnement, de traitement individualisé des situations... »²³

Comment concrètement cette osmose des deux secteurs se produit-elle ?

²⁰ Nous reviendrons en détail sur cette notion ultérieurement.

²¹ MAUREL, Elisabeth, *Les personnes défavorisées: une cible sociale incertaine*, Extrait du Colloque "Mettre en œuvre le droit au logement", janvier 2002, p.4.

²² AUTES, Michel, *Les paradoxes du travail social*, éd. Dunod, Paris, 2004, p.153.

²³ BALLAIN, René, « Des interventions politiques de plus en plus sociales... » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p. 52.

Elle procède de certaines façons de fonctionner simultanées dans les deux secteurs :

- Dans le champ du logement, certains types de logement ne deviennent accessibles que par prescription sociale : en effet, les logements financés en PLAI²⁴ sont des logements ordinaires et aux normes similaires aux autres logements sociaux financés autrement. Il n'y a pas d'idée d'habitat adapté aux normes réduites. Ces logements ont des loyers plus bas que les autres logements de 20% et ce, afin d'accueillir des personnes dont les ressources sont situées à 80% des plafonds requis pour entrer en logement social. De fait, ces logements ont des loyers accessibles, voire même abordables pour des ménages bénéficiant des minima sociaux. Or, un certain nombre de ces logements, et c'est le cas en Isère avec le plan départemental (dit PALDI) issu de la loi Besson, sont gérés au niveau des attributions par des services comme le PALDI ou, par délégation, la commission sociale du Comité Local de l'Habitat pour certaines communautés d'agglomération. Ainsi, ces services ou ces commissions proposent des ménages aux bailleurs : ces ménages sont connus car leur travailleur social référent a fait remonter auprès des services un dossier comprenant des éléments sociaux et financiers. C'est le médium de la prescription sociale qui est usité. La logique est identique pour les logements du contingent préfectoral. L'accès au logement ne passe donc plus uniquement par le fait d'avoir des ressources *ad hoc* et un certain nombre de garanties : pour les plus défavorisés, des éléments de leur situation personnelle sont pris en compte.

- Au niveau de l'hébergement, les capacités créatrices et innovantes d'un certain nombre d'associations d'insertion par le logement permettent le développement d'outils que les mesures prises en 1994 et 1995 (loi Habitat, plan Périssol...) vont rendre possibles : en effet, ces mesures vont infléchir la loi Besson en privilégiant davantage le traitement de l'urgence par une augmentation des places d'hébergement. De fait, les types d'hébergement vont se diversifier et être assez différents des modalités traditionnelles des CHRS, par exemple. Comme nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises, la population a changé et ce n'est plus le public de l'action sociale qui formule des demandes d'hébergement. Les associations tentent de s'adapter et les formules d'hébergement sont diverses : est ainsi créée la résidence sociale, structure d'hébergement faite de logements privatifs, qui peuvent être dans le diffus, et permettant pour des personnes proches de l'accès au logement de droit commun d'avoir une solution d'attente et de bénéficier d'une aide et d'un soutien au relogement. Le mode de financement n'est bien sûr pas l'aide sociale à l'hébergement, mais se fait par la perception des loyers et un soutien financier à la régulation sociale. Effectivement, le poste de travailleur social présent est un poste de régulation sociale, c'est-à-dire de médiation locative et d'aide au relogement. Ce n'est pas un poste d'accompagnement éducatif. De la même façon, émerge le secteur de l'hébergement temporaire financé par l'Aide au Logement Temporaire (ALT). Ce nouveau mode de financement permet, entre autres, à des associations de gérer des appartements dans le diffus dont la différence avec le droit commun n'est pas évidente pour les personnes, même si elle est existante. Les personnes ne sont pas locataires, elles ne peuvent pas rester dans le

²⁴ PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration. Nous avons choisi de prendre l'exemple que de ce type de financement, la complexité et l'intrication des autres financements plus anciens nous semblant plus fastidieux à traiter de façon paradigmatique.

logement et ont un contrat d'accompagnement social. Ces ménages vivent sous le régime de la prescription sociale dans l'attente d'un logement de droit commun. Ceci dit, la confusion avec le logement de droit commun est aisée. De la même façon, la sous-location qui s'est amplifiée pendant cette période-là, suscite également de la confusion dans la mesure où les ménages concernés peuvent parfois rester dans le logement, notamment quand il s'agit d'un bail glissant.

Ainsi y-a-t-il, semble-t-il, des pratiques concrètes presque similaires dans les deux secteurs : ces modalités sont celles de l'action sociale et il est parfois difficile de savoir où s'arrête le champ du logement et où commence celui de l'hébergement, puisqu'il y a les mêmes modalités d'accès ou d'accompagnement. De ce fait, Elisabeth Maurel et René Ballain ont proposé la définition d'un nouveau secteur, le logement très social.

De la sorte, pour conclure, nous pouvons dire que cette porosité de l'hébergement et du logement est effective :

- Au travers des publics similaires entre les champs du logement et de l'hébergement. Au risque de nous répéter, nous rappellerons que la précarité contemporaine a fait basculer dans l'hébergement, une partie du public traditionnel des organismes HLM : le salarié avec des revenus modestes. A la faiblesse des ressources, s'est rajoutée avec la nouvelle donne du marché de l'emploi la précarité de l'emploi.
- Au niveau d'un certain nombre de prestations proposées en terme d'hébergement. Quand il s'agit d'appartements dans le diffus assez similaires à un appartement de droit commun, il est parfois difficile pour les personnes d'opérer une différence.
- Au niveau de l'extension des pratiques sociales. En effet, un certain nombre de logements et notamment les logements d'insertion ont un mode d'accès semblables à certains dispositifs d'hébergement. C'est le primat de la prescription sociale. De même, les mesures d'accompagnement proposées aux ménages qui sont locataires sont proches des pratiques de l'hébergement. C'est le biais de la médiation locative qui est prégnante dans un objectif de sécurisation des bailleurs.

Cette difficulté à cerner s'il s'agit du logement ou de l'hébergement a conduit Elisabeth Maurel et René Ballain à proposer l'hypothèse de la construction d'un nouveau champ qui serait le logement très social.

4) *Le logement très social : définition et caractéristiques :*

L'hypothèse de la constitution d'un nouveau secteur émerge, nous l'avons dit, à cause, entre autres, de la porosité des champs de l'hébergement et du logement, certains produits ne pouvant faire l'objet d'une taxinomie.

Pour définir ce nouveau champ, nous allons suivre l'exemple des créateurs de ce concept, Elisabeth Maurel et René Ballain : en effet, nous allons essayer de l'identifier par élimination de ce qu'il n'est pas. En reprenant les caractéristiques négatives énoncées²⁵ par les inventeurs de ce nouveau champ, nous pouvons dire que le logement très social n'est pas identifiable par sa destination sociale. Effectivement, la seule norme qui s'applique pour les logements destinés aux personnes défavorisées est celle des

²⁵ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'Aube, 2002, p.173.

ressources : par conséquent, ce critère est large, car il peut fonctionner pour des situations sociales extrêmement différentes. Le logement destiné aux personnes très défavorisées ne peut pas être repéré à partir d'un mode de financement : les financements sont extrêmement divers et ont des conditions d'obtention variées qui ne permettent pas parfois de conserver un logement pour des ménages défavorisés de façon durable. Cette dernière assertion renvoie aux logements privés conventionnés dans le cadre des PST²⁶ dont le premier locataire a des ressources *ad hoc*. Cependant, il n'y a pas de suivi de ces types d'appartements et les locataires suivants peuvent avoir des ressources beaucoup plus importantes. De plus, la complexité du système de financement induit un repérage trop malaisé pour être efficient. Enfin, le logement très social ne se caractérise pas par des normes d'habitabilité spécifiques : les logements présentent les mêmes caractéristiques techniques et architecturales que des logements sociaux classiques. Autant il y a une trentaine d'années, cette idée de logement aux normes réduites a existé sous la forme de ce qu'on a appelé l'habitat adapté, autant aujourd'hui ce type de produit n'est plus usité.

« Les logements très sociaux ne peuvent pas davantage être identifiés par leurs caractéristiques techniques et architecturales. Ils sont en général fondus dans le patrimoine privé ou public, par leur origine ou leur processus de production. »²⁷

Ainsi, il est malaisé de caractériser le logement très social : de fait, il correspond à des produits qui ont des modalités particulières d'accès et de gestion et qui entraînent pour les occupants des statuts d'occupation spécifiques.

De la sorte, la prescription sociale est la condition *sine qua non* d'accès à ces logements. Qui dit prescription sociale, dit présence d'un accompagnement social effectué par un travailleur social. Ainsi, pour des situations de perte de logement liées à une séparation, par exemple, il reste la solution de l'hébergement : tout cela induit un accompagnement social, même si la situation du ménage relève de la collusion d'une baisse de ressources et d'une rupture familiale que les personnes gèrent très bien. De la même façon, nous l'avons évoqué précédemment, certains logements comme les PLAI sont attribués à des personnes sur critères financiers et sociaux : effectivement, la prescription sociale est le médium nécessaire pour y avoir accès. Or, quand nous évoquons les logements dont l'accès s'effectue sur prescription sociale, il s'agit d'habitat adapté dans le sens où l'obtention de ce mode d'habitat s'inscrit dans un parcours d'insertion :

« Mais la notion d'habitat adapté est aussi utilisée dans une conception plus large pour qualifier une démarche qui, partant d'une demande identifiée, cherche une solution spécifique et sur mesure. »²⁸

Ce sont également des logements qui sont régis par la médiation sociale transformant de fait les rapports locatifs définis par la loi Quillot : effectivement, une association le plus souvent ou un Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) restent locataires des lieux ou font l'intermédiaire entre le bailleur et le ménage. Ainsi, naît une relation triangulée dans laquelle les liens entre ménages locataires et/ou résidents et bailleur s'effacent. On ne se situe plus dans un rapport locatif de droit commun, mais la sécurisation en particulier du bailleur passe par l'instauration d'un tiers médiateur.

²⁶ PST : programme social thématique.

²⁷ *Ibid.*, p.175.

²⁸ *Ibid.*, p.145.

« Pour ces catégories de publics, le droit au logement n'est pas assuré par une consolidation du rapport locatif commun, mais par une stratégie différente, qui consiste au contraire à opérer une déconstruction, ou une transformation du rapport bailleur/locataire, en un rapport puissance publique/personne défavorisée. Cette déconstruction s'effectue de fait par le passage de la relation duelle en une relation triangulée, avec ses trois volets :

- *Les obligations contractuelles portant sur l'objet logement proprement dit sont négociées entre le bailleur et un organisme de médiation, associatif le plus souvent, mettant en œuvre des mesures de politique publique et agissant, de fait, par délégation du pouvoir public ;*
- *Les obligations de l'occupant -sous statut de locataire ou non- se traitent entre lui et l'organisme de médiation, et se déplacent sur le champ social ;*
- *Les relations occupant/bailleur s'effacent partiellement, voire disparaissent tout à fait. »²⁹*

De la sorte, il y a un glissement des obligations légales de l'occupant vers des obligations liées à un accompagnement social. Or, force est de reconnaître que ces obligations ne portent pas toujours sur le logement : cela peut porter sur des démarches de recherche d'emploi ou de clarification d'une situation familiale.

Cela induit deux conséquences :

- D'une part, ce mode d'accompagnement qui est formalisé par le contrat, quelles que soient les qualités professionnelles ou humaines du travailleur social référent, procède d'une volonté de responsabilisation des individus difficile à légitimer totalement dans un contexte économique induisant les problématiques à traiter. Ce contrat focalise sur l'individu, faisant fi d'une éventuelle responsabilité collective. En terme d'hébergement et de logement, nous pouvons de prime abord qu'il s'agit d'un document qui s'apparente à un bail. Or, ce n'est pas le cas, puisque ce type de contrat ne vise pas uniquement l'individu ou le ménage comme locataire, mais dans la globalité de sa situation sociale. Nous reviendrons ultérieurement sur cette logique de contrat et sur ce qui l'a mise en exergue et sur les corollaires qu'elle produit.
- D'autre part, ce type de médiation fait passer la relation bailleur/locataire d'un contrat de droit privé à la sphère publique : ce n'est plus un contrat entre deux personnes, chacune signant d'un commun accord un bail faisant état d'obligations légales pour l'une et l'autre des parties. Dans le cas du logement très social, émerge un rapport tutélaire entre la personne défavorisée et l'Etat représenté par les associations mandatées par celui-ci. La personne, comme nous l'avons déjà évoqué, doit mettre en œuvre un parcours et faire montre de sa capacité à être un bon citoyen et un bon locataire.

Ainsi, se fait jour une sorte de responsabilité en cascade qui gomme la responsabilité du bailleur : de la sorte, les associations qui sont déléguées par les pouvoirs publics portent la responsabilité du bailleur pour les occupants et la responsabilité de l'occupant pour le bailleur. Cependant, l'occupant n'est en aucun cas dédouané d'une quelconque implication puisqu'il doit répondre à cette double injonction paradoxale : être un bon locataire, un bon citoyen alors que la collectivité présuppose d'emblée son incapacité à l'être. De la sorte, le logement très social place l'occupant sous le régime de la médiation, ce qui lui donne un rôle très particulier dans les rapports locatifs. Mais, parfois, la médiation peut même renvoyer à des statuts d'occupation à la marge du droit commun, quand il s'agit par exemple des résidents

²⁹ *Ibid.*, p.164.

dans des résidences sociales, des sous-locataires ou d'autres statuts d'occupation spécifiques à un dispositif. Ainsi, pour le ménage accueilli en résidence sociale, il s'agit de signer un contrat d'occupation d'un mois qui peut ne pas être renouvelé pour des motifs identiques à un bail, mais aussi pour inexécution des obligations sociales. De même, l'empilement des dispositifs d'hébergement et l'utilisation diverse d'un même financement pour des types d'hébergement différents entraînent des flous juridiques importants et donc des statuts d'occupation peu clairs, ni pour les associations gestionnaires, ni pour les hébergés. L'exemple le plus prégnant est celui des logements bénéficiant de l'ALT³⁰ : ce mode de financement peut servir pour la mise en œuvre d'hébergement temporaire, d'hébergement d'urgence et d'hébergement transitoire. Le statut des personnes est assez vague :

« La redevance n'est pas un loyer et doit même rester assez faible pour n'être pas requalifiée comme tel.

Le statut est celui de l'hébergé au sens du Code civil, à savoir celui qui bénéficie d'un contrat de prêt gratuit. L'occupant est lié par un pur contrat civil.

La prescription sociale est le seul cadre de régulation, et il est unilatéral.

Des jugements d'expulsion ont pu être observés, suite à des refus d'accompagnement social. »³¹

De la sorte, toute cette diversité de statuts d'occupation dont une partie correspond aux logements très sociaux paraît être un signe d'affaiblissement du contrat locatif de droit commun. Toutes ces conséquences semblent être extrêmement négatives : pourtant, le logement très social représente une opportunité à saisir dans les trajectoires personnelles des personnes et ces dernières souhaitent en faire, au-delà de la dimension tutélaire et subjective, un tremplin pour une nouvelle vie.

Cependant, maintenant que nous avons défini le logement très social autour de ces caractéristiques, la prescription et la médiation sociale dont les formes peuvent être plus ou moins contraignantes pour les personnes, nous allons énumérer concrètement à quels dispositifs il se réfère. Le logement très social est existant autant dans le champ de l'hébergement que du logement : il peut définir le logement privé en partie comme un fragment du logement social public. Retracer ces frontières est donc ardu. Reprenons les pistes données par les concepteurs de cette nouvelle sphère :

« Nous référant à la définition que nous avons donnée du logement très social, comme logement accessible sur prescription sociale et soumis au régime de la médiation, nous pouvons identifier les mécanismes à l'œuvre :

- *Le logement locatif privé bascule dans le champ du logement très social sous l'effet des PST et de la mise en œuvre des aides du FSL (accessoirement avec la sous-location mais elle est peu développée avec des propriétaires privés) ;*
- *Des fragments du parc HLM quand s'appliquent les aides FSL pour l'accès assorties ou non de mesures d'accompagnement social, ou quand l'accès s'effectue dans le cadre de la sous-location ;*
- *Des structures d'habitat temporaire quand elles constituent une extension de centres d'accueil et d'hébergement gérés par des associations du secteur social ;*

³⁰ ALT : Allocation Logement Temporaire.

³¹ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'Aube, 2002, p.171.

- *Des morceaux de foyers ou une partie de l'hôtellerie à bon marché quand ces structures bénéficient de l'ALT ;*
- *Etc. »³²*

Cette liste non exhaustive témoigne de la diversité des dispositifs existants dans le champ du logement très social. Pourtant, ces différentes structures ont comme point commun d'être extrêmement mouvantes d'une part à cause de financements non pérennes (l'exemple des ALT est, à ce titre, exemplaire avec une baisse de 10% pour l'année 2005), et d'autre part, parce que leur typicité principale est leur capacité d'adaptation à de nouveaux besoins ou de nouveaux publics : deux exemples paradigmatiques de cet état de fait sont encore une fois les logements en ALT qui servent actuellement pour des publics demandeurs d'asile, alors que ce mode de financement n'a pas été créé pour cela, et l'hôtellerie à bon marché qui s'est transformée pour recevoir les publics de la précarité contemporaine.

Cette labilité des dispositifs leur permet, semble-t-il, de s'adapter aux nouvelles réalités sociétales et notamment celles concernant la redéfinition du lien social. Nous allons tenter d'explicitier dans la partie suivante, quelles sont ces mutations sociales majeures qui provoquent une modification constante de ces dispositifs.

II. De nouvelles tendances sociétales : émergence d'un sentiment d'insécurité sociale et métamorphose du lien social :

Définir la nouvelle donne sociétale est complexe : nous avons donc choisi deux axes qui impactent, nous semble-t-il, les politiques publiques en matière de logement et mettent en branle des initiatives adaptatives. De fait, nous allons donc nous intéresser à la montée d'un sentiment d'insécurité sociale dont nous ne discuterons pas le bien-fondé et aux transformations du lien social, ou plutôt à sa nouvelle déclinaison.

Il convient, de prime abord, de donner une approche brève et descriptive des phénomènes sociétaux en action depuis quelques décennies, afin de comprendre les enjeux actuels : c'est pourquoi nous allons explicitier la montée des processus d'individualisation et les nouveaux enjeux économiques induisant le primat du salariat. Ces deux approches se veulent brèves et manquent certainement de nuances, mais elles éclairent nos réflexions futures.

1) Quelques rappels socio-historiques :

- Les processus d'individualisation :

Comme préalable, rappelons que ce sera le terme individualisation qui sera choisi, puisqu'il est un « *processus historique d'émancipation des individus vis-à-vis des contraintes du collectif, qu'elles soient incarnées dans la famille, dans le clan, dans la communauté villageoise ou dans la société dans son ensemble.* »³³ Ce vocable s'inscrit dans une tendance sociétale davantage que le mot individuation dont l'étymologie latine renvoie au « *fait de devenir un individu, d'être doté d'une existence singulière* »³⁴. Or, il s'agit pour nous d'étudier un mouvement de société plutôt que des processus de singularisation, même si le premier procède des seconds.

³² *Ibid.*, p.179.

³³ CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française, p.115.

³⁴ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, 2000, tome II, p.1815.

Extrêmement lentement a émergé une certaine émancipation des individus qui est passée par de nombreuses étapes, et celle de la monétarisation des échanges n'est pas des moindres.

« Le mouvement n'est pas nouveau. Il s'est entamé avec Les Lumières et la fin du holisme alors que l'individu devenait une catégorie à part entière du politique. Il s'est poursuivi avec la généralisation ultérieure des rapports sociaux et des échanges monétarisés faisant cette fois de l'individu une catégorie du marché. Il a été renforcé également par la constitution de l'Etat-providence (et par la naissance de la catégorie des « ayants droits ») et plus récemment encore par l'affaiblissement des réseaux familiaux et professionnels, par l'écart grandissant entre formation et emploi ou par la disjonction croissante entre insertion économique et culturelle. »³⁵

Ainsi, historiquement, l'individu est rattaché à un groupe, un clan ou une communauté, et cette appartenance prédétermine son avenir et est un système de protections efficaces contre l'extérieur. On peut prendre pour exemple cette image assez naïve des serfs qui pouvaient trouver refuge dans le château en cas d'attaques de brigands ou d'ennemis. De la même façon, un artisan appartenant à une corporation pouvait trouver un emploi ou bénéficier d'un soutien s'il était victime d'un accident. Gare à ceux qui ne s'inscrivaient dans aucun groupe : ils représentent alors la figure paradigmatique du vagabond, individu dangereux par excellence tel que le décrit Castel dans ses *Métamorphoses de la question sociale*³⁶. Cependant, ces liens communautaires se sont affaiblis avec la monétarisation des échanges, la loi Le Chapelier ou sous l'effet d'autres coups de boutoir. Ce processus d'émancipation est arrivé à un tournant dans les années 60 :

« Cette phase d'émancipation, qui n'est pas achevée, a constitué néanmoins une première étape dans le processus d'individualisation. Un certain nombre d'analyses convergentes font de la période qui débute dans les années 1960 une nouvelle étape de la modernité, qualifiée selon les cas de modernité « avancée », « tardive » ou « réflexive ». [...] Elle est caractérisée par le déclin des formes traditionnelles d'appartenance, le réexamen et la révision systématique des modèles normatifs ou des pratiques sociales, et la remise en cause des rôles sociaux. »³⁷

De la sorte, le positionnement nouveau de l'individu par rapport aux institutions entraîne pour celui-ci, la nécessité de faire l'apprentissage d'une certaine liberté. Effectivement, pour la personne, c'est la liberté de choisir son héritage, ses appartenances et bien d'autres éléments encore :

« [l'individu] est appelé, exercice hautement périlleux, à s'inventer lui-même. »³⁸

Cette nouvelle latitude offre à la personne une multiplicité de choix, mais aussi induit des risques y afférents. De fait, la possibilité de la liberté est celle aussi du risque qui n'est plus conjuré par la présence du groupe ou de la communauté. Ainsi, ce nouvel état de fait a pour corollaire le face à face d'un individu à la société. Cette individualisation a pour conséquence de laisser les personnes plus libres de leurs choix et plus isolées par rapport aux risques sociaux. Ce terme d'isolement n'est pas à considérer au sens négatif : il est à contextualiser dans le sens d'une déconnexion de l'individu par rapport à l'ensemble :

³⁵ CHAVANON, Olivier, « Politiques publiques et psychologisation des problèmes sociaux » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p. 262.

³⁶ CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Gallimard, 1995.

³⁷ CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française, p.6.

³⁸ *Ibid.*

« L'individu contemporain, ce serait l'individu déconnecté symboliquement et cognitivement du point de vue du tout, l'individu pour lequel il n'y a plus de sens à se placer au point de vue de l'ensemble. »³⁹

De la sorte, il s'agit d'une autre appréhension de l'être au monde, et cela a d'indéniables incidences sur la question du lien social qui se redéfinit différemment, et sur une appréhension de la notion de risque par rapport aux protections proposées.

Pourtant, les risques liés à cette liberté sont à replacer dans le contexte de mise en œuvre de systèmes de protections dans notre société. Nous avons choisi de traiter de la question des processus d'individualisation avant celle de la création de la société salariale, alors qu'historiquement, cette évolution vers l'individualisation est plus visible dans notre société salariale installée. Cependant, nous ne souhaitons pas jouer à la question de l'œuf et de la poule pour savoir si les processus d'individualisation ont amené à la montée de la société salariale ou vice-versa. Nous voulons juste rappeler la concomitance de ces deux phénomènes et certainement leurs interdépendances.

▪ Le primat de la société salariale :

Notre résumé socio-historique sera non seulement court, mais encore avec des raccourcis discutables. Nous intéressons à la question du salariat de manière partielle sous l'angle de la protection, non qu'une approche globale ne soit pas importante, mais parce qu'il s'agit seulement d'un préalable à notre propos.

Le mode habituel de protection des siècles passés est, bien entendu, le fait d'être propriétaire. Cela permet une sécurité et une anticipation par rapport à l'avenir. Vauban le rappelle dans un discours mémorable dont Castel fait le commentaire :

« On a souligné que sa conception de l'indépendance de l'individu s'était construite à travers la valorisation de la propriété, couplée avec un Etat de droit censé assurer la sécurité des citoyens. Cette construction aurait dû poser centralement la question du statut, ou de l'absence de statut, de l'individu non propriétaire. »⁴⁰

En plus d'assurer une protection importante, la propriété permet également l'accès à un statut social reconnu, une place dans la société. Elle concerne ceux qui possédaient de quoi vivre sans travailler ou en faisant travailler les autres, ou ceux qui, s'ils perdaient leur emploi, avaient quand même un filet de sécurité avant de tomber dans la pauvreté. La propriété avait pour caractéristique d'être le plus souvent transmise par héritage. Cependant, cet état que nous pourrions qualifier d'état de grâce n'est pas celui d'une majorité qui n'a, pour toute possession, que sa force de travail. Celle-ci est donc aux prises avec un employeur avec lequel la possibilité de négociation est pour le moins réduite. Cependant, les évolutions industrielles et économiques ont transformées le visage du travailleur : c'est le monde ouvrier qui s'est développé, remplaçant peu à peu un monde rural fondé sur la communauté de proximité. Ce nouvel état de chose a entraîné la nécessité de repenser les systèmes de protections des personnes et notamment des ouvriers qui ne pouvaient plus faire appel à leur communauté de proximité et qui se retrouvaient seuls dans leur rapport de travail en face de leur employeur tout puissant. S'est développé alors un système de protections basé sur le

³⁹ *Ibid.*, p.22.

⁴⁰ CASTEL, Robert, *L'insécurité sociale, qu'est ce qu'être protégé ?*, éditions du Seuil, 2003, p.26.

salariat : à la propriété foncière, s'est substituée ou plutôt s'est juxtaposée une sorte de propriété sociale existante, de droit, pour tous salariés :

« Là réside le noeud de la question sociale : la plupart des travailleurs sont au mieux vulnérables et souvent misérables tant qu'ils restent privés des protections attachées à la propriété. Mais posée en ces termes, c'est-à-dire dans le cadre d'une opposition absolue travail-propriété, cette question reste insoluble. La reformulation de la question sociale va consister non pas à abolir cette opposition propriétaire-non propriétaire, mais à la redéfinir, c'est-à-dire à juxtaposer à la propriété privée un autre type de propriété, la propriété sociale, de sorte que l'on puisse rester en dehors de la propriété privée sans être en manque de sécurité. »⁴¹

Cette nouvelle propriété sociale est attachée directement au statut de salarié, et atteint son développement maximal à la sortie de la seconde guerre mondiale avec la création de la Sécurité Sociale. Ce nouveau système de protections n'est pas du même ordre que celui assuré par la propriété privée et les inégalités entre salariés demeurent importantes :

« Cependant, les différentes catégories sociales bénéficient des mêmes droits protecteurs, droit du travail et protection sociale. C'est pourquoi sans doute ce type de société a fait preuve d'une certaine tolérance face aux inégalités. »⁴²

Alors que notre société française a mis en œuvre des systèmes de protection de plus en plus performants depuis une soixantaine d'années, déjà, leur effritement est mis en exergue, face à une croissance économique en berne sur laquelle et au cours de laquelle s'est fondée la société salariale. Cependant, est-ce l'unique cause du sentiment d'insécurité sociale ? Que signifie ce sentiment récent et à quel processus renvoie-t-il exactement ? Afin d'ébaucher une réflexion, nous nous appuyons grandement sur les travaux de Robert Castel⁴³.

2) Vers la montée d'un sentiment d'insécurité sociale ?

Avant de poser une réflexion plus avant sur l'insécurité sociale, il est nécessaire pour rendre notre propos plus complet d'établir un premier lien entre la société salariale telle qu'elle se comprend actuellement et la poursuite des processus d'individualisation. Olivier Chavanon⁴⁴ signale à partir des années quatre-vingt, une redéfinition de ce qui fait cohésion sociale à partir de la focale des processus d'individualisation. De la sorte, il note que cela se retrouve dans le fonctionnement des entreprises : effectivement, ce qui est demandé aux salariés est nouveau et s'inspire largement de ce qui est dit autour de l'individualisation. Ainsi le salarié est-il invité à prendre plus d'initiatives, à s'autogérer et s'auto-évaluer et à faire montre de sa capacité d'autonomie

« C'est l'intériorisation indolore du pouvoir par le sujet [...]. C'est là un moteur à deux temps : refoulement des rapports de domination et renforcement de la culpabilité individuelle ne peuvent se penser l'un sans l'autre. »⁴⁵

⁴¹ CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Gallimard, 1995, p.483.

⁴² CASTEL, Robert, *L'insécurité sociale, qu'est ce qu'être protégé ?*, éditions du Seuil, 2003, p.33.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ CHAVANON, Olivier, « Politiques publiques et psychologisation des problèmes sociaux » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p. 262.

⁴⁵ *Ibid.*, p.267.

De la sorte, l'individualisation qui semble de prime abord, une aspiration à la liberté entraîne une responsabilisation maximale des individus, et notamment en tant que salariés. De fait, cette responsabilisation nouvelle du salarié l'engage indubitablement dans une individualisation de son rapport avec son employeur. De nouveau, mais dans des modalités totalement différentes de la genèse du salariat, il y a face à face entre salariés et employeurs. Nous reviendrons sur cette question ultérieurement, mais elle introduit la question de l'insécurité sociale dans le salariat sous un certain éclairage. Nous allons tenter de percevoir les autres.

La société française actuelle a mis en œuvre au cours d'un certain nombre de décennies des systèmes de protections de deux ordres, comme le rappelle Castel :

▪ Des protections civiles qui « garantissent les libertés fondamentales et assurent la sécurité des biens et des personnes dans le cadre d'un état de droit. »⁴⁶

▪ Une protection sociale qui couvre contre les risques susceptibles d'entraîner une dégradation de la situation des personnes comme la maladie, l'accident...

Ce double système permet d'offrir une certaine sécurité aux membres d'une société dont le statut prégnant est celui de salariés. Mais il rencontre des limites que nous aborderons de manière non exhaustive :

Rappelons d'abord que le système de protection sociale est partie intégrante de la société salariale qui induit un changement de la nature sociale des individus :

« L'Etat social est au cœur d'une société d'individus, mais la relation qu'il entretient avec l'individualisme est double. Les protections sociales se sont inscrites [...] dans les failles de la sociabilité primaire et dans les lacunes de la protection rapprochée. Elles répondaient aux risques qu'il y a à être un individu dans une société dont le développement de l'industrialisation et de l'urbanisation fragilisait les solidarités de proximité. [...] En établissant des régulations et en fondant des droits objectifs, l'Etat social creuse encore la distance par rapport aux groupes d'appartenance qui, à la limite, n'ont plus de raison d'être pour assurer les protections. »⁴⁷

De la sorte, l'individualisme⁴⁸ se nourrit de la construction de protections et vice versa. Ainsi y a-t-il une évolution de la nature sociale des individus. Or, lorsque cette société salariale est mise à mal par de nouvelles réalités de l'emploi (importance des nouvelles formes d'emplois précaires, chômage assez conséquent..), cela impacte l'assemblage de garanties sociales basées sur elle :

« Les dangers que comporte cette dépendance à l'égard de l'Etat vont s'accuser lorsque la puissance publique va se trouver en difficulté pour accomplir ces tâches de la manière relativement indolore qui était la sienne en période de croissance. Tel le Dieu de Descartes qui recréait le monde à chaque instant, l'Etat doit maintenir ses protections par une action continue. S'il se retire, c'est le lien social lui-même qui risque de se déliter. L'individu se trouve alors en prise directe avec la logique de la société salariale livrée à elle-même qui a dissous, avec les solidarités concrètes, les grands acteurs collectifs dont l'antagonisme cimentait l'unité de la société. »⁴⁹

⁴⁶ *Ibid.*, p.5.

⁴⁷ CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Gallimard, 1995, p.638.

⁴⁸ Nous choisissons comme définition de l'individualisme celle de Pierre-Yves Cusset dans son ouvrage déjà évoqué : « ...il désigne un programme moral qui pose le primat du droit des individus sur la puissance du collectif. »

⁴⁹ *Ibid.*, p.639.

Ce système de protections s'est mis en œuvre dans un contexte économique marqué par une forte croissance. Depuis le milieu des années soixante-dix, cela n'est évidemment plus le cas. La mondialisation avec son lot de « nouvelles exigences technologico-économiques de l'évolution du capitalisme moderne »⁵⁰ entraîne une nouvelle vision de ses protections comme freins à une compétitivité maximale des entreprises. Elles sont donc peu à peu remises en cause : les réformes diverses de l'assurance chômage en sont un exemple. Leur remise en cause est aussi effectuée dans une logique *bottom up*, c'est-à-dire que ceux qui risquent d'être touchés par des situations de précarité les trouvent insuffisantes face aux nouveaux risques, exclusion, précarité, qu'elles ne prennent pas, de fait, en charge. En effet, la montée d'une précarité depuis le milieu des années quatre-vingt, n'a pas pu être jugulée par ce système de protections. Ces situations de pertes des individus créent une angoisse collective telle que l'a explicitée Serge Paugam dans *Les formes élémentaires de la pauvreté*. Nous reviendrons sur cette angoisse face aux situations d'exclusion dans la partie suivante. Ceci dit, nous observons combien ce système de protections est remis en cause de tous côtés : par le haut, par ceux qui croient qu'il constitue un obstacle à une compétitivité internationale, voire mondiale, et par le bas, par ceux qui ne se sentent plus suffisamment protégés par un système qui n'avait pas prévu le risque précarité.

▪ Enfin, les processus d'individualisation mêlés à une croissance faible amenant du chômage ou du moins une redistribution de la donne salariale a entraîné une modification de la place du salarié qui se caractérise désormais par une « atomisation »⁵¹. Nous avons déjà ébauché cette réflexion en préalable car elle nous semble cruciale. Allons un peu plus loin dans notre propos. Ce changement de place n'a pas pu être freiné ni par les protections sociales, ni par une régulation étatique dont on voit qu'elle ne peut se faire sans limiter un certain nombre de libertés (C'est le balancier constant entre Etat fort et Etat respectueux de l'autonomie et de la liberté de ses citoyens.). Cette expression « atomisation » signale le fait que les salariés sont de plus en plus seuls sur leur poste de travail. Cet isolement peut être géographique avec le télé-travail, mais témoigne plutôt d'une nouvelle organisation du travail basée sur la responsabilisation maximale des salariés et sur leur mise en concurrence. Effectivement, tout devient individualisé, autant les salaires que les horaires. Attention ! Il ne s'agit pas là d'une adaptation de l'entreprise aux compétences des employés, mais bien d'une adaptation du salarié aux contraintes de l'entreprise sous la pression d'une mise en concurrence. De fait, le salarié se retrouve seul face à son employeur. Certes, le salarié ne se retrouve pas dans la situation décrite par Castel dans ses *Métamorphoses de la question sociale* au début du salariat : il y a une redéfinition de l'emploi de salarié dans lequel existent encore les protections sociales. Bourdieu, quant à lui, va dans le même sens, puisqu'il lie insécurité sociale et un nouveau mode de domination dans les rapports sociaux marqués par la logique de précarité qui permet de contraindre les travailleurs à la soumission :

⁵⁰ Expression de R. CASTEL, in *Précarité et insécurité sociale*, La documentation française, février 2006, p. 55.

⁵¹ Expression de D. LINHART in *Individualisme et lien social*, La documentation française.

« L'entreprise « flexible » exploite en quelque sorte délibérément une situation d'insécurité qu'elle contribue à renforcer : elle cherche à abaisser ses coûts, mais aussi à rendre possible cet abaissement en mettant le travailleur en danger permanent de perdre son travail. »⁵²

Mais on peut s'interroger sur cette dualité existante de l'image du salarié responsable et compétent, mais menacé par l'épée de Damoclès de la précarité professionnelle, comme si les exigences nouvelles à l'égard du salarié allaient de pair avec une précarisation du statut. Comment alors les personnes les plus fragiles, les moins qualifiés peuvent-elles répondre aux nouvelles exigences en évitant cette précarisation ?

Ces trois éléments- le délitement des protections sociales étatiques qui crée une angoisse collective de chute, le changement de la nature sociale des individus et la responsabilisation du salarié par son employeur, qui génère une atomisation de ce statut- créent un sentiment de plus en plus fort d'insécurité sociale fantasmé ou réel dans une société où, d'un point de vue personnel (dans son rapport à la société ou avec les autres), l'individu est libre de ses choix et seul récipiendaire des risques y afférents.

De la sorte, ce sentiment d'insécurité sociale est issu d'un changement de nature de la société salariale et d'une transformation, semble-t-il, du lien avec la société. Il n'est pas, en tous cas, virtuel chez les plus démunis, ceux qui ne sont pas couverts par nos systèmes assurantiels liés à l'emploi et qui subissent de plein fouet le nouveau mode de domination créant une soumission. Face à ce sentiment d'insécurité qui témoigne d'une évolution du monde du travail, comment se situent les individus face aux autres et face à l'Etat ? Il s'agit, pour répondre à cette question de nous intéresser à la nature actuelle du lien social qui participe à ces questions d'insécurité sociale et donc de cohésion sociale.

3) Qu'est ce que le lien social ?

Nous avons choisi de donner deux approches de cette expression galvaudée, l'une plus définitionnelle qui offre des ouvertures sociologiques sur la question de la nature du lien chez les plus démunis, l'autre dont l'aspect définitoire se poursuit vers une nouvelle définition de l'essence du lien social :

▪ Paugam dans son ouvrage sur *Les formes élémentaires de la pauvreté*⁵³ n'évoque pas un lien social, mais des liens sociaux qui constituent le tissu social. Cette expression usuelle « *tissu social* » est intéressante car elle renvoie à une idée de maillage, c'est-à-dire à la fois de filet de sécurité et de réseau plus ou moins étendu ou serré. Paugam dénombre quatre types de lien: le « *lien de filiation* » qui désigne les rapports avec la famille au sens large, le « *lien de participation élective* » qui correspond à une sociabilité extra-familiale, c'est-à-dire les amis, les connaissances, les voisins, ceux qui gravitent autour du cercle de la vie sociale. Il y a également le « *lien de participation organique* » qui indique la place d'un individu dans la division du travail et enfin le « *lien de citoyenneté* » qui témoigne du sentiment d'appartenance d'un individu comme citoyen. Ces quatre modalités de relations se structurent autour de deux éléments fondamentaux : « *ils apportent tous aux individus à la fois la protection et la*

⁵² AVENEL, Cyprien, THIBAUT, Florence (dir.), *Précarité et insécurité sociale*, La documentation française, février 2006, p.61.

⁵³ PAUGAM, Serge, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, PUF, 2005, p.79 et 80.

reconnaissance nécessaires à leur existence sociale. »⁵⁴ De la sorte, les liens sociaux témoignent de ces deux aspects et il s'agit d'observer à partir de ce duo notionnel prismatique la qualité ou l'efficacité des liens sociaux, la teneur du maillage en somme, notamment lorsque les personnes sont en situation de pauvreté. Paugam a envisagé la pauvreté au travers de ces liens et montre un déficit ou une redéfinition des liens sociaux dans ce qu'il a nommé les « *pauvretés marginale et disqualifiante* ». La « *pauvreté marginale* » est celle de nos « *inadaptés sociaux* » que nous avons défini auparavant : elle correspond à ce public connu de l'action sociale traditionnelle et qui n'a pas pu, à un moment donné, cueillir les fruits de la croissance. Les ménages qui étaient touchés par cette pauvreté connaissaient une pauvreté des liens de filiation et de participation électorale, une absence de lien organique et un déficit de lien de citoyenneté ou plutôt si on se réfère aux travaux de Simmel⁵⁵, une modalité de lien de citoyenneté existant sur le mode de l'assistance. Comme le démontre Simmel, la relation d'assistance est, en caricaturant, ce qui donne un statut social, une existence sociale à la personne vivant une situation de pauvreté ou plutôt ce qui leur offre une modalité particulière d'interaction avec la société :

*« Sociologiquement, l'important est de comprendre que la position particulière que les pauvres assistés occupent n'entrave pas leur intégration à l'Etat en tant que membre d'une unité politique totale.[...] les pauvres se situent d'une certaine manière à l'extérieur du groupe ; mais ceci n'est rien de plus qu'un mode d'interaction particulier qui les unit à l'ensemble au sein d'une entité plus large. »*⁵⁶

Le pauvre dans une relation d'assistance n'est pas intéressant en lui-même, mais par ce qu'il génère dans la société, et c'est ce nouveau lien social qu'il induit qui assure, entre autres, une certaine cohésion sociale :

*« L'unité de tous, sinon de la plupart, est le but des institutions. L'assistance aux pauvres, en revanche, se concentre dans son activité concrète sur l'individu et sa situation. En effet, cet individu, dans le type moderne et abstrait d'assistance, représente le dernier maillon mais certainement pas l'objectif final, qui consiste uniquement à protéger et à maintenir la communauté en place. »*⁵⁷

De la sorte, dans le cas de la pauvreté marginale, il n'y a pas forcément absence du lien de citoyenneté, mais distorsion de ce lien : ce n'est pas le sentiment d'appartenance du pauvre qui est pris en considération, mais dans cette question-là il s'agit du sentiment d'appartenance de l'ensemble des citoyens qui est induit par un traitement de la pauvreté dans le cadre de l'assistance. Castel lui-aussi explicite les liens des pauvres, qu'il appelle les exclus mais aussi les « *désaffiliés* », avec le reste de la société :

*« L'exclusion n'est pas une absence de rapport social mais un ensemble de rapports sociaux particuliers à la société prise comme un tout. Il n'y a personne en dehors de la société, mais un ensemble de positions dont les relations avec son centre sont plus ou moins distendues. »*⁵⁸

Le terme « *désaffilié* » choisi par Castel est évocateur : il signifie en effet, être sans lien de filiation sociétale, c'est-à-dire ne plus être les enfants de la patrie. De la sorte, ces pauvres ou ces exclus présentent un lien de citoyenneté particulier, mais cela induit un

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ SIMMEL, Georg, *Les pauvres*, PUF, 2005.

⁵⁶ *Ibid.*, p.56.

⁵⁷ *Ibid.*, p.48.

⁵⁸ AVENEL, Cyprien, THIBAUT, Florence (dir.), *Précarité et insécurité sociale*, La documentation française, février 2006, p. 56.

rapport aux autres spécifique. Et parallèlement à cette prise en charge sociale de ce type de pauvreté, Paugam rappelle que cette « *pauvreté marginale* » est regardée avec répulsion :

« Chaque société comporte sa part d'indésirables, d'êtres humains dont on finit par douter de leur humanité et dont il faut se débarrasser d'une manière ou d'une autre. La répulsion peut, dans certains cas, s'abattre sur des groupes qui, de par leur origine souvent lointaine, seraient soupçonnés de malveillance, de malpropreté ou de tares indélébiles. »⁵⁹

Cette question de la « *pauvreté marginale* », -mais, pour celle « *disqualifiante* », cela peut être la même chose-, interroge sur les bénéficiaires du maintien du lien social : comme le rappelle Simmel, aider les pauvres est souvent un prétexte de cohésion sociale profitant davantage à ceux qui ne sont pas pauvres.

La « *pauvreté disqualifiante* » est, quant à elle, celle des personnes atteintes par la précarité contemporaine et par l'impression de chute sociale en émanant : ces personnes ont un lien de filiation et de participation organique plus ou moins existant, elles n'ont le plus souvent plus de liens de participation organique et le lien de citoyenneté est distendue par une impression des sentiments mélangés entre les personnes vivant cette situation et la société : en tous cas, cette « *pauvreté disqualifiante* » génère une angoisse collective qui rejaillit sur les personnes vivant cet état. Serge Paugam⁶⁰ rappelle dans un sondage effectué en 1993 que 53% des personnes sondées disaient craindre pouvoir devenir exclu. Et ce chiffre a peu varié depuis. Cela témoigne de cette angoisse collective face à l'exclusion et face aux pertes en émanant. Cependant, la « *pauvreté disqualifiante* » est parfois difficile à définir en tant que telle. La « *pauvreté marginale* » n'est, dans certaines situations, pas très loin. De fait, ces catégories sont poreuses et témoignent d'un mouvement constant qui entraîne obligatoirement une redéfinition de la nature des liens sociaux.

Le lien social, ou plutôt les liens sociaux, tels que les dévoile Paugam s'inscrivent dans un processus mouvant et interactif. Cette notion d'interaction dans le lien social semble un truisme ; cependant, si nous insistons sur cette donnée, c'est que le déficit de liens sociaux est souvent mis sur le compte de celui qui vit cette situation, alors qu'il concerne l'ensemble des acteurs du tissu social. Simmel illustre cette notion en ces termes :

« Si l'assistance devait se fonder sur les intérêts du pauvre, il n'y aurait en principe, aucune limite possible quant à la transmission de la propriété en faveur du pauvre, une transmission qui conduirait à l'égalité de tous. Mais, puisque ce but est le tout social -les cercles politiques, familiaux, ou sociologiquement déterminés-, il n'y a aucune raison d'aider le pauvre plus que ne le demande le maintien du statu quo social. »⁶¹

Nous avons vu que ces liens sociaux sont dynamiques et interactifs, toujours en mouvement. L'idée de place dans la société est inhérente à un maillage dense, mais ce qui est décrit comme exclusion est une modalité particulière d'inclusion : cela renvoie au lien de citoyenneté ; mais si c'est la notion d'exclusion ou de pauvreté qui définit un individu, c'est qu'il ne lui reste pour tout lien que celui de citoyenneté. Comment peut-on expliquer que parfois il n'y ait plus qu'un lien de citoyenneté ? Cette approche est assez grossière car les situations des personnes sont beaucoup plus nuancées. Tentons alors de comprendre l'évolution des liens sociaux.

⁵⁹ PAUGAM, Serge, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, PUF, p. 147.

⁶⁰ CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française n° 911, p.61.

⁶¹ SIMMEL, George, *Les pauvres*, PUF, p.49.

▪ La seconde approche définitoire plus générale permet de questionner la nature de ce lien. Nous avons perçu dans le paragraphe précédent, la nature intrinsèque du lien social ; nous avons aussi explicité son caractère mouvant et interdépendant. Tentons de comprendre une approche plus dynamique. Pierre-Yves Cusset⁶² dans sa lecture réflexive et multifocale du lien social offre cette détermination :

«Lien social : désigne l'ensemble des éléments qui unissent les individus entre eux. Il peut s'agir de relations concrètes (entre membres d'une même famille, entre amis, entre voisins, entre collègues, etc.), de mécanismes de solidarité, d'identités collectives, de normes et de valeurs communes. »

Ce lien social ainsi défini est un peu plus large, puisqu'il intègre la dimension idéologique grâce à laquelle peut émerger un sentiment d'appartenance à un collectif. A partir de cette définition, Cusset propose en introduction un éclairage général sur la nature du lien social actuel et les changements qu'il a connus. En effet, il le décline face au processus d'individualisation que nous avons déjà évoqué. Il infère que la liberté nouvelle mise en œuvre grâce à la montée de l'individualisme⁶³, impacte les liens sociaux et change leur quintessence.

Dans la sphère privée, les liens étaient traditionnellement hérités, et c'est ce qui assurait leur pérennité ; aujourd'hui ces liens se déclinent sur un mode essentiellement électif. Une de leurs caractéristiques est d'être moins indéfectible et cela a des conséquences sur le lien de filiation dans lequel nous plaçons également le lien matrimonial. La désinstitutionnalisation du lien entre conjoints est une des preuves du primat du lien choisi. Mais elle dévoile aussi une double exigence :

« Mais en plus d'être un lien choisi, le lien conjugal est un lien de plus en plus exigeant, puisqu'il doit concilier deux désirs apparemment contradictoires : désir d'être ensemble et désir d'être libre. »⁶⁴

De la sorte, ce lien électif est fragile en ce qui concerne le lien conjugal, mais cette ténuité est transposable en ce qui concerne les liens de filiation en tant que tels : l'importance de la liberté de choix est valable pour les liens familiaux :

« Si on ne choisit pas sa famille, on choisit ceux de ses membres avec lesquels on continuera d'entretenir des relations. »⁶⁵

Malgré cette sélection familiale sur un mode affinitaire, la famille reste une valeur fondamentale et un lien prégnant, voire même le lien le plus valorisé. D'ailleurs, Tocqueville interprétait la montée de l'individualisme comme un repli sur la sphère privée :

« L'individualisme est un sentiment réfléchi et paisible qui dispose chaque citoyen à s'isoler de la masse de ses semblables et à se retirer à l'écart avec sa famille et ses amis ; de telle sorte que, après s'être ainsi créé une petite société à son usage, il abandonne volontiers la grande société à elle-même. »⁶⁶

Ceci dit, il y a un double mouvement qui pourrait sembler contradictoire : la famille demeure un refuge en même temps qu'elle devient le lieu affinitaire le plus prégnant et

⁶² CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française n° 911, p.115.

⁶³ Nous choisissons comme définition de l'individualisme celle de Pierre-Yves Cusset : « ...il désigne un programme moral qui pose le primat du droit des individus sur la puissance du collectif. »

⁶⁴ *Ibid.*, p.7.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*, p.18.

donc le plus fragile. Sa fragilisation s'accompagne de la prise de conscience de son importance par un investissement accru.

Dans la sphère publique, à l'instar de Pierre-Yves Cusset, nous choisirons l'exemple de l'engagement associatif pour comprendre ce que l'électivité du lien a impacté sur les rapports sociaux. Effectivement, un individu qui souhaite s'engager dans une association ne souhaite pas perdre son libre arbitre : c'est une des raisons du déclin des grands syndicats dont le fonctionnement s'instaure sur l'adhésion de tous à des mots d'ordre communs. Avec la liberté de choix émergente, l'inscription associative se fait sur la base d'un regard critique de l'appareil associatif et une mise à distance. De fait, Jacques Ion appelle cette nouvelle forme d'engagement l'« *engagement distancié* »⁶⁷ qui ne se conçoit plus sur un mode militant. Ce paradigme associatif est transposable sur le rapport des citoyens à la chose publique qui se met en oeuvre sur un rapport distancié et non pas désintéressé comme les plus pessimistes veulent le faire croire.

Une des conséquences du primat de liens affinitaires dans les relations familiales, amicales ou citoyennes est la fragilisation de ces liens et leur relative fugacité. La toile d'araignée des relations s'ancrent sur davantage de supports, mais son étendue la rend moins dense et peut-être moins efficiente. Peut-être pouvons-nous lier la fragilisation de ces liens de filiation avec la taille des ménages qui se réduit. Ainsi, le nombre de personnes vivant seules s'accroît : il y a certes les jeunes décohabitants de chez leurs parents, mais aussi les personnes divorcées ou veuves et celles qui n'ont pas pu ou pas voulu s'inscrire dans un lien matrimonial. En 1999, cela concerne 31 % des ménages et traduit tout à fait une évolution de la structuration des ménages, puisqu'en 1962, cette situation était celle de 19,6% des ménages. De la sorte, au travers de ce prisme de la fragilisation des liens et de ce changement dans la composition des ménages, peut-être s'expliquer l'émergence d'un sentiment de solitude. Mais il est nécessaire de ne pas faire un amalgame par rapport à toutes ces réalités :

*« Vivre seul n'est pas forcément synonyme d'isolement relationnel et ce dernier ne se conjugue pas obligatoirement avec le sentiment de solitude. »*⁶⁸

Revenons sur les deux notions d'isolement et de solitude pour les définir et différencier leurs caractéristiques : l'isolement correspond à une donnée objective puisqu'il ne concerne selon l'INSEE que « *les personnes qui n'entretiennent qu'un nombre très faible de contacts avec autrui* »⁶⁹, alors que la solitude correspond davantage à un sentiment qui peut toucher des personnes qui ne sont pas statistiquement isolées :

*« L'indicateur d'isolement relationnel, obtenu conventionnellement à partir des personnes n'ayant parlé qu'à quatre interlocuteurs ou moins (hors ménage) au cours d'une semaine, signale une certaine « pauvreté » relationnelle. Quant au sentiment de solitude, il correspond à l'impression d'être seul et qualifie peut-être ainsi un aspect de la qualité des relations développées. »*⁷⁰

⁶⁷ *Ibid.*, p.9.

⁶⁸ *Ibid.*, p.31.

⁶⁹ *Ibid.*, p.115.

⁷⁰ *Ibid.*

Ceci dit, et cela peut paraître un truisme, les personnes vivant seules sont deux fois plus sujettes au sentiment de solitude que le reste de la population. Il est à noter que des variations très fortes se font jour en fonction du type de composition familiale : les célibataires souvent jeunes et plus diplômés ressentent moins cette solitude, car leur état est temporaire, alors que les veufs ou veuves vivent leur solitude avec acuité.

Ces notions d'isolement et de solitude rappellent deux éléments : que l'isolement réel n'induit pas forcément une impression de solitude, mais que globalement les personnes résidant seules sont davantage en proie à ce sentiment de solitude que les autres.

De la sorte, la redéfinition du lien social ou des liens sociaux sur un mode plus affinitaire fonctionne dans la sphère privée et a des conséquences en terme de recomposition des ménages. Cela peut induire dans certaines situations, un sentiment accru de solitude. Cela a aussi un impact sur la sphère publique où le mode de rapports est placé sous le primat du choix amenant une distanciation par rapport au collectif quel qu'il soit : le parti politique, l'association de défense d'intérêts collectifs, l'association sportive. Cet investissement distancié fait que chaque individu pioche dans chaque collectif ce qui l'intéresse. Cela montre qu'il n'y a pas ou plus de systématisme dans le recours au collectif en cas de problèmes. La redéfinition du lien social nous dévoile un autre rapport à la société et aux institutions : souvent il s'agit d'un face à face dépourvu de médiation dans lequel l'individu se retrouve isolé.

Ces mutations sociétales- transformation de la société salariale, émergence d'un sentiment d'insécurité sociale, modification du lien social- ont eu certainement un impact anticipé ou contraint sur les politiques publiques, et notamment celles du logement. Dans la partie suivante, nous allons tenter de comprendre quels sont les points de rencontres plus ou moins brutaux entre ces deux réalités et surtout leurs conséquences pour les personnes concernées.

III. Les interactions et interdépendances des mutations sociétales et des logiques de prise en compte des personnes dans le domaine du logement :

Débutons par une première précision terminologique : nous avons choisi d'utiliser l'expression « les logiques de prise en compte des personnes », plutôt que les « politiques publiques du logement ». En effet, la notion de politiques publiques du logement reste sectorielle et ne prend pas en compte des initiatives n'ayant pas trait directement au secteur du logement, mais ayant des conséquences directes sur ce dernier. De plus, celle-ci ne traduit pas explicitement deux données, les logiques qui sous-tendent ces actions et les mesures innovantes prises par un monde en marge du gouvernement, mais le plus souvent directement perfusé par lui, qui est le monde associatif. Effectivement, le monde associatif assure parfois la création d'actions *ante* politiques (si nous pouvons nous permettre cette expression). C'est donc pour englober ces deux idées que nous avons choisi l'expression plus large « logiques de prise en compte des personnes ».

Les changements sociétaux ont généré des mouvements dans les politiques publiques, soit en terme de prise en compte, soit parce que ces évolutions non anticipées ont rendu caduques certaines mesures. Les logiques de prise en compte des personnes ayant des difficultés d'accès au logement ont été impactées par les mutations sociétales.

Notre propos non exhaustif sera de comprendre les interactions sociétales et politiques dans le champ du logement et ce qui en a émergé.

Pour ce faire, une approche sémantique semble s'avérer la plus paradigmatique des interdépendances des divers champs. Il est à noter que ces questionnements sémantiques ne sont pas propres au domaine du logement, mais se retrouvent globalement dans toutes les logiques visant à lutter contre l'exclusion. Cet aperçu terminologique ne sera pas exhaustif et nous ne retiendrons que les termes qui nous paraissent les plus prégnants et exemplaires. Il y a certes une multitude de notions émergentes : les quatre choisies nous semblaient les plus intéressantes pour notre propos ; cependant, leurs liens étroits avec d'autres notions nous obligeront certainement à évoquer ces dernières.

1) *La terminologie comme signe des évolutions :*

Il est bien entendu qu'il ne s'agit pas là de termes nouveaux, mais de vocables dont l'utilisation est devenue émergente puis prégnante dans les champs concernés que ce soit l'action sociale ou le logement. En sus du logement, le secteur de l'action sociale nous intéresse particulièrement dans la mesure où dans notre première partie, nous avons vu comment il « contamine » celui du logement. Les quatre vocables choisis sont de deux natures : ils peuvent être soit de simples termes révélateurs d'un changement de focalisation, soit des mots désignant de nouveaux concepts émergents.

▪ D'emblée, trois mots fonctionnent ensemble, les uns et les autres étant interdépendants. Il s'agit des termes « projet » et « contrat » souvent en lien avec le concept « insertion ». En tous cas, nous les traiterons ensemble puisque la notion de contrat, pour ne citer qu'elle, procède originellement d'une autre logique, celle d'insertion et induit d'autres réalités ou d'autres modalités de fonctionnement. Notre intention est de placer ces concepts comme paradigmes d'un mode de relation entre individus et institutions. Commençons par le mot « contrat » qui est issu du verbe latin *contrahere* qui peut se scinder en l'adverbe *cum* qui signifie « avec » et en le verbe *trahere* qui veut dire « tirer ». Il y a donc d'emblée l'idée de « tirer » ensemble c'est-à-dire l'implication d'une action à effectuer à plusieurs et de préférence dans le même sens c'est-à-dire avec des objectifs similaires. Cependant, la définition du contrat comme « accord de deux ou plusieurs volontés en vue de créer une obligation »⁷¹ induit une idée d'exigence, mais aussi de libre arbitre. De la sorte, le contrat pourrait être défini comme un accord de personnes ayant leur libre arbitre, cet accord prévoyant le respect des obligations énoncées. Ce contrat est donc un engagement qui implique la responsabilité des signataires.

« ..le contrat est présenté comme une « pédagogie de l'implication ». Individus ou institutions, ceux qui sont intéressés à l'objet du contrat doivent aussi s'en faire les acteurs. »⁷²

On connaît bien sûr les limites de ce contrat en terme d'asymétrie de pouvoir ou de savoir d'un des deux contractants.

⁷¹ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, tome I, p. 874.

⁷² BERTHET, Jean-Marc, GLASMAN, Dominique, « Contrats et traitement de la question sociale » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.141.

Le contrat a pris de l'envergure dans le champ du social avec la loi instaurant le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en 1988 en instituant le contrat comme moyen d'une insertion. Celui-ci se devait d'être un outil engageant des moyens divers pour les personnes pour sortir du dispositif d'insertion. Il y a bien sûr une idée de contrepartie, puisqu'il y a responsabilisation des individus :

« Cette responsabilisation conduit à attendre d'elle une contrepartie, au moins sous forme d'engagement explicite et vérifiable à participer activement à la résolution de son propre problème ; l'exigence d'une contrepartie est souvent présentée comme la condition de la restauration de la dignité de la personne aidée, qui échappe à un assistanat pur et simple. Le contrat fait un pari explicite ou implicite sur le « déjà-là », que le contrat a pour jeu de faire advenir... »⁷³

Cependant, dans le cas du contrat d'insertion dont on connaît la sanction en cas de non-élaboration, ou dans celui du contrat d'hébergement qui peut conduire à une mise à la porte en cas de non respect, on peut s'interroger sur la contrainte que représente ce type de relations. En effet, dans quelle mesure le contrat est-il un accord libre de deux volontés ? Le contractant physique qu'est le travailleur social a-t-il entière délégation des moyens existants des contractants moraux que ce soient l'Etat ou les conseils généraux ? Cette modalité de relation n'exige-t-elle pas de la part des deux contractants, même si l'un est un professionnel représentant d'une institution, un engagement personnel ? Nous ne répondrons pas à ces questionnements, mais nous pouvons que nous interroger sur l'aspect symbolique d'un contrat aux parties aussi inégales. Le questionnement est crucial dans le cadre de l'hébergement par exemple : les ménages signent un contrat d'occupation, la contrepartie étant de leur côté de rechercher activement une autre solution et plus globalement d'être des bons locataires. Au vu de la carence actuelle en logements sociaux, on peut se demander si cette contrepartie de recherche de logement n'est pas symbolique : il s'agit plutôt de faire preuve de bonne volonté. Et cet exemple nous montre un autre aspect du contrat en tant que créateurs de normes : effectivement, si les modalités du contrat correspondent à la démonstration d'une bonne foi, cette dernière ne peut réellement montrer qu'au travers du respect de normes, de règles. Ceci dit, l'assertion suivante induit une idée de négociation de ces normes.

« Le contrat, enfin, contribue à créer de nouvelles normes, celles-ci se créant en situation, sont donc moins imposées que négociées. Dans cette rhétorique contractuelle, la norme ne paraît acceptable, appropriable et praticable que si elle est partagée, et plus encore, co-construite par ceux qui auront à s'y référer. »⁷⁴

Or, ne nous leurrions pas : malgré tout le professionnalisme et la bonne volonté des signataires institutionnels des contrats, la production de normes est rarement co-élaborée avec les usagers et la citation choisie illustre ce qu'il faudrait atteindre. Cela remet donc en perspective les contrats tels que certains sont pratiqués avec les personnes et notamment les contrats d'hébergement ou plus globalement tous les types de contrat signé dans le cadre du logement très social tel que nous l'avons défini auparavant. En effet, ce secteur du logement très social est régi, ainsi que cela a été énoncé, par la prescription sociale : le travailleur social devient le passage obligé d'un accès au logement très social. De la sorte, cela impacte les ménages qui se voient

⁷³ *Ibid.*, p.144.

⁷⁴ BERTHET, Jean-Marc, GLASMAN, Dominique, « Contrats et traitement de la question sociale » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.142.

imposer certaines règles. L'ASSL⁷⁵, par exemple, est parfois utilisé comme condition sine qua non d'accès au logement. Cette contrainte peut être liée à une pression des bailleurs, mais pas uniquement. Quelle valeur a la contractualisation d'une telle mesure pour les usagers ? Ont-ils l'impression de choisir les règles du jeu ? Quelle est donc la valeur du contrat, dans ce secteur du logement très social organisé autour d'une nécessaire prescription ? Cela traduit le paradoxe de ce concept de contrat qui est un outil pour faire de l'insertion, mais qui ne peut avoir de valeur participative pour les usagers. Dans l'action sociale comme dans l'hébergement, quand il s'agit de contrats avec les individus, celui-ci est souvent symbolique, faute de moyens réels ou faute de projets. Enfin, ce contrat en tant que créateur de normes l'est aussi de règles qui ne sont pas celles du droit commun ou qui ne sont pas toujours inscrites dans les textes de loi. Il apporte des règles supplémentaires dont certaines ne sont pas toujours en adéquation avec la Loi. L'exemple des contrats d'hébergement est à ce titre significatif : la plupart de ces contrats ne prévoient pas l'accueil de la famille de l'utilisateur pour un séjour ; parfois les visites sont limitées, voire interdites. Ce sont les réalités de l'hébergement dont les règles s'exercent hors du droit commun voire parfois hors la Loi. De plus, l'hébergement est conditionné au respect d'objectifs sociaux en terme de démarches comme une recherche active de logements, mais parfois aussi comme une mise en œuvre d'une démarche de soins. Ces obligations sociales que nous avons déjà évoquées en rajoutent sur la notion de responsabilité :

« On est là en présence d'une dilution de la notion d'« ayant droit », au bénéfice de la « liberté », ou de la « responsabilité », à distance des normes traditionnellement protectrices pour les individus. »⁷⁶

Terminons-en avec cette notion porteuse d'autonomie et d'isolement : la logique du contrat fait porter la responsabilité de son aboutissement sur son signataire, le plus souvent l'utilisateur ; de la sorte, en cas d'échec, c'est l'individu qui devient individuellement responsable de sa non-réussite alors même que d'autres causes, comme le contexte socio-économiques ou le déficit de logements à des prix accessibles, sont déterminantes. Cette logique de contrat s'inscrit donc dans la même perspective que les processus d'individualisation : chaque individu est responsable de sa trajectoire, de ses réussites comme de ses échecs. On ne peut que s'interroger sur cette responsabilisation quand elle concerne des personnes fragiles, démunies, voire malades. De plus, cette idée de contrat ne fonctionne pas seule : elle a pour corollaire l'inscription de l'individu dans un projet. Qu'en est-il du concept de projet ? Qu'est ce que recouvre cette notion de projet ? Le projet, comme le suffixe *pro* qui le compose le confirme, désigne l'idée d'aller en avant ou au loin. Il désigne une « *idée que l'on met en avant* », un « *plan proposé pour réaliser cette idée* ». ⁷⁷ Cette définition met au jour la double dimension de cette notion, puisqu'elle s'inscrit dans une logique concrète de mise en œuvre d'une action et à la fois dans une logique « visionnaire » d'anticipation de l'avenir. Or, cette terminologie de projet est utilisée énormément dans le champ social ou professionnel : il s'agit d'élaborer un projet de vie, un projet logement, un projet professionnel, mais aussi un projet d'action à mettre en œuvre pour les populations. Le projet est donc instrumentalisé pour devenir un outil d'insertion qui permet l'élaboration. Il a cette qualité de s'inscrire dans une durée et, de ce fait, d'être concret et évaluable. Le glissement de cette notion dans le champ du logement et de

⁷⁵ ASSL : Accompagnement Social Spécifique au Logement

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*, tome III, p.2964.

l'hébergement est effectif : il s'agit en CHRS de mettre en œuvre un projet de vie, devant un bailleur d'expliquer son projet logement. Pourtant, ce concept de projet, parce qu'il est à la fois concret et porteur d'avenir, mais aussi parce qu'il dénote une volonté individuelle, nécessite ce que Castel appelle « *un individualisme positif* » :

« On pourrait dire : être pleinement un individu aujourd'hui, c'est avoir un « projet », c'est être en « projet ».

En revanche, une partie de la population n'est nullement en position de faire un projet. Des individus qui ont perdu peu à peu les protections leur permettant d'entrevoir l'avenir, qui sont trop englués dans un passé qui est souvent un passif, qui vivent plutôt un « *individualisme négatif* », ne sont pas en mesure de dépasser le présent immédiat pour se projeter dans le futur. »⁷⁸

De la sorte, le projet, le plus souvent mis en forme dans le contrat, n'est pas toujours possible à élaborer pour les populations les plus en difficulté. Or, ce sont deux outils au service du concept-phare d'insertion que nous allons expliciter maintenant. Nous l'avons utilisé à plusieurs reprises dans le paragraphe précédent : quelles promesses et quelles limites recouvre-t-il ?

Pour reprendre l'étymologie de ce vocable, il y a l'idée originelle d'un maillage puisque la racine latine est le verbe *sero, sertum, serere* qui signifie *tresser, entrelacer*, mais aussi *joindre, enchaîner*⁷⁹. C'est pourquoi être serré dans (« *in* »), c'est être inscrit dans un maillage, un réseau. Les idées de lien et de tissu social sont donc assez voisines. Ainsi l'insertion est-elle l'action d'inscrire dans un maillage et cette notion qui, initialement, était usitée pour parler de l'insertion des jeunes dans le monde du travail a vu son usage se généraliser par le biais de la loi de 1988 sur le Revenu Minimum d'Insertion. Ce terme est en concurrence avec d'autres comme intégration, dont l'utilisation assez connotée renvoie à une population spécifique, ou inclusion plus européen. Ce dernier mot est rattaché à une étymologie moins positive que celle d'insertion puisque ce vocable est dérivé du participe passé du verbe latin *includere* qui signifie « *enfermer* »⁸⁰. Dans *inclus*, on retrouve facilement la rémanence d'une racine qui a donné nos mots français « *clos* », « *clôture* », « *enclore* » ou « *cloître* ». Le terme inclusion connote une idée d'être dedans ou dehors alors que l'insertion dont le contraire n'existe pas (peut-être *exsertion* ?) est souvent considérée comme le contraire d'exclusion. Or, on note bien qu'étymologiquement, inclusion et exclusion se répondent. De fait, cette insertion, cette inscription dans un réseau a été choisie dans le cadre du RMI et s'est vue adjoindre des outils pour permettre sa mise en œuvre comme par exemple le contrat qui était le catalyseur possible d'une insertion. Or, cette idée d'insertion, d'inscription dans un maillage ne revient-t-elle pas à celle d'être branché sur un réseau ? Marcel Gauchet à ce titre n'analyse-t-il pas la personnalité contemporaine comme un « *être à soi* » dont « *le modèle expressif, porté par la nouveauté technique, devient celui de la capacité de branchement ou de connexion* »⁸¹ ? Ce mode par le branchement correspond assez à la tension émergente par la prégnance nouvelle du lien électif : effectivement, elle est le témoignage d'un « *effacement de la structuration par l'appartenance* »⁸² :

⁷⁸ GLASMAN, Dominique, « La "bonne forme" des politiques publiques ? » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.129.

⁷⁹ GAFFIOT, Félix, *Dictionnaire illustré latin-français*, éd. Hachette, 1934, p.1431.

⁸⁰ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, tome II, p. 1806.

⁸¹ CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française, avril 2005, p.22.

⁸² *Ibid.*

« L'individu contemporain, ce serait l'individu déconnecté symboliquement et cognitivement du point de vue du tout, l'individu pour lequel il n'y a plus de sens à se placer au point de vue de l'ensemble. »⁸³

Se fait jour à la fois une déconnexion par rapport à l'ensemble, mais une possibilité de se brancher de nouveau lorsque cela est opportun. L'insertion est donc le fait de pouvoir brancher de nouveau sur le réseau ou plutôt sur les réseaux les personnes qui n'y sont plus connectées. Cette idée de connexion et de maillage repose sur le préalable que les individus sont comme les araignées, c'est-à-dire ont une multiplicité de liens. De la sorte, il y a toujours un autre fil grâce auquel l'individu demeure connecté. Cependant, cela pose la question de ceux qui ont très peu de liens sociaux, qui sont ou qui se sentent peu connectés, ceux qui souffrent de solitude, ceux dont un des seuls liens est celui de l'assistance : quelle place peuvent-ils avoir dans cette nouvelle logique dans laquelle on se branche ou on se débranche sans obligation ? Quelle place peuvent-ils avoir alors que le réseau familial qui est le centre de la toile est plus fragile, voire, pour certains, inexistant ? L'image de la petite araignée qui pend à son fil ballottée au gré du vent est certes naïve mais très évocatrice. Pour les ménages sans logement, on peut percevoir combien les fils sont distendus, sinon ils n'iraient pas frapper à la porte d'un centre d'hébergement. Le contrat et son lot d'obligations sociales y afférent ne contribuent pas à retisser les fils : en effet, le contrat implique une durée et un cadre parfois contraignant. Qu'advient-il alors de ceux qui ne réussissent pas à s'inscrire dans un contrat d'hébergement et encore moins dans un bail ? Qu'advient de ceux qui vivent une absence de liens, de fils comme une mort symbolique ?

Pour conclure, revenons à la notion d'insertion : cette dernière reste balisée par des critères normatifs qui sont ceux de notre société au modèle salarial et ce, même si ce dernier est en voie d'affaiblissement. De la sorte, dans le cas du RMI, la voie de l'insertion est celle de l'emploi. De plus, la voie de l'insertion par le logement est celle de l'obtention d'un logement de droit commun et plus particulièrement l'accès à un logement social. Ces deux chemins sont ceux qui permettent une inscription plus sûre dans un réseau sociétal. L'insertion est aussi un processus qui doit aboutir à une phase de stabilité. Ce processus est régi dans le champ de l'action sociale par une méthodologie, des outils pour le mettre en œuvre ; qui dit mise en place d'outils, dit modalités concrètes d'insertion selon une norme préétablie. Nous posons le postulat qu'ici la norme est ce que possède ou ce que vit le plus grand nombre. De la sorte, la mise en œuvre de projet se fait sous l'égide de contraintes implicites, y compris dans le domaine du logement. La preuve en est : l'allocation logement n'est pas envisagée, ni envisageable pour les personnes qui résident en caravane, alors même qu'une taxe d'habitation spécifique est mise en œuvre. Le mode d'habiter est donc assez uniforme. Ces notions ont, semble-t-il, leur place dans une image préétablie de ce qui doit être, et elles ne peuvent fonctionner que pour les personnes qui ont un réseau, c'est-à-dire suffisamment de fils pour ne pas être ballottées à la moindre brise.

▪ Intéressons maintenant au quatrième terme que nous allons traiter isolément. Cet état de fait ne préjuge ni de son importance pour la suite de notre propos, ni de son absence de liens avec les autres notions évoqués. Il est traité seul, parce qu'il est davantage l'apanage des institutions que des individus. Ce vocable « dispositif » est étymologiquement proche d'une sémantique liée à l'agencement, l'ordonnancement, la mise en ordre d'éléments. Il a émergé dans le champ social depuis quelques années et

⁸³ *Ibid.*

désigne un « ensemble de moyens disposés conformément à un plan »⁸⁴. Or, Roland Raymond⁸⁵ réfute cette conception du dispositif comme quelque chose de pré-établi ou de pré-défini. Pour ce faire, il s'appuie sur les travaux de ceux qui ont introduit l'idée d'une théorie du dispositif qui dévoile « comment le point de vue « dispositif » crée des objets [...] ou comment il donne une nouvelle couleur à divers thèmes d'investigation.. »⁸⁶. Il caractérise donc cette notion par son aspect heuristique :

« La notion de dispositif pourrait ainsi trouver une portée heuristique, à condition toutefois qu'elle soit à chaque fois assumée comme telle, que ce soit théoriquement ou empiriquement. »⁸⁷

Cet aspect d'expérimentation propre au dispositif n'aura de sens qu'à partir de deux préalables : d'une part, il doit se mettre en oeuvre sans idée préconçue quant à son déroulement et d'autre part, il doit être évalué *in itinere* pour porter ses fruits. Nous choisissons dans cette étude de considérer comme crucial l'aspect heuristique du dispositif. Roland Raymond sans la prise en compte de cette donnée en montre les écueils : en effet, le dispositif ne devient qu'un outil, un instrument sans vie propre, sans référence au contexte, ni temporalité. Considérer cette donnée comme partie intégrante du dispositif revient à lui donner un sens et une nature intrinsèque.

Examinons plus avant cette notion pour tenter de comprendre quelles en sont ces autres caractéristiques. Jacques Ion, quant à lui, offre une autre précision sur ce qu'est un dispositif : il le décrit comme un « processus de descente en singularité de l'action publique ».⁸⁸ Pratiquement, il est, en fait, une continuelle adaptation des institutions :

« Ainsi, dans tous les cas où le mode d'intervention semble provoquer des effets secondaires non désirables ou n'avoir que des effets relatifs par rapport au problème initial, le recours à un « dispositif » sous-tendrait dès lors une forme soit de recadrage ou de réajustement, soit de gestion de l'inachevé ou de l'incomplet, soit encore une analyse critique du modèle d'action antérieure, soit encore tout à la fois. »⁸⁹

De fait, les dispositifs sont donc des lieux d'adaptation d'un mode d'intervention publique : ils sont des palliatifs à un mode de fonctionnement qui ne correspond pas ou plus à une réalité : l'exemple le plus célèbre est le dispositif RMI dont la création s'explique par la montée en charge du nombre de personnes sans ressources. Au vu des deux spécificités énoncées –les aspects heuristique et adaptatif-, ces dispositifs peuvent être perçus de prime abord comme des espaces d'innovation, voire même de « bricolage » face à l'émergence de problématiques ou de spécificités nouvelles. Certains ne seront jamais validés comme une politique publique à mettre en oeuvre car ils n'obtiendront pas de légitimité juridique. Leur nature même ne les rend pas propice à une reconnaissance publique qui leur ferait perdre leur côté de découverte *in itinere* au profit d'un mode organisationnel plus rigide aux finalités clairement établies et qui laisse peu de places pour la réflexion en chemin. Cependant, par son

⁸⁴REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, tome I, p.1101.

⁸⁵RAYMOND, Roland, « Le recours aux dispositifs comme analyseur de l'intervention publique » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.295.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ION, Jacques (dir.), *Le travail social en débat(s)*, éd. La découverte, 2005, p.71.

⁸⁹RAYMOND, Roland, « Le recours aux dispositifs comme analyseur de l'intervention publique » in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.296.

caractère instable et évolutif, le dispositif correspond bien à une forme de précarité institutionnelle. Sous prétexte d'adaptabilité exemplaire, il entérine une certaine logique d'instabilité dans la mise en œuvre de l'action publique. Il est paradigmatique d'une mobilité institutionnelle à l'instar de la mobilité de l'emploi : on pourrait presque parler de façon de procéder fondée sur le mode du précaire. Cependant, rappelons que cette créativité qui est une des caractéristiques positives des dispositifs ne s'exerce que par rapport à l'existant pour compenser les déficiences ou les inefficacités des moyens en action. Un des secteurs les plus marquants à ce titre est celui de l'hébergement : les CHRS ont été créés dans les années cinquante pour prendre en charge une population marginale (sortants de prisons, personnes en risque de prostitution..), puis une population qui n'avait pas eu accès aux fruits de la croissance dans les années soixante-dix. Avec la montée de la nouvelle pauvreté, d'autres dispositifs ont été créés pour combler un manque de places, mais aussi pour accueillir de nouveaux publics, et chaque nouveau dispositif d'hébergement semble en appeler un autre, puisqu'il y a toujours des carences pour certains publics de plus en plus catégorisés. De plus, le dispositif a une autre caractéristique : nous l'avons vu, il s'inscrit dans une logique de descente en singularité c'est-à-dire en individuation, et c'est ce rapport à la particularité, mais aussi au local qui induit cette notion de participation par le bas. Le dispositif s'inscrit clairement dans une logique *bottom up* dans le sens où les acteurs peuvent être les fers de lance d'un dispositif innovant, le seul prix à payer étant la non garantie de sa pérennité. En cela, le dispositif semble être un outil paradigmatique de la notion nouvelle de gouvernance. Il est de ce fait, un nouveau pouvoir pour nombre d'associations d'insertion par le logement légitimées par la loi Besson. C'est d'ailleurs par ce biais que maints types d'hébergements différents ou modes d'accès au logement spécifiques ont pu voir le jour.

Ainsi, les dispositifs sont des réponses à des besoins spécifiques locaux ou pour des populations précises : ils font montre, et d'une capacité incessante d'innovation, et d'une fragilité inhérente à leur statut. Ils sont le plus souvent des palliatifs à une intervention publique, sans, s'ils sont menés par le primat heuristique, perdre leur réflexivité continue. Ils ne sont pas des instruments, ils sont à la fois l'instrument et la main qui le guide. Ils posent à ce titre la question du sens qui se heurte à deux constats : celle de leur développement sans fin, et celle de leur aspect spécifique qui les place parfois à côté du droit commun. A ce titre, parce qu'ils sont une focalisation sur le local ou le spécifique, ils souscrivent aux principes de l'individualisation et au traitement au plus près que ces derniers génèrent.

Cette terminologie témoigne de nouvelles logiques d'actions qui sont impactées par divers phénomènes sociétaux et qui risquent de générer une réflexion nouvelle par rapport à certaines problématiques. Allons plus loin dans la réflexion sur ces logiques et essayons de comprendre concrètement quels types de réflexion elles ont générés.

2) *Quelques réflexions sur l'impact de l'insertion dans le champ du logement :*

La logique d'insertion est assez proche de celle d'ascension sociale en œuvre autour de la question du logement. L'insertion évoque certes une position statique de par son étymologie ; pourtant, dans les faits, elle s'apparente à une logique de parcours. Dans le domaine du logement, ce parcours est perçu idéalement comme une série d'étapes amenant à une finalité, l'habitat pavillonnaire en accession à la propriété. Ce type de parcours indique une sorte d'ascension sociale par le logement. Cette logique d'ascension sociale, même si elle montre ses limites depuis plusieurs années, demeure la norme en vigueur. Or, la pression du foncier et la précarisation de larges pans de la société ont rendu cet idéal de plus en plus difficile à atteindre. Cette approche du logement renvoie indubitablement à l'idée de parcours ou de processus inhérente également à la notion d'insertion.

Cette idée de parcours appelle deux types de réflexions :

- D'une part, le parcours ainsi décrit est individuel et, quand il percute la mise en œuvre d'un contrat, il devient individualisé. De fait, cette individualisation à l'œuvre dans le traitement social d'une problématique, mais aussi dans la gestion par les personnes de certaines de leurs difficultés entraîne une responsabilisation des personnes dans la réussite de leur entreprise en occultant presque totalement la dimension collective de ces problématiques. De la sorte, alors que la carence de logements accessibles est criante, il n'existe pas de collectifs de demandeurs de logement, chacun vivant isolément un parcours difficile. La responsabilité des personnes dans l'échec ou la réussite de leur parcours est vécue comme une réalité objective, et les mesures en œuvre que ce soit dans le champ du logement ou dans celui de l'hébergement ne font que conforter cet état de fait. Effectivement, les contrats d'hébergements comprennent des objectifs sociaux posés comme indispensables pour l'accès au logement : ils sont certes indispensables mais ne garantissent en aucun cas un accès au logement. Or, ces contrats d'hébergement sont inscrits dans une temporalité déterminée et le non accès au logement dans cette période donnée renvoie le demandeur à son incapacité : il n'a pas pu trouver un logement. Cet état de fait ne tient pas compte ou peu compte d'une réelle carence en logements sociaux à des loyers accessibles. Cette temporalité induit une fin d'hébergement pour le ménage qui est supposé ne pas avoir rempli son contrat social ; Si la mise à la porte de la structure d'hébergement n'est pas effective, la pression et la tension autour de ce non accès au logement induisent un coût social important. En effet, comme le rappelle Jacques Ion, il y a des préalables antérieurs au contrat et ces éléments portent sur le sentiment d'avoir des capacités et sur la possibilité d'exprimer une volonté :

« Ce n'est qu'en tant qu'il se montre capable et volontaire que l'individu regarde véritablement la politique d'autonomie configurée par l'épreuve du contrat incluant la dimension de projet. »⁹⁰

De fait, ces deux données sont les prémisses d'une possibilité de saisir pour les personnes les outils mis en œuvre. Pourtant, cela pose trois questions : d'une part,

⁹⁰ ION, Jacques (dir.) *Le travail social en débat(s)*, éd. La découverte, 2005, p.228.

ce mode de fonctionnement n'est-il pas une sorte de solvabilisation sociale ? D'autre part, cet investissement est-il possible quand les personnes n'ont pas de ressources personnelles ? Si non, qu'en est-il alors des personnes en fragilité psychique ou psychiatrique ou des individus marqués par des pathologies sociales ? Enfin, cet investissement ne devient-t-il pas épuisant quand rien n'aboutit ?

« Au niveau de la personne, cette charge se paye dans l'épuisement à faire face aux épreuves de l'insertion en s'y engageant pleinement, tandis qu'elles ouvrent la possibilité d'une estime publique de soi, d'une dignité socialement reconnue. Le coût enduré pour répondre aux exigences capacitaires du contrat est en effet rendu acceptable dans la mesure où s'annonce un sens positif donné à une vie reconnue comme choisie, révisée et justifiée. »⁹¹

De la sorte, le coût social supporté par les ménages semble extrêmement important, puisqu'il est celui de l'épuisement et du sentiment de désagrégation capacitaire. Cela participe du processus de « désaffiliation »⁹² des ménages. On peut se demander cependant si cette idée de parcours qui présente un coût humain prégnant ne contribue pas à gérer les flux de demandeurs face à un déficit de logements. Pour le dire autrement, cette politique qui prône l'insertion comme un parcours responsabilisant et individualisé ne permet-elle pas de gérer une attente ? Effectivement, le parcours s'organise étapes après étapes, les personnes ayant l'impression d'avancer, mais passant, notamment dans le champ de l'hébergement de stades probatoires en paliers d'essai :

« Le caractère incertain de l'objectif à atteindre a pour conséquence d'opérer un déplacement de la finalité visée vers « le chemin » permettant éventuellement d'y parvenir. Plus que l'aboutissement qui le justifie, c'est le parcours accompagné qui devient la norme et l'espace essentiel du travail d'intégration. »⁹³

De la sorte, ces notions qui structurent l'action publique, surtout dans le traitement des plus défavorisés dans le secteur du logement visent une mise à distance des populations et une mise en isolement des personnes entre elles : que signifie-t-on quand on parle de mise à distance ? Cette expression n'est peut-être pas appropriée mais elle signale que d'une part, l'usager porte la responsabilité de la réussite ou de l'échec de son parcours, alors que concomitamment, il n'en connaît pas les règles du jeu et que les prescriptions qu'il doit suivre n'émanent pas de lui : il ne peut pas être acteur de son parcours logement alors que c'est l'ordre qu'on lui donne constamment. C'est une position quasi schizophrénique. En structure d'hébergement, l'individu doit se comporter en bon locataire : il doit payer son loyer, venir à tous ces rendez-vous, être poli avec tout bailleur potentiel qu'on lui demandera de rencontrer et ne pas poser de problèmes de voisinage. Cependant, son relogement passe souvent par une négociation interinstitutionnelle ou interindividuelle entre deux professionnels : quand une municipalité souhaite qu'une famille de sa commune soit hébergée, la structure est toujours d'accord à condition qu'il y ait une place, *id est* qu'une famille puisse être relogée dans la commune demanderesse. Il est vrai cependant que plus la famille hébergée s'inscrit dans une

⁹¹ *Ibid.*, p.229.

⁹² Ce terme « désaffiliation » fait référence à un processus procédant d'une vulnérabilité et pouvant conduire au sentiment d'être inutiles au mode ou surnuméraires.

⁹³ MEGEVAND, Francie, « L'accompagnement, nouveau paradigme de l'intervention publique », in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.194 et 195.

certaine norme (pourquoi ne pas dire « normalité » ?), plus le relogement sera plus aisé. C'est pourquoi ce concept de parcours semble s'inscrire dans une gestion de l'attente des personnes, gestion qui se veut dynamique et qui vise à donner un sens là où il y en a plus. Mais n'est ce pas cela alors, créer une cohésion sociale ? Un petit clin d'œil à l'étymologie de ce terme « parcours » : il provient du verbe latin *currere*⁹⁴ qui signifie « courir ». Le parcours demandé aux usagers, aux hébergés n'est-il pas une course de fond, alors même qu'ils ne savent pas vers où et pendant combien de temps, alors même que l'enjeu de la course est ailleurs.

L'insertion comme outil des politiques sociales, par l'individualisation qu'il provoque et par la pression mise contribue à une atomisation des demandeurs de logements et notamment les plus fragilisés. En effet, le demandeur de logement se retrouve seul face à sa demande et le plus souvent épuisé par son combat. Cette logique d'insertion sous-tendue par la prégnance du parcours ponctué par des contrats implique dans le champ du logement et de l'hébergement des catégorisations de publics dont certains sont considérés comme « irrécupérables ». Cette assertion s'applique aux personnes au bout du parcours ou dont le parcours est chaotique pour reprendre la terminologie des travailleurs sociaux. Ces personnes n'ont-elles pas droit au logement ? Sont-elles condamnées à errer de structures d'accueil d'urgence en structures d'accueil d'urgence ? La temporalité inhérente au contrat et l'effort important de solvabilisation sociale ne permettent pas à tout le monde d'y souscrire. Un certain nombre de représentants associatifs de l'insertion par le logement ont d'ailleurs dénoncé cet état de fait proposant d'axer leur action autour de l'idée de durabilité. Cela a été le cas des CHRS, mais aussi de nombreuses associatives caritatives souhaitant organiser des lieux de vie. C'est face à ce constat de limites temporelles pour des personnes pour lesquelles cela n'est pas adapté qu'est née l'idée de durabilité dans quelque chose qui ne serait pas du logement traditionnel.

- Cette notion de parcours induit une certaine idée linéaire des trajectoires des personnes. Or, l'idée de va et vient paraît plus juste : elle percute celle que nous venons d'énoncer de manière conclusive, à savoir que certaines personnes ne parvenaient pas à s'inscrire dans une temporalité limitée et dans un parcours au sens de trajectoire ascendante. Revenons sur cette idée de cheminement fractal : nous l'avons vu, les transformations sociétales induisent une mobilité plus grande des ménages en termes professionnel, familial ou social ; aussi, pour des personnes régies par la logique du précaire, toutes transformations –séparation, maladie, naissance d'un enfant- remettent-elles en cause les acquis, y compris d'un bien de consommation courant comme le logement. Les personnes effectuent donc des va-et-vient entre différents types de logement, entre logement et hébergement, voire même entre plusieurs modes d'hébergement, surtout si leur contrat d'objectifs n'a pas pu être respecté, faute de Ces parcours chaotiques donnent corps par effet de relief à l'idée d'une temporalité autre qui ne serait pas soumise à la possibilité d'atteindre un logement. Elles renvoient à la difficulté de rendre collective cette multitude de parcours individuels soumis à la même loi, celle de l'insertion. L'individu ou le ménage se retrouve dans un face à face avec les institutions sans possibilité de recours. Cet isolement qui n'est pas obligatoirement un isolement relationnel tel que nous l'avons décrit plus avant, demeure un sentiment douloureux qui peut disparaître

⁹⁴ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, tome II, p. 2570.

quand naît une prise de conscience d'existence d'un destin commun. Les communautés d'Emmaüs, par exemple, ont permis de juguler ce sentiment-là en proposant une communauté de vie et une idée de durabilité.

Ainsi, la logique d'insertion semble être un étai qui broie ceux qui ne peuvent s'y soumettre car elle utilise des outils probatoires et normatifs dont l'individu doit seul se servir. Or, si la probation ne se déroule pas conformément à l'usage, que se passe-t-il ? C'est pourquoi a émergé une réflexion autour d'une durabilité des structures d'hébergement et d'un moyen de lutte contre cet isolement des destins. Cela a induit une réflexion sur la norme qu'est le parcours : il n'y a pas de linéarité, il n'y a que des flux et des ressacs. Nous avons parlé plus haut de lieux de vie, comme les communautés Emmaüs, axés sur du collectif et sur la notion de travail. La réflexion sur la durabilité d'un habitat et sur l'importance de lutter contre l'isolement a mis en exergue la rémanence des pensions de famille dans laquelle la tenancière ou maîtresse de maison jouait un rôle-clé.

Cette idée s'inscrit comme une nouvelle forme de pratiques sociales : nous avons tenté de montrer en quoi les processus mis en œuvre dans la prise en charge des personnes et les façons de faire peuvent avoir des limites notamment pour les plus démunis, puisque leurs logiques ne prennent pas en compte leur grande difficulté, mais s'appuient sur des fondamentaux que sont l'individualisation, la responsabilisation, l'adaptation à la norme et l'autonomisation. Il s'agit de comprendre maintenant comment ces réflexions peuvent se penser non pas en terme de pratiques, mais de dispositifs. Quels sont-ils et quelles sont leurs limites ? Nous ne ferons pas un listing des dispositifs. Nous tenterons plutôt de comprendre leur sens dans le champ du logement.

3) *Quelques réflexions autour de la notion de dispositif :*

Un dispositif constitue donc un ensemble de moyens innovants mais précaires : il permet d'élaborer des réponses adaptées et adaptatives face à l'émergence de problématiques nouvelles ou non prises en compte dans les modes d'intervention existants. Ils ouvrent la voie de la découverte, dans le sens où leur mise en place doit s'accompagner d'une réflexivité. Dans le secteur du logement, la mise en œuvre de cette logique de dispositifs a contribué aux deux effets suivants dont l'un est le corollaire de l'autre. De nouveaux acteurs ont émergé et de fait, les protagonistes du logement ont vu leur rôle et leur place se modifier. Certains acteurs ont fait le choix de mettre en œuvre des actions innovantes qui ont permis une réflexion performative sur la prise en compte des personnes.

- Les dispositifs étant des modalités d'intervention adaptatives à l'existant, ils n'ont pas été obligatoirement portés par les acteurs centraux mettant en œuvre cet existant. Dans le secteur du logement, avec la montée de la nouvelle précarité, les bailleurs sociaux, piliers de la politique du logement, n'ont pas souhaité être porteurs des adaptations à mettre en œuvre. Effectivement, ils ont préférés rester axés sur leur mission initiale, le logement pour les salariés modestes. De fait, face à cette vacance, le monde associatif existant qui gérait les CHRS et les foyers a choisi de diversifier sa palette de réponses devant la difficulté d'accès au logement d'une partie de son public et s'est investi dans le champ de l'insertion par le logement. De fait, les dispositifs mis en œuvre par la loi Besson, puis plus tard par les mesures adaptatives de 1994-1995 ont été

portés par le monde associatif qui s'est mis à gérer des dispositifs nouveaux ou qui a vu son action se légitimer par cette reconnaissance accrue :

« La loi Besson, en faisant largement appel au secteur associatif pour intervenir en faveur du logement des défavorisés, a incontestablement permis que des associations, dont le profil et l'histoire diffèrent souvent, investissent ce champ d'intervention et se saisissent des moyens proposés par les collectivités publiques. De nouvelles règles du jeu introduites par la loi ont incontestablement soutenu ce mouvement et ont permis d'élargir les domaines traditionnels de l'intervention des associations, qu'il s'agisse de l'ouverture de nouvelles lignes de financement, ou de la mise en place, avec l'agrément préfectoral, d'un système de reconnaissance spécifique. »⁹⁵

Il est bien entendu au-delà de cette genèse, de rappeler que ces dispositifs portent la marque indéniable de leur naissance associative. Autrement dit, les dispositifs créés l'ont été parfois par voie réglementaire ou législative, mais c'est la façon dont les associations se sont saisies de cette question qui leur a donné leur sens. C'est là leur dimension heuristique. De plus, les associations de tout temps innovantes en prenant de plus en plus de place ont réellement osé l'innovation. Les dispositifs par leurs modalités partenariales et contractuelles de nature non pérenne ont permis ces innovations associatives.

- Ces associations d'insertion par le logement ont été soumises à deux logiques d'innovation contraires : soit elles s'engageaient à gérer des nouveaux modes d'intervention adaptatifs comme le souhaitait l'organe étatique. Elles devenaient à ce titre instrumentalisées. Soit elles choisissaient de gérer un dispositif dans tous les sens du terme et elles donnaient un sens à leurs actions et à leurs pratiques, quitte à les transformer. Ces questionnements sont repris dans une étude faite sur l'apport des associations dans le champ du logement des défavorisés⁹⁶ : la terminologie n'est pas similaire à notre propos puisqu'est abordé le projet comme ce dans quoi s'inscrivent les dispositifs, mais le sens est fort approchant :

« Le deuxième enjeu auquel est confronté le mouvement associatif est celui du maintien de la primauté d'une logique de projet qui ne se résume pas à une forme d'intervention particulière et en tout état de cause la réfère à une ambition globale qui dépasse l'action. [...] Le projet fondateur de chaque association risque toutefois de s'affadir et de se réduire à un discours sous l'effet de la recherche permanente de moyens, d'une approche technicisée de la question du logement, de la quête d'une reconnaissance locale qui les oblige à se situer d'abord comme des prestataires de service. »⁹⁷

Cette question du sens des dispositifs est très importante puisque l'engagement dans telles ou telles actions par les associations donne un sens à ce dispositif. On peut cependant noter qu'il y a des interventions associatives plus ou moins portées par un engagement ou par une volonté d'extension ou de compléter des financements : les hébergements en ALT⁹⁸ sont plutôt le fruit d'une recherche de nouveaux financements que d'un dispositif ayant un sens. La preuve en est sur le département de l'Isère : l'ALT sert à financer des chambres d'hôtel, les appartements de certaines résidences sociales, des appartements en hébergement temporaire, des places en accueil d'urgence, des

⁹⁵ ALDEGUER, Jean-Pierre, BALLAIN, René, HAUSWALD, Roland, UHRY, Marc, *La constitution de nouveaux opérateurs pour le logement des défavorisés, l'apport des associations*, étude réalisée par la FAPIL, décembre 1998, p.11.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*, p. 27.

⁹⁸ ALT : Allocation Logement Temporaire.

chambres mises à disposition par des associations caritatives et la liste est certainement longue. Parallèlement, certains dispositifs sont chargés d'une forte charge symbolique car mûris par des années de réflexions associatives ou institutionnelles plus ou moins latentes, par des ressentis qu'il y avait des besoins non couverts et par le constat que le traitement individualisé axé sur l'autonomisation des personnes avec son arsenal de contrat sous l'égide de la sacro-sainte insertion n'apportait pas les fruits escomptés. Alors que l'insertion par le logement (que ce soit dans les structures d'hébergement ou dans les interventions permettant l'accès au logement) devenait une sorte de droit commun, il y a eu émergence d'une volonté de réajustement pour les laissés pour compte de l'insertion, ceux qui erraient de structures en structures ou pour lesquels le maintien dans le logement devenait problématique, faute de liens autres que l'étayage des travailleurs sociaux. Une idée, réincarnation sous une forme différente d'un mode d'habitat ancien, s'est faite jour, celle de pension de famille qui était pensée comme la solution pour des personnes isolés, ne pouvant ou ne souhaitant pas accéder à un logement de droit commun, ne pouvant plus s'inscrire dans une errance indéfinie et étant éloignées des notions de contrat, de projet et d'insertion.

Rassemblons les fils de notre propos: les pensions de famille ont émergé comme un dispositif c'est-à-dire quelque chose devant être découvert au fur et à mesure de son fonctionnement dans un secteur en redéfinition, puisque le secteur du logement se voit contaminé par les pratiques de l'action sociale. Leur fonction est palliative, non pas seulement pour remédier à une carence de logement, d'hébergement existant; il s'agissait également d'obvier à un déficit de lien social, un isolement. Les pensions de famille se sont posées au croisement du constat de pratiques parfois inadaptées, d'un souci de maintien d'une cohésion sociale et d'un engagement des associations sur cette question. Pourquoi un engagement associatif? Car ces dernières se sont trouvées au cœur de la réflexion en étant déjà les gestionnaires de plusieurs dispositifs existants et parce que la légitimation des années 1990 commence à porter ses fruits en les posant comme piliers incontournables d'une quelconque réflexion sur le logement des défavorisés. Mon propos semble assez rapide: comment quelques petites associations peuvent se poser en acteur de premier ordre? Au fur et à mesure de la légitimation des initiatives associatives, des réseaux se sont mis en place. Auparavant, il y avait certes des réseaux existants comme la FNARS, mais ils se sont multipliés et leur nombre ajoute un poids politique considérable à leurs propos et à leurs actions. Les pensions de famille ont été largement au cœur des débats dans les réseaux parce que ce dispositif s'est imposé comme une réponse à des phénomènes sociétaux en même temps qu'à des interrogations de nombreuses associations.

Nous commençons à soulever un certain nombre d'interrogations sur ce dispositif pension de famille: pour répondre à ce questionnement et à d'autres, nous allons aller plus loin: socialement, nous avons essayé de montrer l'émergence de cette idée. Nous allons tenter de faire une généalogie de ce dispositif, puisqu'en tant que tel, sa portée heuristique est éclairante sur le sens toujours en mouvement donné à cette action et à ses finalités. Avant cette approche généalogique, nous reviendrons sur ce qu'étaient les pensions de famille au dix-neuvième siècle, point de référence d'un imaginaire collectif.

Partie II : La mise en œuvre des pensions de famille :

Nous avons tenté de montrer comment l'idée de pension de famille a émergé suite à plusieurs facteurs sur lesquels nous ne reviendrons pas. Cependant, il s'agit de comprendre l'histoire de concept, puis sa mise en œuvre réflexive et législative, sa généalogie, y compris pour comprendre l'engagement des différents acteurs sur cette question. Cela permettrait de dégager ce qui semble faire sens autour de cette notion et finalement ce qui la définit ou pas du moins théoriquement.

Un premier préalable s'impose : nous utiliserons le nom « pension de famille » pour qualifier ce dispositif puisqu'il s'agit de l'appellation choisie initialement. Nous expliciterons par la suite le glissement sémantique.

Tout d'abord, nous allons définir ce qu'est une pension de famille du 19^{ème} siècle, cette dernière étant un point de référence qui semble faire partie de l'imaginaire collectif, sans pour autant que l'on sache bien à quoi on fait allusion.

I. Un peu d'histoire... : la pension de famille du 19^{ème} siècle et du 20^{ème} siècle

Revenons quelques instants sur cette appellation afin de la définir : les pensions de famille existaient au 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème} siècle: leur dénomination est en tous cas attestée à partir de 1904 pour définir un « *hôtel familial à prix modéré où les hôtes sont nourris* »¹. Cette formule conjugue solution de logement et repas pris en commun.

Essayons de comprendre quels ont été leurs publics et quels types de prestations elles avaient. Tentons d'explicitier également quelles fonctions sociales elles pouvaient remplir. Ces pensions de famille regroupaient souvent des ouvriers issus de l'exode rural, des étudiants, des personnes isolées âgées ou des étrangers. La littérature se fait l'écho de ces réalités notamment dans la littérature policière avec les romans de Simenon ou celui de Steeman dont l'ouvrage, *L'assassin habite au 21*, a une intrigue qui repose en partie sur l'inscription de l'action au sein d'une pension de famille.

Peu d'études existent sur ce qui se nommaient auparavant les pensions de famille : il faut dire cette appellation ne renvoie pas à un mode d'habitat figé et unique et qu'elle recouvre des réalités très différentes. Alain Faure, Claire Lévy-Vroelant et Sian Paycha² ont utilisé dans leur ouvrage *Garnis et meublés à Paris et dans sa région (1850-1996)*, la notion plus globale de garnis dans laquelle s'inscrivent les pensions de famille.

Au préalable, deux précisions sont nécessaires : la première est de donner un semblant de définition du vocable « garni ». Le « garni » renvoie à un logement au sens large (que ce soit une simple chambre ou un appartement) qui est pourvu de mobilier (lit, matelas ou « paillasse », chaises, tables, armoires). Un appartement non garni est appelé « ordinaire ». Cela amène à la seconde précision qui est d'ordre juridique : un « garni » répond à une réglementation différente des logements « ordinaires » puisque le loueur d'un « garni » est assimilé à un commerçant et l'habitant d'un « garni » à un client. Il n'a donc pas de bail et peut être à la rue du jour au lendemain, voire du matin pour le soir. Celui qui loue un appartement « ordinaire » bénéficie de fait d'un bail de

¹ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. Le Robert, 2000, tome II, p.2648.

² FAURE, Alain, LEVY-VROELANT, Claire, PAYCHA, Sian, *Garnis et meublés à Paris et dans sa région (1850-1996)*, *Grandeur et décadence d'un hébergement ambigu*, Plan construction et architecture, juin 1999.

trois mois renouvelable :

« Mais ce changement de statut [passage du « garni » au logement « ordinaire »] supposait que l'on ait les moyens, c'est-à-dire qu'on dispose de meubles à soi de façon à garnir un logement, condition nécessaire pour prétendre à un bail verbal, renouvelé de trois mois en trois mois, et payé à l'expiration de chaque terme. »³

Ces précisions initiales témoignent de la précarité de statut des habitants des « garnis », et ce, même si ce mode d'habitat est définitif. C'est cette particularité réglementaire qui permet de comprendre l'emploi du terme « hébergement » dans le titre de cette étude, alors même qu'il s'agit pour un certain nombre de personnes, d'un habitat « à vie ».

Le « garni » est par sa précarité domiciliaire, considéré comme un hébergement.

Quid, cependant du lien entre « garni » et pension de famille ?

Sous cette dénomination générique, Alain Faure propose trois types d'habitat⁴ présentant des différences : il y a d'abord l'hôtel meublé dont l'activité est reconnue et ostensible. Cette catégorie recouvre en elle-même des réalités diverses allant de l'hôtel de tourisme pour riches étrangers et hommes d'affaire à l'hôtel très bon marché pour les ouvriers qui y vivent au mois, voire aux troquets qui louent nuitamment leurs bancs pour quelques clients enivrés ou trop pauvres. L'hôtel a cependant pour caractéristique d'avoir, nous l'avons déjà évoqué, une activité ostensible et d'être donc constamment sous le contrôle de la police ou de la préfecture, chaque client faisant l'objet d'une fiche de renseignement. Le second mode d'habitat est le meublé, c'est-à-dire l'appartement meublé présent dans un immeuble de rapport. Moins visible, le meublé, bien qu'il fisse l'objet de contrôle des autorités municipales et policières, est plus discret, plus anonyme et donne l'impression pour ceux qui le louent d'être chez eux, puisqu'ils en gardent la clé la journée. La population des meublés est diverse : bien qu'il s'agisse majoritairement d'hommes célibataires, il y a aussi des familles ou des couples : cela dépend d'ailleurs du type de meublés, puisque certains aristocrates parisiens au début du siècle pouvaient louer leur appartement parisien, lorsqu'ils partaient en vacances : cette clientèle-là est évidemment riche. Globalement, ces meublés s'apparentant à des grands logements sont peu contrôlés car les personnes y habitant sont souvent des familles ou du moins des gens tranquilles. Reste le meublé composé d'une pièce unique, voire même d'un lit dans un dortoir (ce type de « meublé » est nommé la chambrée) qui accueille une population jeune, essentiellement masculine et ouvrière : ce sont des hommes étrangers à Paris : on pense à la venue des bretons, des auvergnats et des aveyronnais à Paris au tout début du vingtième siècle. La dernière catégorie de « garnis » est la chambre chez l'habitant qui, à Paris, était une pratique peu courante à la fin du dix-neuvième siècle et au début du vingtième siècle : c'était l'occasion pour certains ouvriers ou employés d'avoir un revenu d'appoint et, lorsqu'elle restait minime, cette location n'était pas soumise à une réglementation sévère : ce type d'habitat était moins contrôlé que les deux précédents. Ce mode d'habitat reste cependant épisodique :

« Pourquoi se gêner chez les autres s'il n'y avait qu'à pousser la porte d'un hôtel ou à trouver un meublé [...] pour être sinon chez soi, du moins plus chez soi... La croissance de l'hôtellerie populaire à Paris avait bien des migrations pour moteur mais elle n'a pu s'accomplir qu'à la faveur de cette volonté populaire d'intimité, de préservation du privé. »⁵

³ *Ibid.*, p.81.

⁴ *Ibid.*, p.40 et suivantes.

⁵ *Ibid.*, p.52.

Mais dans ces trois catégories, où se situe la pension de famille ?

Avant de faire une réponse qui va être sans connotation péjorative une réponse de « normand », nous choisirons de citer cette description de Kessel⁶ :

« A la fin de l'année 1924, au numéro 12 de cette rue sans nom, sans couleur et sans vie, se trouvait une pension de famille. La façade en était grise, un peu lépreuse ; [...] Dans cette pension de famille, et malgré la cherté des temps, Melle Yvette Mesureux, vieille fille aux cheveux blancs, donnait, pour vingt-quatre francs par jour, chambre et nourriture. De tout son cœur consciencieux, elle veillait à la propreté des lits, à l'ordonnance des repas. »

Après ce prélude littéraire dont la teneur est, nous semble-t-il éclairant pour notre propos, revenons à l'interrogation initiale : la pension de famille prend des caractéristiques de chacune des trois catégories dont les frontières, nous l'aurons bien compris, ne sont pas étanches. La pension de famille est à mi-chemin entre le meublé et la chambre chez l'habitant : il s'agit en fait de louer une partie d'une maison ou d'un appartement dans laquelle la maîtresse de maison réside. Il y a bien entendu d'autres pensionnaires. Le logement est déjà meublé, mais emprunte au meublé traditionnel le caractère assez anonyme de cette forme d'habitat. Il n'y a pas de signes visibles et ostentatoires que tel immeuble est une pension de famille.

La pension de famille permet une forme d'anonymat.

A l'hôtel, la pension de famille emprunte sans aucun doute un certain nombre de prestations de service : repas, lingerie, accès à des lieux collectifs... ce que nous avançons sont en fait des supputations, car il n'y a pas de données sociologiques sur la question. Mais ces hypothèses émanent de l'importante évocation des pensions de famille dans la littérature et surtout celle policière. Cette idée de services rendus en sus de l'hébergement semble témoigner d'un certain niveau de vie des personnes y résidant : la pension de famille est moins impersonnelle qu'un hôtel : elle rend pourtant des prestations qui peuvent être similaires. Mon propos ne demeure qu'une supputation que vient contredire l'image de la pension Vauquer, lieu paradigmatique de la déchéance du Père Goriot. Cette image de la littérature française apporte une nuance à mon propos : dans cette pension, que Balzac n'a jamais nommée une « pension de famille » - l'existence de cette expression étant largement postérieure - cohabitent des personnes de classe sociale différente : leur répartition dans les étages témoigne de leur rang social et on perçoit bien comment le Père Goriot est passé d'un grand appartement au rez de chaussée à une chambrette au dernier étage.

Interrogeons-nous maintenant sur le public accueilli dans ces pensions de famille sous forme d'hypothèses : les pensions de famille correspondent à un immeuble dont certaines parties sont louées meublées et dans lequel le ou la propriétaire habite *in situ*. Des espaces collectifs sont existants : des romans policiers tels que *L'assassin habite au 21* en témoignent. Parfois, on peut se demander dans quelle mesure c'est le salon du maître de maison qui sert de salon commun : le roman *Les grandes Espérances* de Dickens met en scène le protagoniste principal, Pip, logeant chez son professeur et utilisant l'espace familial. Il s'agit là d'un jeune homme, voire d'un adolescent, mais on peut s'interroger dans quelle mesure la population des pensions de famille est-elle similaire à celle des autres typologies de « garni » : en effet, ces derniers abritent surtout

⁶ KESSEL, Joseph, *Nuits de princes*, éd. Juillard, 1953, p. 15.

une population jeune, masculine, célibataire et mobile, c'est-à-dire destinée à aller vers d'autres horizons, un logement « ordinaire » ou le retour vers la province natale. Pourtant, les exemples littéraires montrent une population plus large : des vieilles filles (la figure de la vieille fille dans le roman policier semble être un des fondamentaux !), des jeunes femmes qui débutent une carrière professionnelle, ou des hommes de tous âges destinés à être là pour quelques semaines ou plusieurs années.

Ce qui caractérise la population des pensions de famille, c'est qu'elle semble être composée de personnes isolées.

La pension de famille semble être une forme hybride de garnis, accueillant également un public d'isolés, mais ne rassemblant pas forcément des personnes impécunieuses. Or, ce rassemblement de personnes seules et la possibilité d'avoir accès à des lieux collectifs induisent la création de relations entre les pensionnaires, d'affinités, voire d'une certaine convivialité : Rastignac aide le Père Goriot jusqu'à sa mort, et les pensionnaires du 21, Russel square font des parties de cartes, les Russes de la pension Mesureux de Kessel recréent dans les parties collectives les fêtes de leur Russie natale. De même, les étudiants méritants mais impécunieux des romans d'A.J Cronin se rendent de menus services : les jeunes filles recousent les boutons des jeunes étudiants en échange d'une étagère posée dans leur chambre. Et cette convivialité, ce rapprochement des pensionnaires est d'autant plus compréhensible que globalement, les résidents des pensions de famille ne sont pas originaires de la ville où ils résident, n'y connaissent personne et ne sont pas forcément amenés à y rester. N'oublions pas que ces pensions de famille existent dans des grandes villes et accueillent des personnes étrangères à celle-ci. Ces pensions de famille sont aussi le lieu de rassemblement d'une population spécifique, étant originaire d'un même endroit ; vivre entre compatriotes devient le moyen de recréer quelque chose de la vie d'avant :

« Ce fut ainsi que le premier Russe vint habiter dans la pension de famille. Bientôt, par une multiplication, une prolifération mystérieuse qui laissait Melle Mesureux effarée et stupide, ils furent trois, puis cinq, puis dix et enfin tout ce qui restait de vacant dans sa maison fut occupé par des gens qui, tous, inscrivaient sur les feuilles de police : Passeport de la Société des Nations. »⁷

Pour beaucoup de ces personnes, cette convivialité est un moyen de lutter contre un isolement social et géographique. La présence de la maîtresse de maison est parfois un élément de ciment d'un groupe contre elle ou avec elle.

La promiscuité, le sentiment d'isolement des pensionnaires et la présence de lieux collectifs peuvent favoriser une certaine convivialité.

Synthétisons notre propos en quelques lignes : la pension de famille est un lieu d'habitat pour une population assez jeune, mobile et étrangère pouvant vivre une certaine solitude. Elle préserve ses résidents en leur permettant de conserver un certain anonymat tout en les invitant à une certaine convivialité. Ce qui est prégnant, c'est que cette solution d'habitat de par ces normes réglementaires s'inscrit dans le champ de

⁷ *Ibid.*, p.18.

l'hébergement. Nous concluons grâce à la conclusion de Sian Paycha⁸ sur la transformation de meublés en résidence sociale à Montreuil :

«L'intervention publique bouleverse la cohésion sociale basée sur les principes d'une adhésion libre à une vie communautaire.»⁹

Cette conclusion renvoie à l'idée d'un choix des personnes de s'inscrire dans tel ou tel mode d'habitat : bien qu'il y ait certainement des motifs financiers, le choix d'une pension de famille n'était certes pas anodin pour les personnes, et ceux qui ne souhaitaient pas établir de contacts avec leurs voisins pouvaient choisir d'autres types de « garnis ».

Ainsi, la dénomination « pension de famille » est utilisée, quelque cinquante ans plus tard, pour évoquer le dispositif qui nous intéresse parce qu'il s'agit, là encore, de réunir logement et convivialité, ou du moins, partage de moments de la vie quotidienne.

II. Généalogie des pensions de famille :

Les pensions de famille « nouvelle version » ont surgi par divers biais : ceci dit, elles n'apparaissent pas comme un *deus ex machina* et sont le fruit d'un cheminement réflexif émanant de nombreux protagonistes différents et s'inscrivant dans une durée d'une dizaine d'années (1994-2005). Cette temporalité est celle de la mise en place de ce dispositif. Ceci dit, l'arrêt en 2005 que nous avons choisi pour des raisons évidentes ne signifie pas une pause réflexive, bien au contraire. Nous débiterons donc par l'évocation d'un premier texte législatif qui, bien qu'il ne concerne pas directement les pensions de famille, a contribué à en poser les bases.

1) L'étincelle :

En 1994, un appel à propositions "*Un domicile pour les sans-abri: où et comment habiter ?*"¹⁰ montre une certaine préoccupation des pouvoirs publics au sujet du phénomène émergent qu'est le sans-abrisme. Cet appel à propositions s'effectue comme nous l'avons déjà vu pendant la période de souhait par l'Etat de diversification des structures d'hébergement et plus globalement de reprise de la mobilité résidentielle.

En examinant cet appel à propositions, nous pouvons retrouver les causes de l'inquiétude des pouvoirs publics au sujet de ce problème social : l'absence de logement est d'emblée connectée à la question de la précarité économique :

« Permettre à des personnes subissant diverses situations de précarité, de mobilité et d'urgence de disposer d'un domicile est aujourd'hui un des défis majeurs auxquels se trouve confrontée la politique du logement. »¹¹

La problématique de l'urgence est bien entendu présente ; c'est une des préoccupations prégnantes du milieu des années 1990.

Trêve de généralités ! Un terme est très important : c'est celui de « domicile » que

⁸ FAURE, Alain, LEVY-VROELANT, Claire, PAYCHA, Sian, *Garnis et meublés à Paris et dans sa région (1850-1996), Grandeur et décadence d'un hébergement ambigu*, Plan construction et architecture, juin 1999, p.297.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ MINISTERE DU LOGEMENT. Direction de l'habitat et de la construction. Plan construction et architecture. *Un domicile pour les sans-abri : où et comment habiter ?*, Appel à propositions, 1^{er} juin 1994.

¹¹ *Ibid.*, p.5.

nous ne retrouverons plus ultérieurement. Ce vocable est, bien entendu, issu du latin *domus* et en a conservé l'usage courant et juridique. « *Domicile* » représente donc concomitamment pour un individu autant le lieu dans lequel il vit que son inscription sociale, territoriale ou géographique. L'emploi de ce mot s'inscrit donc dans une volonté très forte. Les objectifs d'ailleurs affichés par l'appel à propositions sont ambitieux :

« Il faut donc rechercher les moyens permettant :

- De dissocier l'accès à un habitat abordable de l'exigence d'un emploi stable ;
- De développer une offre d'habitat abordable pour les personnes les plus pauvres et les plus fragiles. »¹²

Nous ne reviendrons pas sur le premier objectif qui indique clairement que le problème majeur est la précarité économique. La terminologie, par contre, met en exergue la notion assez floue d'« *habitat* ». Nous postulons que ce concept est utilisé comme synonyme de celui de logement, même si « *habitat* » paraît ajouter l'idée d'une inscription environnementale de l'habitant. En effet, « *habitat* » désigne « (1902) le mode d'organisation du peuplement par l'homme du milieu où il vit, d'où, en particulier l'ensemble des conditions de logement (1925) »¹³. Comme « *domicile* », le mot « *habitat* » est plus large et fait état du logement et de son environnement social et, pour « *domicile* », de ses implications juridiques. Par ailleurs, en note de bas de page de la page 9, est précisé que « *les termes logement, domicile, habitat, seront utilisés indifféremment dans la suite de ce texte, sans préjuger de la nature du statut d'occupation proposé aux futurs occupants, ni du cadre légal définissant l'un ou l'autre de ces termes.* »

En ce qui concerne le public, celui désigné par cet appel à propositions est celui touché par la précarité et est extrêmement peu ciblé. Est notée aussi l'idée de fragilité : dès le début de l'introduction, il y a une liste non exhaustive de situations pouvant être considérées comme fragiles : « *familles à faibles ressources, chômeurs en fin de droit, jeunes en « galère », mères de famille isolées, personnes marginalisées, familles en danger d'éclatement par manque de logement...* »¹⁴. Cette énumération désigne majoritairement une population victime d'une dégradation de la situation économique et de la toute nouvelle précarité massive dans le domaine de l'emploi. Seules les expressions « *personnes marginalisées* » et « *jeunes en « galère* » » renvoient aux publics traditionnels de l'action sociale et des foyers d'hébergement (accueil d'urgence, CHRS¹⁵ ou FJT¹⁶). Quelques pages plus loin, sont explicitées les « *situations auxquelles il faut répondre* ». Là encore, ce sont les victimes de la précarité qui seront qualifiées de « *défavorisées* » qui sont mises en exergue, à partir de facteurs explicatifs de leur situation de non accès au logement. Les exemples de « *facteurs socio-économiques* » sont ceux d'une faiblesse économique, d'une situation de chômage ou d'emploi précaire, d'une discrimination ou d'exclusion. Ces facteurs sont surtout liés à la situation économique des demandeurs et non pas à leur situation personnelle. Cet appel à propositions rappelle aussi les réalisations nouvelles élaborées dans le cadre de l'hébergement, notamment les « *résidences sociales* » et balaie les opérateurs

¹² *Ibid.*, p.5.

¹³ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome II, p.1672.

¹⁴ MINISTÈRE DU LOGEMENT. Direction de l'habitat et de la construction. Plan construction et architecture. *Un domicile pour les sans-abri : où et comment habiter ?*, Appel à propositions, 1^{er} juin 1994, p.5.

¹⁵ CHRS : Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale jusqu'en 1999, puis Réinsertion Sociale après.

¹⁶ FJT : Foyer de Jeunes Travailleurs.

associés aux diverses réflexions : on peut noter la présence de deux représentants associatifs, la FNARS¹⁷ et la Fondation Abbé Pierre, à côté d'opérateurs parapublics comme la SNCF, la RATP ou la caisse des dépôts et consignations... Ces associations sont donc invitées dès la genèse réflexive des projets. Il est étonnant de noter que cet appel à propositions laisse le champ libre à tous types de projets, puisque dans la nature des propositions, tout est possible autant dans le champ du logement que dans celui de l'hébergement. De même que le public est peu défini, la nature des projets l'est peu et ce sont aux opérateurs de se saisir de cet espace de libertés pour mettre en œuvre leurs capacités d'innovation.

Ce document est accompagné de « réflexions sur le domicile minimum d'insertion »¹⁸, proposées par la COFREMCA (Institut d'études et de sociologie appliquée) à la demande de la Direction de l'Habitat et de la Construction. Ce travail est complémentaire au « Livre Blanc sur l'Habitat – Evolutions et changements de la population française par rapport à son habitat » de 1993. Dans ces propositions réflexives, un élément nous paraît d'emblée intéressant :

« Aller au-delà du concept traditionnel d'habitat et de domicile. Imaginer des concepts d'une autre nature, plus souples, plus adaptables. »¹⁹

Dans les « critères socio-culturels minimum d'insertion »²⁰, l'un, même si ce n'est pas la terminologie que nous utiliserions aujourd'hui, semble se rapprocher de l'idée de pension de famille : « respecter et favoriser le « moi/nous » »²¹ :

« Dans les solutions « domicile » il est nécessaire de ménager le « moi/nous », c'est-à-dire que l'individu puisse tout à la fois s'isoler, reconstituer sa bulle et avoir des moments de convivialité, de vivre ensemble. »

« On pourrait imaginer un type de logement « moi/nous » qui comporterait des petites cellules avec des portes communicantes pour loger les familles, disposées autour d'une salle couverte. Cet espace serait réservé à l'ensemble des fonctions communes (la cuisine, la buanderie, salle de détente et d'échange). Créer le vivoir collectif. »

Hormis un vocabulaire assez étrange, émerge, semble-t-il, un frémissement réflexif sur cette question autour d'un concept-clé sur lequel nous reviendrons, la convivialité. De la sorte, cet appel à propositions en 1994 par son caractère très ouvert laisse le champ libre à l'innovation. D'ailleurs, une pension de famille, la Villa Mercedes émanera de celui-ci. Un des autres projets proposés, qui d'ailleurs ne verra pas le jour, semble se rapprocher de l'idée de pension de famille : en effet, la résidence LOGOTEL est composée d'appartements dans « des immeubles comprenant [...] des locaux collectifs où peut s'exprimer la convivialité à l'intérieur de l'immeuble et en relation avec le quartier ou la ville. »²² Le concept-phare des pensions de famille, à savoir la

¹⁷ FNARS : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation sociale. La dénomination changera quelque peu concomitamment à celle des CHRS.

¹⁸ MINISTÈRE DU LOGEMENT. Direction de l'habitat et de la construction. Plan construction et architecture. *Un domicile pour les sans-abri : où et comment habiter ?*, Appel à propositions, 1^{er} juin 1994, annexe 3, p.43.

¹⁹ *Ibid.*, p.44.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p.45.

²² Projet social de la résidence LOGOTEL.

convivialité, est mise en exergue même si d'autres modalités se rapprochent davantage du champ de l'hébergement comme la durée de séjour limitée ou un accompagnement social *intra muros*.

Il y aura donc, par le biais de cette circulaire, une première approche de ce que pourront être les pensions de famille.

2) *Les prémisses des pensions de famille :*

A partir de 1997, de tels lieux voient le jour dans le réseau associatif : le premier est celui de l'association RIVAGES à Paris (17^{ème}) en janvier 1997. Il est issu d'une réflexion d'une structure d'hébergement existante, le CHRS le Radeau, qui éprouvait des difficultés à offrir une solution de logement de droit commun pour les personnes qu'elle hébergeait et notamment les personnes de plus de quarante ans. Cette problématique d'accès au logement autonome ne s'inscrivait pas uniquement dans un contexte de pénurie de logements. Les personnes hébergées dans ce CHRS ne pouvaient en sortir car elles souffraient d'isolement affectif ou social et qu'elles avaient donc besoin d'un étayage social à vie. Ainsi, dans le document de présentation de RIVAGES, est rappelé ceci :

« L'ennemi visé est la solitude, dans la mesure où celle-ci est mal vécue et entraîne alors découragement et laisser-aller préparant, à terme, une nouvelle errance plus difficile à combattre que la première. »²³

Ce soutien n'était pas pensé comme un accompagnement socio-éducatif, mais plutôt comme une présence quotidienne, rassurante et conviviale. D'ailleurs, le nom de cette pension de famille est significative de ce fonctionnement : en effet, elle se nomme « la maison de famille ». En outre, si cette « maison de famille » a été créée avant l'appel à projet qui a induit des financements, c'est qu'il y a eu possibilité pour l'association de puiser sur ses fonds propres et d'obtenir des aides notamment de deux congrégations religieuses mais aussi d'autres associations (Les Petits Frères des Pauvres) ou fondations. Ce projet était donc en gestation depuis plusieurs années tant au niveau réflexif que de l'élaboration, puisque ses prémisses datent de 1986.

De la sorte, par cet exemple, peut être mis en lumière le fait que la genèse de cette réflexion sur un nouveau mode d'habitat émane entre autres, des CHRS dépourvus de solutions de sortie *ad hoc* pour un certain nombre de leurs hébergés : le document²⁴ sur les pensions de famille réalisé par FORS recherches sociales à la demande de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés (FAP) rappelle cette filiation conceptuelle :

« Ce nouveau concept est né notamment du constat qu'ont fait de nombreux intervenants des dispositifs d'hébergement et de réinsertion, certains CHRS en particulier, de l'impossibilité qu'il y avait à répondre aux besoins de certains publics dans le cadre du dispositif classique d'intervention, malgré la diversité des formules proposées. On avait pu constater notamment que des difficultés existent pour trouver des solutions d'hébergement adaptées et acceptables pour des personnes ne supportant pas les contraintes de la vie collective en foyer, ou n'en ayant pas besoin, mais n'étant pas à même pour autant d'assumer complètement la solitude et l'autonomie de la vie dans un logement totalement indépendant. »²⁵

D'ailleurs, une étude réalisée en août 1999 par la FNARS du Calvados offre des

²³ Document de présentation de l'association RIVAGES.

²⁴ FONDATION ABBE PIERRE, *Les pensions de Famille*, Les dossiers de la Fondation n°4, avril 2000.

²⁵ *Ibid.*, p. 3.

données significatives : sur les vingt et une maisons-relais réalisées ou en projet recensées par la FNARS sur toute la France, treize énoncent leur genèse comme liée à l'absence de solution pour des personnes hébergées en CHRS : c'est bien sûr le cas de la pension de famille de l'association RIVAGES. Ces réflexions sur la nécessité et l'opportunité de solutions durables de logement pour les sortants de CHRS et plus globalement de dispositifs d'hébergement ont été menées entre autres, au sein de la FNARS.

Rappelons en quelques mots ce qu'est la FNARS avant de poursuivre notre propos : la FNARS est une fédération réunissant les organismes ou associations autonomes « qui ont en commun l'inaltérable volonté d'aider les plus démunis et de faire bouger la société pour faire reculer l'exclusion. »²⁶. Après l'affichage de telles valeurs, les domaines d'intervention de la FNARS se précisent : accueil, hébergement, insertion professionnelle et sociale, accès au logement et à l'emploi... Historiquement, c'était la fonction hébergement sous l'angle des CHRS qui était prégnante, les autres activités n'ayant été développées que récemment (il y a une quinzaine d'année). En témoignent les différentes dénominations de cet organisme.

La FNARS est née en 1956 sous la dénomination Fédération des centres d'hébergement pour libérés. D'emblée, la population visée est une partie de celles qui ont été définies lors de la création des centres d'hébergement et de réadaptation sociale :

« Le décret du 29 novembre 1953 prévoit la possibilité pour les personnes sortant d'établissements hospitaliers, de cure ou de rééducation, ainsi que pour les personnes libérées de prison ou en danger de prostitution, d'être hébergées dans des établissements publics ou privés agréés, avec, pour objectif, leur réadaptation sociale. »²⁷

Un arrêté de décembre 1954 précise, quant à lui, les quatre catégories de centres d'hébergement, dont celle concernant les centres pour ex-détenus.

En 1963, cette fédération est devenue la Fédération des CHRS. Elle devient une fédération nationale en 1971 puis elle prend son nom actuel en 1977, soit trois ans après la modification législative de novembre 1974. Aujourd'hui, le sigle n'a pas changé, mais le contenu a été modifié à la suite de la loi de 1998 de lutte contre les exclusions. La FNARS est aujourd'hui la Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale.

Notons que la diversification des actions des adhérents de la FNARS, dont la mission originelle est clairement l'hébergement s'est faite à compter de 1976 : « action socio-éducative et culturelle », « lutte contre les fléaux sociaux », « assistance administrative »²⁸ ...

La FNARS s'inscrit donc dans un moment historique important concernant l'élaboration des centres d'hébergement et plus globalement de tout ce qui s'est structuré autour de la réadaptation puis de l'insertion. Rappelons que la FNARS est le premier réseau qui s'est axé sur la question de la pauvreté et de la précarité dans le cadre de l'hébergement.

Rappelons les missions de cette fédération : pour ce faire, appuyons-nous sur le document de présentation²⁹ proposé par la FNARS :

« La FNARS représente ses adhérents auprès des pouvoirs publics et des administrations, au niveau national ou régional. Elle pèse sur les décisions publiques, les lois et les mesures de lutte contre l'exclusion. Elle demande aux pouvoirs publics les moyens financiers nécessaires aux missions de ses adhérents..

La FNARS forme...conseille...[...] La FNARS exerce une fonction de conseil auprès de ses adhérents [...] Elle favorise l'essaimage d'activités qui ont fait leur preuve et, face à l'émergence de questions nouvelles, elle soutient l'expérimentation de réponses innovantes et pertinentes.

²⁶ Historique de la FNARS in internet.

²⁷ LALLEMAND, Dominique, *Guide des CHRS*, éditions ASH, 2002, p.3.

²⁸ Ibid., p.6.

²⁹ Présentation de la Fnars in internet.

La FNARS mobilise... Importante force d'action, de proposition et de mobilisation, la FNARS interpelle les décideurs publics et privés, à tous les niveaux, et entend aussi éveiller l'opinion publique à une meilleure compréhension des situations de détresse sociale. »

Ce récapitulatif non exhaustif des missions de la FNARS semble intéressant à se remémorer avant d'examiner leur positionnement sur la question spécifique des pensions de famille. Pour conclure, rappelons que la FNARS nationale fonctionne grâce aux cotisations de ses adhérents, aux formations payantes qu'elle met en œuvre, aux travaux d'étude dont elle est chargée ainsi qu'aux subventions que lui octroient la Direction Générale des Affaires Sociales en tant que tête de réseau.

La FNARS a découvert la question des pensions de famille par l'expérimentation de ses adhérents et a eu d'emblée des réticences liées à l'absence d'accompagnement social, cette dernière notion étant l'un des chevaux de bataille prégnants de la fédération. Mais nous reviendrons ultérieurement sur cette question.

Une des autres expérimentations, que nous avons déjà évoquée, est celle portée par un collectif d'associations ou d'acteurs dans le domaine du logement ou de la santé de l'agglomération: s'est ainsi réunie une équipe pluri partenariale composée d'Economie & Humanisme, de l'ASLIM (Action de Soutien au Logement d'Insertion et au Meublé), du Centre Hospitalier Spécialisé St Jean de Dieu et du CRACIP (Collectif Rhodanien d'Associations Concourant à L'Insertion des Personnes en difficulté Psychologique). Cette équipe a effectué une étude qui promeut « l'offre de logements ordinaires avec des lieux collectifs »³⁰. C'est pourquoi celle-ci propose un produit logement « pension de famille » à la Direction de l'Habitat et de la Construction. Visiblement, la dénomination « pension de famille » est concomitante à l'élaboration du projet, puisque le chef de service de St Jean de Dieu qui a élaboré la trame du projet social de la Villa Mercedes s'est inspiré librement de celle du roman policier *L'assassin habite au 21*. Cette proposition de pension de famille a été validée dans le cadre de l'appel à propositions de 1994. C'est ainsi que la Villa Mercedes a été ouverte en juin 1997 dans la banlieue lyonnaise à St Genis-Laval (69): elle est portée par une association créée pour cela composée entre autres, des protagonistes initiaux, d'Habitat & Humanisme et de la mairie de St Genis-Laval. Là encore, il s'agissait pour une institution, cette fois-ci médicale, soutenue par des associations caritatives de proposer des solutions de logements adaptés pour des personnes isolées et en souffrance. Le partenariat avec Habitat & Humanisme n'est pas anodin: cette association caritative se place dans le champ du logement social en tant qu'organisme bailleur et possède des fonds propres issus de donations. C'est d'ailleurs Habitat & Humanisme qui possédait le bâti dans lequel la pension de famille s'est installée. Il est important de constater qu'aujourd'hui, cette pension de famille est portée par l'association Régie Nouvelle, filiale d'Habitat & Humanisme Rhône et que le partenariat avec l'hôpital psychiatrique St Jean de Dieu est informel et non contractuel.

³⁰ Historique de la Villa Mercedes.

Habitat & Humanisme a été créé en 1985 par le père Devert, « ancien professionnel de l'immobilier, devenu prêtre »³¹ : c'est un mouvement fédératif qui rassemble une quarantaine d'associations départementales et six Agences Immobilières à Vocation Sociale (AIVS) ainsi que la « foncière d'Habitat et humanisme qui achète et réhabilite des logements d'insertion »³². La première association créée est Habitat & Humanisme Rhône qui est l'association la plus importante en terme de logements, mais aussi de salariés puisqu'elle emploie quarante des soixante salariés de l'ensemble du réseau. H&H a été fondé idéologiquement à partir des constats du père Devert, qui sont les suivants :

*« -Trop d'hommes et de femmes n'arrivent pas à trouver un toit.
-Trop de familles vivent encore dans des logements précaires.
-Trop de quartiers concentrent l'exclusion et la violence. »³³*

Ces trois assertions mettent en exergue l'éclairage choisie par le père Devert ; il s'agit explicitement d'un positionnement dans le cadre du logement et du bâti : il y a même une approche urbanistique avec la troisième proposition. D'ailleurs, la citation-phare du père Devert encadrée dans la fiche de présentation de l'historique du mouvement à l'intention des bénévoles est la suivante :

« La ville doit être traversée par la différence...Là où le « vivre ensemble » n'est pas perceptible, il y a injustice. »

L'origine de la réflexion provient d'une préoccupation autour des questions urbaines et notamment de la place de chacun dans un tel contexte. Dans ce propos, arrêtons-nous donc sur les objectifs choisis par H&H : ils sont au nombre de quatre :

« -Développer une économie solidaire : Habitat et Humanisme développe des outils économiques à vocation de partage : produits d'épargne solidaire [...] qui permettent au mouvement de financer l'acquisition et la rénovation de logements d'insertion..

-Produire du logement d'insertion : l'une des préoccupations majeures d'Habitat et Humanisme est de mobiliser des logements dans des quartiers équilibrés de la ville afin de favoriser une réelle mixité sociale. D'autre part, Habitat et Humanisme développe des solutions adaptées pour

répondre aux besoins spécifiques des publics défavorisés (pensions de famille, maison intergénérationnelle etc..)

-Gérer des logements dans la ville : Habitat et Humanisme en lien avec ses AIVS propose une gestion locative adaptée afin de répondre au mieux aux besoins des familles logées et des propriétaires.

-Accueillir et Accompagner les familles logées : Loger ne suffit pas. Habitat et Humanisme propose un accompagnement de proximité aux personnes logées pour reconstruire des liens et favoriser l'insertion de chacun. »³⁴

La façon dont cet organisme finance ses actions est intéressante, puisqu'il s'agit de faire des placements dont une partie des intérêts pourra être reversée à H&H. Cela permet d'asseoir pour l'organisme ses rentrées d'argent, les placements étant valables dans la durée. De plus, H&H reçoit des dons et des legs de biens immobiliers.

De la sorte, H&H s'est intéressé à ce type de dispositif par le biais d'une expérimentation et a été associé à ce projet en tant que « propriétaire d'un bâti ». C'est souvent par le volet bâti que cette association fait des projets de ce genre et ce, notamment par le fait qu'elle reçoit des bâtiments ad hoc comme legs. En effet, H&H Rhône a développé un certain nombre de projets pouvant s'inscrire dans ce que la FAP avait nommé l'esprit « pension de famille » : il y a le Bistrot des amis dans Lyon 3^{ème} qui a reçu l'agrément maison-relais, malgré le fait que ce soit un lieu d'accueil de jour auquel sont rattachés des logements

³¹ Livret d'accueil des bénévoles, Habitat & Humanisme, juin 2005, fiche n°2.

³² Ibid., fiche n°3.

³³ Ibid., fiche n°2.

³⁴ Ibid., fiche n°3.

dans le diffus, et l'îlot à Villeurbanne qui accueille les personnes dans une situation d'urgence sociale. Cette multiplicité de structures qui ont l'esprit « pension de famille » en tant que lieux de partage n'est pas toute agrée maison relais.

De la sorte, concomitamment, émergent des projets n'étant pas issus de l'action sociale, mais plutôt s'inscrivant dans une logique caritative. L'organisme qui se pose comme le trait d'union entre maints projets de nature caritative ou associative est la FAP, par le réseau qu'elle propose en terme d'aides et de soutien entre structures. Définissons par une pause dans notre cheminement ce qu'est la FAP.

Revenons un peu sur son histoire et ses missions. Commençons par rappeler que ce réseau s'est structuré fortement autour des boutiques solidarités (accueil de jour pour personnes à la rue) et des pensions de famille et qu'il n'est donc pas aussi « généraliste » que celui de la FNARS. Contrairement à d'autres associations ou organismes rattachés à Emmaüs France, l'entrée choisie par la FAP est strictement celle du logement. Elle a pour but de porter, défendre et développer les causes défendues par l'Abbé Pierre sur le logement. Elle a été créée pour redistribuer les fonds collectés dans le respect des causes défendues par le mouvement. Cette fondation a été reconnue d'utilité publique en 1992 et est rattachée à Emmaüs France créé en 1985. En tant que fondation, la FAP peut recevoir des dons privés ; il est à noter que le budget de fonctionnement de la FAP fonctionne surtout avec des dons. Les subventions des pouvoirs publics représentent seulement 3% du budget de la FAP. Cette indépendance financière n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement de la FAP. Dans l'organisation Emmaüs France, la FAP fait partie du pôle action sociale et logement qui s'organise autour des missions d'hébergement, de relogement ou de maintien dans le logement d'isolés ou de famille, y compris en achetant des logements. Cette fondation a commencé à s'investir sur cette question des pensions de famille depuis 2000, et le réseau fonctionne depuis cette date, même si auparavant la fondation a commencé à réfléchir sur cette question-là.

Il est à noter que la FAP est dans une démarche partenariale avec la FNARS et H&H. Les trois courants ainsi définis ne sont pas aussi tranchés qu'il n'y paraît ici.

S'esquissent donc plusieurs tendances différentes dans la genèse des pensions de famille ; nous verrons par la suite quel impact possible cela a sur ce dispositif et ce, notamment en terme de liberté d'actions (surtout par rapport aux financements) mais aussi par rapport aux publics concernés.

3) Première évocation législative :

Dans notre va et vient entre idées associatives et préoccupations publiques, il convient de souligner que parallèlement à ces mises en œuvre associatives portées de manière sous-jacente par des réseaux, un groupe de travail interministérielle a vu le jour en 1996 sur cette question : il réunissait le secrétariat d'état à l'action humanitaire d'urgence et les ministères chargés du logement et des affaires sociales, mais aussi la ville de Paris, le mouvement HLM et des représentants de diverses associations avec notamment la FNARS et Emmaüs. Ce groupe a débuté en avril 1996 et a remis son rapport³⁵ mi-juillet 1996. Il a préconisé la création de pensions de famille.

³⁵ SECRETARIAT D'ETAT A L'ACTION HUMANITAIRE D'URGENCE, *Rapport du groupe de travail « pension de famille »*, juin 1996.

- Arrêtons-nous quelques lignes sur les propositions de ce rapport : au niveau terminologique, il y a un mouvement de balancier entre deux expressions, celle de « pension de famille », mais aussi celle de « logement résidentiel durable ». Cette dernière paraît pléonastique avec la redondance de l'adjectif « durable », alors que c'est le vocable « logement » qui est choisi. De plus, l'adjectif « résidentiel » semble singulier : peut-être fait-il référence aux résidences sociales dans la mesure où ce rapport propose déjà un agrément type « résidence sociale » pour les pensions de famille. Ce rapport précise d'emblée la fonction sociale de ce nouveau mode d'habitat et ce, au travers d'une première définition du public à accueillir :

*« Cette nouvelle forme de logement social a pour objet de stabiliser des personnes actuellement marginalisées dans un habitat durable et adapté à leur problématique physique, psychiatrique et/ou sociale. »*³⁶

Les personnes pouvant bénéficier de ce type de logements sont dites « marginales » et atteintes de pathologies diverses : de fait, il y a un intérêt porté à des personnes désocialisées, public traditionnel des accueils d'urgence ou des hôpitaux, de structures sanitaires et/ou sociales. D'ailleurs, le second objectif énoncé des pensions de famille renforce l'idée d'un public très désocialisé, puisqu'il s'agit de proposer une alternative à une prise en charge autre plus lourde (CHRS, hôpital..). Par contre, afin qu'il n'y ait pas de confusion quant à la place des pensions de famille, est noté ceci :

*« Il ne s'agit pas ici de recréer une nouvelle forme d'équipement social ou de santé, mais bien d'une nouvelle famille de logements qui bénéficiera d'un accompagnement social spécifique, axé sur la convivialité et l'intégration des locataires dans leur environnement social. »*³⁷

La notion d'accompagnement social est présente, même si elle est définie autour de l'idée de convivialité.

Une partie de ce rapport est consacrée à la caractérisation de la population concernée : autant cette population est décrite initialement comme un public marginalisé, autant l'accent n'est pas mis sur cette désocialisation dans la description des personnes :

*« Populations caractérisées par l'isolement social et/ou affectif, le faible niveau de ressources (revenus de transfert) et une problématique personnelle rendant impossible, à court terme, une insertion dans un logement indépendant. »*³⁸

La notion prégnante est celle d'« isolement ». C'est cette explicitation du public qui gomme quelque peu l'idée de marginalité des personnes qui sera utilisée dans l'appel à projet d'avril 1997.

Avec ce rapport, sont jointes deux circulaires relatives aux CHRS dont la seconde, la circulaire n°91/19 du 14 mai 1991 relative aux missions des CHRS, peut sembler préfigurer l'idée des pensions de famille :

« L'aide à l'acquisition progressive de l'autonomie passe également par le développement de solutions d'hébergement diversifiés (appartements-relais, hébergement éclaté, sous-location et co-location..). Vous aiderez les institutions à faire évoluer leurs conditions d'intervention vers la recherche de solutions plus proches des conditions de vie ordinaires [...].

Vous vous attacherez tout particulièrement, notamment dans le cadre du plan départemental pour le logement des plus défavorisés, à susciter une offre de logements-relais vers lesquels peuvent être

³⁶ Ibid., p.4.

³⁷ Ibid., p.6.

³⁸ Ibid., p.4.

orientés des personnes ayant droit à l'allocation logement à caractère social [...]. »

Ces précisions laissent une porte ouverte aux pensions de famille (notamment avec l'appellation « *logement-relais* » dont la proximité sémantique avec l'expression « *maison-relais* » est grande) et c'est certainement pourquoi les circulaires les proposant sont en annexe du rapport du groupe de travail. De plus, est aussi rapporté le décret n°94/1129 du 23 décembre 1994 modifiant le code de la construction et de l'habitat et relatif aux conventions passées entre l'Etat, l'organisme propriétaire et l'organisme gestionnaire pour les logements foyers dénommés résidences sociales. Il est en effet prévu dans le rapport que les pensions de famille puissent être rattachées au statut de résidences sociales. De fait, ce qu'il est intéressant de retenir est notamment cette modalité des résidences sociales :

« Est assimilée au locataire et dénommée résident, la personne physique titulaire d'un titre d'occupation. »³⁹

De la même façon, la circulaire procédant du décret est annexée.

Tous ces apports législatifs contribuent à inscrire le nouveau dispositif, les pensions de famille, dans le champ de l'hébergement comme une modalité particulière d'une structure d'hébergement.

La pension de famille est pensée comme un logement alternatif pour une population marginalisée, bien qu'elle soit envisagée législativement comme proche des structures d'hébergement. Les notions contraires d'isolement et de convivialité sont mises en avant.

• La concrétisation des réflexions de ce groupe s'est effectuée au travers d'une lettre adressée aux préfets le 21 avril 1997 par Mrs Emmanuelli, Périssol et Barrot alors respectivement, secrétaire d'état à l'action humanitaire d'urgence, ministre délégué au logement et ministre du travail et des affaires sociales.

Arrêtons-nous quelques instants sur le contenu de cette lettre : d'abord, l'expression employée pour qualifier ce dispositif est celle de « *pension de famille* ». Ensuite, l'objet de la lettre indique « *formule de logement alternatif* ». Il est prégnant de constater que les pensions de famille sont qualifiées d'emblée de logement. Le seul terme qui pourrait être quelque peu ambigu est l'adjectif « *alternatif* ».

A propos de ce terme, deux éléments un peu en marge de notre propos peuvent être énoncés : l'un est le fait que l'adjectif « *alternatif* », lorsqu'il était substantivé en 1555, signifiait « *remplaçant* »⁴⁰ ; l'autre est la filiation étymologique de ce terme avec l'adjectif latin *alter* qui signifie « *autre* »⁴¹. L'emploi de ce mot apparaît comme un clin d'œil à ce qui fait l'essence des pensions de famille, la convivialité.

Dans cette lettre est ensuite précisé le but de ces pensions de famille :

« Leur vocation est de proposer des logements regroupés à des personnes de générations et d'origine diverses, à titre temporaire ou définitif, selon un statut de droit commun... »

Est affirmée la notion de logement de droit commun. Est ensuite énoncée la spécificité des pensions de famille et son côté novateur :

³⁹ Décret n°94-1129 du 23 décembre 1994. Article R. 353-165-1

⁴⁰ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome I, p.100.

⁴¹ *Ibid.*

« ...Les pensions de famille inaugurent une nouvelle sorte de logements associant logements privés et lieux de partage. »

Ce qui est montré est l'idée d'intimité par l'expression « *logements privés* ». Son contraire, à savoir le collectif ou le groupe, est quasi gommé sémantiquement, même si cette notion est présente implicitement par l'évocation des « *lieux de partage* ».

En sus d'une définition succincte de ce que sont ces lieux, cette lettre lance un appel à projet dans le cadre d'« *un programme expérimental d'aide à la création de « pensions de famille* » ». Ce document est suivi d'une note de synthèse relative aux pensions de famille précisant les caractéristiques retenues pour ce dispositif dans le cadre de l'appel à projet. Dans un tableau récapitulatif de ce « *que pourrait être une pension de famille* », il est indiqué :

« Ce n'est pas un établissement social ; Les statuts d'occupation sont de droit commun. Il n'y a pas de travailleurs sociaux. »

Intéressons-nous quelque peu au financement d'un tel projet et aux pistes envisagées : pour le bâti, les modes de financement sont relativement simples puisqu'ils proposent de s'appuyer sur l'existant, c'est-à-dire sur les financements PLATS (Prêt Locatif Adapté Très Sociaux) qui servent déjà entre autres pour le financement des résidences sociales. Si toutefois, certains projets ne pouvaient émerger à ce type de financement, une porte est laissée ouverte en proposant un financement particulier sur la ligne Urgence. Un cadre clair est donné, mais il peut être assoupli. Quant au financement du poste d'hôte de maison, rien n'est très explicite : il y a plutôt l'énumération des solutions de financements envisagées :

« Le niveau de prise en charge financière de cette animation ne devrait pas sauf exception (pension de taille très réduite), dépasser 50 F/jour/lit. Plusieurs possibilités de prises en charge sont actuellement en cours de validation :

- *Un financement sur la ligne 46-23 (aide sociale Etat) dans le cas d'une pension de famille dans des conditions qui sont actuellement à l'étude.*
- *Un financement mixte Etat-Département au titre des fonds pour l'insertion des bénéficiaires du RMI. Ce financement ELI-PDI, à hauteur de 50F/lit/jour, devrait suffire à prendre en charge les surcoûts occasionnés par cette animation spécifique.*
- *D'autres collectivités ou organismes (communes, bailleurs sociaux, CAF etc..) pourront également participer au financement. »⁴²*

Ce type de financements est assez explicite sur le montant de la subvention mais il l'est peu sur la façon de l'obtenir. Il s'agit, semble-t-il, d'une négociation au cas par cas. Cela pose de plus, la question des publics accueillis: une pension de famille dont le poste est financé sur les fonds de l'Insertion pour les bénéficiaires du RMI devra-t-elle accueillir que des personnes percevant cette prestation ? Comment alors gérer une mixité des publics ?

De la sorte, la question des financements n'est pas résolue sur ce qui fait partie intégrante de l'essence des pensions de famille, à savoir le poste d'hôte. Sur le bâti, il s'agit d'une pratique inspirée de l'existant ; la question est donc vite traitée. Ces incertitudes montrent la fragilité d'un tel dispositif et son aspect inhérent à sa nature innovatrice de « *bricolage* ».

⁴² Note de synthèse relative aux pensions de famille- Appel à projet du 21 avril 1997, annexe.

Ceci dit, l'option logement prise par cet appel à projet est fermement énoncée et le financement est d'ailleurs simple sur le côté bâtiment/ construction du logement. Tout ce qui est à la marge du droit commun s'inscrit dans la fragilité et la négociation de financement.

L'appel à projet de 1997 se situe dans le champ du logement de droit commun. Les pensions de famille sont une adaptation à la marge d'un logement de droit commun.

Certaines associations font partie du comité de pilotage de ce programme expérimental comme la FAP, la FNARS et l'AFFIL (Association Francilienne pour Favoriser l'Insertion par le Logement). Ce comité de pilotage retiendra dix-huit structures qui feront l'objet de cette évaluation autour d'un cahier des charges qui est le suivant :

- « recueillir des données statistiques,
- apprécier le financement et le fonctionnement des structures en regard des projets prévisionnels et des attentes précisées dans la note de synthèse relative aux pensions de famille,
- mesurer, auprès des acteurs concernés et des occupants, les apports ou non de ce nouveau produit. »⁴³

Ce comité de pilotage se réunira à quatre reprises entre décembre 2000 et juin 2001.

4) Le cheminement réflexif associatif

Simultanément, les réseaux associatifs poursuivent leurs réflexions sur ce dispositif. A ce titre, deux documents prégnants seront proposés par deux courants déjà évoqués :

- La FNARS propose des éléments de définition des pensions de famille dans le supplément de la gazette qu'elle édite en avril 1999⁴⁴. Ces réflexions seront complétées par un rapport remis à La Fondation de France en octobre 1999⁴⁵. Revenons au document de référence, à savoir les éléments de définition : ces données définitives émanent d'un certain nombre de journées de réflexion avec des adhérents. Le compte-rendu de celle du 29 janvier 1999⁴⁶ préfigure explicitement ce que seront ces éléments de définition. Cependant, nous n'aborderons que les idées présentes dans le compte-rendu et absentes dans le document de référence. Un point resitue clairement le contexte de réflexion autour des pensions de famille par les adhérents de la FNARS :

« D'une manière générale on constate une convergence du constat à l'origine des projets ; celui d'un manque d'une forme d'habitat qui privilégie la convivialité, à l'instar des pensions de famille du début du siècle. »⁴⁷

⁴³ MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE. Direction générale de l'action sociale. SECRETARIAT D'ETAT AU LOGEMENT. Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. *Evaluation du programme expérimental « pension de famille »*/OPIS, juin 2001, p.2.

⁴⁴ Fnars, *Pensions de famille, éléments de définition*, supplément de la gazette N°8, avril 1999.

⁴⁵ Fnars, *Pensions de famille, Rapport à la Fondation de France*, octobre 1999.

⁴⁶ FNARS, *Compte rendu des débats de la journée d'échanges thématiques du 29 janvier 1999*.

⁴⁷ *Ibid.*, p.1.

La notion de convivialité est affirmée. Or, elle n'est pas mise en avant de la même façon dans les éléments de définition. Cette notion n'apparaît qu'en page deux du document de référence au moment de l'évocation de l'équilibre de peuplement :

« L'équilibre de peuplement est l'un des points délicats. Un des fondements de la pension de famille est la recherche de la convivialité et d'échanges interpersonnels créateurs de lien social. »

La convivialité est un des universaux de l'idée de pension de famille et elle est présentée comme telle au travers du vocable « *fondement* » et pourtant elle n'est pas placée en exergue du document de référence.

D'ailleurs, dans ce dernier, ce qui est mis en avant est cette définition: « *forme d'habitat à caractère collectif* ». La notion vague d'« *habitat* » a pris la place de celle plus concrète de logement proposée dans l'appel à projet. L'emploi de l'adjectif « *collectif* » induit une connotation particulière qui rappelle l'idée de lieux d'hébergement. En outre, cette note pose d'emblée ce qui fait problème, surtout pour des associations gestionnaires d'hébergement et donc pour la FNARS qui les représente :

« Dans le cadre fixé par l'appel à projets des pouvoirs publics, la notion de logement de droit commun apparaît clairement. Néanmoins, l'analyse des projets montre des interférences avec les pratiques habituelles de l'insertion sociale (notion d'hébergement, d'insertion). »

Le document de la FNARS rappelle ensuite deux notions qualifiées de « *fondamentales* » : il s'agit de « *ne pas créer un nouveau produit* » et d'autre part, de « *s'attacher à la notion d'habitat durable avec les droits et les devoirs s'y afférant* ». Dans cet extrait, là aussi, le concept d'habitat est employé. On peut émettre une hypothèse à ce propos : peut-être que ce vocable est usité par la FNARS qui ne se revendique en aucun cas comme représentative d'associations ayant vocation à être des bailleurs sociaux. La terminologie d'habitat en étant plus vague évite tout amalgame.

De plus, dans les données définitionnelles énoncées par la FNARS est rappelé le fait qu'une pension de famille n'est en aucun cas une « *structure sociale* ». En outre, le rapport fait par la FNARS à la Fondation de France en octobre 1999 reprend un certain nombre de ces éléments en les étoffant :

« Lors de sa participation au groupe de travail la FNARS s'est attachée à :

- *maintenir l'orientation « logement » afin de prévenir les dérives vers la création de structures sociales sans moyens (sous-CHRS)»⁴⁸*

Cette insistance sur une différenciation Pension de Famille/CHRS est symptomatique de l'attitude de la FNARS : en effet, en ce qui concerne ce dispositif, il y a l'enjeu prégnant dans cette fédération de l'accompagnement social et de la qualification des professionnels. De la sorte, est présente la crainte de la FNARS d'une déqualification du travail social effectué dans les structures d'hébergement traditionnelles. De plus, cette précision paraît paradigmatique de l'orientation prise par la FNARS et ce d'autant plus que, dans ce rapport, elle lie la création des pensions de famille avec la problématique des sortants de CHRS :

⁴⁸ *Ibid.*, p.4.

« De nombreuses associations font le constat que certaines personnes, malgré les mesures d'accès au logement mises en œuvre, ne trouvent pas de solution de logement à la sortie d'un centre d'hébergement. Au-delà des seules difficultés économiques, se greffent des problématiques personnelles liées à un long passé d'exclusion, de solitude, qui ne permettent pas une vie autonome dans un logement indépendant. C'est à partir de ce constat que l'idée de rénover le concept de pension de famille est apparue. »⁴⁹

« L'engouement pour les pensions de famille est une réalité dans la FNARS et correspond à un besoin d'habitat bien repéré par nos associations pour les populations qu'elles accueillent. »⁵⁰

Il est étonnant de noter que la pension de famille est définie en creux en référence aux structures d'hébergement existantes et non pas au logement de droit commun.

Enfin, toujours dans le même document, la FNARS récapitule la typologie des projets et insiste sur les trois grandes « fonctions » que pourraient avoir les pensions de famille : un logement alternatif (la notion de droit commun y est considérée comme « insérante en soi »), une résidence à durée illimitée de séjour et un lieu de vie pour grands marginaux. Pourtant, la FNARS rappelle les limites de ces fonctions possibles : comme le dispositif « pension de famille » est encore expérimental, « chacun en a sa propre vision, lui donne un éclairage différent »⁵¹. Le compte rendu du 29 janvier 1999 ajoutait à ces éléments celui-ci :

« Les porteurs de projets sont intéressés par le cadre expérimental de la démarche et la marge d'innovation, de réflexion, la « marge de manœuvre » qu'elle autorise. »

Cette phrase témoigne bien de la liberté avec laquelle les associations se sont emparées du produit « pension de famille ». Cela montre que la définition de l'appel à projets spécifie peu les caractéristiques des projets futurs.

A partir des trois fonctions de pensions de famille citées plus haut, plusieurs réflexions émergent : dans la première évoquée, celle de logement, l'orientation est dans la droite lignée de l'appel à projet. Dans les seconde et troisième, davantage de concessions sont faites au niveau de la place de l'action sociale et de l'accompagnement. En effet, les pensions de famille envisagées comme lieu de résidence flirtent davantage avec le champ de l'hébergement et de l'insertion par le logement. Aussi certains porteurs de projet y prévoient-ils des actions favorisant la remise au travail. De même, la notion de droit commun n'est pas apparente ; à la place, est mise en exergue celle de temps, qui devient alors le point de différenciation fondamental entre pension de famille et CHRS :

« La pension de famille a également été définie par comparaison aux pratiques des CHRS ou des structures d'insertion, dont le travail est conditionné par une échéance au terme de laquelle l'aboutissement de l'insertion est requis. Ainsi, elle apparaît comme une opportunité de se dégager de la contrainte du « temps ». Elle permettrait ainsi de mettre en action d'autres façons de travailler, la possibilité d'être attentif au rythme de la personne sans la pression de l'échéance. »⁵²

De la sorte, dans ce type de fonction, la dichotomie entre les deux dispositifs ne porte pas sur la présence d'un accompagnement social obligatoire *intra muros*, mais sur un délai supplémentaire. De manière implicite, l'idée d'accompagnement est présente, elle est sous-jacente derrière celle de travail. Malgré les précisions initiales, un

⁴⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 3.

⁵¹ *Ibid.*, p. 8.

⁵² *Ibid.*, p. 8.

basculement vers les pratiques de l'action sociale s'est effectué. Il est vrai que la FNARS a beaucoup œuvré pour la qualification des professionnels de l'hébergement et promeut donc cet état de fait.

La dernière fonction possible de pension de famille procède du concept de « lieu de vie » pour une certaine catégorie de personnes, les grands marginaux. L'accompagnement est énoncé comme composante obligatoire de cette modalité de pension de famille. Il convient de rappeler que ces projets « lieu de vie » sont loin de l'esprit de l'appel à projet et qu'ils se rapprochent davantage d'une structure sociale. La FNARS évoque cette distorsion :

« La frontière est ici incertaine entre la pension de famille et le lieu de vie CHRS. »⁵³

Le positionnement de la FNARS est donc intéressant au vu des éléments ci-dessus : certes, est rappelée dans la partie « actions menées » l'importance de l'orientation « logement » ; pourtant, les types de fonctions possibles de ce dispositif (définis au travers de structures déjà existantes ou en projet) s'inscrivent davantage dans une logique d'hébergement aux modalités particulières que dans une logique de logement de droit commun. La FNARS déterminée par les compétences d'action sociale de ses adhérents et par le débat sur l'accompagnement social qui sous-tend le réseau valide une inflexion vers des pratiques d'accompagnement d'un dispositif originellement défini par sa proximité avec le droit commun.

Le positionnement de la FNARS paraît prédéterminée par ses compétences en matière de pratiques sociales. De fait, le concept de pension de famille jusque là ancrée par la circulaire dans le champ du logement est infléchi fortement dans le champ de l'hébergement.

- Le second document est plutôt un état des lieux des structures perçues comme ayant « l'esprit pension de famille » : il s'agit du dossier⁵⁴ élaboré par le cabinet FORS Recherche Sociale à la demande de la FAP en avril 2000. Ce document qui se veut non dogmatique vise à faire avancer la réflexion sur le concept de pension de famille, sur son application (notamment en terme de choix du public) et sur ses limites. Il a pour but également de permettre d'asseoir un positionnement clair de la FAP sur les pensions de famille à partir d'un certain nombre d'éléments concrets. Pour ce faire, il part de l'expérience de huit structures n'étant pas obligatoirement labellisées « pension de famille » dans le cadre de l'appel à projet. La clé d'entrée de cette réflexion est la typologie des publics et non pas, comme c'est le cas de la FNARS, la fonction des structures existantes ou en projet. Cette étude catégorielle par le prisme des personnes a pour objectif clairement affiché de vérifier si tous les publics peuvent bénéficier de structures spécifiques indispensables à leurs problématiques :

« Tout cela devant nous permettre d'alimenter la réflexion sur le public potentiel de ce nouveau concept de pension de famille, afin de voir quels sont les réajustements ou les recentrages qui pourraient être envisagés par rapport à ce qui avait pu être pensé a priori, mais aussi comment cette démarche pourrait être utilisée pour permettre d'adapter d'autres formes

⁵³ *Ibid.*, p.9.

⁵⁴ FONDATION ABBE PIERRE, *Les pensions de famille*, Les dossiers de la fondation n°4, avril 2000.

d'hébergement qui conviendraient à des problématiques restées encore sans réponse. »⁵⁵

Aussi ce document témoigne-t-il d'une volonté affichée d'une réflexion par le biais des trajectoires des personnes.

Cependant, les structures ou projets en cours d'élaboration choisis doivent répondre au concept ou à l'esprit « pension de famille ». Pour cela, quelques éléments de définition sont apportés :

- « ...
1. *Il s'agit de proposer une forme d'hébergement plus souple qu'un foyer, avec soit un logement banalisé « normal », soit une forme d'hébergement collectif « assouplie », du point de vue d'un allègement des contraintes de la vie en commun, mais aussi en principe, du point de vue d'un allègement de l'encadrement social proposé.*
 2. *L'idée de base qui a été retenue est celle d'une convivialité apportée en « plus » à l'hébergement proposé [...].*
 3. *Cette structure doit permettre une grande souplesse d'utilisation, sans obligations légales de limitation du temps de séjour ou des conditions d'âge à remplir...*
 4. *Enfin, on pourra rajouter un quatrième élément de définition, qui était présent dans l'appel à projet des Ministères du Logement et de la Solidarité, à savoir la volonté de mixité des publics hébergés. »⁵⁶*

Reprenons la sémantique de ces données définitives : d'emblée, le vocable retenu est celui d'« hébergement » qui n'apparaît pas dans la lettre d'appel à projet. De même, l'idée de collectif est évoquée, à l'instar de la définition de la FNARS, alors qu'elle ne l'est pas dans l'appel à projet. Enfin, dans ce premier point, il est indiqué un « allègement de l'encadrement social proposé » : l'expression « en principe » induit immédiatement un doute sur la réalité de cette assertion.

Ces précautions oratoires sont intéressantes à deux titres : d'une part, parce qu'elles introduisent des expériences existantes qui sont en marge du cadre définitionnel de la pension de famille et d'autre part, car elles témoignent d'un décalage entre le contenu de l'appel à projet et la mise en œuvre par les opérateurs de terrain. Examinons ainsi les projets étudiés : il y a celui de RIVAGES que nous avons déjà évoqué, qui a été labellisé à la suite de l'appel à projet. Il est assez en phase avec le sens de l'appel à projet, même si ce sont des chambres qui sont proposées aux personnes et que, de fait, on peut se demander où est le volet logement de droit commun de cette structure. Certaines associations qu'évoque cette étude effectuée par FORIS sont dans la même situation de marge par rapport à l'appel à projet comme « Domino » dans le Rhône qui propose un hébergement à des familles de demandeurs d'asile aux situations administratives complexes. Cette association fonctionne grâce à des dons et à un soutien d'une congrégation religieuse vivant dans les mêmes locaux que les familles. C'est parce que cette association bénéficie de fonds privés qu'elle a pu voir le jour en amont de l'existence des pensions de famille et que son projet peut être en marge de la commande des pouvoirs publics. L'association « accueillir » fonctionne dans le même esprit, c'est-à-dire avec des fonds privés, des dons et du bénévolat. Ce projet n'a pas été labellisé dans le cadre de l'appel à projet, malgré la demande effectuée : cette association accueille six jeunes jusqu'à trente ans dans un pavillon à Saint-Quentin-en-Yvelines. Ces jeunes sont « déracinés » et ont besoin, en plus d'un mode d'hébergement

⁵⁵ *Ibid.*, p.8.

⁵⁶ *Ibid.*, p.4.

peu cher, d'un endroit convivial pour ne pas souffrir d'isolement. Ne sont pas accueillis que des jeunes très en difficulté ; il y a aussi des étudiants. La maîtresse de maison est bénévole et habite sur place. Il s'agit de la présidente de l'association.

Dans ces deux derniers exemples, une distorsion est présente quant au public accueilli puisque ni les familles, ni les jeunes n'étaient la cible d'un tel dispositif. Ceci dit, autant l'appel à projet précisait explicitement la non prise en compte des familles dans un tel projet, autant la question des jeunes n'était pas abordée explicitement. Cependant, au delà des publics, on ne peut dénier à ces projets l'esprit « pension de famille », à savoir la convivialité comme moyen de lutte contre un isolement social. De plus, cette étude a choisi de montrer les pratiques un peu à la marge de l'appel à projet, mais aussi d'une culture d'intervention sociale ; dans les deux derniers exemples, ces pensions de famille ne sont pas des structures sociales ou du moins, pas rattachées à des organismes d'action sociale.

Par contre, elles répondent tout à fait à la seconde donnée définitionnelle, à savoir la convivialité. L'appel à projet y faisait d'ailleurs allusion au travers de l'expression « *lieu de partage* ». Les autres éléments de définition précisés par le rapport FORS s'inscrivent dans la lignée de l'appel à projet ; il y a seulement un petit décalage que nous avons déjà souligné : en effet, dans le troisième point, est notifiée la souplesse quant à l'âge des personnes accueillies. Or, bien que non explicité dans l'élaboration du projet, cet élément transparait de manière sous-jacente : les jeunes (18-25 ans) ne sont pas considérés comme le public prioritaire des pensions de famille, même si cette donnée semble être contradictoire avec la volonté de mixité des publics.

De la sorte, ce rapport propose une ouverture par rapport à la réflexion, surtout en terme de catégories de populations accueillies. Elle met en exergue aussi des projets non labellisés un peu en marge. Elle met au jour un élément qui semble prégnant et commun dans presque tous les projets à savoir une intervention sociale. Cette dernière est plus ou moins financée en fonction du mode de subventionnement initial : dans les projets budgétisés dans le cadre des CHRS, l'intervention sociale est effective. En ce qui concerne les associations caritatives, elle est peu existante sauf en cas d'interpellation de services extérieurs : c'est le cas de Domino. Ceci dit, le but recherché par la plupart de ces projets est l'insertion : c'est le cas plus particulièrement de la « ferme solidaire » financé sur une ligne CHRS et de l'atelier d'insertion au rez de chaussée d'un immeuble accueillant des bénéficiaires du RMI à Raismes dans le Nord. Pour la plupart de ces projets, le cadre de la pension de famille est une autre façon de faire de l'insertion et d'autonomiser les personnes. Il est prégnant de voir comment l'objectif de droit commun est oublié à la place de l'intervention sociale. Seules deux pensions de famille par ailleurs choisies dans le cadre de l'appel à projet fonctionnent peu sur le mode de l'accompagnement : il s'agit des Tilleuls dans la Sarthe et de RIVAGES à Paris. Ces deux lieux ont comme point commun d'accueillir des personnes de plus de 40/45 ans pour lequel il devient « acceptable » de ne plus travailler sur le projet et l'insertion. En effet, ce public correspond à celui qui devient « inemployable » au niveau socio-économique. L'insertion procède donc obligatoirement d'une approche normée qu'est l'emploi. Quand celle-ci est laissée de côté, c'est parce qu'il n'y pas d'entrée possible dans le monde du travail du fait de l'âge de la personne et non d'une pathologie mentale ou sociale, d'un manque de qualification, d'un mal-être De plus, par cette labellisation « pension de famille », ce sont les deux seules structures choisies pour cette étude qui peuvent garder les personnes sans réelle limitation de durée.

A l'issue de la lecture de cette étude, un constat émerge : tous les projets sont construits à travers le prisme de l'hébergement et non pas du logement de droit commun.

D'ailleurs, en conclusion, l'étude de FORS Recherche Sociale pose cette interrogation :

« En fait, a-t-on assisté à la mise en place de nouvelles formes de logement, les plus proches possibles du logement de droit commun comme cela avait été envisagé au départ ? On serait plutôt tenté de dire qu'ont écloses diverses formes nouvelles d'hébergement ou d'insertion. C'est par exemple ce que l'on peut conclure des fonctionnements observés [...]. Et c'est surtout la volonté qui a été perçue dans les divers projets. »⁵⁷

Suite aux assertions précédentes, le constat conclusif posé par cette étude quant à la question du droit commun est le suivant :

« Ce concept paraît plutôt avoir permis aux associations, en leur apportant des possibilités nouvelles, de diversifier leur approche de l'insertion, et de développer des formes hybrides d'hébergement, comme si cette nouvelle formule d'habitat pouvait venir corriger des dispositifs d'hébergement et d'insertion en partie inadaptés, ou devant être complétés et enrichis pour devenir véritablement opérationnels. »⁵⁸

C'est par référence aux pratiques de l'hébergement que ces projets ont été montés et c'est extrêmement visible pour les projets portés par des institutions de professionnels de l'action sociale.

Cet état des lieux a mis en exergue deux éléments : l'importance de la convivialité, ce que n'avait peu ou prou souligné la FNARS et l'importance de la culture associative dans l'élaboration des projets de pension de famille.

A la suite de ce document de travail, la FAP s'est clairement positionnée sur la question des pensions de famille pour essayer de ramener ce dispositif dans le champ du logement : de la sorte, les documents produits par la FAP essaient dès lors d'insister sur la notion de logement de droit commun. D'ailleurs, la FAP utilise à la place du « traditionnel » résident, celui de résidant, dont la terminaison désigne un état statique et permanent, comme pour quelqu'un habitant dans un logement de droit commun.

Peut-être serait-il intéressant dans un deuxième temps de comparer cette étude avec l'évaluation commandée par les pouvoirs publics et réalisée par le cabinet OPSIS en juin 2001.

Ces deux documents, celui de la FNARS et celui de la FAP réalisé par FORS Recherche Sociale ont beaucoup enrichi la réflexion sur les pensions de famille à des niveaux différents. Le document de la FNARS est clairement une note de positionnement par rapport à ses adhérents, elle témoigne d'ailleurs des réticences de la fédération par rapport à ce dispositif. Le dossier de la FAP, quant à lui, est un état des lieux avant celui officiel ; il se pose en marge des circuits officiels en mettant en lumière des pratiques novatrices afin d'enrichir un cheminement réflexif collectif.

Que ce soit l'un ou l'autre des documents, ils interrogent fondamentalement sur le rapport au droit commun de ce dispositif fondé sur la prescription sociale.

⁵⁷ *Ibid.*, p.66.

⁵⁸ *Ibid.*, p.66.

5) Une première évaluation :

Revenons à des réflexions co-pilotées par les pouvoirs publics et les associations : en effet, l'appel à projet a mis en œuvre un programme d'expérimentation à évaluer : c'est ce qu'a fait le cabinet OPSIS en juin 2001. Nous l'avons déjà énoncé, un des objectifs était de :

« Mesurer, auprès des acteurs concernés et des occupants, les apports ou non de ce nouveau produit. »⁵⁹

L'étude OPSIS part d'une dizaine d'expériences locales pour étudier les caractéristiques et l'essence de cette « nouvelle famille de logements » ; initialement, dix-huit projets avaient été retenus. Seuls dix avaient vu le jour assez tôt pour pouvoir servir d'objet d'étude.

« Il ne s'agissait pas de procéder à une étude d'évaluation ou d'audit de chaque pension de famille, mais d'étudier la mise en place, la forme, les publics accueillis, les modalités de fonctionnement de cette « nouvelle famille de logements » à partir de l'examen des expériences locales. »

L'expression « nouvelle famille de logements » témoigne de l'inscription voulue de ce dispositif dans le champ du logement, a contrario de la définition proposée par la FNARS.

Une des modalités spécifiques de cette étude par rapport à celle commanditée par la FAP est l'enquête formelle menée auprès des résidents.

Dans cette étude, nous allons nous concentrer particulièrement sur les deux dernières parties portant respectivement sur les points forts et points « à surveiller » et sur les recommandations préconisées.

Le premier point fort qui est cité par l'étude est la combinaison entre un logement et une présence permettant d'éviter un isolement :

« Le fait d'avoir un « vrai logement », sans limites fixées dans la durée d'occupation, et la présence de l'hôte constituent les deux avantages les plus souvent cités par les résidents qui ont été interrogés. »⁶⁰

L'idée de logement est explicitée par rapport à la notion de durée et donc par opposition aux schémas habituels de l'hébergement, celle de proximité avec le droit commun beaucoup moins. En tous cas, l'idée de logement s'instaure par la non-limitation de durée de séjour, mais pas forcément par les autres aspects (intimité, possibilité d'héberger des tiers, d'avoir des animaux...). Il est important de constater que les personnes accueillies en pension de famille se caractérisent par un passé institutionnel soit dans des structures d'hébergement, soit à l'hôpital, ce qui correspond aux publics ciblés par le groupe de travail interministériel.

De ce fait, la durée illimitée apporte déjà l'idée d'un vrai logement pour nombre de ces personnes. Par ailleurs, dans les points « à surveiller », l'étude insiste sur l'importance de l'intimité des résidents. Ainsi, dans les recommandations énoncées par cette étude,

⁵⁹ MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ. Direction générale de l'action sociale. SECRETARIAT D'ÉTAT AU LOGEMENT. Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. *Evaluation du programme expérimental « pension de famille »* / OPSIS, juin 2001, p.2.

⁶⁰ *Ibid.*, p.75.

apparaît celle-ci : « *aller vers l'aménagement de logements équipés.* »⁶¹ De la sorte, est préconisée l'existence de logements équipés qui « *apporte une intimité aux résidents qui est souvent essentielle pour ce type de public accueilli.* ». De la sorte, cette dimension de logement privatif doit donc être privilégiée.

Dans l'introduction de la partie « *recommandation* », l'étude veut montrer l'importance des pensions de famille de l'avis de tous :

*« Les gestionnaires comme les partenaires rencontrés soulignent l'importance de mettre en place des formules diversifiées de logement, notamment pour des publics ayant des difficultés pas suffisamment prises en compte dans les dispositifs habituels. »*⁶²

Pourtant, l'expression finale de cette phrase, « *dispositifs habituels* », est symptomatique de l'ambivalence de la place des pensions de famille : c'est une solution de logement en marge de l'hébergement et non pas une solution de logement spécifique en marge du logement de droit commun. Un autre exemple étaye cette réflexion : dans les points « *à surveiller* », une place particulière est donnée à la pension de famille dans la chaîne du logement au sens large :

*« La pension ne peut devenir, d'une part, une prise en charge de ménages qui nécessitent un travail d'accompagnement tel qu'il est mis en œuvre dans un CHRS et, d'autre part, ne doit pas se substituer à la recherche d'un logement, « ordinaire » ou « adapté ». »*⁶³

La pension de famille semble être présentée dans cette étude comme le chaînon manquant entre hébergement et logement.

Cependant, cela crée une certaine équivoque quant au statut de ce mode d'habitat. Cette ambiguïté de statut est aussi mise en exergue par la dénomination des personnes accueillies en pension de famille : elles sont appelées les « *résidents* » à l'instar des personnes en maison de retraite. Ce terme de résident a une connotation qui porte sur le lieu d'habitation, alors que le vocable « *locataire* » s'inscrit dans le moyen d'habiter (en l'occurrence, la location). Il est paradigmatique d'appeler « *résident* » des gens qui ont été dans l'errance, puisque que « *résident* » vient du participe présent latin *residens, residentis* issu du verbe *residere* signifiant « *rester assis, demeurer* ». « *Résident* » a d'ailleurs été longtemps synonyme d'« *habitant* »⁶⁴. Cette approche est intéressante même si elle n'inscrit pas les personnes dans une idée de droit a contrario du mot « *locataire* ».

6) Des impatiences associatives :

Ce rapport n'a pas donné lieu immédiatement à une réponse en terme législatif, du fait certainement de l'échéance présidentielle qui se profilait. De leur côté, les associations ont continué leurs réflexions.

C'est pourquoi la FNARS a proposé des éléments de réflexion⁶⁵ sur les pensions de famille à l'ensemble de ses adhérents et ce, sur le même modèle que ses éléments de définition de 1999.

⁶¹ *Ibid.*, p.85.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*, p.82.

⁶⁴ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome III, p.3202.

⁶⁵ FNARS, *Pension de Famille, Eléments de réflexion*, janvier 2002.

Une idée-force traverse ce document, celle de droit au logement. Ainsi, un premier constat est posé : « *le constat d'un développement excessif du logement temporaire comme palliatif d'un réel droit au logement.* »⁶⁶

Face à ce constat, la FNARS rappelle une de ses propositions faite lors des journées nationales à Lille en novembre 2000 : « *dissocier l'action sociale du statut du logement et [...] mettre en oeuvre un accompagnement social en fonction des besoins des personnes et non pas en fonction de leur lieu de résidence.* » C'était déjà le sens de l'Accompagnement Socio-Educatif au Logement (ASEL) mis en place en 1977 et qui témoignera de l'accent mis sur les techniques d'intervention sociale plutôt que sur la production de « *formes particulières de logement* »⁶⁷ (comme les cités de transit par exemple). L'idée est alors de mettre en œuvre un accompagnement pour un certain type de public, qu'il soit logé ou pas, et non plus sur un habitat repéré.

Un premier pas est donc fait en direction du droit commun, même si la notion d'accompagnement n'est pas oubliée. Ceci dit, cette idée de dichotomie entre action sociale et logement est une façon de différencier le logement des pratiques du champ de l'hébergement et de la médiation sociale.

Ainsi la FNARS réaffirme ce qui était clairement énoncé dans l'appel à projet et qui a subi des distorsions :

« En conséquence, nous souhaitons que la pension de famille soit clairement située dans le registre du logement durable, de l'habitat adapté, et comme un outil participant à la nécessaire diversification des formes de logement. Ce ne doit pas être une structure d'insertion sociale. »

Explicitons l'expression « *habitat adapté* » en reprenant la définition donnée de cette notion par Elisabeth Maurel et René Ballain dans leur ouvrage *Le logement très social*⁶⁸ :

*« D'abord spécifique sur le plan des normes d'habitabilité et destinée aux populations marginales, elle a évolué, se déplaçant plutôt sur la gestion sociale pour se dissoudre assez rapidement dans la notion de logement d'insertion qui va s'imposer dans le courant des années 90. »*⁶⁹

*« L'habitat adapté n'est pas seulement un « produit-logement » nouveau, il apparaît pour ses promoteurs comme une démarche qui vise à proposer à des ménages auxquels les solutions traditionnelles de logement conviennent mal, un habitat, qui, du fait de ses caractéristiques ou de son mode de gestion, constitue une réponse à leurs difficultés et leur permette une meilleure insertion sociale. »*⁷⁰

Or, l'habitat adapté tel qu'il est présenté par la FNARS devient, semble-t-il, la norme, le droit commun, et ce même s'il est là pour accompagner une trajectoire résidentielle. Il y a donc un glissement du droit commun vers les pratiques de l'hébergement social traditionnel, tout nouveau dispositif devenant alors la solution à la marge.

La FNARS poursuit dans la même veine. Cette remémoration des objectifs de la pension de famille pour les adhérents de la FNARS est suivie d'un discret rappel à l'ordre :

« Néanmoins, il existe une tentation d'utiliser la pension de famille comme une alternative aux dispositifs d'insertion qui prévoient une durée de séjour limitée. En effet, de nombreuses associations pointent la difficulté d'une insertion réussie pour des publics très désocialisés dans les délais prévus

⁶⁶ *Ibid.*, p.1.

⁶⁷ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'aube, 2002, p. 36.

⁶⁸ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'aube, 2002.

⁶⁹ *Ibid.*, p.68.

⁷⁰ *Ibid.*

(6 mois très souvent). Notons que la loi contre les exclusions et le récent décret sur les CHRS n'imposent plus de durée de séjour prédéterminée et qu'il existe des lieux de vie habilités CHRS pour des publics en très grandes difficultés sociales. »

Cette évocation constante des difficultés des CHRS par rapport à leurs publics tient certes aux caractéristiques des adhérents de la FNARS, mais aussi à la crainte présente dès la genèse des pensions de famille de voir se transformer ces dernières en « sous-CHRS ».

Le document de la FNARS insiste pourtant encore sur la dimension logement de droit commun des pensions de famille en évoquant le statut locatif ; et là, il est prégnant de constater que le terme « *locataire* » est utilisé :

« Cette notion d'habitat de droit commun doit trouver sa traduction dans les règlements intérieurs et contrats avec les personnes. Si la dimension collective nécessite d'édicter des règles garantissant la sécurité et la tranquillité des locataires, elles ne doivent restreindre les droits à la vie privée. »⁷¹

Ces éléments de réflexion permettent une réaffirmation très forte de l'idée de droit commun inhérente aux pensions de famille. Cela permet de circonscrire une utilisation anarchique du concept par de nombreuses associations.

Et pourtant, la FNARS a glissé du côté de l'hébergement en faisant montre de sa difficulté à définir ce qu'est le droit commun : est-ce le droit commun de l'hébergement ou du logement ?

Suite également à l'étude menée par OPSIS et à l'immobilisme des pouvoirs publics, la FNARS effectue une note d'information le 27 mai 2002 : il s'agit en réalité d'une note de positionnement par rapport à ce dispositif et ce, à deux niveaux :

- Par rapport aux pouvoirs publics, la FNARS rappelle l'ancienneté de son engagement sur ce projet et sa capacité en tant que fédération à mobiliser ses adhérents :

« On pourrait positionner la FNARS sur ce dossier en rappelant nos options et en proposant un programme de développement des pensions de famille (animation de réseau, formation, aide au montage). »

De plus, la FNARS rappelle les idées qu'elle défend par rapport au dispositif pension de famille :

« Ce que la FNARS défend :

- *Une orientation claire sur le logement durable*
- *Un développement d'une production à soutenir dans le sens d'une offre de qualité (véritables logements assurant l'intimité et l'autonomie), bien positionnée par rapport aux autres outils. »*

Les objectifs de la FNARS sont *grosso modo* ceux de l'appel à projet ; il n'y a pas d'innovation conceptuelle. Le second but, par contre, « *le développement d'une production* », témoigne que le point de référence est là encore les structures d'hébergement « traditionnelles » et non pas le logement de droit commun.

⁷¹ FNARS, *Pension de Famille, Eléments de réflexion*, janvier 2002, p.2.

- Par rapport à la FAP : la FNARS perçoit cet organisme comme concurrentiel puisque la FAP crée aussi un réseau de pensions de famille. Cette crainte apparaît, semble-t-il, de manière implicite :

« La FAP se met sur le terrain de l'animation de réseau sur cette question et prévoit en 2002/2003 de constituer un réseau de pension sur le modèle de celui des boutiques Solidarité. »

Que la FAP puisse se positionner sur le même créneau que la FNARS induit que la FAP a un champ d'action plus large que la FNARS, a des valeurs plus fédératrices réunissant associations traditionnelles de l'action sociale ainsi qu'associations caritatives.

La FNARS se range dans un cadre plus normatif que ne l'est la FAP et vise pour ses adhérents un plus grand respect des préconisations des pouvoirs publics. Il faut dire (ou redire) que les deux poids lourds de la réflexion sur les pensions de famille rassemblent des associations différentes, même si une partie de leurs adhérents est commune. Même si nous n'évoquons que les deux réseaux FNARS et FAP, nous n'oublions pas pour autant H&H. Ce mouvement a peu produit peu d'écrits et ses interlocuteurs privilégiés se trouvent être plutôt les Directions Régionales des Affaires Sanitaires et Sociales ou les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales.

Parallèlement à ces notes proposées par la FNARS, la FAP ne se positionne pas sur les modalités des pensions de famille mais, par contre, réalise aussi, une note de positionnement cette fois-ci, auprès de Philippe Blanchard du cabinet du Ministre de l'emploi et de la solidarité : en effet, tout en encourageant ce type de projets, les pouvoirs publics ne débloquent les moyens, et nombre de projets sont dans l'impasse, faute de soutien de l'état. C'est à ce niveau-là que la FAP s'engage le 13 novembre 2001 tout en réaffirmant ce qui fait la spécificité des pensions de famille :

« La fondation estime qu'il faut s'engager résolument dans les réponses nouvelles adaptées aux besoins : des formes d'habitat non assorties de limitations de durée, ni de conditions a priori d'insertion sociale, mais alternatives au logement de droit commun, diffus, temporaire, inadapté à des personnes n'ayant pas ou plus de réseau social suffisant. »⁷²

La non-obligation d'insertion sociale est soulignée de manière discrète, comme la notion d'isolement qui est présente en filigrane. Cependant, dans la définition du logement de droit commun, un adjectif hors contexte semble s'y être glissé : cherchez l'intrus ! Il s'agit du mot « temporaire », comme si le droit commun était là encore une solution d'hébergement.

En définissant les publics, la FAP témoigne de son souhait de souplesse par rapport à ce nouveau produit :

« il s'agit de promouvoir des réponses souples qui ne peuvent être déclinées dans un modèle unique réducteur :

- *Des personnes ayant connu une exclusion durable et sans perspectives de réintégrer par une action d'insertion classique, une place dans la société [...]*
- *Des personnes ayant des besoins transitoires de logement pour lesquelles une résidence sociale*

⁷² FONDATION ABBE PIERRE, Note à l'intention de Philippe Blanchard, 13 novembre 2001, p.1.

serait une bonne réponse, mais la vulnérabilité liée à la précarité de leur situation induit un besoin de convivialité organisée pour éviter de basculer dans une « pathologie sociale » qu'un simple accompagnement humain permettrait de prévenir. »

A un public très varié, la FAP propose donc des pensions de famille diverses ou, du moins, un assouplissement de certains types de dispositifs d'hébergements existants tels que les résidences sociales. Cette souplesse répond à un seul objectif, la convivialité qui se fait jour à travers cette phrase :

« ...rendre possible l'animation de lieux de vie chaleureux par la qualité du projet humain est alors l'objectif. »

En annexe de cette note, la FAP fait des propositions qui s'inscrivent autour d'un seul objectif : *« faire valider la pertinence de soutenir plusieurs types de projet. »*

L'idée de souplesse du produit est donc demandée par la FAP qui propose l'existence de deux types de pensions de famille :

- *« des pensions de famille sans limitation de durée -laissant du temps au temps et où la vie semi-collective (repas...) est un objectif en lui-même. Ces lieux de convivialité pourraient favoriser une certaine mixité des personnes accueillies.*
- *Des pensions de famille proches du lieu de vie, sans limitation de durée, avec les moyens d'une animation plus lourde.. »*

Cette lettre sera complétée en juillet 2002 par une note de présentation succincte⁷³ de la problématique des pensions de famille.

Cette dernière fait montre d'une terminologie émanant plus du champ caritatif que de l'action sociale « professionnalisée » puisque apparaissent les mots : « maisons « familiales » », « ambiance familiale », « convivialité », « forme d'habitat convivial ». De plus, est rappelée cette donnée :

« Ces réponses reposent sur de l'habitat en petites unités (logement individuel et /ou collectif) accompagnées sur le plan humain. »⁷⁴

Certes, le mot « accompagnement » est usité, mais il déploie autour du concept d'« accompagnement humain » qui se veut différent de l'accompagnement social propre à l'action sociale.

Loin d'une terminologie propre à l'action sociale, la FAP propose un concept de pension de famille dont le maître mot est convivialité.

7) La consécration législative :

Alors que le projet avait été freiné par l'alternance politique de mai 2002, il aboutit enfin le 10 décembre 2002 par le biais de la circulaire n°2002/595 relative aux maisons-relais. Enfin, les pensions de famille naissent juridiquement, mais elles changent de nom : à nouveau gouvernement, nouvelle dénomination, alors que, sur le fond, la teneur est la même que le projet de loi envisagé par le gouvernement Jospin

⁷³ FONDATION ABBE PIERRE, *Note de présentation de la problématique des pensions de famille et de la démarche expérimentale engagée par la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés*, 28 juillet 2002.

⁷⁴ *Ibid.*, p.2.

avant l'alternance.

Le projet de circulaire avait été soumis aux réseaux associatifs comme la FNARS ou la FAP : ces derniers avaient eu l'opportunité de faire part au ministère de leurs commentaires que nous allons examiner.

La FNARS, suite au premier projet de circulaire, avait fait une lettre⁷⁵ extrêmement succincte en sept points : celle-ci insiste sur deux points la notion de mixité des publics et la possibilité d'existence de pensions de famille multisites et de pensions de famille mixtes, c'est-à-dire avec des places en résidence sociale « traditionnelle », avec un mélange entre logement et hébergement.

La FAP, quant à elle, s'est exprimée au travers d'un courrier⁷⁶ : elle y évoque, à l'instar de la FNARS, la possibilité de création de structures mixtes. Par contre, les autres observations sont différentes de celle de la FNARS, voire même contraires, puisque la FAP insiste sur l'importance des locaux collectifs :

« Il est indispensable de prévoir des espaces collectifs, de convivialité, dans chaque pension de famille. »⁷⁷

De plus, la FAP exprime le souhait d'une large ouverture de ce dispositif à des publics qui n'étaient pas prévus initialement et ce, au cas par cas, sans que rien ne devienne systématique :

« Il est souhaité que, dans un esprit de mixité, les personnes âgées, les personnes handicapées, tout comme certaines familles, notamment monoparentales, lorsqu'une situation particulière nécessite ce type d'accueil, ne soient pas exclues même si les structures ne peuvent se spécialiser dans un type d'accueil. »⁷⁸

De plus, la FAP défend l'importance de deux hôtes ou maîtresses de maison dans chaque pension de famille, d'où une demande financière plus conséquente faite à l'Etat pour la prise en charge de ce temps de travail supplémentaire.

La FAP pose davantage de souhaits que la FNARS qui reste sur un positionnement plus frileux, presque en retrait. Les demandes que cette dernière émet correspondent davantage à un souci de protéger ses adhérents gérant des pensions de famille qui ne correspondent pas aux critères proposés que de faire avancer la réflexion. La FAP a donc davantage d'exigence et notamment, comme nous l'avons déjà vu, de souplesse.

Il est nécessaire avant d'étudier le texte d'effectuer encore un préalable : il est prégnant de constater que la légitimation des pensions de famille s'est effectuée par le biais d'une circulaire. Ce type de texte de loi a une portée opérationnelle et, traditionnellement, fait suite à une loi ou à un décret :

« Destinées en général à préciser la marche du service ou à donner à ce dernier l'interprétation officielle des textes législatifs et réglementaires, les circulaires sont, en principe, de simples mesures d'ordre intérieur qui n'intéressent que le service concerné. Cependant, lorsqu'une circulaire ne se borne pas aux objets ci-dessus indiqués et contient des décisions qui

⁷⁵ FNARS, lettre du 26 avril 2002 à l'attention de Mr François-Xavier DESJARDINS, secrétariat d'état au logement.

⁷⁶ FONDATION ABBE PIERRE, Synthèse des observations relatives au projet de circulaire « pension de famille », 11 avril 2002.

⁷⁷ Ibid., p.1.

⁷⁸ Ibid.

intéressent également les citoyens, soit qu'elle ajoute des prescriptions qui ne figureraient ni dans les lois, ni dans les décrets, soit qu'elle impose des sujétions nouvelles aux administrés, elle est alors considérée comme un véritable acte administratif et peut être, de ce fait, attaquée par la voie de recours pour excès de pouvoir. »⁷⁹

Ce recours à une circulaire pose deux questions : d'une part, on peut s'interroger sur la réelle volonté du législateur. Une telle circulaire est incitative, mais si aucun opérateur ne souhaite se saisir de la question, rien ne se passe. D'autre part, cette circulaire semble offrir d'emblée peu de légitimité à ce nouveau produit : le logement social s'est construit autour d'un certain nombre de lois, les CHRS sont régis par des lois, notamment autour de l'aide sociale à l'hébergement, les résidences sociales par un décret. Or, les pensions de famille semblent, là encore, être une réponse en marge.

Revenons un peu sur cette nouvelle appellation : nous ne savons pas d'où elle émane et nous nous contenterons donc de considérations d'ordre purement sémantique. Le vocable « maison » (qui vient du latin *mansionem*, accusatif de *mansio* substantif issu du verbe *manere* « demeurer ») renvoie à l'idée de « chez soi » mais, dans l'expression « maison-relais », semble s'inscrire dans la droite ligne des maisons de retraite (1931) ou maisons de repos qui sont issues de la « *vocation médicale et hospitalière de la maison au Moyen-Âge* »⁸⁰. Il est vrai que l'action sociale s'est appropriée une partie du vocabulaire médical comme pour légitimer son action : de la sorte, les assistantes sociales posent un diagnostic social ; certaines structures d'hébergement font de l'accueil d'urgence et s'est mis en place le SAMU social. Les maisons-relais semble être imprégnées de cette culture lexicale médicale car, à l'instar des maisons de retraite, elles accueillent une certaine catégorie de la population pour une durée indéterminée.

Le mot « relais », quant à lui, provoque une connotation ambiguë quant au statut des résidents : effectivement, ce terme induit une idée de passage. : « *Il s'ensuit [à partir du terme usité pour la chasse qui correspond au repos des chiens] un usage métaphorique et figuré répandu notamment dans la locution prendre le relais (1951), le mot s'appliquant à une étape entre deux points, à une personne servant d'intermédiaire entre deux autres.* »⁸¹ De la sorte, ce vocable ainsi défini renvoie plutôt à une idée d'un temps court et prédéfini, ce qui n'est pas du tout l'esprit des pensions de famille. Or, cette ambiguïté sémantique va réactiver les craintes de la FNARS concernant ce dispositif : ce dernier va donc être perçu comme concurrentiel des dispositifs existants comme les CHRS.

Intéressons-nous désormais au contenu de la circulaire du 10 décembre 2002. L'expression initiale ressemble beaucoup à celle de l'appel à projet de 1997 :

« La présente circulaire a pour but d'engager le développement d'une offre alternative de logement pour des personnes en situation de grande exclusion. »

Remarquons d'emblée la réutilisation du terme *alternatif* et le caractère flou de l'expression « *personnes en situation de grande exclusion* ». Ce choix d'expression est nouveau : l'appel à projet faisait plutôt état de « *personnes [ne pouvant] trouver leur équilibre de vie dans un logement individuel autonome* ». Certes, la caractérisation des personnes dans l'appel à projet est extrêmement large ; elle recouvre des personnes de

⁷⁹ *Grand Larousse Universel*, éd. Larousse, Paris, 1997.

⁸⁰ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome II, p.2102.

⁸¹ *Ibid.*, tome III, p.3158.

tous milieux et de toutes situations sociales. La circulaire cible un public plus précis, mais aussi plus en difficulté que celui initialement prévu.

De plus, un second questionnement semble émerger au vu de cette première qualification du public dans la circulaire : la préoccupation de la FNARS a été, entre autres, de ne pas faire des pensions de famille-maison-relais des sous-CHRS sans moyens. Le fait que la circulaire définisse ainsi le public des maisons-relais laisse planer un doute sur la capacité d'autonomie relative des personnes à accueillir dans ce dispositif.

Rappelons comment la FNARS caractérise le public à accueillir en maison relais. Pour ce faire, appuyons-nous sur les éléments de définition proposés par la FNARS :

« ...le réseau FNARS identifie des personnes seules en échec lors d'un relogement à la sortie d'une structure collective ou des personnes fragiles en raison d'un passé d'exclusion, sans liens sociaux, mais suffisamment autonomes. »⁸²

La circulaire, quelques lignes au-dessous, offre des données supplémentaires de définition du public :

« Les personnes qui ont connu la rue, ou qui, plus généralement, sont fortement désocialisées, éprouvent de grandes difficultés à s'adapter à un logement individuel. Elles ont besoin, très souvent, d'un temps de réadaptation à la vie quotidienne. »

Cette circulaire induit que ce dispositif s'adresse à des personnes quasiment marginales. Or, ce n'est pas le sens de l'appel à projet. Un autre terme témoigne de cette inflexion vers le champ de l'action sociale : il s'agit du substantif « *réadaptation* ». Ce dernier n'est pas sans rappeler la précédente dénomination des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) qui, avant la loi de lutte contre les exclusions de 1998, se nommaient les Centres d'Hébergement et de Réadaptation sociale. Ce mot « *réadaptation* » a pour préfixe « *ré* » qui indique un retour à un état antérieur⁸³ et rappelle tous ses cousins étymologiques si chers au domaine de l'éducation spécialisée : « *inadapté, désadapté (vx)* ». Cela rappelle aussi les « *inadaptés sociaux* » des années 1970, ceux qui n'avaient pas pu prendre le train de la croissance et qui vivaient dans les cités de promotion sociale, ex-cités de transit. C'est pour ce public-là, les « *inadaptés sociaux* » que l'aide sociale à l'hébergement dans le cadre des CHRS a pu être élargie en 1975.

De la sorte, ce vocabulaire fortement connoté, utilisé pour le public des maisons-relais induit un glissement vers un public cible de l'action sociale et du champ de l'hébergement. Ce n'était pas ce à qui faisait référence l'appel à projet et un tel terme ne peut qu'exacerber les craintes de la FNARS.

Pour définir le public pressenti pour les maisons-relais, la notion d'isolement n'est usitée qu'au troisième paragraphe :

« Concrètement, il s'agit de répondre aux besoins des personnes qui, sans nécessiter un accompagnement social lourd, ne peuvent, du fait de leur isolement social et affectif, trouver immédiatement un équilibre de vie dans un logement individuel autonome. »⁸⁴

Ce paragraphe reprend les termes de l'appel à projet au moins dans la dernière partie de la phrase. On peut noter que le concept d'« *accompagnement social* » est sous-jacent.

⁸² FNARS, *Pensions de famille, éléments de définition*, supplément de la gazette n°8, avril 1999, p.1..

⁸³ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome III, p.3104.

⁸⁴ Circulaire, p.2.

Il est étonnant de constater que cette première partie de la circulaire, définitoire du public, est un préambule présenté comme un référentiel. En effet, c'est à partir de ces données que l'appel à projet est rappelé.

« Dans cet esprit, une circulaire en date du 21 avril 1997 a lancé un programme expérimental de création de « pensions de famille » sur la base d'un appel à projets. »⁸⁵

Et pourtant, l'appel à projet ne s'inscrivait pas dans cette posture par rapport à la caractérisation des publics. Il y a eu, semble-t-il, un glissement quasi insensible dans le champ de l'hébergement par cette catégorisation des personnes.

Le public défini par la circulaire est un public inscrit dans une « grande marginalité ».

Continuons la lecture de cette circulaire : elle rappelle la notion d'« *habitat durable* ». Là encore, la terminologie originelle mise en œuvre dans l'appel à projet n'est pas reprise : le terme de logement n'apparaît plus et est remplacé par celui d'« *habitat adapté* ». Sont conservées, par contre, diverses modalités, à savoir la non-limitation de durée et l'importance de la convivialité au travers d'« *un cadre semi-collectif* ».

La suite de la circulaire s'inscrit dans ce qui était prévu initialement par l'appel à projets, mais aussi dans les préconisations du rapport OPSIS, notamment quant à la place de l'hôte ou de la maîtresse de maison.

Cependant, dans la conclusion de cette circulaire, refait surface une certaine ambiguïté :

« C'est pourquoi le recours à ce type d'établissement doit être l'objet d'une évaluation fine des besoins et des réponses à apporter localement en termes de structures adéquates répondant aux problématiques des publics du plan, au même titre que les résidences sociales de droit commun, les foyers pour personnes âgées ou adultes handicapés ou les CHRS. »⁸⁶

La comparaison avec les autres structures laisse perplexe : d'une part, celle avec les « *résidences sociales de droit commun* » ne peut que susciter une interrogation sur ce qu'est le droit commun. Les résidences sociales, dont les maisons-relais sont une modalité particulière, sont une réponse d'hébergement pour des personnes sans logement, mais proches de l'accès au droit commun. De fait, les résidences sociales ne s'inscrivent en aucun cas dans le logement de droit commun. Cette expression « *résidence sociale de droit commun* » rappelle simplement que les maisons-relais sont une solution à la marge d'un dispositif, les résidences sociales, lui-même à la marge. Le parallèle fait avec les maisons de retraite ou les foyers pour adultes handicapés témoigne de cette tentation permanente d'appropriation par le social de dispositifs médicaux. De plus, celui-ci est intéressant puisqu'il induit cette idée de durabilité de ce mode d'habitat. Ce rapprochement avec les CHRS est quant à lui catalyseur d'une ambiguïté : certes, les maisons-relais comme les CHRS accueillent des publics faisant montre d'une certaine fragilité sociale, mais la comparaison est censée s'arrêter là. Or, la réintroduction du dispositif CHRS confirme le tiraillement des maisons relais entre deux champs, celui de l'hébergement et du logement, celui du droit commun et de la médiation sociale.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*, p.5.

Cette ambiguïté perdure dans la fin de la conclusion de la circulaire :

« [Ce nouveau programme] doit permettre de faire évoluer les modes de prise en charge de personnes, encore trop souvent condamnées à la fréquentation répétitive des structures d'hébergement provisoire, vers des dispositifs leur assurant un accueil durable. Il est la condition première de leur réinsertion dans le tissu social. »⁸⁷

La notion de « prise en charge » est symptomatique de cette inflexion vers le champ de l'action sociale. L'expression « prise en charge » est celle utilisée par les CHRS pour parler du travail d'accompagnement auprès des familles hébergées, à l'instar des soins prodigués à une personne dans le milieu médical. En outre, le vocable « réinsertion » est utilisé comme si une structure ne pouvait exister que par le medium de cette notion : avec ce mot, c'est le champ socio-éducatif qui resurgit avec son lot de contrat, de projet et d'accompagnement.

Revenons quelques instants sur les modalités de financement dont nous avons noté l'absence de clarté et de précision dans l'appel à projets, surtout sur la question du fonctionnement. Le financement du bâti en terme d'investissement est là encore assez cohérent. Celui du fonctionnement est clarifié : il est à noter que n'est considéré comme du fonctionnement que le salaire de l'hôte ; ce qui est nécessaire au fonctionnement d'une maison, à la confection des repas et à l'élaboration d'activités est occulté. Pour le financement de l'hôte, sont prévus huit euros par jour et par place. Alors que l'appel à projet énonçait un financement par nombre de lits, cinq ans plus tard, il s'agit de places ; ce glissement sémantique témoigne d'un changement : en effet, le terme « lit » évoque davantage une structure d'accueil d'urgence collective.

Cette circulaire se caractérise par une inflexion forte du dispositif « maison-relais » vers le champ de l'action sociale, ses pratiques et ses modalités d'intervention. Ce glissement se retrouve particulièrement quand il s'agit d'explicitier les publics pouvant être accueillis.

La notion de droit commun semble être loin et ce, d'autant plus quand on constate que la maison-relais est à la marge d'un dispositif d'hébergement lui-même marginal.

Dans cette circulaire, les maisons relais paraissent procéder davantage du domaine de l'hébergement que du secteur du logement de droit commun.

En continuant notre périple réglementaire, l'étape suivante est la lettre d'instruction aux services déconcentrés du 10 mars 2003 pour la mise en œuvre du programme 2004 « Maisons-relais ».

Cette lettre paraît signifier un retour à l'esprit originel de l'appel à projet de 1997 : en effet, regardons de plus près les instructions données qui semblent être des précisions « à la lumière des premiers bilans validés en 2003 »⁸⁸ :

« Les maisons-relais se situent clairement dans le champ du logement. Elles sont une modalité des résidences sociales et à ce titre relèvent de la réglementation du Code de la construction et de l'habitation. »

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Lettre d'instruction aux services déconcentrés (DDASS et DDE) pour la mise en œuvre du programme 2004 « maisons-relais », lettre d'instructions du 10 mars 2003.

Cette précision lève les confusions possibles de la circulaire. Cependant, cet éclaircissement idéal s'inscrit surtout quant à la qualification du bâti et aux types de financement en résultant. Par contre, en examinant le bref passage évoquant le public (cf. 2) Les objectifs), on peut se rendre compte que concernant les personnes accueillies, la confusion demeure : cela se fait notamment par la réitération du vocabulaire de l'action sociale (emprunté au champ médical), « *prise en charge* », et par une définition du public semblable à celle de la circulaire, les « *personnes en situation de grande exclusion* ».

Une autre précision apportée peut faire également objet de questionnement :

« Ce programme s'inscrit donc en complémentarité avec les dispositifs existant localement et vise à créer une offre supplémentaire de logements. »⁸⁹

Là encore, l'ambivalence demeure sur un positionnement de la maison-relais dans l'un ou l'autre des champs du logement ou de l'hébergement : effectivement, la maison-relais est présentée comme moyen venant compléter un dispositif dont on suppose qu'il s'agit de celui de l'hébergement et dans le même temps, elle est considérée comme une offre de logements supplémentaires. L'impression est bien celle d'un projet à cheval sur deux réalités, les deux étant points de référence en fonction du point de vue que l'on souhaite adopter à l'instant T.

La confusion que le cadre réglementaire avait contribué à gommer resurgit également, quand il s'agit de la qualification de l'hôte de maison :

« La qualification de l'hôte est précisée dans la circulaire qui n'exclut pas une compétence issue d'une expérience reconnue dans le champ de l'insertion des personnes en difficulté, avec par exemple une validation des acquis. »⁹⁰

La figure du travailleur social « traditionnel » n'est pas loin.

De fait, cette lettre d'instructions oscille elle aussi entre des champs différents.

La loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale vient compléter cette circulaire : elle donne des objectifs essentiellement quantitatifs et financiers et ne précise ni n'infléchit la définition de la maison-relais. Ceci dit, que ce projet soit repris dans la loi de programmation pour la cohésion sociale permet de poursuivre les efforts d'ouverture des maisons-relais et affiche ce projet comme une préoccupation gouvernementale. De plus, cette inscription dans ce volet 14 fait force de loi ce qui n'était pas le cas de la circulaire et des diverses lettres d'instruction.

Regardons de plus près l'autre lettre d'instruction annuelle concernant les maisons-relais. Celle de 2005⁹¹ se caractérise par sa dénomination : l'expression « pension de famille » revient en force, couplée à celle de maison-relais. Cette note fait suite à la loi du 18 janvier 2005 aux objectifs quantitatifs clairement établis. Elle est intéressante à plusieurs titres :

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Note d'information n°DGAS/DGUHC/PIA/IUH1/2005/189 du 13 avril 2005 relative à la mise en œuvre du programme 2005 « Maisons-relais-pensions de famille ».

- D'emblée, cette note rappelle dans quel champ se place ce dispositif : « *Le dispositif « maisons-relais-pensions de famille » [...] occupe maintenant une place reconnue dans le champ du logement adapté aux personnes en situation de grande précarité.* »⁹² Nous avons déjà donné ci-dessus une définition du logement adapté, l'idée-force étant de proposer aux personnes un habitat le plus en phase avec leur situation. Cette évocation n'est pas sans rappeler celle de logement très social. Avec ces deux notions, le sentiment osmotique des champs du logement et de l'hébergement est très fort. Par contre, cette note un peu plus loin rappelle :

*« Il faut clairement insister sur le fait que les « maisons-relais-pensions de famille » ne relèvent ni du dispositif d'hébergement ni du dispositif médico-social puisque aucune prise en charge spécifique n'est assurée au sein de la structure. »*⁹³

- Cette note insiste donc sur le caractère particulier des maisons-relais et sur leur place dans le champ du logement (quel que soit sa qualification). Et pourtant, le deuxième point de la note rappelle que ce dispositif fait partie du programme 14 de la loi du 18 janvier 2005 ; or, ce volet 14 se nomme « Résoudre la crise du logement par le renforcement de l'accueil et de l'hébergement d'urgence ». Réapparaît toute la difficulté pour les pouvoirs publics de positionner clairement ce dispositif dans un champ. Situer le dispositif « maison-relais » dans le champ de l'accueil d'urgence paraît une aberration : il s'agit bien sûr de lignes budgétaires, mais malgré les affirmations, jamais le fonctionnement des maisons-relais n'a été financé sur le budget du logement social.
- On peut noter cependant une avancée budgétaire importante : il s'agit du passage des huit euros journaliers à douze euros journaliers. Cette revalorisation conséquente est peut-être liée à une revendication forte des acteurs associatifs, à savoir l'importance qu'il n'y ait pas un seul, mais deux hôtes de maison. Or, cette tarification journalière par place existe pour financer les postes de salariés :

*« La programmation financière inscrite dans la loi de cohésion sociale concerne le seul financement de l'hôte (ou du couple d'hôtes) qui est réévalué et passe au premier janvier 2005 de 8 euros à 12 euros par jour et par place. »*⁹⁴

Les textes réglementaires ou législatifs ne permettent en aucun cas de lever les paradoxes et les ambiguïtés d'un tel dispositif.

En tous cas, une évaluation, la deuxième après celle du cabinet OPSIS, a été effectuée par le ministère concernant les pensions de famille en fonctionnement. Essayons de percevoir qu'est ce qu'il en ressort notamment par rapport à nos questionnements sur la nature du produit.

⁹² *Ibid.*, p.2.

⁹³ *Ibid.*, p.3.

⁹⁴ Note d'information n°DGAS/DGUHC/PIA/TUH1/2005/189 du 13 avril 2005 relative à la mise en œuvre du programme 2005 « Maisons-relais-pensions de famille ».

8) *Une seconde évaluation :*

Cette évaluation, faite au cours de l'année 2003 et mise en forme en février 2004, porte sur la maison-relais et l'hôte et sur les spécificités du public accueilli à partir de questionnaires. Il y a un questionnaire pour la maison-relais dans lequel est intriqué celui concernant l'hôte ou la maîtresse de maison. Puis, il y a un questionnaire par résident avec des questions très précises, voire personnelles qui vont au-delà de la simple élaboration d'un parcours résidentiel : « *A des parents encore en vie ? Si oui, a-t-il gardé des contacts avec ? A des grands-parents encore en vie ? ...* » L'évaluation semble donc être axée davantage sur ce qui fait lien social pour les personnes habitant en maison-relais que sur l'ensemble de leur trajectoire de vie.

L'évaluation se présente en deux parties : une synthèse générale et un tableau de bord qui a exploité les indicateurs retenus concernant les résidents et les hôtes. Ce tableau de bord s'accompagne de quelques commentaires.

La synthèse assez succincte revient initialement sur le pourquoi d'un tel dispositif, insistant sur le fait qu'il s'adressait à un public ayant connu les structures d'hébergement de manière répétitive.

La notion de « *réadaptation* » est mise en exergue, de même que celle de « *liens* » :

« Car ils ont besoin, très souvent, d'un temps de réadaptation à la vie quotidienne. Cette période, qui peut s'inscrire dans une perspective plus ou moins longue, réclame de s'accomplir dans des lieux porteurs de sens et dans lesquels les résidents peuvent reconstituer des liens sociaux, culturels, affectifs et redevenir des citoyens insérés dans un quartier, dans une commune à la vie de laquelle ils peuvent participer. »

Deux des limites montrées par cette évaluation au travers des parcours des personnes sont l'« *instabilité* » et le caractère « *cyclothymique* » (si nous pouvons nous permettre ce vol terminologique au domaine de la psychiatrie) des situations des personnes habitant en maison-relais.

Ceci dit, la conclusion de la synthèse est énoncée de manière positive :

« Au terme d'une année d'existence de ce programme, et à l'examen des résultats de cette enquête, [...] il est clair que ces structures répondent à une demande spécifique de logement pour des publics clairement identifiés. »

Mettons en lumière le mot « *programme* » qui est usité, plutôt que celui de dispositif. Ce vocable issu du grec *programma*, composé du préfixe *pro* (en avant) et du substantif *gramma* (« *ce qui écrit* ») signale quelque chose de pré-établi comme un ordre du jour ou un « *ensemble de conditions à remplir, de contraintes à respecter* »⁹⁵. Il s'agit, semble-t-il d'une élaboration dont la mise en œuvre est précise ; de ce fait, ce terme de « *programme* » semble éloigné de celui heuristique et performatif de dispositif. Ce changement sémantique signifie peut-être que les maisons-relais ne se situent plus dans le champ de l'expérimentation et que leur cadre est désormais clair et déterminé. En tous cas, la citation précédente inscrit les maisons-relais tout à fait dans la logique de l'habitat adapté telle qu'elle est sous-entendue dans la loi de programmation pour la cohésion, mais aussi telle qu'elle a été mise en œuvre dans les années 1970 avec les cités de transit ou les cités de promotion sociale : c'était un habitat adapté à une

⁹⁵ REY, ALAIN, *Op. Cit.*, tome III, p.2961.

population spécifique (même si la population est moins définie que celles des cités de transit..).

La conclusion s'inscrit également dans l'avenir d'une façon singulière et reprend quasiment mot pour mot le paragraphe final de la circulaire. La seule variable est que la circulaire exprimait quasiment une injonction avec l'emploi du verbe « devoir, « *doit permettre* », alors que la conclusion de l'évaluation a des accents plus optimistes, « *peut incontestablement permettre* » :

« A long terme, ce dispositif peut incontestablement permettre de faire évoluer les modes de prises en charge des personnes fréquentant de façon répétitive les structures d'hébergement en leur offrant un accueil durable. Leur stabilisation étant la première étape de leur réinsertion dans le tissu social. »

Ces deux textes presque similaires se placent indubitablement dans la perspective des professionnels de l'action sociale. Ce positionnement du point de vue des professionnels est intéressant car il rappelle la nécessaire évolution des pratiques, mais il interroge à deux titres : on est toujours dans le domaine de l'action sociale, de la prise en charge, alors qu'il s'agit de logement. De la même façon, l'idée sous-jacente est celle de la réinsertion comme s'il n'était pas acceptable que les personnes vivent différemment, à la marge. La figure « dangereuse » du vagabond de Castel⁹⁶ semble se profiler à l'horizon.

Revenons quelque peu à ce qui émane de l'exploitation du tableau de bord : ce sont essentiellement des éléments visant à esquisser un profil-type d'un résident qui sont donnés. Deux éléments sont prégnants de notre point de vue :

- Dans la rubrique concernant la satisfaction des résidents, cette dernière se cristallise autour de la présence de l'hôte de maison, « *qui leur rapporte reconfort, mais surtout un sentiment de sécurité* ». L'hôte ou la maîtresse de maison est l'élément « *stabilisateur* ». Vient seulement après l'idée d'avoir un véritable logement autonome.

Cela permet de mettre en exergue un nouvel élément, certes présent dans les réflexions diverses sur les maisons-relais, mais pas à ce point.

L'hôte ou la maîtresse de maison est le catalyseur d'un sentiment de sécurité et de réassurance.

- L'autre élément symptomatique du fonctionnement des maisons-relais est la difficulté de régulation de la vie collective : « *65% des maisons-relais connaissent des difficultés d'organisation et de participation à la vie collective dues aux différences de parcours des résidents.* » Certes il y a une grande insistance sur la mixité des publics accueillis dans les différents textes réglementaires, positionnement auquel la FAP n'adhère pas complètement. Apparaissent ici les limites de cette mixité sociale, sans pour autant quelle soit à remettre en cause au sens des commentaires effectués par le ministère. Cela met en exergue pourtant l'importance des publics et leurs différentes problématiques.

⁹⁶ CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Gallimard, 1999.

Cela rappelle que la maison-relais est du logement de droit commun, mais qu'une présence sociale reste nécessaire pour rendre le collectif vivable.

Cette évaluation est assez brève et vise plutôt à comprendre quelle typologie de publics est accueillie qu'à s'interroger sur le fonctionnement des pensions de famille. Il ne s'agit pas réellement d'une évaluation, mais davantage d'une sorte d'étude statistique non exhaustive dont on ne peut que s'interroger sur le caractère intrusif par rapport aux personnes. Il est à noter qu'une évaluation du même ordre est prévue pour l'année 2006, mais qu'à ce jour, elle n'a pas été mise en oeuvre.

Suite à tous ces documents et à nombre de questionnements d'opérateurs intervenant dans ce dispositif, les réseaux associatifs ont choisi d'élaborer des guides de montage des maisons-relais aux contenus et aux dénominations divers.

9) De l'art de mettre en place une maison-relais :

Le mouvement réflexif entre pouvoirs publics et réseaux associatifs se poursuit : un certain nombre de recueil de bonnes pratiques ou de guides de montage sont proposés aux associations intéressées par les différents chefs de file. Nous ne pourrions pas explorer de bout en bout les différents guides : c'est pourquoi nous proposons ce qui nous paraît les points remarquables ou d'achoppement de ces guides.

Le premier est celui de la FNARS : en effet, suite à la circulaire, la FNARS propose à ses adhérents un guide de montage⁹⁷ d'une maison-relais en mai 2003. En titre, la FNARS utilise la terminologie issue de la circulaire, puisqu'il s'agit d'un guide de montage des maisons-relais, même si est précisée entre parenthèses l'ancienne dénomination. Outre des conseils techniques, ce document rappelle le but du dispositif maison-relais : examinons comment il est défini. L'historique est rappelé. Il est prégnant de constater que la référence aux pensions de famille du 19^{ème} siècle est présente, sans que ces dernières soient définies. C'est comme si ce concept de pension de famille renvoyait à un imaginaire collectif.

Au niveau définitionnel, la maison-relais est « *une forme d'habitat à caractère collectif avec des parties privatives* »⁹⁸. Il est intéressant de constater qu'on passe dans l'appel à projet d'un vocabulaire décrivant un logement quasiment de droit commun à une définition portant sur un habitat à caractère collectif à l'instar d'un certain nombre de centres d'hébergement. Cette expression « *habitat à caractère collectif* » était déjà usitée dans les éléments de définition proposés par la FNARS ; elle est connectée directement avec l'idée d'isolement :

« *La notion d'isolement est le critère principal qui justifie la création d'un habitat à caractère collectif.* »⁹⁹

Dans ce document définitionnel de la FNARS en 1999, ce qui est mis en exergue, c'est la notion d'habitat de droit commun. Or, dans la définition globale du guide de montage de 2003, la caractéristique principale d'un tel dispositif semble s'être déplacée de l'idée de droit commun à celle d'importance du collectif. Or, dans la façon dont la FNARS

⁹⁷ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, mai 2003.

⁹⁸ *Ibid.*, p.2.

⁹⁹ FNARS, *Pensions de famille, éléments de définition*, supplément de la gazette n°8, avril 1999.

formule sa définition, on assiste à une inversion :

« Une maison-relais est une forme d'habitat à caractère collectif avec des parties privatives.. »¹⁰⁰

Ce qui auparavant était des logements avec des lieux de partage est devenu un habitat collectif avec des lieux privatifs. Cela paraît traduire un glissement vers le champ de l'hébergement et le vocabulaire usuel des foyers.

De plus, pour définir ce nouveau dispositif, la FNARS utilise trois points de comparaison symptomatiques du difficile positionnement du dispositif maison-relais quant au public notamment:

« Ces personnes ont une réelle autonomie mais peuvent difficilement accéder à un logement dit de droit commun (appartement loué par un bailleur social ou privé) ou s'y maintenir.. »¹⁰¹

« Leur situation ne justifie pas leur présence dans un centre d'hébergement avec un accompagnement social lourd ni leur placement dans une structure médicale spécialisée. »¹⁰²

Certes, la maison-relais est caractérisée à partir du public qu'elle accueille : elle ne s'inscrit pas dans la lignée du logement de droit commun, puisqu'elle est accessible à des personnes qui ne peuvent y vivre. Revenons quelques instants sur la définition succincte, voire minimaliste que donne la FNARS du logement de droit commun : « appartement loué par un bailleur social ou privé ».

Deux questionnements peuvent naître de cette indication :

- La maison-relais telle qu'elle est envisagée dans nombre de lieux (les Grands Ecrans à Valence en tant que maison-relais dans le diffus ou celle créée par l'association Julienne Javel à Besançon.. ;) ne répond -t-elle pas à cette définition. Certes, le statut « locatif » est différent puisqu'il s'agit d'un contrat d'occupation. Mais la confusion est grande quand le maître d'œuvre de l'association est un bailleur social ou quand la typologie des appartements a peu ou prou à envier aux appartements classiques.
- Le droit commun au regard du premier commentaire semble s'inscrire dans la nature du rapport locatif, davantage que dans la typologie de l'habitat choisi. A ce titre, il est parfois difficile de s'y retrouver et ce, d'autant plus que la maison-relais s'inscrit dans une perspective d'habitat durable, telle que le rappelle le guide de montage par la suite :

« La maison relais, si elle est considérée comme une solution de long terme, n'est pas plus définitive que les logements ordinaires. »¹⁰³

A la place de la notion de logement de droit commun est notée celle de « logements ordinaires » : cet adjectif présente une filiation étymologique non dépourvue d'intérêt. En effet, il provient du dérivé d'*ordo*, *ordinis*, *ordinarius* qui signifie abstraitement « conforme à la règle, à l'usage »¹⁰⁴. Cette expression semble se rattacher non pas à un critère juridique, mais aux habitudes ou aux règles qui régissent le plus grand nombre. Revenons d'ailleurs à la définition de l'expression « droit commun » : elle existe depuis

¹⁰⁰FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.2.

¹⁰¹*Ibid.*, p.2.

¹⁰²*Ibid.*, p.2.

¹⁰³*Ibid.*, p.2.

¹⁰⁴REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, ...tome II, p.2476.

1283 et « commun » dans ce syntagme lexicalisé signifie « relatif au plus grand nombre »¹⁰⁵. On pourrait donc définir le droit commun au travers de ce qui s'applique à tous. D'ailleurs, nous reviendrons plus longuement sur cette donnée qui est un point d'achoppement important des maisons-relais. Ainsi, la maison-relais ne s'inscrivant pas dans le droit commun, c'est-à-dire dans le logement qui touche le plus grand nombre est donc une solution à la marge, dont on ne sait si elle se situe dans le champ du logement ou de l'hébergement. Effectivement, les deux autres points de référence induisent un doute non négligeable.

Un des points de référence demeure le CHRS et il s'agit d'un rappel de la préoccupation de la FNARS de ne pas faire des maisons-relais des sous-CHRS.

L'autre type de structures recouvre le domaine des prises en charge médicales qui étaient déjà évoquées dans la circulaire de décembre 2002. Le public du dispositif maison-relais paraît tellement flou qu'il est défini, non pas positivement, mais par sa non-inscription possible dans les structures existantes.

Continuons de reprendre les données définitoires :

*« Les maisons-relais constituent [...] une formule qui concourt à (ré)insérer socialement des personnes en difficulté et isolées en leur proposant un environnement sécurisant et porteur d'intégration »*¹⁰⁶

La terminologie renvoie indubitablement à l'accompagnement social et à son champ de pratiques. Un vocable est nouveau : c'est celui d'« intégration » qui est connoté plus ou moins heureusement en ce qui concerne les personnes issues de l'immigration. Dans ce contexte, il a certainement le sens d'« opération par laquelle un individu s'incorpore à un groupe. »¹⁰⁷ Il est cependant étonnant de voir avec quelle insistance la FNARS utilise ce terme puisqu'il est usité dans le second sous-titre de la page deux de ce guide montage, « Objectif d'intégration ». Deux remarques peuvent émaner de cette expression : il est en effet à noter l'absence de marques de pluriel à la terminaison du vocable « objectif », alors que les effets escomptés déclinés de la maison-relais sont au nombre de six. De plus, réitérer à deux reprises cette notion d'intégration semble connotée et passéiste.

Les données définitionnelles se poursuivent ensuite sur des réflexions assez « classiques » : à leur issue, est rappelée de manière appuyée cette assertion :

*« La maison-relais ne relève pas de l'hébergement, mais de l'habitat durable. »*¹⁰⁸

Cette phrase semble résonner comme un leitmotiv : elle sert de transition avec la seconde partie du recueil sur la réglementation liée aux maisons-relais qui débute par un rappel sur celle des résidences sociales.

Un point mérite notre attention quelques instants : à la page 5, la FNARS aborde le contenu du projet social :

« Il est essentiel car tout s'articule autour de lui. Le projet doit indiquer très clairement pourquoi la maison-relais est la solution appropriée de préférence au CHRS ou à la résidence sociale. »

¹⁰⁵ *Ibid.*, tome I, p.816.

¹⁰⁶ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.2

¹⁰⁷ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, ...tome II, p.1855.

¹⁰⁸ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.3.

Là encore, le point de référence est l'hébergement traditionnel : il n'est pas proposé par la FNARS un argumentaire par rapport au logement social. Il est vrai que les adhérents ne sont pas des spécialistes du logement en tant que tels.

Le guide décline ensuite les publics concernés par ce nouveau dispositif. L'existence de problèmes personnels est évoquée et puis explicité autour de trois axes : « *un passé d'exclusion, les échecs successifs de retour en logement classique [...], le manque d'autonomie* »¹⁰⁹ Autant les deux premières caractéristiques sont dans la lignée de ce que prévoit la circulaire, autant on peut s'interroger sur la rapidité et la maladresse de la troisième expression. En effet, pour les personnes qui présentent un manque d'autonomie, il y a les CHRS.

D'ailleurs, cette partie définitionnelle sur les publics a provoqué des remarques¹¹⁰ répétées (sous forme de deux lettres) de la part du ministère à la FN :

« ...la définition des populations concernées par la maison-relais me paraît à la fois trop large et trop vague. [...] De plus, parmi les problématiques, seules celles concernant les échecs successifs et le manque d'autonomie sont, de mon point de vue, à maintenir. »

De la sorte, la question du manque d'autonomie ne semble pas un facteur freinant une entrée en maison-relais pour le ministère.

Un autre point d'achoppement existe entre la FNARS et le ministère : il s'agit des « grands marginaux ». La FNARS pense ce public comme pouvant relever de ce dispositif sous réserve qu'il n'y en ait pas une autre structure plus adaptée :

*« Se pose alors incontestablement la question de la structure la mieux adaptée pour eux entre maison-relais et institutions à fort accompagnement social comme les CHRS. »*¹¹¹

La FNARS traite de cette problématique des « grands marginaux » à part, sous forme de question :

*« Faut-il ouvrir les maisons-relais aux grands marginaux ? »*¹¹²

Or, cette question se situe après celle sur l'opportunité d'accueillir des familles. Une telle question est déroutante puisqu'elle présuppose que les « *grands marginaux* » n'étaient en aucun cas un public visé par la circulaire. Or, la circulaire est très claire sur ce public. C'est pourquoi le ministère dans son premier courrier rappelle que « *les « grands marginaux » constituent, en premier lieu, le public cible des maisons-relais. Ce n'est qu'accessoirement et subsidiairement, au gré des circonstances locales, que l'accueil d'autres publics peut être envisagé.* »

Un autre élément important du guide FNARS apparaît lorsque la question du partenariat est abordée :

*« La maison-relais n'a pas vocation à être un CHRS bis. »*¹¹³

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.6.

¹¹⁰ Lettre du 20 mai 2003 de Mr Colas DURRLEMAN, chef du service du développement urbain et de l'habitat, ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la construction à Monsieur le président de la FNARS. Lettre du 12 juin 2003 émanant de la même personne du ministère et réitérant les mêmes remarques.

¹¹¹ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.7.

¹¹² *Ibid.*, p.7.

Là aussi, cette assertion est réitérée comme un leitmotiv par la FNARS. Il est étonnant qu'elle émerge autour de la thématique du partenariat et non autour de celle des missions de la maîtresse de maison. L'hypothèse peut être faite que cette question soit abordée par le biais du partenariat parce que le travail en réseau avec des services sociaux de droit commun est peu courant dans les CHRS, puisque la pratique des CHRS veut que l'accompagnement se fasse en interne. De ce fait, il s'agit dans le dispositif des maisons-relais de la démarche contraire à celle inhérente aux centres d'hébergement : effectivement, il faut renvoyer les résidents sur les services sociaux extérieurs.

Une autre interrogation se pose dans ce guide : la FNARS ne fait pas de choix dans l'appellation du lieu d'attribution des logements en maison-relais : sont présentes ainsi les deux expressions « *commission d'attribution ou d'admission* ». Or, ce non-choix terminologique réitère l'ambiguïté inhérente au dispositif. Le vocable « *attribution* » appartient nettement au champ du logement alors que le mot « *admission* » est propre à celui de l'hébergement (à l'instar de l'admission à l'aide sociale à l'hébergement).

Le dernier point étonnant est le rappel que les maisons-relais font partie intégrante des logements locatifs sociaux comptabilisés dans le cadre de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

Tous ces éléments témoignent du positionnement extrêmement ambigu de la FNARS sur ce dispositif ou plutôt de son non-positionnement sur un certain nombre de questions : cette fédération fait le choix de ne pas choisir dans quel camp et quel cadre s'inscrit le dispositif maison-relais. Par contre, elle utilise les arguments inscrivant la maison-relais dans le champ du logement ou de l'hébergement quand c'est opportun. Les deux lettres de remarques envoyées par le ministère à la FNARS à la suite de la lecture du guide de montage ne sont pas suivies d'effets puisque rien ne sera changé dans ce guide. Il est à noter que ces notes du ministère ont un caractère plutôt technique et qu'elles non plus ne posent pas de question sur la nature du dispositif.

La FNARS réalise un guide technique sans se positionner sur des questions de fond ayant trait à la nature des pensions de famille.

Intéressons-nous à présent à un autre petit guide¹¹⁴ sorti, celui du mouvement associatif caritatif, Habitat et Humanisme (H&H).

D'emblée, le titre de ce petit manuel d'une quinzaine de pages soulève la complexité de l'appellation du dispositif : « *Guide des pensions de famille, (Maisons-relais et autres formes de résidences sociales)* ». La dénomination mise en exergue est celle de « pension de famille » : il faut dire que c'est la plus claire sur la teneur du dispositif. D'ailleurs dans le préambule, une explication est donnée sur ce titre plurivoque :

« Nous l'avons dénommé « *guide des pensions de famille (Maison-relais et autres formes de*

¹¹³ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.10.

¹¹⁴ HABITAT ET HUMANISME, *Guide des pensions de famille*, 2005. Il est à noter que la date du guide n'est pas indiquée et qu'il s'agit d'une déduction par rapport à la date d'ouverture des structures existantes.

résidences sociales), en insistant sur cette appellation générique, « pension de famille », pour marquer notre attachement non pas à la forme juridique de la structure mais à sa fonction. »¹¹⁵

Pourtant, la présence de toutes ces appellations dans le titre de ce guide n'est pas anodine, car il s'agit également pour Habitat et Humanisme de présenter d'autres types de projets et de réalisations qui ne sont pas reconnus dans la mouvance des maisons-relais. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question.

Dans le préambule, la fédération explicite les raisons de ce guide :

« Habitat et Humanisme s'est donné comme mission d'animer une cellule de réflexion sur les pensions de famille. En effet, à ce jour, une vingtaine de projets est en cours d'étude ou de réalisation dans le mouvement, et il nous a paru essentiel d'apporter aux associations porteuses l'aide nécessaire pour cadrer leur développement. »¹¹⁶

« La fédération Habitat et Humanisme a décidé de créer un document qui puisse servir de référence pour aider les associations désireuses de se lancer dans ce type de projet. »

Il est à noter qu'H&H est un mouvement fédératif qui vit sur ses fonds propres et que, de fait, elle peut faire le choix d'aider financièrement d'autres associations souhaitant créer une pension de famille : cela a été le cas de la maison relais de l'association Les Foyers de l'oiseau bleu sur Grenoble. En effet, H&H a acheté l'immeuble et la gestion s'effectue par l'association grenobloise.

Nous avons vu ci-dessus que la mouvance H&H avait une perception qui lui est propre de la pension de famille : c'est pourquoi le guide explicite ce positionnement :

« La pension de famille est un lieu où les conditions d'habitat et de restauration présentent un caractère familial. Sa vocation est de proposer des logements confortables et un cadre de vie chaleureux, sécurisant et convivial.

Il s'agit non seulement pour chacun de disposer d'un chez-soi, mais aussi de vivre ensemble une communauté de soutien. »¹¹⁷

La notion de convivialité est présentée comme un des fondamentaux du dispositif : la FAP met en exergue cette notion de la même façon (ce qui n'est pas le cas de la FNARS). Une expression interroge cependant dans cette définition, celle de « communauté de soutien ». Ce sont des termes empreints d'une appartenance catholique ce qui paraît logique au vu de la personnalité du fondateur, le père Devert. Ce que la FNARS appelle le collectif avec toute la connotation « foyer » que cela véhicule, est nommé ici « communauté ». L'ensemble « communauté de soutien » est très fort : arrêtons-nous quelques instants sur l'étymologie du substantif « soutien ». C'est un déverbal qui « a eu le sens de « secours » (XIII^{ème} S) et désigne (mil.XIV^{ème} S.) l'action de soutenir quelqu'un dans l'ordre moral, spirituel, financier »¹¹⁸. Cette connotation de « secours » est intéressante, car elle témoigne de l'aspect caritatif d'une telle association. De fait, la posture va être très différente de celles que nous avons déjà vu et surtout d'associations essentiellement professionnelles (comme celles représentées par la FNARS).

Après ces précisions éthiques, le guide offre une définition concrète de ce qu'est une pension de famille pour la mouvance H&H :

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 3.

¹¹⁶ *Ibid.*, p.3.

¹¹⁷ *Ibid.*, p.3.

¹¹⁸ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome III, p.3604.

« La pension de famille pour le Mouvement Habitat et Humanisme se caractérise par 4 éléments :

- Un habitat en petits collectifs de 15-20 logements et l'existence de parties communes,
- La présence d'une maîtresse de maison et de bénévoles accompagnants,
- L'ancrage dans la ville et dans un réseau de partenaires,
- Une logique d'habitat durable. »

La définition est quasi similaire à celle donnée par les autres réseaux et les pouvoirs publics à une exception près : il s'agit de la présence de bénévoles accompagnants. Les personnes qui souhaitent devenir bénévoles dans cet organisme signe une charte stipulant, entre autres, leur investissement et leur assiduité. La présence de bénévoles actifs et opérationnels sur le terrain est, semble-t-il, une des marques du caritatif.

Les objectifs affichés des pensions de famille se posent bien sûr du côté humain et sont formulés avec un vocabulaire qui n'est pas celui de l'action sociale : les notions de convivialité et d'autonomie sont prônées. De même, sont mis en avant deux concepts qui n'étaient pas énoncés aussi clairement, « *ouverture et protection* ». Cette idée de protection renvoie à une image d'assistance de personnes à secourir et cela rappelle la notion antérieure de « *communauté de soutien* ».

Quant aux publics accueillis, ils sont très hétérogènes : il faut dire que ce guide décrit des projets différents. Il est parfois difficile de se retrouver dans ce guide pour comprendre quel type de projets accueille tel public. Cela apparaît plus clairement dans les pages suivantes dans le tableau récapitulatif des différentes structures. Cette confusion témoigne, semble-t-il, du souhait de souplesse d'H&H et de cette possibilité d'action puisque cette association fonctionne en partie sur des fonds privés (donations, legs..).

Dans la partie « maison-relais » du tableau récapitulatif des structures, sur 12 structures, trois peuvent accueillir des familles, une accueille des adultes handicapés vieillissants, 6 ont un public correspondant à celui des maisons-relais labellisés (c'est-à-dire personnes isolées ou couples sans enfants). De la sorte, la configuration des maisons-relais d'H&H se rapproche plus de l'esprit « pension de famille » que des textes législatifs. Cette variété d'établissements divers n'est pas sans rappeler ceux répertoriés par le cabinet FORS-Recherches sociales pour la FAP.

Ce guide de montage se poursuit par des détails techniques : il est prégnant car il montre la force du caritatif sur un produit certes peu défini mais qui présentait quelques caractéristiques claires comme la population d'isolés ou de couples sans enfants. Une des marques les plus fortes est celle de « *communauté de soutien* » qui induit la présence de bénévoles.

Ce type de guide témoigne de la façon paroxystique avec laquelle les valeurs humaines de la maison-relais (convivialité...) sont mises en exergue.

Intéressons-nous enfin au recueil de bonnes pratiques¹¹⁹ de la FAP qui est un document à mi-chemin entre celui assez technique et en retrait sur les questions de fond de la FNARS et celui d'H&H basé sur l'importance de valeurs. Ce document est assez conséquent puisqu'il fait une centaine de pages. Nous reviendrons comme pour les

¹¹⁹ FAP, *Manuel pour la création de Pensions de famille, Recueil des bonnes pratiques*, novembre 2005.

autres guides sur ce qui fait sens et qui interroge.

Ce guide a une double dénomination qui traduit la volonté à deux niveaux de la FAP : « *manuel pour la création de pensions de famille* », « *Recueil de bonnes pratiques* ». Le premier nom traduit le souhait de faire un ouvrage technique et méthodologique : d'ailleurs, le vocable « *manuel* » « *se réfère à un guide pratique (1761).* »¹²⁰ Par contre, la seconde appellation témoigne d'une volonté de donner du sens à un dispositif à partir d'expériences existantes.

L'expression « *pensions de famille* » est celle choisie par la FAP : il faut dire que, malgré l'existence réglementaire de maison-relais, la FAP n'a jamais utilisé d'autre dénomination que « *pension de famille* ».

Ce manuel débute par un éditorial du président de la FAP qui rappelle les valeurs intrinsèques de la fondation, mais aussi celles qui doivent sous-tendre la création d'une pension de famille. Mr Etienne base son éditorial sur le recrudescence de la solitude à cause, entre autres, du glissement d'une société « *communautaire* » vers une société « *administrative* ». Il donne sens au dispositif Pension de famille au travers de cette nécessité de combattre la solitude de l'individu seul face à l'Etat. Les valeurs énoncées sont celles de « *chaleur* », de « *protection* » et d'« *accueil* ». Il s'agit de la même terminologie qu'H&H. Là encore, l'idée de protection des personnes est présente.

Un historique des pensions de famille est rappelé : la genèse de l'idée est liée aux difficultés des CHRS à proposer une solution de sortie adaptée pour les publics. Puis, est indiqué que ce manuel s'appuie sur l'expérience acquise au fil des années par un certain nombre d'associations.

Ensuite, une définition de la pension de famille est apportée d'un point de vue réglementaire. Puis, c'est la position de la FAP qui est explicitée par rapport à ce dispositif : la FAP rappelle son rôle de tête de réseau en tant que soutien à des projets d'un point de vue financier, mais aussi sur un plan interrelationnel. Etre inscrit dans le réseau FAP, c'est échanger avec d'autres gestionnaires de sites, c'est pouvoir bénéficier de formation... :

« *Aujourd'hui, la particularité des Pensions de famille FAP c'est :*

- *L'appartenance à un réseau d'échanges et de formation des acteurs,*
- *Un travail en partenariat qui s'inscrit dans la durée*
- *Un « label » »¹²¹*

La Fondation par ce recueil fait aussi une opération de communication pour « *vendre* » le dispositif et faire montre de son savoir-faire en ce domaine. Mais il n'y a pas de confusion possible quant à ce dont on parle : autant H&H mélangeait les typologies de projets, autant la FAP évoque les pensions de famille rentrant dans le cadre de la circulaire :

« *Les Pensions de famille qui se sont créées et celles qui sont en cours de création ne sont pas toutes inscrites dans le dispositif des maisons-relais, mais celui-ci a vocation à constituer leur cadre réglementaire, administratif et financier privilégié »¹²²*

Certes, l'ensemble du réseau FAP ne s'inscrit pas dans les caractéristiques des maisons-relais, mais le but est d'y tendre et c'est un message fort que fait passer la FAP.

¹²⁰ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome II, p.2128.

¹²¹ FAP, *Manuel pour la création de Pensions de famille, Recueil des bonnes pratiques*, novembre 2005, p.15.

¹²² *Ibid.*

Les Pensions de famille vont être définies autour de sept caractéristiques :

- « Une offre de logement-foyer sans limite de temps
- Des personnes pour qui l'accès au logement de droit commun est difficile
- Un cadre de vie chaleureux, sécurisant et restructeur
- Des lieux à taille humaine
- Un gestionnaire spécialisé et compétent
- Les hôtes, pivots de la pension
- Une action tournée vers l'extérieur »¹²³

En ce qui concerne le second point, il est explicité et correspond à ce que la circulaire propose : une certaine souplesse est cependant recommandée de manière exceptionnelle pour des situations particulières de familles monoparentales.

Le troisième point insiste sur les valeurs humaines qui doivent exister dans ce dispositif : d'ailleurs, il est prégnant de constater que le terme de convivialité n'est pas usité, il est remplacé par une terminologie chrétienne :

*« En cela, [la Pension de famille] possède une vocation réellement fraternelle et familiale.. »*¹²⁴

Le dernier élément important de ce manuel, au-delà bien entendu des aspects techniques, est la conclusion qui synthétise en dix points la réflexion sur les pensions de famille. Ces données-phares reprennent la plus grande partie des caractéristiques énoncées sur les pensions de famille. Cependant, il est important de noter que le premier rappel est un leitmotiv puisqu'il porte sur le fait qu'une pension de famille est une solution de logement et non pas d'hébergement. Les huitième et neuvième points sont eux aussi paradigmatiques du positionnement de la FAP : il s'agit de mettre en avant la souplesse et l'adaptabilité du fonctionnement. La FAP insiste souvent sur la nécessité de faire du « sur-mesure » pour les personnes. Il s'agit également (et c'est le neuvième point) de penser l'évaluation et même si c'est un élément que la FAP affirme peu, elle le met en œuvre comme l'indiquent les études faites régulièrement par la FAP et les rapports annuels du mal-logement.

La FAP se caractérise par un tiraillement assumé entre le caritatif (le vocabulaire usité en témoigne) et l'action sociale plus traditionnelle.

Ce manuel de la FAP montre le positionnement médian de ce réseau parmi les autres. Attention ! Qui dit médian, ne traduit en aucun cas une absence de positionnement par rapport aux pouvoirs publics. En effet, la FAP s'engage sans faire du militantisme et défend les éléments prégnants face à deux réseaux qui semblent opposés : d'un côté, nous avons un mouvement caritatif qui tient finalement peu compte des directives réglementaires et de l'autre, une fédération qui se positionne davantage sur la forme que sur le fond et qui ne défend pas de valeurs particulières.

¹²³ *Ibid.*, p.20 à 23.

¹²⁴ *Ibid.*, p.21.

Cette généalogie dévoile explicitement le poids de l'imaginaire collectif lié aux pensions de famille du début du 20^{ème} siècle et les déambulations présentes autour de la mise en place du dispositif pension de famille qui semble procéder davantage d'une volonté commune des réseaux fédératifs caritatifs ou professionnels que d'une volonté politique. Cette dernière n'a été au rendez-vous que dans un second temps, même si à certains moments, elle a pu être un aiguillon.

De fait, cet historique s'arrête en novembre 2005 ; ceci dit, il y a eu d'autres réflexions sur cette question comme le rapport du Haut comité pour le logement des défavorisés ou le rapport du CILE (Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions) du 12 mai 2006. Qu'il y ait des travaux supplétifs le plus souvent de nature rectificative sur ce dispositif n'est pas anodin et constitue une preuve supplémentaire (s'il en est besoin) du positionnement ambivalent des pouvoirs publics. Effectivement, pour ces instances, nous pouvons rappeler que les maisons-relais se situent dans l'un ou l'autre des champs du logement ou de l'hébergement en fonction de ce qui est le plus pratique ou le plus stratégique. Législativement, en tous cas, il n'est pas proposé de cadre fort aux maisons-relais. De la sorte, chaque réseau essaie de moduler de produit en fonction de ses valeurs, de ses débats et de ses combats. Ainsi y a-t-il un certain nombre d'éléments contradictoires qui font paradoxes, données qu'il semble nécessaire de passer au tamis de l'expérience de terrain. C'est ce que nous nous efforcerons de faire dans notre troisième partie, ce qui mettra peut-être en exergue par décantation les universaux des maisons-relais.

Partie III : Les fondements et les paradoxes des pensions de famille ou comment construire sur du sable :

Nous venons d'explicitier l'histoire de l'élaboration de ce dispositif marquée par la valse-hésitation des pouvoirs publics et les divers positionnements des principaux protagonistes. Il s'agit maintenant de questionner le sens de ce dispositif à l'épreuve du terrain au-delà des idéaux des grands réseaux fédératifs et/ou fédérateurs et du cadre donné par une circulaire si longtemps désirée. Cela ne pourra avoir lieu qu'en dégageant les fondements, voire les fondations d'un tel produit par le biais d'expérimentations et d'expériences de lieux existants.

En terme d'exorde, il convient d'explicitier notre démarche méthodologique d'enquête afin de la rendre aussi transparente que possible et d'en laisser entrevoir les limites et les inexactitudes¹. Nous avons sélectionné quatre pensions de famille qui pouvaient correspondre aux quatre grandes familles de réseaux, en sachant, comme nous le constaterons ultérieurement, que dans le montage des projets, la filiation conceptuelle n'est pas si simple. Il s'agit de la pension de famille FAP de Marseille, de la Villa Mercedes à Saint Genis-Laval (69), de la maison relais Bon accueil à Grenoble, et de la pension de famille de Voiron (38).

Effectuons d'emblée une note récapitulative de chaque pension de famille :

- La pension de famille de Marseille a pour propriétaire la FAP et pour association gestionnaire, l'ADRIM². Cette pension de famille se compose de 16 appartements (T1, T2, T3). Elle accueille donc aussi bien des isolés que des familles. Cette pension de famille a été ouverte il y a deux ans.
- La Villa Mercedes est la propriété de H&H Rhône et a pour association gestionnaire Régie nouvelle qui est l'AIVS d'H&H Rhône et a pour association porteuse du projet, l'association Villa Mercedes qui a été créée uniquement pour la mise en œuvre de ce lieu. Elle propose 13 logements (chambres, studios, T 2). Ce lieu existe depuis juin 1997.
- La maison-relais Bon accueil se situe dans un immeuble appartenant à H&H Isère et a pour association gestionnaire les Foyers de l'Oiseau bleu, association qui s'est développée à partir d'un CHRS suite à la loi Besson. Cette association est adhérente à la FNARS. La maison-relais est ouverte depuis juin 2005 et se compose de 17 logements (T1 et T2).
- La pension de famille de Voiron est propriété de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais (CAPV), et l'association Le Relais Ozanam en est gestionnaire. Cette association s'est développée selon des modalités similaires à celles des Foyers de l'oiseau bleu. Le Relais Ozanam est adhérent à la FNARS, mais dans le cadre de ce dispositif, a obtenu le label FAP. Cette pension de famille se composera de 4 T1bis, 8 Studios et 1 T2 et sera ouverte en septembre 2006.

Cette présentation succincte des différentes pensions de famille étudiées met en lumière de prime abord deux réflexions : il s'agit de signaler l'aspect récent de ces lieux

¹¹ Nous reviendrons sur cette démarche plus longuement dans notre annexe I.

² ADRIM : Association Départementale intercommunautaire méditerranéenne créée il y a une cinquantaine d'années autour de l'insertion sociale et de l'insertion par le logement.

(excepté bien entendu la Villa Mercedes), ce qui induit peu de prise de recul possible quant au fonctionnement. Cet état de fait pourra certainement impacter les réponses de notre enquête. Ensuite, il est à noter que les descriptions des quatre maisons-relais témoignent de l'intrication importante des réseaux : les deux exemples les plus prégnants sont ceux des deux pensions de famille iséroises : la première s'est ouverte grâce à l'aide foncière d'H&H Isère, l'autre est marquée par son appartenance nouvelle à la FAP. En effet, le directeur adjoint du Relais Ozanam souligne que cette labellisation FAP de la maison-relais est « *un souhait d'inscription dans un réseau porteur de valeurs humaines* ». Or, ces deux associations gestionnaires sont issues du sérail FNARS et ce rapprochement avec des mouvements caritatifs ou semi-caritatifs semble induire qu'en ce qui concerne ce dispositif pension de famille, il est nécessaire d'introduire « autre chose » que ce qui se pratique dans le cadre de l'action sociale traditionnelle. Nous reviendrons ultérieurement sur cette réflexion.

Nous avons choisi de faire une enquête sous forme d'entretiens individuels auprès de différents protagonistes des mouvements, mais aussi des responsables d'associations gestionnaires de pension de famille et des maîtresses de maison. La démarche méthodologique, les items choisis dans le cadre des entretiens sont mis en annexe avec la liste des personnes interrogées et leurs fonctions.

Ainsi avons nous effectué neuf entretiens dans des conditions différentes : trois avec des maîtresses de maison, trois avec des personnes en charge des pensions de famille dans les réseaux, un avec un président d'une association rattachée à une fédération, deux avec les directeurs adjoints de deux associations gestionnaires de pension de famille.

De la sorte, on perçoit assez vite les limites d'une telle enquête qui ne peut et ne doit pas être exhaustive. Il s'agit plutôt de comprendre les points d'achoppement et les points d'union concernant un tel dispositif. Cette enquête pourra peut-être permettre de dégager les fondamentaux de la maison-relais à l'épreuve du terrain et ce, autour de thématiques concrètes que nous avons repérées comme points de « controverse ».

I. Les idéaux des grands mouvements associatifs et des textes législatifs passés au tamis du terrain :

1) *Les thèmes générateurs qui sous-tendent cette question :*

Nous nous permettons d'utiliser cette expression de Paolo Freire³ pour souligner comment la pension de famille est traversée par des notions contraires qui l'enrichissent mais, qui rendent difficiles son appréhension. L'utilisation de cette expression lexicale de Freire est intéressante à deux titres : d'une part, car l'idée de pension de famille a ceci de commun avec la *Pédagogie des opprimés* qu'elle s'attache à l'humain et plus globalement au rapport hommes/monde. De la sorte, comme le préconise Freire, l'idée de pension de famille propose pour les personnes une autre appréhension de leur environnement au travers d'un nouveau type de logement. Et l'emploi du mot « habitat » peut prendre tout son sens dans ce contexte. D'autre part, cette expression « *thème générateur* » s'inscrit, comme nous le verrons ultérieurement, dans une portée réflexive visant à dépasser les contradictions apparentes. Et nous avons vu combien la notion de pension de famille était tiraillée entre des données apparemment contraires. Le but de cette partie est donc d'offrir une synthèse réflexive sur le produit pension de

³ FREIRE, Paolo, *Pédagogie des opprimés* suivie de *Conscientisation et révolution*, Maspéro, 1974.

famille et d'essayer d'en donner les universaux.

Revenons sur une définition brève de ce qu'est un « *thème générateur* » : Freire propose ces vocables pour désigner les thématiques qui sous-tendent une période, c'est-à-dire tout ce qui fait question pendant cette période que ce soit du domaine de l'implicite ou de l'explicite :

« Ce sont d'abord des thèmes de caractère universel, contenus dans l'unité historique la plus large qui regroupe toute une gamme de sous-unités, continentales, régionales, nationales, diversifiées entre elles. »⁴

Ces thèmes générateurs ont une inscription contextuelle profonde et ils font donc sens dans leur environnement:

« Il faut souligner à nouveau que le « thème-générateur » ne se trouve pas chez les hommes isolément du réel, ni dans un réel séparé des hommes. On ne peut le découvrir que dans les relations homme/monde. Rechercher le « thème-générateur », c'est étudier, répétons-le, la pensée des hommes en rapport avec le réel, c'est étudier leur action sur le réel, leur praxis. »⁵

Dans le cas des pensions de famille, il y a quelques thèmes générateurs qui, en même temps qu'ils portent la notion, la tiraillent. Ce qui est prégnant ici, c'est de synthétiser comment les différents réseaux se saisissent des idées parfois contraires de la notion de pension de famille. Les idées contraires qui sous-tendent le concept de pension de famille sont présentes dans la généalogie, et nous les y avons mises en exergue.

Débutons cette réflexion autour d'un des couples leitmotive de la pension de famille, à savoir la convivialité et l'isolement.

- Convivialité et isolement :

Ce couple est appelé abusivement thème générateur, puisque que la première notion est en fait, une réponse à la seconde.

Ce qui pose question est plutôt la façon dont le concept de convivialité est plus ou moins utilisé par les différents acteurs. Autant ce terme est surreprésenté dans la réflexion d'une fondation comme la FAP ou dans des organismes caritatifs, autant il émerge peu dans la réflexion de la FNARS : il est important de noter que, dire qu'il est peu présent ne signifie pas qu'il n'existe pas, mais il n'est pas mis en avant et n'apparaît que couplé avec la notion d'isolement. Etymologiquement, ce mot renvoie à la notion de vivre ensemble (*cum*, avec, *vivo*, *is*, *ere*, *vixi*, *victum*, vivre) qui convient plutôt bien à l'essence des pensions de famille. Mais ce vocable n'est pas dans la culture de l'action sociale puisqu'il revêt l'idée du plaisir d'être ensemble, à savoir un sentiment ne laissant pas la place à une quelconque prise de distance professionnelle. De la sorte, il semblerait qu'avec les caractéristiques, les valeurs intrinsèques au dispositif pension de famille, les associations d'action sociale traditionnelle doivent « se laisser contaminer » par le caritatif ou du moins par ses pratiques. Ce qui est une absence de positionnement de la FNARS sur le fond de ce dispositif n'est peut-être qu'un malaise suite à une incursion dans le domaine caritatif où les modalités traditionnelles d'intervention sociale sont bouleversées. Revenons quelque peu sur ce que signifie la notion de caritatif : étymologiquement, elle est issue de l'idée de charité qui provient de l'adjectif

⁴ *Ibid.*, p.89.

⁵ *Ibid.*, p.93.

latin *carus, a, um* qui signifie « cher » et au sens figuré, « tendre »⁶. Le sens du caritatif s'opère à travers l'amour de Dieu, par l'amour de son prochain ce qui passe par différents actes dont l'aumône. Or, c'est cette valeur d'amour du prochain qui transparait dans les actions des associations caritatives et dont la convivialité peut être une forme. Or, l'action sociale réfute traditionnellement cette posture. De la sorte, la question de la convivialité est traitée par la FNARS par le prisme de l'« isolement », phénomène sociétal appartenant au champ du travail social, puisqu'il s'agit de traiter un manque, celui de réseau, de relations, de famille, de lien social. En nous arrêtant quelques lignes sur le vocable « isolement », il convient de noter que ce dernier⁷ est usité particulièrement dans des domaines techniques (architecture ...) ou politique. Ce mot recouvre donc la description technique d'un état de fait et son emploi traduit un certain détachement comme une prise de distance. Dans ce contexte, la notion de convivialité ne devient alors acceptable que comme réponse à une situation de manques, de pertes, de pauvreté relationnelle.

C'est pourquoi les associations caritatives ou véhiculant des valeurs caritatives parce que chrétiennes comme la FAP sont plus à l'aise dans ce type de posture. Elles s'engagent même plus loin que ce concept de vivre ensemble puisqu'elles proposent d'emblée ses corollaires, un « soutien », une « fraternité », c'est-à-dire des notions exprimant la reconnaissance fraternelle d'autrui. Certes, l'idée d'isolement est présente dans ces réflexions caritatives, mais elle est traitée davantage comme un isolement de l'individu dans la société que comme un isolement d'une personne par rapport à un réseau. Et c'est tout le sens de l'éditorial⁸ de Mr Etienne, président de la Fondation Abbé Pierre. Il postule le fait qu'il n'y a plus de solidarité organique, juste une solidarité mécanique qui laisse l'individu face à l'Etat. Et ce sont deux visions intrinsèquement différentes d'appréhender la société : la notion d'isolement pour l'action sociale traditionnelle, pour les pouvoirs publics est placée sur le mode individuel, (il s'agit d'une carence propre à un individu et à sa trajectoire personnelle), alors que celle des associations caritatives revêt le caractère d'un phénomène sociétal. L'individu se vit comme isolé car il n'est plus aidé par son groupe social de proximité :

« Lorsque dans chaque village, dans chaque quartier, dans bien des familles, l'enfant handicapé, la tante sans ressources, l'adulte sans travail, le malade alcoolique, le grand-père sénile, la nièce « sossotte », la veuve dépressive, lorsque toutes ces personnes étaient connues, acceptées, aimées, encadrées et aidées par un groupe bienveillant... Nous n'avons pas besoin de beaucoup de structures d'accueil. »⁹

De la même façon, l'éditorial écrit par le père Devert pour le document¹⁰ résumant les 20 ans d'H&H est sous-tendu de valeurs identiques à celles de la FAP avec un vocabulaire légèrement différent : le concept mis en exergue n'est pas celui de fraternité mais l'expression plus politique, plus actuelle de « *Vivre ensemble* » qui n'est que la transposition étymologique du mot convivialité. Cette dernière est couplée avec la notion de « *partage* ». Cependant, quand, dans cet ouvrage, est abordé le dispositif, le titre usité est « *solitude, isolement et exclusion : les pensions de famille* ». Certes, le vocabulaire plus technique, plus neutre d'isolement est employé, mais il est tempéré par

⁶ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome I, p.706.

⁷ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome II, p.1888.

⁸ FAP, *Manuel pour la création de Pensions de famille, Recueil des bonnes pratiques*, novembre 2005, p.5.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ H&H, *20 ans Habitat et Humanisme*, 2005.

son synonyme, solitude. Essayons donc de comprendre à quoi ce terme de solitude se réfère : il¹¹ évoque d'emblée, la situation d'une personne, c'est-à-dire une réalité sociale et personnelle. De plus, ce titre est renforcé du côté du texte par une sémantique évoquant des valeurs : « *havre de paix* », « *refuge* » et des adjectifs allant du côté de la convivialité « *chaleureuses, conviviales* ».

Il y a donc une différence d'appréciation de cette question de l'isolement et donc de sa panacée, la convivialité, en fonction de l'appartenance à telles ou telles institutions. L'isolement est perçu comme une donnée technique alors que la solitude plus employée par les mouvements caritatifs reflète une situation personnelle et une souffrance. Cette différence sémantique entre ces deux vocables presque synonymes renvoie à une idée divergente de la responsabilité des individus : pour les pouvoirs publics et la FNARS, les individus semblent porter la responsabilité presque totale de leur situation d'isolement et de solitude ; c'est pourquoi ces institutions insistent sur les notions d'intégration et d'insertion. Les mouvements caritatifs, quant à eux, et les deux éditoriaux de Mr Etienne et du père Devert le montrent, postulent que ces phénomènes de solitude et d'isolement sont sociétaux et mettent en exergue l'idée d'une responsabilité collective qui fondent d'ailleurs leurs actions. Ainsi, ces idées d'isolement et de convivialité procèdent d'un problème de fond sur la place accordée à chacun dans la société. D'ailleurs, le directeur adjoint du Relais Ozanam qui n'évoque ni les concepts de convivialité ni ceux d'isolement, postule le fait que les pensions de famille rendent une place aux personnes et une dignité. Cette assertion idéologique explique l'inscription de cette association locale dans le réseau FAP.

Poursuivons : l'introduction de ce concept « caritatif » de convivialité dans un dispositif, dans un texte réglementaire semble ou peut être une tentative de modifier des pratiques sociales. D'ailleurs, la circulaire comme l'évaluation de 2003-2004 effectuée par le ministère confirment cette tendance quand, dans la conclusion des deux documents, il est noté que ce dispositif « *peut faire évoluer les modes de prise en charge des personnes* ». Est ce là une tentative de changement de l'action sociale traditionnelle vers des pratiques historiquement caritatives ?

Confrontons cette première approche sémantique idéologique avec les termes cités par les acteurs de terrain : la maîtresse de maison de la pension de famille de Marseille évoque comme fondement d'une pension de famille la « *possibilité de vivre dans un endroit chaleureux* ». Elle égrène ensuite une série de termes qu'elle pense être partie intégrante de ce qu'est une pension de famille et de ce qui s'y passe : « *amour, soutien, relation humaine, réconfort, confiance, chaleur et solidarité* ». Cette terminologie est en concordance avec celle de la FAP, puisque la responsable du réseau pension de famille de la FAP insiste beaucoup sur ces termes. La maîtresse de maison de la maison relais Bon accueil de Grenoble met en exergue, quant à elle, dans son propos, deux notions : celles de « *soutien collectif* » et de « *convivialité* ». La première expression évoque, dit-elle, « *l'attention des gens les uns par rapport aux autres* ». Or, ce concept de « *soutien collectif* » est assez proche de l'idée de liens mise en exergue, et par la chargée de mission à la fédération H&H et par le président d'H&H Isère. Ce dernier a même utilisé cette expression « *retricoter les liens sociaux* » qui fait écho avec l'« *attention des personnes les unes par rapport aux autres* » évoquée par la maîtresse de maison de Bon accueil. Le directeur adjoint des Foyers de l'oiseau bleu se situe dans la même mouvance puisqu'il parle de convivialité et comme sa collègue, insiste sur une interaction entre les résidents : il souligne l'importance que « *les gens soient bien avec*

¹¹ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome III, p.3548.

les autres et du coup, mieux avec eux-mêmes ». Le terme lien en tant que tel n'est pas évoqué, mais est existant en filigrane. L'usage de ce terme « convivialité » dépend donc du réseau ; il est peu de mise auprès d'H&H qui s'interroge plutôt sur la question du lien qui est plus en phase avec leur pratique de l'accompagnement de proximité comme nous le verrons ultérieurement. Autant le vocabulaire d'H&H et de la FAP est repris par leurs têtes de réseau et leur personnel, autant la réflexion de la FNARS autour de l'isolement ne trouve pas d'écho auprès des représentants des deux associations gestionnaires, Le Relais Ozanam et les Foyers de l'Oiseau bleu qui sont pourtant adhérents à la FNARS depuis plusieurs dizaines d'années. En effet, personne, excepté la chargée de mission de la FAPIL dans l'expression « *personnes isolées* », n'a fait usage des vocables « *solitude* » et « *isolement* ». Ce qui est mis en lumière par les acteurs de terrain est l'aspect très positif de la démarche conviviale ou du tissage des liens

En terme de transmission d'une sémantique axiologique, les réseaux caritatifs ou semi-caritatifs ont plus d'influence auprès des protagonistes de terrain ; cela est lié au fait que ce sont les valeurs qui sont fédératrices et non pas l'acquisition d'un poids politique commun.

Ce premier couple notionnel convivialité et isolement renvoie à des postures idéologiques et religieuses différentes et à une autre vision de l'homme dans la société, mais il y a quand même un relatif accord sur l'importance de ces notions comme l'un des fondements des pensions de famille ; c'est l'approche autour de ces questions qui est différente et la façon de les prendre en compte. Dans tous les cas, au niveau du terrain, c'est le versant positif de convivialité qui est mis en avant par les divers protagonistes de ce dispositif.

Ces questionnements sur les valeurs ou les fondamentaux de la pension de famille ont une résonance très forte sur les modalités de mise en œuvre du produit proposé et sur la façon d'en expliciter sa portée. C'est pourquoi après un brève rappel idéologique des mouvements autour des thèmes générateurs hébergement/logement, nous verrons la façon dont cette question est analysée par les acteurs de terrain.

- Hébergement vs logement :

Il s'agit bien entendu du couple notionnel crucial du dispositif : nous avons vu combien les pouvoirs publics étaient terminologiquement ambivalents par rapport à ces concepts. Nous avons constaté également la difficulté propre à la FNARS de se détacher du vocabulaire et des références de l'hébergement. Les deux autres réseaux semblent positionnés plus explicitement autour de la notion de logement, bien qu'H&H soit encore plus explicite que la FAP. Cela est dû à l'histoire d'H&H qui est liée à l'intérêt pour l'immobilier de son fondateur.

Tous les acteurs de terrain, en tous cas, quand ils évoquent les pensions de famille les assimilent à du logement sans exception, même si parfois les langues fourchent comme c'est le cas pour le directeur adjoint d'une association proposant uniquement de l'hébergement avant l'expérience des pensions de famille. Effectivement ce dernier évoque de l'hébergement durable avant de se reprendre. Mais malgré cette affirmation unanime que les pensions de famille sont une solution de logement, il y a dans l'explicitation des réponses quelques décalages.

Avant d'envisager les distorsions discursives, tentons d'étayer l'assertion suivante, les pensions de famille peuvent être assimilées à du logement. Mais à partir de quels

critères ? L'étalon principal est le paradigme de durabilité énoncé par la chargée de mission de la FAPIL et par la maîtresse de maison de la Villa Mercedes. C'est particulièrement intéressant que l'importance du temps soit évoquée par cette dernière qui travaille depuis 5 ans dans une pension de famille ouverte depuis 10 ans. C'est en effet une des seules personnes qui puisse mesurer quotidiennement l'importance de cette temporalité choisie, puisque les autres lieux sont ouverts depuis trop peu de temps. Mais, reprenons exactement la teneur de leurs propos car ils sont particulièrement riches sur cette question. La chargée de mission de la FAPIL insiste sur l'idée d'une « *temporalité choisie et non subie* » qui « *permet aux gens de se poser* ». Cette façon de représenter la durabilité se fait par comparaison aux structures d'hébergement et induit une idée de plus grande liberté pour les personnes et ce, d'autant plus que la salariée de la FAPIL argue de cette notion « *la possibilité [pour les personnes] de bouger ou de rester* ». De la sorte, cette durabilité n'est pas présentée comme un carcan, mais comme une liberté supplémentaire de choisir, qui fait écho en creux à l'impossibilité de trajectoire résidentielle d'un certain nombre de ménages parmi les plus défavorisés. La maîtresse de maison de la Villa Mercedes est dans une optique similaire puisqu'elle donne comme atout majeur le fait que les personnes aient leur logement sans idée de durée. Son propos est cependant nuancé par cette phrase :

« C'est leur maison, mais ils ne peuvent pas faire ce qu'ils veulent de cette maison. Il est nécessaire que les personnes s'approprient la maison, mais pas trop. »

Cette nuance est liée à la dimension collective d'un tel lieu. Ceci dit, le rapport¹² élaboré par FORS-recherches sociales à la demande de la FAP avait montré après enquête auprès des responsables des pensions de famille existantes qu'une des deux qualités cruciales à ce dispositif était la durabilité :

« ...il est sans doute vrai aussi que l'avantage des pensions de famille est de pouvoir asseoir ce travail de reconstruction et d'étayage de la personnalité dans un cadre a priori plus stabilisateur, tant par l'absence de limite dans la durée de passage (qui permet de travailler dans le temps), que par le cadre familial.. »¹³

« Ainsi, la souplesse dans la durée d'intervention apparaît comme une donnée jugée importante, qui va permettre de stabiliser des parcours jusque-là chaotiques, d'envisager des interventions moins standardisées et prédéterminées. »¹⁴

L'absence de durée est donc l'argument qui fait basculer ce dispositif du côté du logement. C'est le seul qui est mis en avant par tous les acteurs de terrain. En tous cas, pour tous, la pension de famille est un lieu stabilisateur inscrit dans une durée qui est celle du logement. Un des seuls bémols est celui énoncé par le président d'H&H Isère : il souhaite mettre une durée dans l'accueil en pension de famille qui serait plafonné à deux ans maximum. Il argumente son propos autour de l'idée d'un nécessaire « *turn-over* » afin que chacun puisse bénéficier de ce type de structures. Il insiste sur l'« *importance d'une prise de conscience des gens de laisser la place à un autre* ». Ce questionnement est peut-être lié au fait qu'H&H Isère est une association départementale peu développée et qui n'intervient pas du tout, à l'inverse d'H&H Rhône, dans le champ de l'hébergement.

En tous cas, la pension de famille semble être considérée comme du logement, même si chez les acteurs de terrain dont la pratique courante est celle de l'hébergement

¹² FONDATION ABBE PIERRE, *Les pensions de Famille*, Les dossiers de la Fondation n°4, avril 2000.

¹³ *Ibid.*, p.50.

¹⁴ *Ibid.*, p.58.

et notamment les deux associations gestionnaires, l'habitude langagière est difficile à perdre : on retrouve des traces de cette approche des maisons-relais par l'hébergement dans le fait, par exemple de nommer la commission, « *commission d'admission* », plutôt que commission d'attribution. De même, cela se retrouve au niveau du fonctionnement quotidien : il est prévu des monnayeurs pour les machines à laver le linge de la pension de famille de Voiron et ces derniers existent pour la maison-relais de Grenoble, alors que les autres pensions de famille proposent la gratuité quant à l'utilisation de la machine à laver. De plus, il n'y a pas de possibilité d'utiliser la cuisine et le salon collectif à la maison-relais de Grenoble en dehors des temps de présence des maîtresses de maison. Dans ces conditions, il semble difficile d'établir une certaine convivialité entre résidents de la maison-relais sans le recours aux salariés. Certes, ces éléments sont des points de détail, ils trahissent cependant une longue pratique de mise en œuvre de structures d'hébergement.

De la sorte, l'aspect logement est celui mis en exergue et malgré l'ambivalence et l'absence de clarté des textes réglementaires et de la FNARS, les acteurs de terrain ne s'y trompent pas : il s'agit de logement. La question suivante est : de quel type de logement s'agit-il ? Ce dispositif s'inscrit-il dans une perspective de droit commun ou s'agit-il d'habitat adapté ?

– Droit commun vs habitat adapté :

Maintenant que le postulat confirmé par les acteurs de terrain est que ce dispositif s'inscrit dans le champ du logement, il s'agit de le caractériser. Nous avons déjà défini la notion d' « *habitat adapté* » qui n'est pas, bien entendu, un habitat aux normes réduites comme c'était le cas, il y a une vingtaine d'années. Cette expression recouvre aujourd'hui une autre réalité : il s'agit, davantage que d'une solution d'habitat, d' « *une démarche qui vise à proposer à des ménages auxquels les solutions traditionnelles de logement conviennent mal, un habitat qui, du fait de ses caractéristiques ou de son mode de gestion, constitue une réponse à leurs difficultés et leur permette une meilleure insertion sociale* ». ¹⁵

Dans cette définition, cette notion d' « *habitat adapté* » n'entre pas dans des considérations liées à la durée de séjour, puisque, pour ce mode d'habitat, il peut y avoir des financements au moment de la construction : concrètement, cela signifie que dans un même immeuble en construction, il peut y avoir des logements « adaptés » et d'autres qui ne le sont pas, en sachant qu'il est très difficile, voire impossible de les différencier.

« En termes de produit, l'habitat adapté se distingue d'un logement locatif ordinaire produit en PLA¹⁶ par deux aspects. Son financement amélioré permet normalement de couvrir un certain nombre de surcoûts techniques d'aménagement (robustesse, entretien minimal), de réduire, par la recherche d'un fonctionnement économe, le coût des charges locatives, et d'abaisser le loyer de sortie pour le rendre compatible avec les ressources des occupants. Le second élément distinctif de l'habitat adapté tient à ses modalités de gestion rapprochée et au suivi social des occupants délégué le plus souvent à des associations connaissant les publics accueillis. » ¹⁷

Cette caractérisation autour de la présence d'un accompagnement dans le logement fait

¹⁵ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'aube, 2002, p.68.

¹⁶ PLA : Prêt Locatif Aidé

¹⁷ *Ibid.*, p.69.

écho aux paroles de la chargée d'animation de réseau de la fédération H&H : en effet, elle dit : « *le logement n'est rien si l'accompagnement n'y est pas.* » Ce couple accompagnement/logement semble être un des fondamentaux de l'action d'H&H, y compris dans les maisons-relais. A ce titre, le président d'H&H Isère regrette qu'un accompagnement de proximité n'ait pas pu se mettre en place à la maison-relais Bon accueil : « *Aujourd'hui, il y a de l'animation et non pas de l'accompagnement de proximité* ». Ce duo logement/accompagnement semble être défendu par H&H, de sorte qu'on peut dire que ce réseau considère les pensions de famille comme de l'habitat adapté. D'ailleurs, l'animatrice du réseau H&H considère comme habitat adapté « *tout ce qui sort du marché pur et dur* ». De la sorte, le mode de différenciation passe par des loyers moins onéreux et par un mode de gestion et de médiation spécifique.

En outre, plusieurs acteurs insistent sur le fait que les maisons-relais sont de l'habitat adapté sans reprendre à leur compte la définition académique liée à cette expression : pour le directeur adjoint des Foyers de l'oiseau, l'adaptation est liée au « *voisinage adapté et attentif* ». La chargée de mission de la FAPIL voit cette notion d'adaptation au travers de l'aspect innovant et de la souplesse que laisse le dispositif pension de famille. L'adaptation dans ce dernier cas paraît être autant pour les personnes en demande que pour les institutions. Une maîtresse de maison perçoit cette notion d'habitat adapté par rapport aux ressources des personnes accueillies. La responsable du réseau pension de famille à la FAP postule l'idée que l'habitat adapté correspond à « *une adaptation du droit commun à l'évolution de la société* ». Les pensions de famille sont perçues comme du droit commun adapté. Cette définition est valable que si le droit commun est considéré comme ce qui est défini par des textes législatifs ou réglementaires. Cette perception de l'habitat adapté comme un droit commun aménagé nous conduit à nous interroger sur ce qu'est le droit commun. Si la définition de droit commun est celle de notion qui s'applique au plus grand nombre, alors, et nous l'avons déjà dit, les pensions de famille sont une solution marginale. Cependant, il s'agit d'approfondir ce concept assez vague et communément usité de « droit commun » : nous nous efforcerons de ne pas le traiter sur un versant philosophique, mais sur un côté plus juridique.

Le droit commun dans le champ du logement s'organise autour de deux textes législatifs : la loi Quillot du 6 juillet 1989 et la loi Solidarité et Renouvellement urbain du 13 décembre 2000 donnant une définition de ce qu'est un logement décent (art.187), mise en application par le biais du décret du 30 janvier 2002. Ces deux textes législatifs sont des fondamentaux et sont les piliers de l'existence d'un droit au logement, puisque leur existence a ouvert une brèche dans le primat originel du droit de propriété.

- La loi du 6 juillet 1989 est modifiée par celle du 21 juillet 1994. Elle explicite et organise la nature des rapports locatifs concernant un logement « *à usage d'habitation principale, loué vide* », qui n'est pas « *accessoire à un contrat de travail* »¹⁸ et qui est loué à une personne physique.

Regardons de plus près ces principales dispositions¹⁹ :

- Le titre d'occupation est un bail, c'est-à-dire une convention par laquelle le possesseur ou le détenteur légal d'un bien meuble ou immeuble en cède l'usage ou la jouissance à une autre partie, pendant un certain temps et moyennant un certain prix.
- Il s'agit d'un bail écrit de trois ans minimum avec une durée de préavis

¹⁸ Cahier de l'UNIOPSS n° 6, p. 117.

¹⁹ Elles sont tirées des cahiers de l'UNIOPSS.

d'au minimum trois mois de la part du locataire et de six mois, si la rupture du bail émane du propriétaire.

- Le loyer est fixé en fonction des loyers du voisinage et est révisable chaque année en fonction de l'indice de la construction et de la consommation.
- Les locataires bénéficient de la trêve hivernale et du sursis à l'exécution des décisions de justice prévus aux articles L613-1 à L613-5 du code de la construction et de l'habitat.

C'est ce cas de figure qui est considéré dans le secteur de la location de logement comme du droit commun, c'est-à-dire du droit qui s'applique à une majorité, puisqu'aujourd'hui, les logements sont loués vides et à usage d'habitation principale. D'autres dispositions sont proposées pour d'autres types d'habitat comme les meublés ou les CHRS.

Par rapport à cette loi, comment se situe le dispositif pension de famille ?

Juridiquement, le dispositif maison-relais-pension de famille est une modalité particulière des résidences sociales, elles-mêmes régies par les articles R353-154 à R353-165-12 du code de la construction et de l'habitat. La circulaire n° 95-33 du 19 avril 1995 indique concrètement les modalités pratiques de la résidence sociale. En quoi les maisons-relais sont-elles une modalité particulière des résidences sociales ? La notion de limite dans la durée de séjour a été abrogée pour les maisons-relais, sinon ces dernières sont soumises aux mêmes dispositions.

Quelles sont-elles ?²⁰

- Il ne s'agit pas d'un bail, mais d'un contrat d'occupation. L'occupant a donc un statut particulier :

« Par contre, les résidents ne disposeront ni d'un statut de locataire ordinaire, ni de l'autonomie totale de la gestion et de l'utilisation de leur partie privative, ni éventuellement de l'ensemble des équipements privatifs d'un logement. »²¹

Cette logique contractuelle échappe au droit statutaire, mais est régie par le code civil (à l'instar des « anciennes » pensions de famille).

- Le titre d'occupation est d'un mois renouvelable automatiquement si l'occupant remplit ses obligations qui peuvent être des obligations sociales, comme le respect du règlement intérieur et des conditions d'admission.
- L'occupant peut donner congé au terme de chaque période mensuelle avec un préavis de huit jours.
- La redevance mensuelle correspond au loyer et aux charges locatives et sa révision dépend de la convention APL.
- Les locataires bénéficient de la trêve hivernale et du sursis à l'exécution des décisions de justice prévus aux articles L613-1 à L613-5 du code de la construction et de l'habitat.

²⁰ Ibid.

²¹ Circulaire n°95-33 du 19 avril 1995 concernant la modification de la réglementation logements-foyers créant les résidences sociales.

L'écart avec le droit commun s'observe principalement au sujet de la durée du titre d'occupation qui est beaucoup plus précaire pour les résidents de la maison-relais. Ceci dit, en examinant de plus près les modalités de protection des locataires, on peut constater qu'elles sont similaires à celles du logement dit de droit commun. C'est pourquoi l'apparente précarité de statut des pensionnaires est à relativiser. C'est d'ailleurs ce que rappelle la responsable du réseau pension de famille à la FAP quand elle rappelle que « *le titre d'occupation [des maisons-relais] est prévu par des textes réglementaires* » et que de la sorte, ce dispositif ne s'appuie pas sur du « *bricolage* » à partir duquel chaque gestionnaire fait ce qu'il veut.

En effet, le décret n°94-1129 du 23 décembre 1994²² rappelle ces données qui semblent ne pas aller tout à fait dans le même sens que la circulaire postérieure : c'est évidemment le décret qui fait foi :

*« Est assimilée au locataire et dénommée résident, la personne physique titulaire du titre d'occupation. »*²³

L'annexe du décret donne davantage de précisions :

« Le gestionnaire ne peut résilier le titre d'occupation que pour l'un des motifs suivants :

- *Inexécution par le résident de l'une des obligations lui incombant au regard du titre d'occupation ou manquement grave ou répété au règlement intérieur ; la résiliation du titre d'occupation ne produit effet qu'un mois après la date de notification par lettre recommandée avec accusé de réception ;*
- *Fait pour le résident de ne plus remplir les conditions d'admission dans la résidence sociale telles qu'elles sont définies à l'article 2 et par l'annexe 1 ; le gestionnaire doit alors informer individuellement les résidents concernés par lettre recommandée avec accusé de réception en respectant un préavis de trois mois francs ; le titre est résilié de plein droit lorsqu'une proposition de relogement correspondant à la situation des résidents leur a été faite ;*
- *Cessation totale de l'activité de la résidence ; le gestionnaire doit alors reloger les résidents qui doivent être prévenus par lettre recommandée avec accusé de réception au moins trois mois auparavant ; les conditions de ces relogements seront déterminées en accord avec le préfet ou son représentant. »*²⁴

Certes, les deux dernières clauses de résiliation du titre d'occupation sont propres aux résidences sociales ; elles correspondent au fonctionnement d'une structure recevant un public particulier et à la fragilité des gestionnaires de ce type de dispositifs qui sont en général des associations. Mais la première clause est identique à celle d'un bail ordinaire, c'est-à-dire que le locataire est tenu de respecter un certain nombre d'obligations (assurer son logement, payer son loyer et les charges afférentes, entretenir son logement, en jouir paisiblement...). Par contre, il est vrai qu'il y a une nuance supplémentaire dans le cas de la résidence sociale et donc de la pension de famille, c'est le respect du règlement intérieur.

Ainsi donc, les pensions de famille n'entrent pas dans le droit commun tel que nous l'avons défini. Par contre, en terme de protection des résidents, les dispositions prises tendent à s'en rapprocher. Pour la responsable du réseau pension de famille à la FAP, il s'agit de droit commun dans la mesure où ces dispositions sont régies par une réglementation. Les différences émanent du règlement intérieur qui est obligatoire à

²² Décret n°94-1129 du 23 décembre 1994 modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif aux conventions passées entre l'Etat, l'organisme propriétaire et l'organisme gestionnaire pour les logements-foyers dénommées résidences sociales.

²³ *Ibid.*, p.1.

²⁴ *Ibid.*, annexe I, article 18.

cause de la dimension collective inhérente à ce type de dispositif comme le rappelle la maîtresse de maison à la Villa Mercédés :

« Il faut faire l'équilibre entre le logement de droit commun, entre les règles du règlement intérieur (qui n'a rien de juridique) et en même temps, il est nécessaire de laisser les gens débordés du règlement d'où une nécessité constante d'adaptation. »

En outre, nous avons perçu le lien du règlement intérieur avec le titre d'occupation, puisqu'il est opposable au résidant en vue d'une éventuelle résiliation. Cependant, la FAP rappelle que :

« ...le statut de résidant d'une Pension de famille, au même titre que celui de locataire d'un logement de droit commun est protégé par la loi et, qu'à défaut d'un départ accepté, le recours à l'expulsion ne pourra être prononcé que par un juge qui pourra éventuellement considérer abusif et donc irrecevable tel ou tel motif invoqué de non respect du règlement intérieur. »²⁵

De la sorte, cette assertion de la FAP rappelle son positionnement : il s'agit pour cette fondation de mener des actions qui visent à inscrire au maximum les personnes dans le droit commun. De fait, même si les dispositions semblent plus précaires dans le dispositif pension de famille, les protections existantes des résidents sont identiques à celles des locataires ordinaires.

Cette précarité du statut de résident en pension de famille est somme tout, et nous ne souhaitons pas choquer en énonçant cela, relative. Cependant, elle pose une question éthique fondamentale, celle de la place laissée au résident :

« La nature des obligations de l'occupant change de registre. Elle porte moins sur l'usage du bien « logement », que sur la conformité à la conduite attendue de la part des « défavorisés » : être dans une relation d'aide, d'accompagnement, de parcours d'insertion et en réalité de dépendance. »²⁶

La responsable du réseau pension de famille de la FAP introduit à ce sujet une nuance sémantique : pour elle, il ne s'agit pas de laisser une place dans la société aux plus démunis, mais de les « aider à prendre la place qui leur revient de droit ».

Ainsi les acteurs de terrain ont, pour certains, une position éthique et déontologique sur cette question du droit commun : le directeur adjoint du Relais Ozanam rappelle que « même si nous ne sommes pas dans le droit commun, nous devons y tendre ». Cette question du droit commun est encore en débat, mais ce qui semble crucial à retenir, c'est qu'il est dans la mesure du possible le point de référence.

Ainsi donc les pensions de famille sont de l'habitat adapté ou en fonction des idéologies du « droit commun adapté » et à ce titre, ne semblent pas régies par le droit commun tel qu'il est défini par la loi Quillot en terme de rapports locatifs, car leurs modalités d'occupation sont différentes du droit commun et l'importance que revêt le respect du règlement intérieur peut placer les personnes dans une logique de

²⁵ FAP, *Manuel pour la création de Pensions de famille, Recueil des bonnes pratiques*, novembre 2005, p.97.

²⁶ BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'aube, 2002, p.170.

solvabilisation sociale. Elles dépassent de plus, la simple notion d'habitat adapté car les impératifs liés à cette notion sont outrepassés par le concept de règlement intérieur. Ce dernier fait de ce dispositif un habitat adapté ayant subi une adaptation supplémentaire liée à la dimension collective. Celle-ci est le décalage et la particularité consubstantielle de la pension de famille. Elle est ce qui donne sens à ce dispositif par le biais de la maîtresse de maison, elle est aussi de ce qui autorise une adaptation supplémentaire.

• Vérifions maintenant rapidement comment ce dispositif se situe par rapport à l'autre volet qui fonde la notion de droit commun au-delà des rapports locatifs, à savoir la notion de logement décent. Il est défini ainsi : il s'agit d'un logement « *ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conformes à l'usage d'habitation* ». De la sorte, ainsi que le montre le décret d'application, le concept de logement décent s'articule autour de deux volets, l'un portant sur la sécurité et la santé des locataires, l'autre explicitant les éléments de confort obligatoires en termes de chauffage, d'installation sanitaire, de ventilation et d'évacuation des eaux usées. Or, ce décret stipule clairement que ces normes demandées le sont aussi dans le cas des logements meublés, logements de fonction et logements foyers, catégorie à laquelle les pensions de famille appartiennent. De la sorte, en ce qui concernent les normes d'habitation, les maisons-relais s'inscrivent dans le droit commun : nous avons préalablement précisé que l'habitat adapté n'était plus une expression usitée pour décrire des logement aux normes réduites. Nous constatons ainsi après cette courte vérification des textes législatifs que ce qui pourrait faire que les pensions de famille se situent dans le champ de l'habitat adapté ne procède pas de contraintes techniques liées au bâti.

De la sorte, les positionnements des acteurs de terrain sont divers en ce qui concerne les notions d'habitat adapté et de droit commun, parce que, peut-être, chacun a sa propre définition de ces données. Ceci dit, nous l'avons dit, la référence reste le droit commun pour le bâti mais aussi dans la mesure du possible, c'est-à-dire sans annihiler la dimension collective inhérente aux pensions de famille, dans les rapports locatifs. L'adaptation la plus visible de ce dispositif est bien sûr son aspect collectif, voire communautaire qui s'articule autour de la présence de la maîtresse de maison. Il s'agit maintenant de vérifier cette dernière assertion en s'interrogeant sur la place de la maîtresse de maison et des personnes qui interviennent dans les pensions de famille. Nous avons vu en effet, que la maîtresse de maison est un des universaux du dispositif, qu'elle est ce qui peut être le facteur crucial de taxinomie de la pension de famille dans le champ de l'habitat adapté. Essayons de comprendre ce rôle sur le terrain.

2) *La place de la maîtresse de maison et des intervenants :*

Cette présence sociale est intrinsèquement liée au dispositif et constitue même, nous l'avons vu, l'adaptation principale d'un mode d'habitat déjà adapté. Un des points d'achoppement du dispositif se résume à la place des maîtresses de maison, animateurs ou personnes référentes dans ces lieux : comment décrire leur action ? Est-elle homogène d'une structure à l'autre ? Le postulat législatif d'un non accompagnement social traditionnel est-il respecté ? Ce que nous nommons point d'achoppement n'est pas tant un écueil qu'un point de discussion et de réflexion constant, d'un point d'expérimentation obligatoire.

Mais revenons d'abord sur cette notion d'accompagnement : ce mot est convoqué actuellement pour « désigner les pratiques d'un ensemble très large d'intervenants sociaux dans les secteurs les plus divers ». ²⁷ Historiquement, ce vocable est emprunté aux associations caritatives, qui, dans les années 80, expérimentent de nouvelles pratiques dans le cadre de l'action de leurs bénévoles. Ce terme recouvre donc des valeurs qui sont celles de la « reconnaissance de la personne et de ses capacités ». De la sorte, ce vocable « appartient » initialement aux pratiques caritatives des non-professionnels de l'action sociale. Ce mot émerge concomitamment dans d'autres secteurs comme le handicap et dans le champ du logement dans lequel l'accompagnement au logement va être un mode de fonctionnement précurseur. Il va se généraliser peu à peu jusqu'à combiner « trois signifiés majeurs » ²⁸ : l'accompagnement peut être une posture, c'est-à-dire une attitude visant à favoriser un mieux-être de la personne ou du moins à l'aider à maintenir une qualité de vie similaire. L'accompagnement peut être aussi une pratique :

« L'accompagnement organise les relations entre une personne qui ne sait pas comment faire et des institutions ou des entreprises. » ²⁹

Le dernier sens que peut prendre l'accompagnement est celui de mesure, de prescription sociale :

« La mesure s'affirme comme orientée vers la personne qu'il faut aider, mais elle voudrait être aussi une garantie que l'on ne fait pas rien et que l'aide publique n'est pas distribuée à fonds perdus. » ³⁰

Ces trois modes différents d'accompagnement vont servir d'aune pour analyser ce que font la maîtresse de maison dans la pension de famille ou les personnes venant y faire une action comme les bénévoles par exemple. Nous postulons qu'il s'agit d'une forme d'accompagnement qu'il faudra définir car il ne s'inscrit pas dans ce que nous appelons traditionnellement l'accompagnement social. Pourquoi posons-nous cette hypothèse initiale qu'il s'agit d'accompagnement ? Nous admettons qu'il s'agit d'un accompagnement lorsque cette notion est définie de façon relativement simple comme telle : « action d'aller de compagnie avec » ³¹. Cette définition est plus large que les suivantes, mais elle donne une vue d'ensemble de ce que peut être l'accompagnement. Nous l'utilisons donc dans ce sens : à charge pour nous désormais d'affiner cette première approche.

De la sorte, le questionnement s'articule autour de la nature du rapport à l'autre. Cela peut se reformuler ainsi : au quotidien, quels modes de relation peut-on avoir avec les résidants quand on intervient dans une pension de famille ? Ce type d'interrogation se situe à deux niveaux puisque les fonctions et les relations sont différentes s'il s'agit d'un intervenant salarié comme le chargé d'animation ou la maîtresse de maison ou si cela concerne un bénévole. Ceci dit, ce questionnement est pertinent dans les réseaux ou les lieux qui favorisent l'action des bénévoles : cela concerne essentiellement H&H qui leur laisse une place importante.

Revenons à la caractérisation de l'accompagnement. Là encore, comme nous

²⁷ MEGEVAND, Francie, « L'accompagnement, nouveau paradigme de l'intervention publique », in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.179.

²⁸ *Ibid.*, p.190.

²⁹ *Ibid.*, p.191.

³⁰ *Ibid.*, p.192.

³¹ *Le nouveau petit Robert*, éd. Dictionnaire Le Robert, 2000.

l'avons vu dans la généalogie des pensions de famille, il y a deux tendances qui s'esquissent avec plus ou moins de force : il y a celle de la FNARS qui n'est pas très à l'aise autour de cette idée : en effet, le point de référence constamment invoqué est celui de l'accompagnement socio-éducatif traditionnel qui oscille entre prescription et pratique de médiation. Ce type d'accompagnement est évoqué comme ce qu'il ne faut pas faire, mais peu de pistes sont données pour proposer d'autres modalités d'intervention. Cependant, dans *les éléments de définition*³², le rôle donné est celui d'« animateur » : d'ailleurs, les hôtes sont qualifiés comme tels. Cependant, leurs missions sont peu explicitées : elles s'articulent autour de trois axes : « la gestion matérielle des lieux, la régulation de la vie collective, le soutien à la convivialité ». La façon dont la FNARS présente ce poste oscille entre rôle d'animateur, de régulateur social à l'instar des salariés en charge des résidences sociales et de responsable d'un service d'entretien et de maintenance. En tous cas, la place auprès du public est peu précisée. Il le sera un peu plus dans le guide de montage³³ : la FNARS le définit autour d'un certain nombre de missions qui sont globalement celles mises en exergue dans la circulaire. Le terme-clé usité par la fédération est celui de « référent » : la proximité terminologique avec la notion de référent social est frappante. Pourtant, revenons quelques instants sur le sens du terme « référent » : ce mot a été importé du vocabulaire de la linguistique. Il découle du substantif « référence » qui signifie « action de se référer ou de renvoyer le lecteur à un texte, à une autorité »³⁴. De la sorte, le référent est celui qui porte une certaine autorité que l'on peut saisir et à laquelle on peut faire allusion : c'est certes le sens linguistique, mais la transposition dans l'action sociale n'efface pas cette connotation de point de référence, d'autorité. Ce concept d'hôte de maison comme référent s'inscrit dans la droite ligne d'un accompagnement social traditionnel : une personne est là qui possède une certaine autorité, un « pouvoir » et un « savoir ». Cette notion est très éloignée de l'idée plus fraternelle prônée par les mouvements caritatifs. Or, sur le terrain, cela pose question comme en témoignent les fonctionnements des pensions de famille iséroises : dans celle de Grenoble comme dans celle de Voiron, y travaillent des travailleurs sociaux habitués à l'accompagnement social traditionnel. Et dans chacune des deux structures, il y a un temps de travail de responsable, c'est-à-dire de « référent » qui n'est pas l'hôte de maison : il y a un souhait de dissocier ces deux fonctions.

Du côté de la FAP, l'hôte se voit déléguer un certain nombre de missions qui sont axées autour de l'idée d'animation de la vie de la pension et de régulation ; l'idée de lien avec le partenariat est également soulignée :

*« Cet interlocuteur privilégié pour chaque résidant est en effet un personnage-clé, pilier du fonctionnement de la pension de famille, car c'est lui qui a pour mission de rassurer, dynamiser, stimuler, aplanir les difficultés inter-personnelles, animer la vie de la collectivité. Il remplit des fonctions d'accueil, d'animation, de régulation, de veille, de coordination, de gestion du fonctionnement, selon les situations et l'organisation de la Pension de famille. »*³⁵

Le vocable qui semble résumer au mieux la nature de l'intervention de l'hôte de maison est ce substantif très neutre, « interlocuteur ». L'étymologie de ce terme renseigne en tous cas parfaitement sur la nature égalitaire des rapports entre deux personnes qui dialoguent : le mot pluriel *interlocutores* au XVI^{ème} siècle était usité par les Humanistes

³² FNARS, *Pensions de famille, éléments de définition*, supplément de la gazette n°8, avril 1999, p.2.

³³ FNARS, *Maisons relais [pensions de famille]*, guide de montage, Recueils & documents n°22, p.8.

³⁴ *Le nouveau petit Robert*, éd. Le Robert, juin 2000.

³⁵ *Ibid.*, p.22.

pour désigner les « *partenaires dans un dialogue* ». Au IV^{ème} siècle, pour traduire le *Timée* de Platon, un certain Chalcidius s'en est servi comme équivalent du grec *dialegein*.³⁶ Ce terme semble donc se caractériser par une connotation de paroles entre égaux et de discussion au sens le plus noble du terme impliquant le respect, la confiance... Il induit également que la place de l'hôte est d'être le réceptacle des problèmes et des discussions, mais qu'il n'a pas de rôle actif dans le traitement des situations. De la sorte, cette définition est proche de la notion assez vague proposée par les pouvoirs publics, celle de présence sociale. L'idée fondamentale s'articule autour du fait d' « être là » et non pas de l'idée de « faire ». C'est ce que corrobore la responsable du réseau pension de famille de la FAP qui décrit la fonction de la maîtresse de maison comme « *quelqu'un qui habite là, qui partage la vie quotidienne avec les résidents* ». C'est d'ailleurs de ce que vit le couple d'hôtes de la pension de famille de Marseille. D'ailleurs, chez les deux personnes rencontrées de la FAP comme chez une maîtresse de maison d'une autre pension de famille, a été évoquée la fonction maternante du rôle de maîtresse de maison (ou paternante de celle d'hôte). Il y a quand même l'idée d'une nécessaire présence d'une figure maternelle qui gère, gronde, organise, reconforte, mais qui doit rendre ses enfants autonomes. La maîtresse de maison l'exprime ainsi, en soulignant discrètement toute la dimension affective d'un tel rôle :

« *T'es une mère de famille avec des enfants pas tous majeurs et il faut déléguer tout le temps.* »

L'idée de majorité au sens figuré est assez belle et traduit imperceptiblement l'inquiétude constante et l'attachement de la maîtresse de maison pour les personnes. Ainsi cette définition du rôle de maîtresse de maison renvoie à une idée de posture telle que nous l'avons évoqué précédemment, c'est-à-dire une volonté quotidienne de maintenir une certaine qualité de vie pour des personnes pour lesquelles temporairement ou définitivement il n'y a plus rien à faire en terme d'insertion.

Habitat et Humanisme a choisi de ne pas caractériser le mode d'accompagnement proposé en pension de famille: en effet, le guide de montage y fait allusion en parlant de « *maîtresse de maison* » et de « *bénévoles accompagnants* », sans, pour autant définir les modalités de cet accompagnement. Nous avons vu dans la deuxième partie, la place importante qu'avaient les bénévoles dans ce réseau et leur proximité avec le terrain. Le type de contrat d'engagement³⁷ qu'ils signent avec H&H est d'ailleurs symptomatique de leur place : le bénévole s'engage à « *respecter les conditions d'exécution de sa mission* », à « *exercer sa mission avec sérieux et régularité et dans le respect du règlement intérieur de l'association* », à « *respecter la discrétion, assimilable au secret professionnel, notamment lorsqu'il est chargé de l'accompagnement des familles* ». Toutes ces directives sont quasiment assimilables à un contrat de travail. De la sorte, cet engagement du bénévole est basé sur la régularité et est évoqué l'accompagnement et notamment le secret qui y est afférent. Un tel positionnement du réseau marque une volonté de professionnalisation des bénévoles. Essayons de comprendre dans une telle perspective ce que recouvre cette idée d'accompagnement : la chargée de coordination du réseau H&H, ainsi que le président d'H&H Isère évoquent la notion d' « *accompagnement de proximité* ». Cette idée de proximité est à définir : elle traduit au XIV^{ème} siècle la notion de « *parenté proche* »³⁸

³⁶ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome II, p.2045.

³⁷ HABITAT & HUMANISME, *Livret d'accueil des bénévoles*, juin 2005.

³⁸ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, Ed. Le Robert, 2000, tome III, p. 2993.

par son étymologie, *proximus*, « le plus proche ». Au XV^{ème} siècle, ce concept dérive vers celui de « parenté spirituelle ». De la sorte, cette expression « accompagnement de proximité » semble s'inscrire dans cette lignée originelle : l'« accompagnement de proximité » devient un cheminement fraternel entre deux personnes dans une relation d'égalité. C'est d'ailleurs ce que le président d'H&H Isère fait ressortir quand il dit cela :

« L'accompagnateur doit naviguer avec la personne, mais dans un but. »

Il qualifie également le rôle de l'accompagnateur comme celui d'un « grand frère ». La chargée du réseau des pensions de famille à H&H évoque, quant à elle, l'accompagnement comme l'« instauration d'un lien qui est sur le registre affectif ». Ces illustrations dépeignent clairement la dimension humaine et fraternelle forte liée à cette expression « accompagnement de proximité ». Ce type d'accompagnement relève lui-aussi de la posture, même si la définition qu'en donnent les fiches métiers est un peu différente. Autant les protagonistes de terrain ne font pas de différences entre l'accompagnement en logement de droit commun et l'accompagnement en pension de famille, autant les fiches métiers du livret d'accueil ne sont pas aussi claires : il y a deux fiches différentes, une nommée « mission accompagnement » et une « mission lieux de vie ». La première fiche présente la mission d'accompagnement qui est celle d'être à la fois un soutien, mais aussi un interface avec les institutions toujours dans le cadre du logement : cette double fonction se rapproche de l'action sociale traditionnelle. Ce type d'accompagnement semble relever davantage de la pratique. La mission impartie aux bénévoles dans le cadre des lieux de vie semble plutôt relever d'une fonction d'animation et d'écoute : « aider à la vie du lieu : organisation des repas, proposition d'activités, de sorties.. », « écouter, partager avec les habitants, être à leur disposition ».

Où se situe alors la nature de l'intervention des bénévoles dans les pensions de famille ? Cette question est prégnante, puisque ces lieux sont une solution de logement et présentent une dimension collective sans pour autant être un lieu de vie. Il semblerait alors que la mission des bénévoles dans les pensions de famille soit à la croisée des missions définies dans le livret d'accueil. Elle oscille donc entre posture et pratique, entre accompagnement et animation. Revenons quelques lignes sur le rôle si peu défini par H&H de maîtresse de maison : elle est, semble-t-il, le pilier à partir duquel peuvent s'articuler les missions des bénévoles. Cependant, le président d'H&H Isère définit le rôle de la maîtresse de maison autour des idées suivantes : « C'est la cheftaine qui doit faire respecter le règlement intérieur », « la maîtresse de maison gère la bourse, l'occupation des appartements et la bonne ambiance générale », « il ne faut pas mélanger l'accompagnement et l'argent ». Ces éléments définitoires semblent se rapprocher de ce que propose la FNARS avec son référent. De la sorte, transparait l'idée que la maîtresse de maison gère la structure dans une dimension administrative, technique et générale, les bénévoles étant des accompagnateurs pour des démarches spécifiques aux résidents et des animateurs porteurs d'activités. Il y a un glissement par rapport à ce qui se fait dans les pensions de famille iséroises : le référent est la maîtresse de maison et non pas un responsable, et les bénévoles sont davantage sur le volet de l'animation conviviale.

La position de la FAP au travers des propos de la responsable du réseau pension de famille, par rapport à cette présence de bénévoles est la suivante : il y a un souhait de développer un réseau de bénévoles autour des pensions de famille, mais il convient de stabiliser au préalable l'équipe des salariés. La pension de famille de Marseille est à ce titre intéressante : les bénévoles qui y interviennent sont ceux d'autres associations comme Culture du cœur par exemple et ils offrent une ouverture supplémentaire de la

pension de famille. C'est d'ailleurs cette idée d'ouverture qui semble fondamentale au directeur adjoint du Relais Ozanam quand il évoque la place des bénévoles dans la future pension de famille de Voiron :

« Le bénévole est celui qui vient de l'extérieur et qui peut amener les locataires de l'intérieur vers l'extérieur. »

De plus, la circulaire définit les missions de la maîtresse de maison autour des idées reprises de « *régulation* » et d'« *animation* ». Ses missions sont ensuite énumérées de manière quasiment exhaustive. Il s'agit en fait d'une explicitation des deux fonctions énoncées. La présence ou pas des bénévoles n'est pas abordée par ce texte réglementaire.

De fait, la fonction récurrente des intervenants dans les diverses mouvances est celle d'animation, même si ce rôle peut être porté par des bénévoles à H&H. Effectivement, la majorité des personnes interrogées lors de notre enquête ont utilisé cette idée quand ils ont évoqué le rôle de la maîtresse de maison ou des intervenants. Arrêtons-nous, comme un clin d'œil, sur l'étymologie du mot « *animer* » : ce verbe provient du substantif latin *anima*, *ae* qui signifie le « *souffle vital* ». ³⁹ Le premier sens du verbe dans un contexte religieux est celui d'« *insuffler la vie* » : il s'agit bien entendu de l'acte divin, mais l'image est belle et chère certainement aux membres des mouvements caritatifs. Le substantif « *animation* » porte une étymologie évocatrice : il est issu du mot latin *animatio*, *animationis* : « *il est passé de l'acception ancienne « colère », au sens fort de animer, « création de la vie » (1488), puis aux valeurs correspondant à celles du verbe, « chaleur, vivacité » (1845)...* Le mot animation semble être le plus usité, mais davantage dans ce sens que nous venons de rappeler que dans le sens plus moderne, plus usuel actuellement de conduite d'un groupe. De la sorte, ce type d'accompagnement exercé par un animateur semble relever davantage de la posture, et paraît donc plus aisé pour des réseaux caritatifs et les bénévoles y oeuvrant. D'ailleurs, Jacques Ion apporte une réflexion permettant d'affiner cette assertion dans son ouvrage *Le travail social au singulier* :

*« la grande nouveauté de la période, c'est que très souvent, l'intervenant, même s'il est le solliciteur, n'a en fait pas grand-chose à proposer ; rien que sa personne dans bien des cas ; voilà d'ailleurs un élément de plus qui pourrait rendre compte de la présence de nombreux bénévoles. »*⁴⁰

Ainsi, il y a un relatif consensus autour de la notion d'animation, même si les réseaux et le terrain n'y mettent pas la même réalité : ce concept est assez souple et assez neutre pour y mettre des valeurs plus ou moins fortes.

Notons quand même que le terme d'accompagnement social a été énoncé à plusieurs reprises et notamment par deux des trois maîtresses de maison interrogées et par la chargée de mission de la FAPIL : cette notion demeure toujours en filigrane à tel point que le CILE⁴¹ du 12 mai 2006 a créé une nouvelle forme de maison-relais appelée « *résidences accueil* » pour les personnes souffrant de handicap psychique : « *Il s'agit de décliner le concept de maison-relais en intégrant systématiquement un*

³⁹ *Ibid.*, tome I, p.146.

⁴⁰ ION, Jacques, *Le travail social au singulier*, éd. Dunod, 1998, p.101.

⁴¹ Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions.

accompagnement et un suivi sanitaire et social des publics accueillis. »⁴²

Ce n'est certes pas tout à fait notre propos, mais cela témoigne des tiraillements par rapport à ce concept d'accompagnement comme animation intrinsèque aux maisons-relais.

Ce questionnement autour de la question du type d'accompagnement pose par effet de ricochet celui des publics accueillis. Les constats de terrain que nous allons faire ensemble nous montrent que les publics choisis sont fonction de la localisation géographique de la maison-relais et/ou de l'histoire de l'association porteuse du projet. Dans notre seconde partie, nous nous intéresserons à la relation entre appartenance géographique et/ou fondements historiques et spécificités des maisons-relais, ce qui permettra à terme de dégager les invariants de ce type de dispositif.

II. Des projets marqués par l'appartenance territoriale ou leur histoire:

La localisation et l'histoire de la mise en œuvre de la pension de famille est un facteur porteur de particularités : tentons de voir lesquelles afin de mettre en exergue ce qui constitue des invariants de ce type de dispositif.

Nos objets d'étude seront évidemment les quatre pensions de familles déjà présentées, mais aussi la maison de famille de Paris (17^{ème}) de l'association RIVAGES qui a été la première pension de famille ouverte en France en janvier 1997.

Commençons par énoncer trois exemples avant d'en dégager ce qui fait paradigme : dans la conception de la maison de famille de Paris, ce qui a été crucial, c'est l'histoire de l'association porteuse : en effet, ce lieu a ouvert ses portes en 1997 comme solution pour des personnes qui étaient au CHRS le Radeau. Or, ce CHRS accueillait particulièrement des personnes de plus de 40 ans, fortement désocialisées et dont le parcours chaotique était souvent marqué par un passage dans la rue ou en prison. De fait, la pension de famille qui en émane présente les mêmes caractéristiques en terme de publics. Il n'y a pas eu de recentrage politique ou institutionnel quant à ce choix dans la mesure où ce lieu a vu le jour grâce à des fonds privés, notamment donnés par deux congrégations religieuses :

« Par principe et du fait de son histoire, RIVAGES ne reçoit que des personnes seules, âgées de plus de 40 ans. »⁴³

De la sorte, sur le choix du public, il y a dans ce cas-là un fort impact historique : la maison de famille s'est construite comme émanation, voire prolongation d'un CHRS existant, ce qui n'est pas le cas des deux pensions de famille iséroises dont les associations gestionnaires se sont pourtant développées à partir d'un CHRS. Ce positionnement de l'association RIVAGES au niveau du public dépend aussi de la configuration des lieux : il s'agit de chambres individuelles avec salle de bain et cuisine collectives. De plus, ce choix d'un public de personnes isolées, souvent Sans Domicile Fixe et en tous cas très désocialisées est celui émergent lors des premières réflexions sur les pensions de famille : on ne peut que penser à l'appel à projets de 1994, *Un domicile pour les sans-abri*. D'ailleurs, il est étonnant de constater que le CILE du 12 mai dernier prévoit la création de 100 places pour SDF vieillissants : les mêmes

⁴²FNARS, *La gazette* n°5, mai 2006.

⁴³ Présentation de la pension de famille de RIVAGES, p.6.

préoccupations ressurgissent à 10 ans d'intervalle. Revenons aux pensions de famille iséroises : la maison-relais Bon accueil s'est développée par une volonté associative de mettre en œuvre ce type de produit, non pas pour trouver des solutions pour les sortants du CHRS, puisque les Foyers de l'Oiseau Bleu gère un centre d'hébergement accueillant des femmes avec des enfants en bas âge, mais parce que les salariés éprouvaient un réel intérêt pour ce type de dispositif. Certains d'entre eux avaient été associés à une réflexion départementale sur ce sujet menée par un réseau départemental de collectif d'associations, Un Toit pour Tous. Cela a pu être fait ainsi pour la maison-relais Bon Accueil car en Isère, les pensions de famille étaient peu développées et la DDASS⁴⁴ soutenait de telles démarches. La définition des publics de cette pension de famille s'est donc basée sur le travail départemental fait par les services déconcentrés de l'Etat, le conseil général et différentes associations dont l'association Le Relais Ozanam, et qui a donné lieu à l'élaboration d'une charte⁴⁵. Il est précisé à ce titre dans celle-ci :

« Les maisons-relais ont pour objet principal d'accueillir un public en difficulté, caractérisé par un isolement social et/ou une exclusion importante, avec un faible niveau de ressources. Toutefois les personnes accueillies sont suffisamment autonomes pour ne pas relever d'un accompagnement éducatif lourd (type CHRS...) »

Ce rappel de la charte est intéressant à trois niveaux : d'abord, le fait qu'il s'agisse de personnes isolées n'est pas rappelé comme si ce présupposé était acquis. En effet, les trois maisons-relais existantes en Isère sont réservées à des isolés et les projets en cours sur le département prévoient un public similaire. De plus, le point de référence d'évaluation des situations reste l'hébergement. Enfin, la définition du public reste extrêmement vague, comme le souligne le directeur adjoint des Foyers de l'oiseau bleu avec cette phrase : *« On demande l'impossible et on peut accueillir qui on veut »*. En l'absence de directives nationales strictes qui auraient pu certes clarifier, mais aussi annihiler l'originalité de ce dispositif, les critères sont autres et ne situent pas uniquement par rapport à l'aspect social des situations : Les Foyers de l'oiseau bleu et le Relais Ozanam ont aussi un critère d'admission qui est l'appartenance territoriale. C'est ce que sous-entend d'ailleurs la charte départementale :

« Le gestionnaire gère les admissions en fonction des critères définis dans le projet social de la maison-relais, en veillant à la mixité du public accueilli. Il décide des admissions sur proposition de la commission à laquelle participent des techniciens de l'action sociale des partenaires institutionnels (DDASS, Conseil Général et communes et/ou Comités locaux de l'habitat concernés).

En effet, la maison-relais Bon accueil a admis des personnes originaires de Grenoble et de son agglomération de tous âges et des deux sexes : ont été conviés à la commission d'attribution le médecin du Centre Médico-Psychologique auquel la maison-relais est rattachée, une représentante du plan départemental pour le logement des défavorisés, un représentant du territoire d'action sociale du conseil général, un représentant de la DDASS, un représentant du CCAS⁴⁶ de Grenoble et les salariés des Foyers de l'oiseau bleu. En ce qui concerne la commission d'attribution de la pension de famille de Voiron, il y a la présence de deux élus car l'impact de la localisation territoriale est

⁴⁴ DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales.

⁴⁵ Charte des maisons-relais ou pensions de famille de l'Isère validée par le comité de pilotage du PALDI du 21 juillet 2005.

⁴⁶ CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

important. Ce poids géographique, et donc politique est d'autant plus fort que la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais (CAPV) est propriétaire du bâti et verse une subvention d'équilibre pour le fonctionnement de la maison-relais.

A partir de ces trois exemples, plusieurs constats peuvent être posés :

- Le premier est celui des effets de l'histoire de l'association porteuse du projet sur le projet en tant que tel : c'est le cas de la maison de famille à Paris et de la Villa Mercédés à saint Genis-Laval dont la genèse est liée à un partenariat entre secteur social et médical avec l'hôpital Saint Jean de Dieu. C'est ce partenariat à partir duquel a émergé ce projet qui l'a axé sur la prise en compte des personnes en difficultés psychiatriques : c'est pourquoi un certain nombre de places sont « réservés » aux patients de l'hôpital. Comme pour la pension de famille de Paris, ces lieux ont été imaginés pour un public spécifique. C'est un repérage en terme de besoins pour une population spécifique qui a entraîné la création d'un tel dispositif.

- Le second constat est celui de l'impact du territoire sur l'élaboration et la mise en œuvre des projets de pension de famille. Celui-ci se mesure autour de l'histoire, notamment celui du bâti et par le biais des financements : la maison-relais de Voiron par exemple a vu le jour par le biais d'une opportunité immobilière de la CAPV qui souhaitait racheter un ancien hôtel bon marché. Une réflexion a été menée avec son partenaire « traditionnel » sur ces questions, l'association Le Relais Ozanam. De fait, le projet pension de famille porte à cause de ce partenariat, le sceau d'une volonté politique qui induit des ajustements nécessaires par rapport au projet comme la présence d'un ou plusieurs élus à la commission d'attribution ou des pressions politiques quant au public : ce lien avec le politique présente bien des écueils comme le respect des personnes et la réserve liée à leur situation et l'application d'une certaine objectivité. De même, au-delà de la simple volonté associative des Foyers de l'oiseau bleu, la maison-relais bon accueil n'aurait pu voir le jour sans une opportunité immobilière d'H&H qui était jusqu'alors fort peu implanté dans ce département. D'ailleurs, la chargée du réseau H&H a rappelé que les associations H&H se sont investies sur cette question-là, puisqu'elles recevaient des legs de grandes demeures qu'il était parfois difficile de transformer en logements de droit commun. De la même façon, transformer une grande maison en immeuble collectif logeant que des personnes en difficulté est contraire au « principe de non concentration des personnes en difficulté au même endroit » que prône H&H. De fait, ce mouvement s'est positionné sur ce créneau-là suite à des opportunités immobilières, et ce fut le cas pour la maison-relais Bon accueil. L'association Les Foyers de l'oiseau bleu était en recherche d'un lieu et avait contacté H&H pour leur demander de l'aide : H&H Isère a eu l'opportunité de racheter à une association à caractère religieux une ancienne maison de retraite qui était originellement pensée comme une pension de famille :

« Cette association, créée en 1937, qui a construit l'établissement, avait comme objectif la gestion d'une pension de famille pour femmes seules à faibles ressources. Ces personnes ont vieilli et cette maison s'est progressivement transformée en maison de retraite.

L'association propriétaire des murs a décidé de vendre son tènement immobilier à Habitat & Humanisme qui sera porteur de l'opération d'acquisition-amélioration. »⁴⁷

⁴⁷ Projet social « Bon accueil », association les Foyers de L'oiseau bleu, juin 2004, p.5.

De la sorte, les acteurs convoqués dans la mise en œuvre de ce dispositif dépendent des territoires : en ce qui concerne la maison-relais Bon accueil, on peut constater que la volonté d'implication d'H&H dans ce département a été déterminante pour expliquer l'intervention de cette association au côté des Foyers de l'oiseau bleu. Par contre, dans ce projet, les instances communales ou intercommunales ont été interpellées tardivement, puisqu'une subvention a été demandée à la communauté d'agglomération de Grenoble, la METRO dans un second temps. La METRO ne s'était pas saisie, à l'époque de la genèse de ce projet, de ses compétences habitat. Sur le voironnais, c'est d'abord un investissement de la CAPV qui a permis la mise en œuvre de ce projet, car cet Etablissement public de Coopération Intercommunale était déjà investi sur cette question par le biais de son Programme Local de l'Habitat. Les acteurs associatifs se positionnent donc de deux façons que nous allons présenter de manière caricaturale : D'une part, lorsque la volonté politique et les outils institutionnels sont présents, les associations sont gestionnaires de ces lieux, le risque (et non des moindres) étant l'instrumentalisation de l'association. C'est le cas de la pension de famille de l'association le Relais Ozanam sur Voiron dont l'ouverture toujours repoussée pour des problèmes techniques devient un enjeu politique au détriment de la mise en œuvre du projet social. D'autre part, la seconde position des associations est de mettre en œuvre, seules ou avec d'autres associations, des pensions de famille, une reconnaissance politique étant demandée après coup, le risque étant de ne pas l'obtenir. Ces postures associatives dépendent des partenariats liés historiquement et du contexte local : ce qui est possible dans un bassin de vie de 90 000 habitants comme le pays voironnais où l'association le Relais Ozanam a une position quasiment hégémonique sur le territoire en matière d'insertion par le logement, ne l'est pas à l'échelle de l'agglomération grenobloise où plusieurs associations d'hébergement et d'insertion par le logement cohabitent tant bien que mal. Ces positionnements témoignent de la fragilité des associations dans l'incapacité de porter un projet seul de par leurs finances. Ces partenariats sont riches, mais le risque d'instrumentalisation est toujours là : c'est d'ailleurs ce qu'évoque le président d'H&H Isère à l'égard des Foyers de l'oiseau bleu :

« Certes, la maison marche, mais H&H ne souhaite pas apparaître que comme financeur »

En effet, comme le rappelle ce monsieur, *« H&H n'est pas dans le staff de gestion, pas dans le conseil d'administration et pas porteur du projet social »* de la maison-relais Bon accueil. Pour finir de décrire l'impact territorial dans l'élaboration de ce type de projets, il faut rappeler que le décideur des financements de fonctionnement (les fameux 12 euros par jour et par place) est la Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales (DRASS). Chaque DRASS a donc des positions différentes en termes et d'interprétation des textes réglementaires, et d'attribution des financements en fonction des implantations locales des lieux : ce sont ces données que soulignent la responsable du réseau pension de famille de la FAP ainsi que la chargée de mission de la FAPIL :

« Charge en est aux utilisateurs du texte d'en faire le meilleur usage possible par rapport aux besoins territoriaux. »

« Le texte réglementaire n'est pas strict, mais le comité régional l'est à cause de restriction budgétaire et d'un arbitrage régional en faveur d'autres départements [que le Rhône] ce qui met en concurrence les projets. »

C'est l'interprétation des DRASS qui est mise en cause car bien entendu différente d'une région à l'autre en fonction du territoire. Ce qui est mal vécu par les diverses associations, c'est la mise en concurrence de projets très différents.

Pour conclure, rappelons comme nous l'avons vu, que l'implantation locale a des conséquences sur les projets, leur histoire et leur façon de fonctionner. Par contre, comme invariant, nous avons vu qu'il y a forcément partenariat local pour le montage du projet qui crée souvent une instrumentalisation acceptée ou non. Quand ce partenariat s'effectue entre une association et une institution publique, il est évidemment déséquilibré, l'accueil associatif étant d'être instrumentalisé par le politique. Quand un partenariat est inter associatif, l'un des organismes risque de déposséder l'autre du projet. Le seul instrument de régulation de ce type de dispositif est la DRASS qui intervient davantage sur la pertinence notamment territoriale du projet que sur les enjeux politiques locaux ou stratégiques inter associatifs. Pour reformuler ce paragraphe autrement, le montage de ce type de projets procède de modalités partenariales existantes ou créées localement sans régulation et soumises à une mise en concurrence par les services régionaux déconcentrés de l'Etat. Il n'y a pas de régulation locale, mais elle se joue à un échelon supérieur ; c'est donc aux acteurs locaux de s'entendre.

- Le troisième point est celui assez facile à dégager de nos exemples, de l'impact territorial sur le choix des publics : nous l'avons énoncé, les pensions de famille iséroises se sont munies d'une charte qui posent des règles communes notamment en matière de publics, il y a donc une relative cohérence dans la typologie des publics accueillis dans ce département. Il s'agit de personnes isolées souffrant d'isolement social et/ou affectif avec de faibles ressources. Au-delà de cette définition assez vague, chaque commission d'attribution décide de proposer un logement à telles ou telles personnes sans autre élément définitoire que celle d'appartenance territoriale. Il y a donc la mise en œuvre d'une logique subjective propre à chaque pension de famille. Effectivement, pour qu'un ménage puisse avoir accès à tel ou tel dispositif, il est nécessaire qu'il soit issu du territoire ou en lien avec lui par un emploi ou la présence de famille :

« La rhétorique du lien social et de l'appartenance à des groupes primaires comme source de l'intégration et de la citoyenneté, jointe à la préférence donnée dans l'opérationnalisation des droits à une régulation par le bas, par les acteurs locaux, crée les conditions d'un retour au référentiel du local et du territoire, à l'encontre de ce que furent les principes d'un droit universel et généralisé, mais par là même déterritorialisé. »⁴⁸

Lors de la commission d'attribution interpartenariale de la pension de famille de Voiron, un des critères unanimement observés est celui de l'inscription des ménages dans la communauté d'agglomération du pays voironnais. Les demandes de personnes originaires d'autres territoires ont été, bien entendu examinées, mais elles ont été considérées comme moins prioritaires. Au vu du nombre de demandes, il paraît difficile que les personnes non issues du territoire puissent être admises. Lors de la première commission d'attribution de cette pension de famille fin mars 2006, huit personnes pour les treize logements ont été admises : une des candidatures a été refusée par l'élu présent non à cause d'une inadéquation de la situation de la personne au dispositif, mais parce que cette personne était originaire de Grenoble. Ces données, la logique de droit subjectif et celle de droit territorial, sont caractéristiques du logement très social que nous avons déjà évoqué dans notre première partie. L'origine géographique comme critère d'attribution d'un logement en maison-relais s'inscrit dans un droit subjectif à la libre décision des acteurs de terrain sans qu'il y ait de recours possible à partir de critères clairs pour les personnes. Ce dispositif semble marquer par le sceau de

⁴⁸ *Ibid.*, p.140.

l'hyperadaptabilité territoriale comme du sur-mesure en ce qui concerne les situations des personnes. En effet, hormis parfois la notion d'origine géographique, le public est peu défini. La responsable du réseau pension de famille à la FAP fait part de cette réalité ainsi :

« Tous ceux qui ne relèvent pas d'un autre droit commun relèvent des pensions de famille. »

Mais cette notion d'inscription territoriale a des conséquences diverses : en ce qui concerne la pension de famille de Paris, il n'y a pas de notion de territoire: une des conséquence de cet état de fait est que la commission d'admission n'est pas partenariale puisqu'elle est constituée que de membres de l'association RIVAGES, l'assistante sociale qui fait la demande étant invitée à venir présenter le dossier :

« ...un rendez-vous d'orientation est donné à la personne candidate par l'intermédiaire du travailleur social qui la présente. Plusieurs entretiens -selon les nécessités- ont lieu avec la maîtresse de maison et éventuellement l'un ou l'autre des bénévoles qui assistent cette dernière, dans le but de cerner la personnalité, les problèmes et les besoins de la personne candidate. [...] Si l'absence de contre-indication est confirmée, un dossier de renseignements est rempli par le travailleur social et une commission d'admission est convoquée. C'est cette commission, composée de la maîtresse de maison, du travailleur social qui présente la personne candidate et des bénévoles responsables, qui décide ou non de l'admission. »⁴⁹

Cette absence de notion de territoire induit paradoxalement une non-obligation d'effectuer un travail partenarial et c'est pourquoi dans ce cas, la commission se déroule en interne. De la sorte, il y a une logique de droit subjectif proche des pratiques de l'assistance. La notion de territoire ou son absence totale ont un fort impact sur le choix des personnes accueillies ; elle induit une subjectivité qui s'exerce au détriment du droit commun et qui émerge clairement dans le domaine de l'assistance. Ces pratiques vont au-delà de la simple prescription sociale, car dans les différents cas, tout ne se passe pas entre techniciens de l'action sociale régis par un code déontologique : ces prérogatives sont battues en brèche d'un côté, par les bénévoles dont leur légitimité tient à la place qu'ils occupent dans le fonctionnement de la pension de famille (cf. la maison de famille) et de l'autre côté, par les élus qui tirent leur bon droit et du suffrage populaire et des finances qu'ils contribuent à apporter dans ce dispositif. La souplesse et l'aspect innovant de ce dispositif induit de nouvelles pratiques qui seraient inimaginables dans d'autres : la commission d'attribution interne aux bailleurs sociaux est composée de techniciens, les commissions d'admission en CHRS sont composées de travailleurs sociaux. Ce dispositif pension de famille réinterroge les pratiques sociales et institutionnelles et dévoile par ce biais un autre paradoxe qui le fonde : il est hyper adaptable concernant la situation sociale des personnes, il offre une place légitime à des acteurs très divers que ce soit du domaine médical ou social, du champ politique ou caritatif et paradoxalement, certaines notions qui le traversent lui donnent des limites très rigides comme l'appartenance territoriale ou son absence qui n'invite pas au partenariat, comme l'histoire de l'association porteuse qui est parfois tellement lourde qu'elle devient un carcan pour l'innovation.

Pour conclure sur cette partie, revenons à nos idées d'invariants : nous avons proposé comme titre *« les projets marqués par l'appartenance territoriale ou par leur histoire »* : notre propos aurait pu se décliner autrement, et c'est ce que nous avons essayé de montrer, autour de la question des publics et de la légitimité des acteurs. En

⁴⁹ Présentation de la pension de famille de RIVAGES, p.8.

ce qui concerne les publics, un des invariants est le flou définitoire qui les caractérise, la seule donnée qui traverse cette question est celle d'origine géographique. Qu'il y ait prégnance d'une appartenance géographique ou non prise en compte de cette question, cela impacte les modalités d'attribution des places en pension de famille : il n'y a donc pas d'équité territoriale et cette question est laissée de côté comme non prioritaire. Il est vrai que ce dispositif reste encore à ses balbutiements pratiques et que maintes réflexions restent à être menées. Cependant, en conclusion, il s'agit de rajouter un élément que nous n'avons pas abordé, car ce n'était pas le sens de notre propos : ceci dit, il est nécessaire qu'il soit rapporté auquel cas le lecteur pourrait penser que sur cette question des publics il y a instrumentalisation des personnes. Un des critères d'admission est le souhait des personnes de vivre dans un lieu semi-collectif voire semi communautaire⁵⁰. Le souhait des personnes de s'inscrire dans un groupe est un des critères fondamentaux avant toute admission des personnes. Un des corollaires de la question des publics est celle de la légitimité des acteurs : en terme de pratiques innovantes, nous l'avons dit, les pensions de famille sont intéressantes : elles permettent l'entrée de nouveaux acteurs comme des bénévoles ou les élus, de nouveaux professionnels comme les hôtes de maison et de nouveaux financeurs comme les EPCI⁵¹ ou les associations oeuvrant pour un logement accessible.

De la sorte, les pensions de famille sont caractérisées par des frontières extrêmement labiles dans toutes les domaines : les fondements que nous avons tenté de dégager sont eux même paradoxaux : les pensions de famille unanimement pour les acteurs de terrain représentent une solution de logement, mais leurs modalités d'entrée sont estampillées prescription sociale voire pratiques assistancielles. Elles proposent de nouvelles pratiques difficiles à définir, pouvant être qualifiées de « caritatives » souvent mises en œuvre par des non-professionnels ce qui fait peur à certains réseaux d'action sociale traditionnelle. Elles sont une solution d'habitat adapté, au plus près des besoins des personnes, mais leur lien avec le droit commun se veut étroit (et là encore, il faudrait se mettre d'accord sur une définition du droit commun.). Un des invariants est la nécessité de mettre en œuvre une convivialité pour des personnes souffrant d'une certaine solitude les empêchant de vivre seules. Le titre de cette troisième partie de mémoire était comment construire sur du sable : pour ce faire, il y a nécessité d'avoir du ciment, la convivialité, de l'eau, des partenaires, du sable, la conviction pour tous qu'ils s'agit une solution de logement et du gravier, le désir des personnes de s'inscrire dans quelque chose de semi-collectif, et une bétonnière, un animateur (au sens d'insuffler la vie). Ces ingrédients nécessaires doivent être, de plus, correctement dosés, surtout en ce qui concerne l'eau : trop d'eau pourrait nuire à la solidité de l'édifice, comme trop de protagonistes souhaitant intervenir fortement pourraient modifier ce que nous avons défini comme invariants.

⁵⁰ Cette notion de communauté renvoie à l'idée de « *groupe ayant quelque chose en commun* » (REY, 2000, tome I, p.817). Dans le cas des personnes accueillies en pension de famille, il s'agit de la solitude.

⁵¹ EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

Revenons aux sources de notre réflexion : celle-ci procède de la question de ce qui caractérise le produit pension de famille par rapport aux autres, ses frontières semblant singulièrement floues entre les deux rives du logement et de l'hébergement. Il s'agissait donc de tenter de comprendre ce qui fait la quintessence de ce dispositif, en quelques mots, en quoi est-il identifiable en tant que produit à part entière.

Ce questionnement liminaire a cédé la place à un cheminement d'abord élargi autour des politiques publiques existantes autour des champs du logement et de l'hébergement.

Ainsi, le volet social de la politique du logement a-t-il été initialement examiné. Cela a permis de mettre en exergue un changement de pratiques dans la mise en œuvre de la politique du logement désormais contaminée par les modalités de l'action sociale. Cette contagion des modes d'intervention de l'action sociale a pour symptôme le primat de la prescription sociale et une nouvelle utilisation presque systématique, quand il s'agit de ménages défavorisés, de la médiation locative : dans un contexte de montée de l'exclusion, un des moyens de lutte contre ce fléau social est l'extension des pratiques assistancielles, alors que concomitamment, le droit au logement pour tous devient une priorité nationale. Ces tensions qui fondent le volet social de la politique du logement s'illustrent au travers de la mise en œuvre d'un sous-champ qu'a défini René Ballain et Elisabeth Maurel et qui est le logement très social réservé aux plus démunis et totalement régi par la prescription et la médiation sociales. Concrètement, comme nous l'avons vu, cette nouvelle taxinomie met au jour ce qui se présentait, à savoir un entre-deux dans lesquels certaines structures d'hébergement et quelques produits logement se retrouvent par le biais de modes d'accès et de maintien comparables : cela traduit une porosité des deux domaines. En sus de modifier le champ du logement, cet état de fait a transformé les pratiques traditionnelles de l'hébergement telles qu'elles avaient été imaginées pendant les trente glorieuses.

Cette nouvelle redéfinition du champs de la politique publique du logement et de son corollaire va de pair avec des mutations sociétales qui se jouent autour d'une reformulation du lien social transformé par la continuation des processus d'individualisation, et de l'affaiblissement du modèle salarial, cet essoufflement paradigmatique étant un des facteurs de la montée d'un sentiment d'insécurité sociale.

De la sorte, la concomitance de la mise en œuvre de certaines politiques publiques et des transformations des structures sociales et sociétales a pour implication une certaine vision de la prise en compte des personnes les plus démunies marquée par le primat de l'insertion et de ses corollaires, l'autonomisation, le projet et la contractualisation. Toutes ces notions s'inscrivent dans la logique d'un individu maître de son destin et qui en porte donc l'entière responsabilité. Ces nouvelles représentations impactent les pratiques sociales et entraînent de nouveaux questionnements en terme de place de chacun dans la société au regard du logement : effectivement, il y a la pression foncière que nous avons peu évoqué, mais aussi une carence de logements qui laisse au bord du chemin ceux qui ne peuvent pas y accéder faute de ressources suffisantes. Il y a également une raréfaction de certaines offres traditionnelles comme l'hôtellerie bon marché. De plus, on peut faire le constat qu'à cause d'une nouvelle façon de se connecter à la société, c'est-à-dire un lien social s'exerçant sous le signe d'une liberté, un certain nombre de personnes se retrouvent à la marge, y compris de l'hébergement alors qu'elles auraient besoin d'être prises en compte, voire même prises en charge. Ce décalage existant entre les besoins de certaines personnes fragilisées par des trajectoires de vie chaotiques ou des problèmes de santé et les institutions ou les réseaux proposés a

créé les germes d'une réflexion en terme d'habitat adapté durable placé sous le signe de la convivialité comme panacée à une souffrance. Comme support à cette réflexion, il y a, dans l'imaginaire collectif, les pensions de famille du 19^{ème} et du début du 20^{ème} siècle. Les fondements réflexifs vont prendre comme point de référence ces lieux dont nous avons tenté de dégager les spécificités. Et étrangement, ce que l'imaginaire collectif retient comme composante, à savoir la mise en œuvre d'un collectif n'est pas obligatoirement ce qui est factuellement le plus caractéristique. Ces pensions de famille recevaient une population mobile et précaire de gens déracinés et étrangement, n'est ce pas le public de nos pensions de famille actuelles, des personnes déracinées, ou plutôt, pour reprendre une terminologie plus actuelle, déconnectées.

Ainsi le point originel d'identification des pensions de famille n'est-t-il pas son public marqué par la précarité et par une mobilité, voire même une errance.

Continuons à relever ce qui fait qu'une pension de famille du 21^{ème} siècle est identifiable. Nous avons essayé de le comprendre au travers d'une généalogie de ce concept, des expérimentations et des positionnements des acteurs, et nous avons compris alors comment ce dispositif pouvait être modelé par les différents protagonistes. Cependant, ce rappel historique, puis cette confrontation avec des acteurs de terrain, représentants de réseaux ou d'associations ont mis en exergue les différents paradoxes qui sous tendent ce dispositif, mais aussi un premier invariant qu'évoquent tous les acteurs soit en tant que tel à savoir la convivialité, soit par ses contraires, la solitude et l'isolement.

En outre, les autres contradictions peuvent se formuler ainsi :
Logement ou hébergement ? Les tâtonnements sémantiques témoignent d'une difficulté pour certains réseaux et notamment la FNARS à se positionner. Sur le terrain cependant, la pension de famille est perçue comme un logement à part entière avec quelques aménagements. Cette catégorisation dans le champ du logement émane de la notion de durabilité. Il est clair alors que le point de référence est dans ce cas l'hébergement.

Habitat adapté ou droit commun ? Même si le fait est que ce type de lieux émerge dans la catégorie de l'habitat adapté, c'est la distance par rapport au droit commun qui crée des tiraillements et qui connaît des fluctuations en fonction des réseaux et des acteurs ; le producteur de textes réglementaires n'est pas, lui non plus, des plus clairs, tant ce produit subsume les champs les plus variés. En tous cas, le point de comparaison est ici le logement social classique.

Accompagnement social traditionnel ou accompagnement humain ? La place des personnes intervenant dans ces pensions de famille fait l'objet de débat intense entre les fers de lance d'une approche professionnelle plus traditionnelle et ceux qui encouragent de nouvelles pratiques ou qui préfèrent l'utilisation d'une approche caritative ; c'est en tous cas autour de l'idée d'animation que tous les acteurs semblent se retrouver, même si les autorités invoquées qui pourraient se référer à ce concept sont diverses, puisqu'il s'agit de l'action sociale, des organismes caritatifs, des hôteliers ou encore des mères de famille. Même s'il y a un semblant de consensus autour du terme d'animation, ce vocable ne fait pas l'objet d'une définition stricte, toutes ses acceptions, y compris celle étymologique étant convoquées.

De plus, les interrogations sur la nature des acteurs vont de conserve avec les questionnements antérieurs que nous venons de résumer : elles sont fonction de l'histoire des protagonistes locaux et sont donc, à ce titre liées à l'implantation géographique du lieu. Ceci dit, ce type de dispositif offre une certaine légitimité à des

intervenants très variés et bizarrement, nous nous en rendons compte en concluant, que les bailleurs sociaux qui avaient déserté la question du logement très social n'ont pas été co-auteurs de ce dispositif. Se rejoignent par ce dispositif, des protagonistes politiques, médicaux, sociaux et caritatifs, comme si ces lieux pouvaient être surinvestis comme lieux de la dernière chance pour des personnes fragilisées par les différents acteurs.

Reprenons les invariants de ce dispositif qui le caractérisent en tant que tel en le dissociant des modes d'habitat existants.

Les pensions de famille sont une solution de logement, plus exactement d'habitat adapté, portée par des acteurs très différents et appartenant à des champs très divers, hormis celui du logement social traditionnel. Le point de référence de ce type d'habitat reste, malgré tout, le droit commun. Les pensions de famille sont faites pour des personnes déconnectées, connaissant la précarité et la solitude pour lesquelles de l'animation basée sur la convivialité pourrait être un baume. La référence au local est très forte soit par sa prégnance, soit par sa singulière absence.

Après ce récapitulatif, poussons plus loin notre réflexion en l'élargissant. Revenons sur cette importance de l'implantation géographique, du local, du territoire qui va de pair avec la notion de proximité. La proximité et le territoire sont de nouveaux axiomatics de l'action publique, voire même du politique pour reprendre les idées et la terminologie de Marie-Christine Jaillet¹. Se remarquent également les échos de ces notions dans la sphère privée : effectivement, le territoire tend à devenir un lieu ressource au niveau identitaire pour les individus :

« L'appel au territoire [...] peut être compris comme une réponse, à composante identitaire, d'une part, à l'insécurisation continue des individus dans un monde de plus en plus complexe et incertain où ils sont à la recherche d'un enracinement protecteur et apaisant....

...le territoire, compris ici comme le lieu de vie d'une communauté basique et solidaire, serait supposé pouvoir générer à partir de ses ressources du lien social. »²

De la sorte, l'appartenance territoriale tendrait alors à devenir idéellement un nouveau repère en compensation de ceux qui s'effritent comme le travail par exemple ; ce serait un catalyseur de création de lien social. On pourrait peut-être faire l'hypothèse que le pendant ou plutôt une des conséquences possibles (mais cela reste à démontrer), plus personnelle et moins sociétale de cet ancrage au territoire est la notion d'intimité dont les sens dans l'histoire ont été « *caractère étroit d'un lien* », « *relations étroites entre des personnes* »³. Or, l'emploi de cet adjectif *étroit* témoigne de cette idée d'espace entre deux choses et de fait de proximité. L'intimité décrit une proximité relationnelle qui est redéfinie, nous l'avons vu implicitement, dans l'imaginaire collectif comme en rapport avec la proximité géographique. Or, cette intimité, « *nouvel avatar de la psychologie moderne* » comme la qualifie Richard Sennett⁴ devient un diktat social auquel il faut se plier à l'instar des notions de proximité et de territoire :

¹ JAILLET, Marie-Christine, « La « **proximité** » : une nouvelle axiomatique de l'action publique », in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p.281 à 292.

² *Ibid.*, p.290.

³ REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, 2000, tome II, p.1870.

⁴ CUSSET Pierre-Yves (dir.), *Individualisme et lien social*, La documentation française n° 911, p.98.

« *« intimité » : ce mot évoque la chaleur, la confiance, l'expression ouverte des sentiments. Mais c'est précisément parce que nous attendons des bénéfices psychologiques de tous les domaines de notre expérience, et qu'une grosse part de la vie sociale [...] ne peut nous les fournir, que le monde extérieur et impersonnel semble nous trahir, être morne et vide.* »⁵

Or, si nous reprenons le fil de notre réflexion sur les pensions de famille, nous ne pouvons que nous interroger sur l'intimité inhérente à ces lieux de par la proximité physique des personnes y résidant et de par la volonté que ces lieux appartiennent à la sphère privée. Cela soulève là encore une nouvelle contradiction à moins que cela soit une ambivalence de ce type de lieu: en effet, même si c'est le caractère familial qui est privilégié, ces lieux restent sous le regard de professionnels, des institutions et des financeurs. Ils demeurent donc dans la sphère publique. Un autre questionnement émerge autour de cette notion d'intimité, c'est celle du degré de cette dernière. On peut se demander alors si trop d'intimité ne nuit pas au lieu, car au lieu d'être stabilisateur, les pensions de famille pourraient devenir alors un lieu d'enfermement :

« *L'intimité est une tyrannie de ce genre. Elle nous fait mesurer toute la réalité sociale à l'aune de la psychologie. L'intimité est à la fois une vision des relations sociales et une exigence. Seul compte ici ce qui est proche et immédiat.* »⁶

Cette référence constante à une proximité et à une intimité concourrait à faire fonctionner les pensions de famille en vase clos, en lieu d'enfermement dans lesquels le rapport constant aux voisins serait la condition sine qua non d'intégration, et ce à l'instar des *gated communities* dans lesquelles le rejet de l'autre se traduit concrètement par la construction de grands murs et de barrières afin de favoriser un entre soi. Alors que les pensions de famille se veulent accueillantes, ouvertes, elles ne doivent pas tomber dans l'écueil de la création d'une trop grande intimité, obstacle alors pour les résidants pour s'ouvrir vers l'extérieur. Il ne faut pas que la proximité soit la norme, de la même façon qu'il ne faut pas prôner l'impersonnel auquel Sennett trouve des qualités. Marie-Christine Jaillet propose, nous semble-t-il, une expression intéressante pour expliciter les relations entre les résidants, mais aussi entre les résidants et les salariés ; c'est celle de « *bonne distance* »⁷ que l'on pourrait peut-être proposer comme nouvelle axiomatique du dispositif pension de famille.

⁵ *Ibid.* p.100.

⁶ *Ibid.*

⁷ JAILLET, Marie-Christine, « La « proximité » : une nouvelle axiomatique de l'action publique », in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*. Dir : BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, PUG, 2005, p. 292.

Démarche méthodologique :

Au niveau méthodologique, ce mémoire a été construit assez classiquement en trois étapes.

La thématique choisie à savoir les pensions de famille étant assez confidentielle et peu courante, il y a eu une première étape d'élaboration d'une question problématique. Comme il y a peu d'ouvrages sur les pensions de famille, mais que cette thématique s'inscrit dans un domaine politique plus large, la recherche d'informations préalables s'est organisée en deux temps : d'une part, il y a eu bien entendu la recherche d'ouvrages généralistes sur les politiques du logement et ce, afin de cerner les tensions internes à ce champ (carence de logements, nécessité de comprendre pourquoi il y a un élargissement du champ du logement...) et d'autre part, il a été nécessaire de rencontrer des acteurs de terrain pour évaluer les caractéristiques des pensions de famille et voir où et auprès de qui pouvaient se puiser les informations : un premier contact a été pris avec trois pensions de famille existantes sous forme de visite et avec deux réseaux, la FAP et la FNARS sous forme de rencontre avec les personnes chargées de cette question-là dans les réseaux et de lecture d'archives. Cette première partie de « débroussaillage » a permis l'écriture de la généalogie à partir de laquelle a pu se mettre en forme la problématique et ont pu se dégager presque naturellement les paradoxes de ce dispositif.

La deuxième étape a constitué en une enquête pour tenter de donner une réponse à la problématique : quelles sont les caractéristiques de départ ? Il y a trois préalables que nous émettions d'emblée : le premier porte sur la nature de l'enquête ; il était évident au vu de la problématique qu'une enquête quantitative n'aurait présentée aucun intérêt. En effet, notre problématique porte sur les éléments définitoires d'un dispositif et non pas sur l'impact quantitatif de son fonctionnement sur les publics. De la sorte, l'entretien était la technique la plus ad hoc pour ce type de recherche. De plus, nous ne pouvions faire beaucoup d'entretiens pour des raisons matérielles, les pensions de famille étant disséminées dans toute la France. Enfin, sur les personnes choisies pour être interrogées, nous avons choisi des professionnels ou des bénévoles et non pas des résidents de ces lieux. Effectivement, la problématique s'inscrivait dans une portée définitionnelle qui nécessitait une connaissance minimale du champ du logement et/ou de l'hébergement. Nous aurions pu exhumer, à partir d'entretiens auprès du public, des éléments de définition des pensions de famille, mais cela n'avait pas de logique par rapport à notre problématique. Il aurait fallu étudier, non pas « en quoi les pensions de famille sont-elles identifiables ? », mais « quelle est leur caractéristique la plus importante pour les personnes ? ». En outre, au vu de notre profession, nous ne souhaitions pas interroger des résidents, le risque étant pour nous qu'un entretien lié à une enquête se transforme en entretien d'accompagnement social. De la sorte, la technique de l'entretien était celle qui s'imposait de fait, et il s'agissait pour nous de rencontrer des professionnels. De plus, cela ne pouvait se faire qu'en petit nombre au vu de la localisation géographique des pensions de famille et au vu du temps imparti. Aussi avons-nous choisi quatre pensions de famille deux directement portés par les réseaux et deux se caractérisant par une multi appartenance. En outre, il s'agissait de rencontrer les salariés chargé de l'animation des réseaux pensions de famille. En ce qui concerne les réseaux associatifs, nous avons tenté d'interroger les réseaux déjà cités à savoir H&H, la FAP et la FNARS, groupe auquel s'est adjoint la FAPIL dont l'importance régionale n'est pas à négliger. Sur ces quatre réseaux, trois chargées de mission sur ces questions ont pu avoir un discours pertinent car elles avaient une bonne connaissance historique des dispositifs : le chargé de mission de la FNARS était quant à lui, trop récemment

initié à ce dispositif pour rapporter l'histoire et le positionnement de cette fédération sur cette question. Effectivement, la personne qui avait travaillé sur les pensions de famille depuis leur genèse a changé de poste de travail à plusieurs reprises et il n'a pas été possible de la retrouver. Ont été rencontrées la chargée de mission de la FAPIL, la responsable du réseau pension de famille à la Fondation Abbé Pierre et la chargée de la coordination du réseau à la fédération Habitat & Humanisme. De plus, le président d'Habitat & Humanisme Isère a été rencontré, puisque dans le cas de ce mouvement, il nous semblait important d'avoir le niveau national et celui départemental. Pour compléter les recherches sur la FNARS et notamment sur l'idéologie de cette fédération, il y a eu une rencontre avec Mme Maurel qui a beaucoup travaillé avec cette fédération dans le cadre de recherches et qui connaît bien l'histoire de cette fédération. Cette rencontre ne s'est pas déroulée dans le cadre de l'enquête proprement dite.

En ce qui concerne les associations gestionnaires, la personne référente à Régie Nouvelle de la gestion de la Villa Mercédés, a quitté son poste récemment. Il n'a pas été possible de contacter cette personne qui historiquement avait porté le projet. L'association gestionnaire de la pension de famille de Marseille, l'ADRIM n'a pas donné suite aux divers coups de téléphone et mails envoyés. Nous avons donc pu effectuer un entretien avec le directeur adjoint du Relais Ozanam, association gestionnaire de la pension de famille de Voiron et le directeur adjoint des Foyers de l'Oiseau bleu, association gestionnaire de la maison-relais Bon accueil sur Grenoble.

Les maîtresses de maison rencontrées sont au nombre de trois. La pension de famille de Voiron n'a pas ouvert ses portes et au moment où les entretiens ont été effectués, il n'y avait personne sur ce poste.

Ainsi, neuf personnes ont été rencontrées. De tels entretiens présentent les limites inhérentes à cette approche subjective.

La grille d'entretien est placée ci-après : elle se compose de quatre questions assez larges pour orienter l'entretien, interrogations qui sont différentes en fonction des interlocuteurs ; effectivement, les questions posées au représentant d'un réseau fédératif ne sont identiques à celles posées à une maîtresse de maison. Après ces quatre questions, il y a une liste de points qui servent d'aide mémoire au cours de l'entretien pour revenir dessus si les personnes n'abordent pas ces points spontanément. Ces points correspondent aux paradoxes découverts lors de l'élaboration de la généalogie. Il est à noter que ce questionnaire s'est transformé naturellement au cours des entretiens et s'est adjointe la question suivante : initialement, elle était formulée ainsi « quelles sont les valeurs des pensions de famille ? », puis devant la nécessité de la reformuler constamment, elle s'est transformée en « Quelles sont les fondements des pensions de famille ? ».

Revenons quelques lignes sur ce mot « valeur », terme que nous utilisons dans notre mémoire. Dans notre propos, nous l'utilisons en lieu et place de la notion de principes idéels propres aux réseaux, et notre utilisation dans ces questions était assez maladroite car un dispositif en lui-même n'est pas porteur d'une idéologie. C'est plutôt la manière dont il est mis en œuvre qui traduit des valeurs.

Ces entretiens ont été traités afin de servir de support et d'illustration à notre troisième partie. Notre travail d'écriture a été concomitant pour la première et la troisième partie, l'une enrichissant l'autre. Une relecture globale a été nécessaire pour formaliser le tout.

Cette méthodologie est fort banale et reflète certainement notre méconnaissance des techniques d'enquête : elle aurait certainement pu être affinée. En tous cas, l'écriture liminaire de la généalogie du dispositif qui a demandé des premières rencontres et une très importante recherche documentaire exploratoire a permis d'une

part une première conceptualisation autour de la problématique et une première rencontre avec un certain nombre d'interlocuteurs qui ont ensuite été plus à l'aise et plus réceptifs à l'entretien d'enquête proprement dit.

Différentes grilles d'entretien :

De par ma problématique, il était nécessaire d'avoir des entretiens avec les responsables des mouvements associatifs nationaux, mais aussi avec les associations gestionnaires et les hôtes ou maîtresse de maison.

De plus, j'ai fait le choix d'entretiens semi-directifs encadrés par trois ou quatre questions posés au début de l'entretien.

Préalable : Pour présenter mon sujet à mes interlocuteurs, j'évoque mon travail sur les pensions de famille en disant que j'en ai fait une sorte de généalogie qui met en exergue une faiblesse de la définition juridique. Ce qui m'intéresse est comment cela sert les différents acteurs.

Grille d'entretien des responsables de mouvement associatif :

- 1) Présentation du mouvement (valeurs, modes de fonctionnement..)
- 2) Quelle expérience avez-vous des pensions de famille ?
- 3) Que pensez-vous des textes législatifs concernant les pensions de famille ?
- 4) Qu'est ce que vous aimeriez changer dans ces textes de loi ?

Grille d'entretien des gestionnaires :

- 1) Histoire associative et lien/ inscription avec les mouvements (valeurs communes)
- 2) Quelle expérience avez-vous des Pensions de famille ? (admission, mise en œuvre initiale du projet..)
- 3) Que pensez vous des textes législatifs concernant les pensions de famille ?
- 4) Qu'est ce vous aimeriez y changer ?

Grille d'entretien des maîtresses de maison :

- 1) Fonctionnement de la pension de famille : vie en collectivité, admission, organisation des temps collectifs...
- 2) Quelle est votre place de maîtresse de maison ?
- 3) Qu'est ce que vous aimeriez changer au fonctionnement ?

Points à ne pas oublier : Ces données sont celles qui doivent expliciter si cela n'a pas été fait par les personnes dans les questions ouvertes. Il s'agit en fait, des éléments porteurs des paradoxes du dispositif et mis en exergue par la généalogie.

- Concepts clés des pensions de famille : il s'agit que les personnes s'expriment sur ce qui leur semble essentiel dans ce dispositif.
- Place de la maîtresse de maison pour avancer sur le thème générateur accompagnement social et accompagnement humain. De plus, cela permettra de percevoir quelle convivialité peut se mettre en œuvre.
- Place des bénévoles : cela renvoie au même paradoxe que précédemment.

- Modalités d'intervention de chacun et accompagnement : définition de l'accompagnement.
- Différenciation d'opinion avec les principe du réseau associatif porteur ou avec les autres mouvements associatifs : quels sont les points d'achoppement avec les autres réseaux associatifs ou au sein même du réseau dans lequel la pension de famille est inscrite ?
- Hébergement/logement : de quel secteur ce dispositif semble-t-il être le plus proche ?
- Droit commun/ habitat adapté

Quel type de public ? Cela se pose notamment par rapport à la question de l'isolement

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I. Textes législatifs et réglementaires :

Circulaire n°2002/595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons-relais.

Circulaire n°95-33 du 19 avril 1995 concernant la modification de la réglementation logement foyers créant les résidences sociales.

Décret n°94-1129 du 23 décembre 1994 modifiant le code de la construction et de l'habitation et relatif aux conventions passées entre l'Etat, l'organisme propriétaire et l'organisme gestionnaire pour les foyers logement dénommés résidences sociales.

Lettre d'instruction aux services déconcentrés (DDASS et DDE) pour la mise en œuvre du programme 2002 « maisons-relais », lettre d'instructions du 10 mars 2003.

Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

MINISTERE DU LOGEMENT. Direction de l'Habitat et de la Construction. Plan construction et architecture. *Un domicile pour les sans-abri : où et comment habiter ?*, Appel à proposition, 1^{er} juin 1994.

Note d'information n°DGAS/DGUHC/PIA/IUH1/2005/189 du 1er avril 2005 relative à la mise en œuvre du programme 2005 « Maisons-relais-pensions de famille ».

II. Usuels :

GAFFIOT, Félix, *Dictionnaire illustré latin-français*, éd. Hachette, 1934.

Grand Larousse universel, éd. Larousse, Paris, 1997.

Le nouveau petit Robert, éd. Dictionnaires Le Robert, 2000.

REY, Alain, *Dictionnaire historique de la langue française*, éd. dictionnaires Le Robert, 2000.

III. Ouvrages généralistes sur les politiques publiques liées à l'exclusion dans le champ du logement et de l'hébergement :

ALDEGUER, Jean-Pierre, BALLAIN, René HAUSWALD, Roland, UHRY, Marc, *La constitution de nouveaux opérateurs pour le logements des défavorisés, l'apport des associations*, étude réalisée par la FAPIL, décembre 1998.

BALLAIN, René (Dir.), *Promouvoir le droit au logement : contribution à l'évaluation de la loi du 31 mai 1990*, Paris, éd. la Documentation française, juillet 1998.

BALLAIN, René, BENGUIGUI, Françoise, *Loger les personnes défavorisées, une politique publiques sous le regard des chercheurs*, éd. La documentation française, mai 1995.

BALLAIN, René, GLASMAN, Dominique, RAYMOND, Roland, *Entre protection et compassion : Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*, PUG, 2005.

BALLAIN, René, MAUREL, Elisabeth, *Le logement très social*, éd. de l'aube, 2002.

BENGUIGUI, Françoise (dir.), *La politique du logement à l'épreuve de la précarité : regards croisés chercheurs-acteurs*, Plan Construction et Architecture, avril 1997.

LALLEMAND, Dominique, *Guide des CHRS*, éd. ASH, 2002.

LEVY-VROELANT, Claire, *Logements de passage : formes, normes, exemples*, éd. L'Harmattan, 2000.

MAUREL, Elisabeth, *Les personnes défavorisées : une cible social incertaine*, extrait du colloque « Mettre en œuvre le droit au logement », janvier 2002.

SEGAUD, Marion, BONVALET, Catherine, BRUN, Jacques (dir.), *Logement et Habitat : l'état des savoirs*, éd. La découverte, 1998.

IV. Ouvrages généralistes sur la question du lien social :

AVENEL, Cyprien, THIBAUT, Florence (dir.), *Précarité et insécurité sociale*, éd. La documentation française, février 2006.

CASTEL, Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, éd. Gallimard, 1995.

CASTEL, Robert, *L'insécurité sociale, qu'est-ce qu'être protégé ?*, éd. du Seuil, 2003.

CUSSET, Pierre-Yves (Dir.), *Individualisme et lien social*, éd. La documentation française, avril 2005.

FREIRE, Paolo, *Pédagogie des opprimés suivie de Conscientisation et révolution*, éd. Maspéro, 1974.

PAUGAM, Serge, *Les formes élémentaires de pauvreté*, PUF, 2005.

SIMMEL, Georg, *Les pauvres*, PUF, 2005.

V. Ouvrages généralistes sur le travail social :

AUTES, Michel, *Les paradoxes du travail social*, éd. Dunod, 2004.

ION, Jacques, *Le travail social au singulier*, éd. Dunod, 1998.

ION, Jacques, *Le travail social en débat(s)*, éd. La découverte, 2005.

VI. Ouvrages et documents sur les pensions de famille et sur les réseaux associatifs :

- Ouvrages généralistes ou littéraires sur les pensions de famille :

BALZAC, Honoré de, *Le père Goriot*, éd. Gallimard, 1998.

DICKENS, Charles, *Les Grandes Espérances*, éd. Gallimard, 1999.

FAURE, Alain, LEVY-VROELANT, Claire, PAYCHA, Sian, *Garnis et meublés à Paris et dans sa région (1850-1996), Grandeur et décadence d'un hébergement ambigu*, Plan Construction et architecture, juin 1999.

KESSEL, Joseph, *Nuits des princes*, éd. Juillard, 1953.

STEEMAN, Stanilas-André, *L'assassin habite au 21*, éd. le livre de poche, 2005.

- Documents sur les pensions de famille, élaborés par l'Etat :

MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE. Direction Générale de l'Action Sociale. SECRETARIAT D'ETAT AU LOGEMENT. Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction. *Evaluation du programme expérimental « pensions de famille »*/ OPSIS, juin 2001.

SECRETARIAT D'ETAT A L'ACTION HUMANITAIRE D'URGENCE, *Rapport du groupe de travail « Pension de famille »*, juin 1996.

Lettre du 20 mai 2003 de Mr Colas DURRLEMAN, chef de service du développement urbain et de l'habitat, ministère de l'équipement des transports, du logement, du tourisme et de la mer, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction à Mr le Président de la FNARS.

- Documents des différents réseaux :

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Pensions de famille, éléments de définition*, supplément de la gazette n°8, avril 1999.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Pensions de famille, éléments de réflexion*, janvier 2002.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Note d'information*, 27 mai 2002.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Maisons-relais [Pensions de famille], guide de montage*, Recueils & Documents n° 22, 2003.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *La gazette n°5*, mai 2006, p.6.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Pensions de Famille, Rapport à la Fondation de France*, octobre 1999.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Lettre du 26 avril 2002 à l'attention de Mr François-XAVIER Desjardins, secrétariat d'Etat au Logement*.

FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE REINSERTION SOCIALE, *Compte-rendu des débats de la journée d'échange thématique du 29 janvier 1999*.

FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, *Les pensions de famille*, Les dossiers de la Fondation n°4, avril 2000.

FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, *Note à l'intention de Philippe Blanchard*, 13 novembre 2001.

FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, *Note de présentation de la problématique des pensions de famille et de la démarche expérimentale engagée par la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés*, 28 juillet 2002.

FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, *Synthèse des observations relatives au projet de circulaire « pension de famille »*, 11 avril 2002.

FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, *Manuel pour la création de pension de famille, Recueil des bonnes pratiques*, novembre 2005.

HABITAT ET HUMANISME, *Livret d'accueil des bénévoles*, juin 2005.

HABITAT ET HUMANISME, *20 ans Habitat et Humanisme*, 2005.

HABITAT ET HUMANISME, *Guide des pensions de famille*, 2005.

▪ Documents concernant des dispositifs existants :

Présentation de la pension de famille de l'association RIVAGES, 2000.

Charte des maisons-relais ou pensions de famille de l'Isère validée par le comité de pilotage PALDI du 21 juillet 2005.

Projet social « Bon accueil », association les Foyers de l'Oiseau Bleu, juin 2004.

Projet social de la résidence LOGOTEL, 1995.