



HAL
open science

De la stabilisation du site au relogement des habitants : le défi de la résorption du bidonville des aciéries à Marseille

Lucía Cano Dato

► **To cite this version:**

Lucía Cano Dato. De la stabilisation du site au relogement des habitants : le défi de la résorption du bidonville des aciéries à Marseille. Sciences de l'Homme et Société. 2020. dumas-03267183

HAL Id: dumas-03267183

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03267183>

Submitted on 22 Jun 2021

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

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

DE LA STABILISATION DU SITE AU RELOGEMENT DES HABITANTS :

LE DÉFI DE LA RÉSORPTION DU BIDONVILLE DES ACIÉRIES À MARSEILLE



AIX-MARSEILLE UNIVERSITE
Institut d'Urbanisme et d'Aménagement Régional

Mémoire de Master 2 Professionnel : Aménagement et Urbanisme
Spécialité « Transition des métropoles et coopération en Méditerranée »

Par Lucía CANO DATO
Juin 2020

Directeur de mémoire : Emmanuel MATTEUDI
Tuteur de la structure d'accueil : Pierre-Charles MARAIS



REMERCIEMENTS

Je tiens tout particulièrement à remercier Emmanuel Matteudi, professeur encadrant, pour les encouragements continuels, la flexibilité et la bienveillance dont il a fait preuve tout au long de ce mémoire, mais au-delà tout au long de mes études de Master.

Je tiens également à remercier Pierre-Charles Marais, mon collègue et tuteur, pour son encadrement précieux sur ce mémoire, ainsi que sur l'orientation qu'il a su donner à mon rôle de coordinatrice de projet auprès de l'association Architectes Sans Frontières.

Je remercie de même tous mes collègues de l'association Architectes Sans Frontières pour avoir enrichi ma réflexion et m'avoir soutenu tout au long du projet, et plus spécialement : Stéphane, Marie, Coline, Giulia, Léa, Hugo, Faustine, Lou, Camille, Florentin.

Je remercie aussi tous mes collègues des associations partenaires, notamment celles de l'observatoire d'amélioration des conditions de vie, pour leur engagement dans le projet : Caroline, Tanina, Patrick, Florence, Laurence, Jean-Régis.

Je remercie toutes les personnes interviewées pour le temps qu'ils ont su m'accorder et dont les expériences ont permis d'enrichir ce mémoire.

Je remercie également les étudiants du Master « Transition des Métropoles et Coopération en Méditerranée » pour leur esprit d'équipe.

Je remercie mes parents pour leur soutien sans faille, et mon beau-frère Léo pour sa patience et sa précieuse relecture.

Enfin, je remercie Samuel, mon compagnon de vie et d'aventures, pour toute sa patience, son amour et son appui, ainsi que notre fille Luna pour m'avoir offert tant de sourires tout au long de l'écriture de ce mémoire.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS ET MÉTHODOLOGIE.....	1
INTRODUCTION.....	3
1. CONTEXTE.....	9
1.1. Définition du terme bidonville	9
1.2. Les bidonvilles roms en France.....	11
1.3. Positionnement politique de la France face à la résurgence des bidonvilles.....	16
1.4. Historique de résorption de bidonvilles à Marseille.....	21
1.5. La stabilisation comme réponse à la résorption des bidonvilles	25
2. LE SITE DES ACIÉRIES : PROJET PILOTE DE RÉSORPTION DES BIDONVILLES À MARSEILLE.....	29
2.1. Description du site des Aciéries	29
2.2. Historique de la participation d'Architectes Sans Frontières au projet.....	36
2.3. Séquences d'actions d'Architectes Sans Frontières sur le site des Aciéries	40
2.4. Élargissement des actions vers d'autres sites de Marseille	47
2.5. Gestion du site.....	52
3. COMMENT RELOGER LES HABITANTS DU BIDONVILLE DES ACIÉRIES ?	53
3.1. Les villages d'insertion.....	53
3.2. Dispositifs de relogement pour les habitants de bidonvilles	57
3.3. Parcours des habitants des Aciéries autour de la question du relogement	62
3.4. Pistes d'amélioration pour le relogement des habitants de bidonvilles.....	72
3.5. Quel avenir pour le site des aciéries ?	84
CONCLUSION	89
ÉPILOGUE	95
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	97
BIBLIOGRAPHIE	99
ANNEXE	103

AVANT-PROPOS ET MÉTHODOLOGIE

Il convient, avant d'amorcer la lecture de cette étude, de préciser mon approche du sujet, ainsi que la démarche méthodologique poursuivie.

Architecte de formation, je me suis toujours intéressé à la question de l'habitat, et notamment de l'habitat précaire. Au cours de mes études au sein de l'École d'Architecture ETSAM (Escuela Técnica de Arquitectura de Madrid), j'ai intégré en 2006 la délégation madrilène de l'association « Arquitectos Sin Fronteras » (Architectes Sans Frontières ou ASF) comme bénévole. J'ai modestement participé à des projets de coopération internationale à Haïti et en République Dominicaine, où l'association ASF développait des équipements scolaires dans une démarche participative, avec l'appui d'associations locales et des pouvoirs publics. Toujours avec ASF à Madrid, j'ai également participé au groupe de sensibilisation travaillant sur le quartier informel de la « Cañada Real », qui reste le plus grand bidonville d'Europe, développé le long d'un chemin de transhumance. Cette expérience a été ma première prise de conscience de la question du mal logement. La démarche d'ASF, qui consistait à placer les habitants au cœur du projet de développement, m'a accompagnée tout au long de ma carrière d'architecte.

En 2015, dès mon arrivée à Marseille, j'ai souhaité prolonger cet engagement auprès de l'association Architectes Sans Frontières. Bien que l'association ASF ait été créée en France, le pays ne comptait que quatre délégations et aucune à Marseille. Avec Stéphane Herpin (militant contre la précarité sanitaire dans les bidonvilles) et Annelise Aarchen (membre à l'époque du CA d'Architectes Sans Frontières France), nous avons entamé les démarches pour fonder la délégation marseillaise d'ASF en mai 2015. Notre délégation est rapidement rentrée en contact avec l'association Médecins du Monde (MdM), plus précisément autour de la mission bidonville. Dans le cadre du plaidoyer de non-expulsion des habitants de bidonvilles, MdM nous a proposé la réalisation de diagnostics techniques de bâtiments occupés.

En février 2017, nous avons organisé au Syndicat des Architectes des Bouches-du-Rhône (SA13) une conférence sur le thème de « La fabrique de la ville par les habitants », où Pierre-Charles Marais et Bertrand Raymondo exposaient leur expérience sur le terrain (au Venezuela et en Guyane). Cette conférence a permis de faire connaître l'association et de dynamiser la délégation avec l'arrivée de nouveaux bénévoles.

En avril 2017, nous avons répondu à un concours organisé par l'association Devenir, sur le thème de « L'Habitat du Futur ». Notre proposition de « Plaidoyer pour la stabilisation de bidonvilles » a gagné le deuxième prix. La prime a été entièrement investie par ASF pour améliorer les conditions de vie dans des bidonvilles marseillais et plus précisément sur le site des Aciéries, dans le 10^e arrondissement, où des habitants issus de la communauté rom venaient tout juste de s'installer.

Dès ce premier travail sur ce site, nous avons pu expérimenter sur le terrain la méthodologie proposée lors du concours : diagnostic technique du bâtiment, enquêtes de terrain pour l'identification des besoins, et réalisation de chantiers pour améliorer les conditions de vie avec la

participation des habitants. Les différents chantiers, appelés « Gouttes d'eau », consistaient à réaliser de modestes actions en fonction des besoins exprimés par les habitants, mais ont surtout permis de créer un lien de confiance avec cette communauté et de diagnostiquer les futures interventions à prévoir.

En parallèle de nos actions sur le site des Aciéries, la Préfecture des Bouches-du-Rhône a montré sa volonté de stabiliser des sites pilotes, avec l'appui des associations travaillant sur le terrain. Sollicitée à la fois par les pouvoirs publics, les associations partenaires et les habitants, mais sans moyens financiers permettant d'engager des actions concrètes, ASF a fait une demande de financement auprès de la Fondation de France. Avec la subvention accordée, ASF a pu créer un poste de coordination du projet pour la mission bidonville, que le conseil d'administration m'a confié en février 2018.

Ainsi, ce travail de mémoire se base en grande partie sur mon expérience comme coordinatrice de projet, et sur les observations que j'ai pu faire du processus politique en cours et des méthodes de travail développées entre les associations et les habitants. Cette expérience de terrain m'a aussi permis de mesurer les limites de l'exercice et les difficultés rencontrées, qui ont progressivement remis en question ma vision de la logique d'intégration souhaitée par les pouvoirs publics qui soutiennent ce projet pilote. Cette réflexion, est au cœur de ce travail de recherche, qui vise à questionner les démarches actuelles engagées par les différents acteurs travaillant pour la résorption des bidonvilles à Marseille. Face aux problèmes rencontrés sur le projet d'amélioration des conditions de vie des habitants du bidonville des Aciéries à Marseille, j'ai aussi souhaité à travers ce mémoire expliquer les freins que rencontrent un tel projet de stabilisation, et au-delà comprendre la politique de relogement et le processus d'insertion mise en place, non sans difficultés.

* * *

Pour étayer ce mémoire, les recherches se sont articulées autour de trois axes :

– Des enquêtes informelles auprès d'habitants des bidonvilles de Marseille : ces entretiens ont été réalisés en plusieurs fois, dans le cadre de mon travail sur les différents sites de Marseille sur lesquels Architectes Sans Frontières intervient.

– Des recherches et visites auprès d'autres bidonvilles en dehors de Marseille où ASF n'intervient pas : Zénith 1 à Montpellier, L'Auberge à Aix en Provence, Emmaüs à Arles. Ces visites de site, accompagnées par des associations qui suivent les habitants, m'ont permis de comparer les différentes approches d'actions menées par ces associations et les différences d'engagements des politiques publiques sur le traitement des bidonvilles. Les rencontres avec les habitants m'ont surtout permis de comparer les modes de vie et d'appropriation des sites.

– Des enquêtes auprès des acteurs de terrain travaillant sur des bidonvilles : mon rôle de coordinatrice m'a permis de m'appuyer sur le réseau de partenaires et d'acteurs locaux que j'ai pu mobiliser pour nourrir ce travail de mémoire.

INTRODUCTION

La complexité du recensement des bidonvilles en France

En s'appuyant sur les actions d'Architectes Sans Frontières sur le bidonville des Aciéries, ce mémoire aborde un problème rémanent en France, celui du mal logement. Selon le 24^e rapport de la Fondation Abbé Pierre sur « Le mal logement¹ », la France compte aujourd'hui 4 millions de personnes mal logées, faisant partie des 12 millions de personnes fragilisées par rapport au logement. Selon la Fondation, le mal logement comprend cinq dimensions :

- absence de domicile ;
- difficultés d'accès à un logement ;
- mauvaises conditions de l'habitat ;
- difficultés pour maintenir son logement ;
- blocages de parcours résidentiel.

La Fondation Abbé Pierre s'appuie sur les chiffres publiés par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), une administration créée en 2008 dont le but est de coordonner et de suivre la mise en œuvre des priorités de l'État en matière d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées.

Depuis 2012, la DIHAL effectue chaque année un état des lieux des bidonvilles et squats en France métropolitaine, sur la base de données produites par les Préfectures. En 2019 elle estime à 17 619 le nombre de personnes vivant dans des bidonvilles, cet effectif restant à peu près stable d'année en année. Ce recensement des squats et bidonvilles a été conçu pour accompagner la politique de prise en charge de ces sites, à la fois policière et sociale. Les données précisent bien qu'il s'agit de campement illicites, bidonvilles et grands squats, indépendamment de l'origine ethnique de leurs habitants.

Pourtant, il est important de préciser que ce travail ne tient en réalité pas compte de tous les bidonvilles, notamment ceux des migrants hors Union Européenne. Si la DIHAL laisse entendre que les personnes habitant dans des bidonvilles sont majoritairement membres de l'Union Européenne, l'existence de lieux comme la « jungle » à Calais, entre autres, nous permet de constater que l'état de lieux des bidonvilles réalisé par la DIHAL n'est pas exhaustif et que les solutions proposées ne sont orientées que pour les personnes membres de l'Union Européenne.

En outre, ce recensement ne tient pas non plus compte des bidonvilles situés dans les départements d'outre-mer, notamment à Mayotte, ce qui pourrait facilement faire doubler le nombre d'habitants de bidonvilles en France. Les territoires les plus touchés par cette problématique urbaine se concentrent en Île-de-France, qui recense 40 % des personnes habitant dans des bidonvilles en France.

¹ Voir Fondation Abbé Pierre, *L'État du mal-logement en France. 2019*, Rapport annuel n°24.

Selon Caroline Godard, référente départementale de l'Observatoire d'expulsions de Rom Europe, il y aurait dans le département des Bouches-du-Rhône environ 1300 personnes vivant dans des bidonvilles. Ces habitants sont répartis essentiellement dans les villes de Marseille, Aix-en-Provence, Arles, Aubagne, Marignane et Vitrolles.

Rien qu'à Marseille, il y aurait en 2019 27 bidonvilles, dont 10 squats, rassemblant plus de 850 personnes. Ce chiffre ne tient pas compte, lui non plus, des grands squats de migrants hors Union Européenne, qui sont eux aussi régulièrement évacués par la police. En juillet 2017, environ 300 migrants ont été expulsés de la cité de Kaliste (15^e arrondissement). En octobre 2018, 200 migrants ont été expulsés de la caserne Masséna (3^e arrondissement). En 2019, les associations sur le terrain ont recensé environ 100 personnes dans la cité de Consolat (15^e arrondissement), 150 personnes dans la cité du Petit Séminaire (13^e arrondissement) ou encore 300 personnes dans le squat de Saint-Just (13^e arrondissement). De toute la politique de résorption des bidonvilles qui se met en place par les autorités, ces squats de migrants hors Union Européenne demeurent exclus.

La résorption des bidonvilles en France

La DIHAL est chargée du suivi de la politique de résorption des bidonvilles, conformément à l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018. À travers son pôle « Résorption des bidonvilles », elle apporte un appui technique aux acteurs de terrain, observe au plan national l'évolution de la situation des bidonvilles, soutient financièrement des actions locales et réalise un bilan annuel des actions soutenues. Cette instruction vise à donner une nouvelle impulsion à la résorption des bidonvilles, en faisant le constat qu'après vingt ans d'expulsions à répétition, les bidonvilles sont encore présents dans le paysage français.

En effet, lorsqu'elles ne sont pas accompagnées de solutions adaptées pour les habitants, les expulsions se soldent inmanquablement par la reconstruction, dans la commune ou le département voisin, d'un ou plusieurs bidonvilles. Les expulsions répétées des lieux de vie conduisent leurs habitants à s'installer en plus petits groupes dans des lieux de plus en plus reculés, engendrant une dangereuse tendance à l'invisibilisation. Aussi, pour parvenir à une résorption durable des bidonvilles, un travail partenarial entre l'État, les collectivités locales et les associations est nécessaire, dans le but d'accompagner les habitants des bidonvilles vers une insertion sociale dès leur arrivée sur le site. Cette insertion est basée sur l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et à la santé. Afin d'accompagner ces habitants, une tolérance d'occupation temporaire du site est accordée. Dès lors, pendant le laps de temps où les habitants résident sur le site, un travail d'amélioration des conditions de vie devient nécessaire.

Dans cette démarche, de nombreux projets ont vu le jour au niveau national, avec des diversités dans la mise en œuvre, en fonction des associations qui sont intervenues et de l'appui que les collectivités territoriales ont donné aux habitants. À Bordeaux par exemple, l'association Dynam'eau agit depuis 2015 sur les squats et bidonvilles de la métropole en participant, au sein du collectif Action Bord'EAUX, à la mise en eau des squats. À Toulouse, le Centre Communal

d'Action Sociale (CCAS), en collaboration avec des associations locales, a quasiment résorbé les bidonvilles de la ville en proposant un relogement des personnes dans le « diffus » de la commune, sur le foncier public de la ville. Semblablement, afin d'éliminer les grands bidonvilles qui s'étaient développés dans des friches industrielles aux portes de Paris, les villes de Saint-Denis et de Bobigny ont installé, avec le concours des communes concernées, six « villages d'insertion » qui proposent aux familles sélectionnées un hébergement sur des terrains clôturés et surveillés avec un accompagnement social pendant une durée d'environ trois ans.

Cependant, cette volonté de l'État n'a pas empêché en parallèle les Préfectures de recourir à la force publique pour l'expulsion de certains bidonvilles.

Le bidonville des Aciéries, projet pilote de stabilisation des bidonvilles à Marseille

À Marseille cette volonté de l'État s'est matérialisée sous la forme d'un protocole d'accord entre les associations, les collectivités territoriales et la Préfecture des Bouches-du-Rhône pour la stabilisation temporaire de deux bidonvilles occupés par des familles issues de la communauté rom. Le site des Aciéries (10^e arrondissement) et de Saint-Antoine (15^e arrondissement) ont été choisis suite à un travail collectif sur des critères de sécurité, de caractéristiques foncières, et de volonté des habitants.

Tout processus de stabilisation débute par la réalisation d'un diagnostic afin d'évaluer la faisabilité du projet et d'engager tous les acteurs dans une démarche collective avec les habitants. À l'issue de ce diagnostic, un travail partenarial avec les services de l'État (représenté par la Préfecture des Bouches-du-Rhône), et si possible avec les collectivités locales, permet de mettre en place un engagement collectif pour une durée de deux ans. Ce « Protocole d'accord pour la mise en œuvre d'un projet d'accompagnement multi-partenarial renforcé en vue de résorber deux bidonvilles de Marseille » constitue le cadre de travail des associations partenaires pour le parcours d'accompagnement. Dans ce cadre, l'association Architectes Sans Frontières, un des partenaires du protocole, s'est vu confier les missions de réalisation de grilles d'évaluation technique des bâtiments, d'évaluation de chaque site, et d'amélioration des conditions de vie à travers des actions participatives.

Ces propositions d'actions visant à améliorer les conditions de vie s'articulent autour de trois volets : la sécurité des habitants, l'amélioration des conditions sanitaires et l'aménagement d'espaces communs. Sur le site des Aciéries, ASF a réalisé plusieurs chantiers participatifs, avec l'aide de bénévoles et d'habitants, visant à améliorer leurs conditions d'habitat. L'association poursuit également un travail de veille des bidonvilles identifiés dans le territoire, avec un suivi de l'état des lieux de l'habitat, pour agir en cas d'urgence ou en fonction des demandes.

La complexité de l'insertion des habitants des bidonvilles

À travers cette présence sur les lieux auprès des habitants et à travers les relations qui se sont nouées entre les partenaires, l'association Architectes Sans Frontières a pu constater les limites de leurs actions, ainsi que certains dysfonctionnements du dispositif global. Ces problématiques ont été identifiées autour de trois aspects :

1) Un manque de stratégie du processus de stabilisation et les lenteurs dans les démarches :

Une réflexion globale des besoins d'actions à mener auprès des habitants aurait été nécessaire avant de démarrer un tel projet. Afin de trouver une solution d'hébergement pérenne pour les personnes, une source économique stable est nécessaire. Or, pendant qu'ASF mettait en place ses premières actions, il n'y avait toujours pas d'acteurs identifiés pour l'accompagnement à l'emploi ou l'apprentissage du français. Depuis, ces actions ont été mises en œuvre, mais la coordination des acteurs n'a pas été vraiment pensée. La lenteur des démarches est également un frein au projet : ASF avait été missionnée pour mener des actions d'amélioration de vie des habitants, mais a passé un an à fournir des documents afin de disposer des ressources économiques nécessaires à leur mise en œuvre. De nombreux obstacles ont été rencontrés dans le projet de stabilisation, lié au foncier ou à la sécurité du bâti.

2) Des propositions d'insertion peu adaptées à la population concernée :

Les solutions d'hébergement et d'emploi proposées par les pouvoirs publics sont basées sur les solutions existantes (comme l'accès au logement social) et sur une vision que l'on pourrait qualifier d'ethnocentriste. Les propositions d'insertion proposées ne prennent pas forcément en compte le projet professionnel ou le mode de vie réel des personnes. Et souvent, le même constat d'échec se répète : des personnes qui ont été orientées vers des logements sociaux finissent par revenir vivre dans les bidonvilles, auprès des leurs.

3) Un parcours d'accompagnement paternaliste :

La vision des pouvoirs publics et celle de certaines associations restent proches de l'assistanat, et les méthodologies mises en place dans le processus d'insertion laissent les habitants dépendants de ces dispositifs. Une réflexion sur l'autonomie, quasiment inexistante dans les méthodologies proposées, aurait permis aux habitants de garder le contrôle sur leur insertion dans la société française.

Redéfinir la notion d'insertion pour résorber durablement les bidonvilles

Face à ces constats, ce mémoire vise à aborder les problèmes de relogement rencontrés par les habitants du site des Aciéries. Pour bien cerner la problématique de ce type d'habitat, nous reviendrons, dans une première partie, sur la réapparition des bidonvilles en France. Nous rappellerons le positionnement historique de la politique française dans la gestion des bidonvilles et présenterons la nouvelle stratégie visant à les résorber.

Dans une deuxième partie, nous étudierons plus en détail le site expérimental stabilisé des Aciéries à Marseille. En étudiant de façon détaillée ce bidonville et les actions menées par l'association Architectes Sans Frontières et ses partenaires, nous mettrons en avant les expériences acquises, mais également les difficultés rencontrées.

Mais la finalité du projet de stabilisation de ce bidonville reste à terme le relogement des habitants. En s'appuyant sur les différents récits de parcours des habitants du site, la troisième partie évoquera les solutions de relogement proposées par les pouvoirs publics, et les inadéquations de celles-ci avec le véritable projet de vie de certains. Le difficile relogement dans la situation actuelle ne permettant pas de résorber durablement les bidonvilles, nous élargirons le thème du relogement en cherchant des pistes d'amélioration, qui passent par la construction de davantage de logements sociaux, mais aussi par la prise en compte des spécificités de la population rom dans l'offre de logement. Enfin, la question du devenir du site des Aciéries sera abordée pour placer les actions actuelles dans une vision à plus long terme, au-delà de la question de la résorption du bidonville.

1. CONTEXTE

1.1. DEFINITION DU TERME BIDONVILLE

Si le terme de « bidonville » a été retenu pour qualifier le type d’habitat sur lequel porte cette étude, il est essentiel d’en définir plus précisément les contours et de bien comprendre la situation à laquelle il fait référence.

Il n’existe pas une définition universelle du terme « bidonville », qui varie selon les pays et les types d’habitats auquel il fait référence. Comme le rappelle l’*Encyclopédie Larousse* concernant l’origine du terme de bidonville, ce mot fut d’abord utilisé à Casablanca à partir de la fin des années 1930, pour nommer les quartiers de baraques construites par des ruraux à la périphérie de la ville à l’aide de matériaux de récupération, notamment de vieux bidons découpés. Peu à peu, ce terme de « bidonville » a désigné tous les habitats précaires et spontanés de ce type. Il faut cependant noter que le terme de bidonville se décline selon les pays : on parle par exemple de « slums » en Inde, de « townships » en Afrique du Sud, ou encore de « favelas » au Brésil. Mais quel que soit le terme local, les bidonvilles renvoient chaque fois à des quartiers très denses, parfois tellement peuplés qu’ils sont souvent devenus de véritables villes dans la ville. Le bidonville de Dharavi à Bombay (Inde), par exemple, compte environ 700 000 personnes. Celui de Kibera, à Nairobi (Kenya), regroupe plus d’un million d’habitants selon les ONG.

Pour l’organisation ONU Habitat (programme des Nations Unies pour les établissements humains), un bidonville se définit comme « une zone urbaine très densément peuplée, caractérisée par un habitat inférieur aux normes et misérable² ». Dans le rapport de 2012, la définition se précise comme le rappelle Julien Damon :

Un bidonville correspond à un groupe d’individus vivant sous un même toit dans une aire urbaine et manquant d’au moins l’une des cinq aménités suivantes :

- Un logement durable (une structure permanente qui assure une protection contre les conditions climatiques extrêmes) ;
- Une surface de vie suffisante (pas plus de trois personnes par pièce) ;
- Un accès à l’eau potable (de l’eau qui puisse être accessible en quantité suffisante, abordable et sans effort excessif) ;
- Un accès aux services sanitaires (toilettes privées ou publiques, mais partagées par un nombre raisonnable de personnes) ;
- Une sécurité et une stabilité d’occupation (protection contre les expulsions)³.

² ONU Habitat, *The Challenge of Slums*, Global Report on Human Settlement, 2003, p. 8, reprenant la définition du *Merriam-Webster Dictionary* (1994) : « a heavily populated urban area characterized by substandard housing and squalor ».

³ Julien Damon, *Un monde de bidonvilles. Migrations et urbanisme informel*, Paris, Éditions du Seuil, 2017, p. 40.

Selon ONU Habitat, plus d'un milliard de personnes sur la planète vivaient dans des bidonvilles en 2008. Ce chiffre est en constante augmentation, et les prévisions sont de deux milliards pour 2030. Cependant, les bidonvilles français n'ont aujourd'hui plus rien à voir dans les proportions avec ces immenses bidonvilles qu'on retrouve dans la plupart des pays en voie de développement. En France, ils prennent plutôt la forme de squat ou de campements illicites dont la population ne compte souvent que quelques familles, atteignant parfois plusieurs centaines d'habitants.

1.2. LES BIDONVILLES ROMS EN FRANCE

Rappel sur l'histoire des bidonvilles en France

Le mot bidonville a traversé la Méditerranée quand des migrants ruraux et étrangers se sont installés en France, après la Seconde Guerre Mondiale, pour participer à la reconstruction du pays. Face à la pénurie de logements d'après-guerre et à la forte migration, notamment des anciennes colonies françaises, des bidonvilles se sont rapidement formés autour des grandes agglomérations. Au milieu des années 1960, les pouvoirs publics estimaient qu'environ 100 000 personnes vivaient dans des bidonvilles. Ces quartiers de baraquements insalubres ont été progressivement résorbés dans les années 1970, notamment grâce à la construction massive de logements sociaux qui a donné aux villes et à leurs banlieues ce nouveau paysage urbain fait de barres et de tours en béton que l'on connaît aujourd'hui.

Cependant, certains bidonvilles ont survécu ou sont apparus depuis. C'est notamment le cas du bidonville de la « carrière Fontblanche », caché dans une pinède en bordure de Cassis (13) et connu comme l'un des derniers bidonvilles de France. Habité par des Tunisiens venus dans les années 1970 pour construire, contrat en main, les villas de la cité balnéaire, il ne sera démantelé qu'en 2005⁴. Alors qu'on pensait être parvenu à résorber les bidonvilles en France, ils refont surface dans le paysage urbain à partir des années 1990, notamment dans les agglomérations parisiennes et lyonnaises, et plus récemment en Provence Alpes Côte d'Azur. Ces nouveaux bidonvilles sont essentiellement occupés par des habitants issus de la communauté rom ou désignés comme tels. Pour comprendre pourquoi cette population rom reste majoritaire dans ces bidonvilles, il faut revenir rapidement sur l'histoire de ce peuple et leur migration à travers l'Europe et en France.

Origine et migration des roms en Europe

« Rom » est un terme générique qui désigne les lointains descendants d'un peuple originaire du sous-continent indien, qui faisait déjà l'objet de rejet par la société brahmanique, et qui aurait quitté le nord de l'Inde au début du 11^e siècle. Leur langue, le romanès, est apparentée au hindi.

L'Empire byzantin en accueillait un grand nombre dès le début du 14^e siècle, date à partir de laquelle ils se sont dispersés sur les routes d'Europe. Les premiers contingents roms ont pu circuler en Europe dès le 12^e siècle, mais leur présence est bel et bien attestée pour la première fois par des récits au 14^e siècle à Constantinople, en Crète, en Serbie, en Bohême ou encore en Roumanie. C'est à partir du 15^e siècle que la diaspora rom a commencé à être visible partout : Hongrie, Suisse, Allemagne et jusqu'à la Baltique. À leur arrivée historique en Europe, les Roms

⁴ Voir le film documentaire *Les oubliés de Fontblanche*, écrit et réalisé par Sonia Kichah, 2007, 52 min.

furent en règle générale bien accueillis, mais ils devinrent rapidement indésirables et tombèrent, dès la fin du 15^e siècle, sous le coup de décrets qui allaient de l'expulsion pure et simple à l'exigence de sédentarisation. Vers la fin du 18^e siècle et tout au long du 19^e siècle, l'Europe alterna entre coercition et recherche de solutions « humaines » pour les sédentariser. Si beaucoup reprirent la route, une partie de cette population nomade se sédentarisa néanmoins.

Les grandes vagues de migration cessèrent avec le déclenchement de la Première Guerre mondiale. Durant la seconde guerre mondiale, les roms furent, on le sait, victimes de persécutions en Allemagne nazie et chez ses alliés, ainsi que dans les territoires annexés. Les déportations et les exterminations systématiques constituèrent un véritable génocide. Après les juifs d'Europe, les roms furent démographiquement la seconde population européenne victime d'une extermination raciale : on estime entre 220 000 et 500 000 le nombre de personnes massacrés par le régime nazi, sur une population estimée à 1,5 million avant la guerre.

Aujourd'hui, avec 10 à 12 millions de personnes, les roms sont la plus grande minorité ethnique d'Europe, mais reste un peuple sans état. La plupart des roms actuels vivent en Roumanie (et constitue plus de 10 % de la population), mais aussi dans les pays de l'ex-Yougoslavie, en Hongrie, en Bulgarie, en Espagne et en France. Les migrations que ces populations subissent et qui les marginalisent dans les sociétés sédentaires d'Europe, semblent aujourd'hui rappeler le nomadisme originaire de ce peuple. Mais il n'est plus possible de considérer ces migrants économiques comme des nomades, et encore moins comme des gens du voyage : ce sont en réalité des sédentaires qui pratiquent des allers-retours réguliers entre leur pays d'accueil et leur pays d'origine, ce que les associations qualifient de « migrations pendulaires⁵ ».

L'émigration des roms de Roumanie

En Roumanie, les Roms représentent la partie plus précaire de la société : 40 % des Roms roumains vivent sous le seuil de pauvreté. Cette précarité économique et cette marginalisation expliquent pourquoi beaucoup ont quitté leur pays dès qu'ils ont pu pour tenter leur chance dans un autre pays de l'Union Européenne. La migration rom d'origine roumaine reste relativement récente, puisque le régime totalitaire roumain sous l'ère Ceausescu limitait considérablement les possibilités de déplacements à l'étranger. L'émigration était définitive, ou limitée à des migrations de travail dans le cadre du COMECON (organisation d'entraide économique entre différents pays communistes, créé par Staline en 1949 en réponse au plan Marshall créé en 1947) ou vers quelques pays amis. Ceux qui fuyaient le régime devenaient des exilés qui ne pouvaient plus revenir.

⁵ Voir Louis Bourgeois, Alexandre Le Clève, Évangeline Masson-Diez et Olivier Peyroux, *Du bidonville à la ville : vers la « ville normale » ? Parcours d'insertion des personnes migrantes ayant vécu en bidonvilles en France*, Association Trajectoires, novembre 2015, p. 80.

À la chute de Ceausescu en 1989, beaucoup de Roumains ont émigré et ont fui leur pays pour demander asile en Europe de l'ouest ou dans des pays d'Europe centrale. Les Roumains issus de la communauté rom ont constitué une part majeure de cette vague migratoire, afin d'échapper à la discrimination dont ils faisaient l'objet dans leur pays : violences physiques et morales, discriminations racistes et accès limité à l'éducation et aux services publics. Cette discrimination dont ont toujours été victimes les Roms en Roumanie est notamment racontée par Despina Vasilcu et Raymonde Séchet :

Victimes de répression et d'extermination durant la Seconde Guerre mondiale, contraints à l'assimilation et la sédentarisation pendant l'ère Ceausescu (attribution de logements et d'emploi dans des localisations urbaines et rurales qui ont préparé leur exclusion économique ultérieure, mise au ban de leurs traditions et de leur langue, répression politique), ils ont, après 1989, été particulièrement affectés par la montée du chômage, la croissance de la pauvreté, le déclin des dispositifs d'aide sociale ainsi que par la montée des discriminations et des violences de type ethnique⁶.

Au moment de la réouverture des frontières, à la fin du régime communiste, les Roumains ont pu partir à l'étranger dans l'espoir d'une vie meilleure et pour échapper à la crise économique tout en ayant la possibilité de revenir, ce qui a bouleversé l'histoire de la migration des Roumains, et notamment des Roms :

Le changement de régime a réduit le flux de départs définitifs et permis une intensification des mobilités. Dans ce nouveau contexte, les migrants ont surtout opté pour la migration temporaire de travail, la propension à l'émigration étant surtout déterminée par des facteurs économiques et sociaux. Le fort accroissement des migrations internationales roumaines au cours des deux dernières décennies a aussi été facilité par les progrès enregistrés dans les télécommunications et les transports⁷.

Comme la plupart des ressortissants roumains ayant fui la Roumanie après un demi-siècle de privations et de manque de liberté, les Roms ont principalement émigré en Europe, tirant parti de meilleurs salaires par rapport à leur pays d'origine et de la proximité géographique. Poursuivant leur culture itinérante, la majorité des Roms restent cependant attachés à leur pays d'origine, où ils retournent fréquemment, parfois plusieurs mois par an.

De nombreux Roms ont également émigré d'autres pays d'Europe de l'Est, notamment la Bulgarie ou des pays de l'ex Yougoslavie, mais on trouve à Marseille majoritairement des Roms de Roumanie.

⁶ Despina Vasilcu et Raymonde Séchet, « Vingt ans d'expérience migratoire en Roumanie postcommuniste », *Espace, populations, sociétés*, 2011, n° 2, p. 218-219.

⁷ *Ibid.*, p. 215.

La migration des roms en France

La migration rom en France, qui a entraîné une réapparition des squats et bidonvilles à partir des années 1990, est fortement liée aux mesures prises et aux dispositifs appliqués par l'État. Sous la dictature de Ceausescu et dans les années qui suivirent sa chute, les Roumains arrivant en France pouvaient demander le statut de réfugiés, conformément à la convention de Genève du 28 juillet 1951. Mais cette demande d'asile est systématiquement refusée aux citoyens roumains depuis 1995, comme l'explique l'étude réalisée par l'association Trajectoires⁸. En effet, la convention de Genève prévoit une « clause de cessation » que peut appliquer l'OFPRA (Office Français pour la Protection des Réfugiés Apatrides), et qui prend en compte les changements intervenus dans un état d'où provient une communauté de réfugiés et permet de retirer le statut aux personnes qui en bénéficient.

Dès 1995, une telle clause de cessation a été mise en place pour les ressortissants roumains : s'ils peuvent toujours déposer une demande d'asile, la clause se traduit dans les faits par des refus systématiques. En conséquence, les demandeurs d'asile pour lesquels cette clause est appliquée se trouvent privés de l'autorisation provisoire de séjour et de l'accès au dispositif national d'accueil, ce qui peut expliquer en partie la résurgence des bidonvilles en France. Ainsi, après l'application de cette clause, le nombre de demandeurs d'asile a baissé de manière très sensible, mais pas forcément le nombre d'arrivées. Si certains réfugiés sont restés et ont tenté de survivre en demandant notamment l'asile territorial, beaucoup sont repartis dans leurs pays d'origine.

À partir de 2002, un grand nombre de ressortissants roumains sont revenus, avec la suppression des visas de court séjour. La détention d'un visa n'était plus obligatoire et ces ressortissants pouvaient venir légalement, mais les reconduites à la frontière sont restées cependant très nombreuses.

Après l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union Européenne en 2007, la France a mis en place les « mesures transitoires », qui obligeaient les ressortissants de ces deux états membres à passer par la procédure de l'autorisation préalable de travail pour occuper un emploi salarié. Ces mesures ont duré sept ans, jusqu'à la fin 2013, et ont été pour beaucoup de ressortissants roumains et bulgares une entrave à l'insertion : la plupart ont dû attendre la fin des mesures transitoires pour accéder à un emploi salarié et déclaré. Malgré l'application de ces mesures transitoires, une nouvelle vague de migrants a quitté, à partir de 2007, la Roumanie et la Bulgarie vers d'autres pays de l'Union Européenne, en grand partie à cause de l'augmentation du coût de la vie⁹.

Les roms vivant en France ne viennent pas que de Roumanie ou de Bulgarie, mais ont également migrés depuis d'autres pays d'Europe de l'Est, notamment les pays de l'Ex Yougoslavie.

⁸ Voir L. Bourgeois, A. Le Clève, É. Masson-Diez et O. Peyroux, *Du bidonville à la ville*, op. cit., p. 34.

⁹ À titre d'exemple, comme le soulignait un habitant du bidonville des Acéries, le prix des vêtements est à peu près identique en France et en Roumanie, alors que le salaire mensuel minimum dans ce pays n'est que de 280 €.

L'inéluctable retour des bidonvilles en France

À cause de la clause de cessation et des mesures transitoires que l'État français a utilisées comme barrière, il était inéluctable que les migrants privés d'un accès à un emploi formel et au droit au logement se soient repliés vers des solutions d'hébergement précaire, squats ou campements illicites. Il a fallu attendre 2014 et la fin des mesures transitoires pour que les migrants de nationalité roumaine puissent accéder à un emploi comme tout autre ressortissant de l'Union Européenne. Mais entretemps, de grands bidonvilles ont vu le jour autour des grandes agglomérations françaises.

Comme le révèle Martin Olivera, docteur de l'Université Paris Ouest Nanterre, chercheur associé au Laboratoire d'Anthropologie Urbaine (IAAC-LAU, CNRS) et membre de l'Observatoire Urba-rom, les Roms sont nettement plus « visibles » en France que chez ses voisins italiens, espagnols ou allemands, ce qui ne manque pas de renforcer le sentiment d'intolérance à leur égard :

En France, en raison de la crise du logement mais aussi d'une réelle discrimination dans l'accès à l'habitat, les migrants précaires d'origine européenne, qu'ils soient roms ou non, se retrouvent obligés d'habiter en bidonville. Ce n'est pas le cas en Espagne, par exemple, où une majorité de Roms arrivent à se loger dans le parc immobilier classique ou plus informel (sous-location, squat...)¹⁰.

Le squat permet donc de pallier immédiatement à l'absence de domicile, comme le rappelle Françoise Bouillon dans son interview accordée à la revue *Regard croisés* sur l'économie :

La très grande majorité des habitants des squats font face à des difficultés d'accès au logement, et choisissent de squatter plutôt que de rejoindre un logement trop onéreux, peu confortable, éventuellement éloigné et isolé. Le squat permet l'économie d'un loyer, même si des travaux devront être entrepris. Les migrants sont concernés au premier chef par le squat, car ils subissent de plein fouet pauvreté, discrimination, non-accès aux droits et notamment au droit au logement. Pour la plupart de ces migrants, qui peuvent d'ailleurs résider en France depuis des décennies, le squat est un habitat parmi d'autres, qui sera suivi d'autres types de logement, et dont on espère qu'il sera le plus stable et le plus pérenne possible¹¹.

Il faut donc comprendre que, loin d'être un idéal ou un mode de vie pour la communauté rom, la vie dans un bidonville n'est que la résultante d'une économie de survie qui se perpétue encore aujourd'hui. D'autant que, face à cette résurgence des bidonvilles, les réactions politiques de la France ont été avant tout répressives, avec des résultats très contrastés.

¹⁰ Laure Cailloce, « Qui sont vraiment les Roms de France », *Carnets de science*, n° 2, 2017, p. 71-82, repris dans *CNRS. Le Journal* [<https://lejournal.cnrs.fr/articles/qui-sont-vraiment-les-roms-de-France>].

¹¹ Bouillon, Florence. « Le squat », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 9, no. 1, 2011, pp. 75-84.

1.3. POSITIONNEMENT POLITIQUE DE LA FRANCE FACE A LA RESURGENCE DES BIDONVILLES

Une politique répressive d'expulsions

Face à la résurgence des bidonvilles, l'état français a tout d'abord cherché à les démanteler. Parmi les premières solutions envisagées, c'est celle du retour au pays d'origine des migrants habitants dans des bidonvilles qui a été privilégiée. L'Aide au Retour Humanitaire (ARH) a ainsi été instaurée par la circulaire interministérielle du 7 décembre 2006, et prévoit un soutien financier disponible « à tout étranger, y compris les ressortissants de l'Union Européenne, en situation de dénuement ou de grande précarité¹² ». Ce soutien prévoit l'organisation matérielle du retour dans le pays d'origine, ainsi que l'allocation d'une somme forfaitaire (300 € par adulte et 100 € par enfant) versée au moment du départ.

D'après l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII), qui a systématiquement proposé cette aide aux habitants des bidonvilles pour les pousser à partir, l'ARH a été acceptée par plus de 8000 Roumains et par environ 1000 Bulgares en 2008. Mais les chiffres ne sont pas révélateurs d'une résorption réelle des bidonvilles, car de nombreux bénéficiaires reviendront par la suite en France, dans la même situation de précarité.

De nouvelles mesures sont alors envisagées. À l'été 2010 est publiée une circulaire qui met en évidence les démarches de l'État contre l'installation de bidonvilles sur le territoire. Il est demandé aux préfets non plus de renvoyer les habitants des bidonvilles dans leurs pays d'origine, mais de renforcer les opérations de démantèlement de campements illicites et de s'opposer à la création de nouvelles installations de personnes. Cette circulaire stipule notamment que « le Président de la République a fixé des objectifs précis, le 28 juillet dernier, pour l'évacuation des campements illicites : 300 campements ou implantations illicites devront avoir été évacués d'ici 3 mois, en priorité ceux des Rom¹³ ». Comme cela a été dénoncé à l'époque, cette circulaire désigne explicitement une population sur la base d'un critère ethnique et non sur la base de la nationalité, ce qui est contraire aux dispositions législatives françaises prohibant toute mention ethnique. Dès lors, les évacuations de bidonvilles vont être beaucoup plus systématiques, et la pression sur les familles, déjà en grande précarité, va s'accroître.

¹² Circulaire interministérielle du 7 décembre 2006 relative au dispositif d'aide au retour pour les étrangers en situation irrégulière ou en situation de dénuement, p. 5.

¹³ Circulaire du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales du 5 août 2010, p. 1.

La trêve hivernale

Les articles de loi protégeant les personnes pouvant se retrouver à la rue pendant les périodes les plus froides, doivent s'appliquer aux habitants des bidonvilles. Ces articles de lois prévoient que les décisions de justice concernant l'expulsion d'un occupant d'un appartement ou d'une maison (locataire légal ou occupant illégal) ne peuvent pas être exécutées au cours de la période de la trêve hivernale qui dure cinq mois, du 1^{er} novembre au 31 mars. Cependant, cette protection n'est accordée que sous certaines conditions, et la loi précise que ne sont pas concernés :

- les locataires d'un immeuble ayant fait l'objet d'un arrêté de péril, l'expulsion se justifiant ici par des raisons de sécurité ;
- les occupants dont le relogement est assuré dans des conditions suffisantes respectant l'unité et les besoins de leur famille¹⁴.

Cependant, bien souvent, dans le cadre d'un squat par exemple, les autorités peuvent facilement faire valoir un arrêté de péril pour mener des expulsions de bidonvilles malgré la trêve hivernale. Aussi, pour éviter les expulsions pouvant rompre le parcours scolaire des enfants, les associations peuvent négocier avec les autorités une « trêve scolaire ». Cette trêve, qui n'existe pas dans la loi mais qui est souvent accordée, permet de décaler les expulsions à la fin de l'année scolaire.

L'accompagnement des habitants expulsés

En 2012, une nouvelle circulaire relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites a été publiée¹⁵. Contrairement à la circulaire précédente, celle-ci met en lumière la nécessité d'anticiper de nouvelles installations en mettant en place des accompagnements pour l'insertion des personnes délogées. En prolongeant la circulaire précédente, une instruction ministérielle, signée en 2018 par huit ministres, visait à « définir un cadre d'action renouvelé afin de donner une nouvelle impulsion à la politique de résorption des campements illicites et bidonvilles¹⁶ ». Elle fixait un « objectif de réduction durable du nombre de bidonvilles dans les cinq ans à venir », et préconisait le « développement d'actions qui ont fait la preuve de leur efficacité dans certains territoires » :

- la définition et la mise en œuvre d'une stratégie territoriale poursuivant un objectif clairement exprimé de résorption des bidonvilles ;

¹⁴ Voir l'article L412-6 du Code des procédures civiles d'exécution.

¹⁵ Circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

¹⁶ Instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, 25 janvier 2018.

- un partenariat impliquant tous les acteurs concernés à l'échelle d'un territoire pertinent et engageant de manière indispensable les collectivités territoriales ;
- une gestion globale, s'inscrivant dans le temps, depuis l'installation du campement jusqu'à sa disparition, et alliant à la fois programmes d'insertion en France, respect des lois de la République et coopération transnationale avec les pays d'origine des populations¹⁷.

Cette instruction ministérielle s'articule autour de quatre axes prioritaires :

- un objectif clairement posé de réduction durable, sans réinstallation, du nombre de bidonvilles et de personnes y vivant ;
- le déploiement de stratégies territoriales partenariales, impliquant les collectivités locales dès le 1^{er} semestre 2018 ;
- l'adaptation des solutions efficaces en fonction des lieux de vie et des personnes favorisant l'insertion (logement, emploi, santé, éducation) ;
- la lutte contre la grande précarité et le respect des lois de la République ;
- la mobilisation des financements de l'État et la recherche de co-financements.

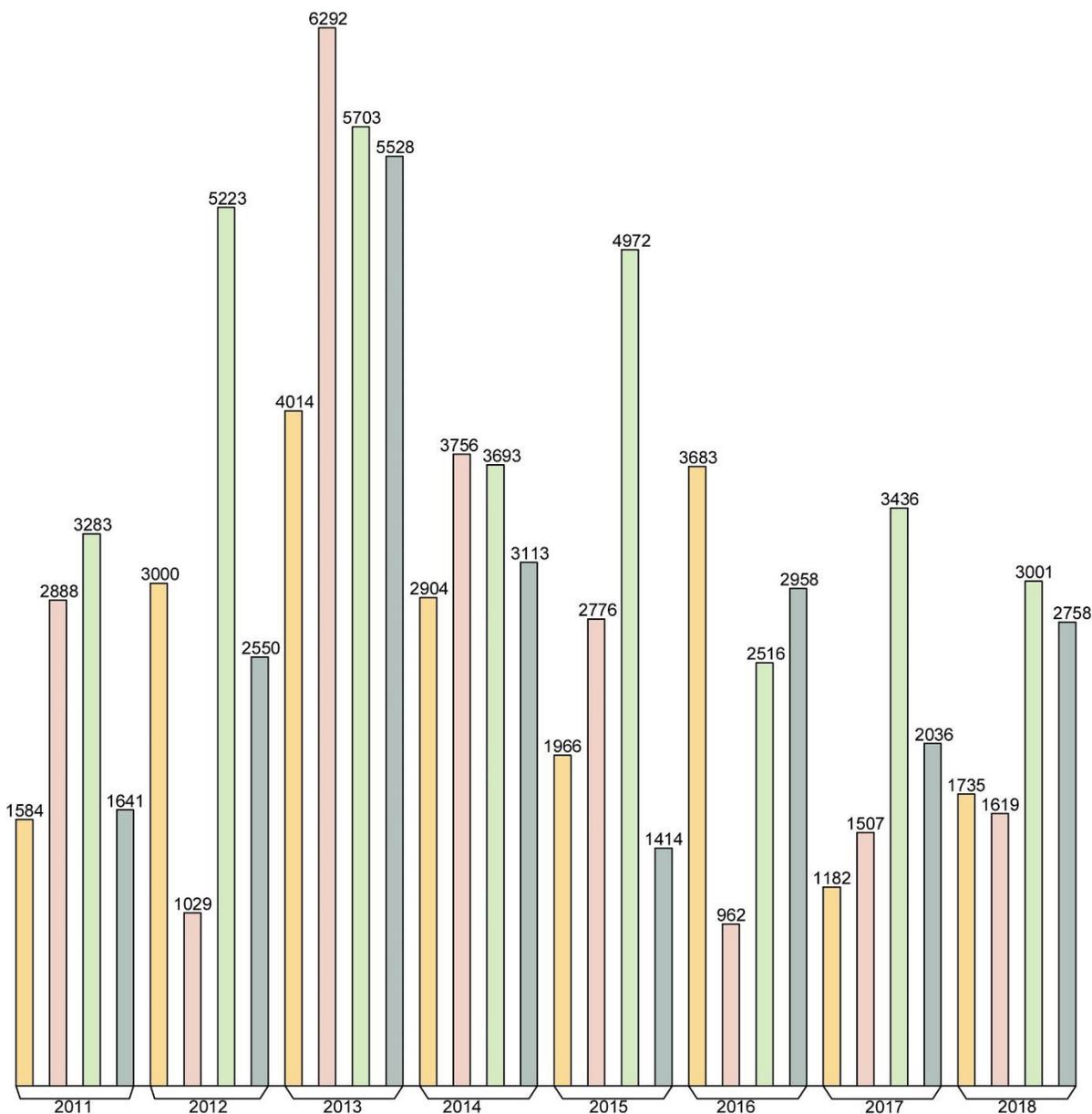
Cette circulaire propose ainsi un accompagnement global depuis l'implantation du site jusqu'à la résorption, en passant par la prévention des installations. Mais contrairement à la circulaire de 2012 sur la résorption des campements illicites, cette instruction fait cette fois état de la possibilité d'une alternative à l'évacuation systématique des bidonvilles, ouvrant la voie à une stabilisation temporaire de ces structures.

Conséquence de la politique française pour les habitants en bidonville : l'errance forcée

Malgré la volonté d'accompagner les personnes vivant en bidonvilles et d'arrêter la logique du « tout-expulsion », près de 10 000 habitants ont quand même été expulsés de leur lieu de vie en 2018. Entre 2018 et 2019, pour 90 % des personnes concernées, ces expulsions ont eu lieu sans solutions satisfaisantes d'hébergement ou de relogement¹⁸. Les circulaires et instructions ministérielles n'ont donc pas vraiment eu d'impact sur la diminution du nombre d'expulsions, comme le montre le graphique suivant.

¹⁷ *Ibid.*, p. 2.

¹⁸ Voir la *Note d'analyse détaillée* de l'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels, 1^{er} novembre 2018 / 31 octobre 2019, p. 5.



Nombre d'expulsion de personnes vivant dans des bidonvilles en France, d'après les données de l'Observatoire des expulsions de Romeurope (graphique réalisé Lucia Cano Dato).

Les évacuations répétées au cours de ces dernières années, souvent suivies de réinstallations, n'ont pas permis une baisse durable du nombre de ces bidonvilles. En effet, suite à une expulsion, les solutions d'hébergement actuellement proposées ne sont que de quelques jours dans un hôtel, et seulement pour les personnes qui ont été recensées. Or, les hôtels se trouvent, bien souvent, loin de leur lieu d'activité économique et n'offrent pas pour la plupart d'endroit pour cuisiner, ce qui augmente les dépenses quotidiennes et ne correspond pas de toute façon à une solution pérenne. Aussi, les familles expulsées préfèrent généralement trouver des solutions alternatives chez d'autres membres de la communauté.

Ces politiques publiques d'expulsions à répétition accroissent la précarité des familles et contraignent leurs parcours vers les dispositifs de droit commun : domiciliation, scolarisation des enfants, accès aux soins, emploi, etc. Il a dès lors été constaté qu'après l'expulsion d'un bidonville sans solutions d'hébergement adaptées pour les habitants évacués, un nouveau bidonville finit la plupart du temps par être recréé à proximité par ces habitants. Les familles vivant en squats ou en bidonvilles sont ainsi les mêmes que l'on rencontre depuis plusieurs années, et sont quasiment toutes connues des associations ou collectifs.

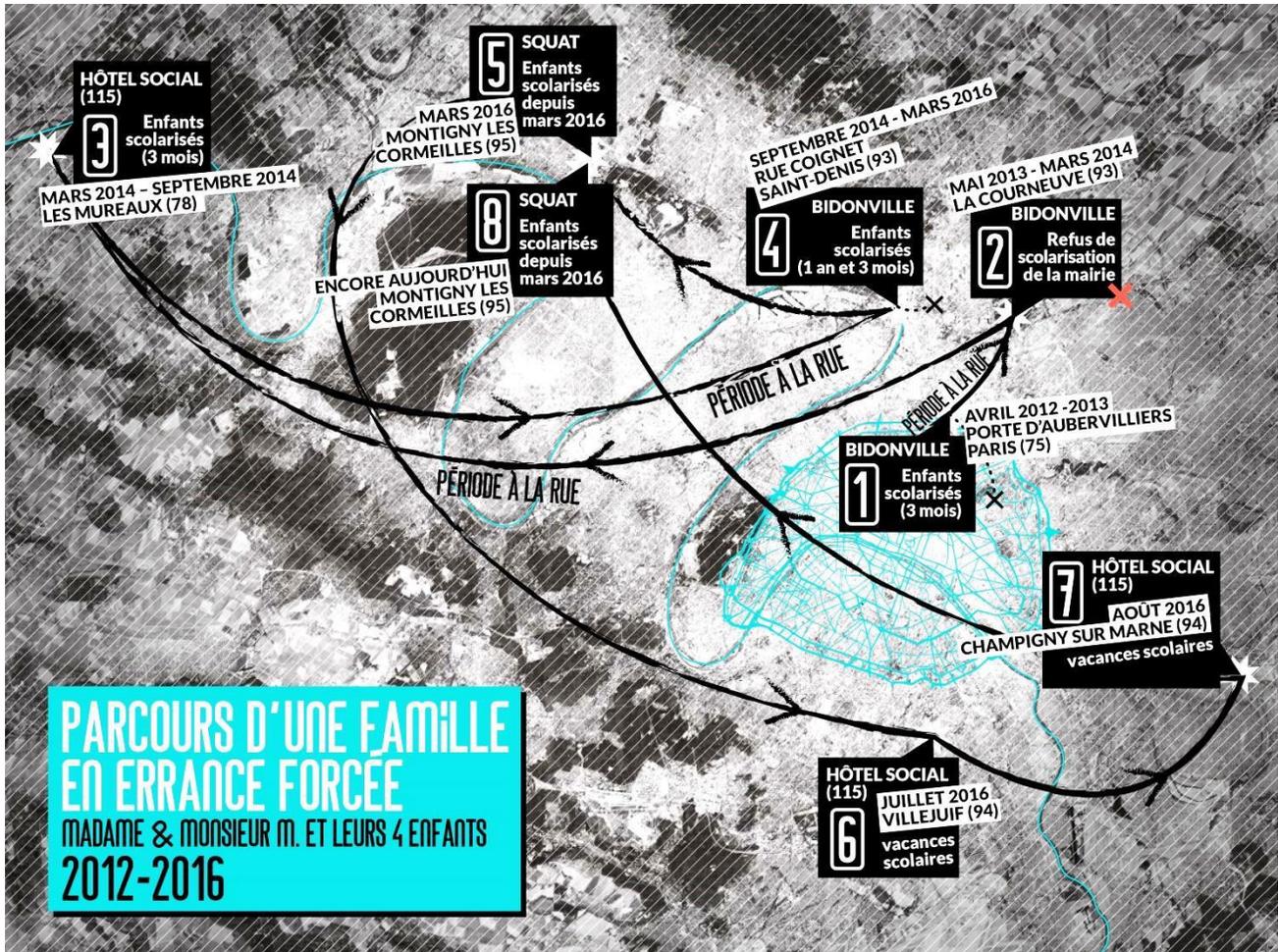


Illustration réalisée par le Collectif National de Droits de l'Homme ROMEUROPE pour le Rapport 2017.

1.4. HISTORIQUE DE RESORPTION DE BIDONVILLES A MARSEILLE

Relogement sur place

Avant la résurgence médiatique des bidonvilles habités par des personnes roms ou désignées comme telles dans les années 1990, il restait encore trois bidonvilles à Marseille, dans le quartier de l'Estaque : Chieuse Pasteur, Campagne Fenouil et Lorette. Ces bidonvilles étaient les derniers concernés par la politique de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) initiée à partir des années 1970 et visant à éradiquer la pauvreté la plus visible au niveau du logement. La reconstruction des logements insalubres, dans lesquels vivaient des communautés gitanes et kabyles, s'est faite en opération à tiroirs, sous la direction de l'architecte André Jollivet. Pendant que les habitants étaient relogés ailleurs provisoirement, leurs baraquements étaient démolis, puis de nouvelles maisons étaient reconstruites sur le même site pour reloger ces familles, à partir d'un programme de « 140 logements sociaux, dont une trentaine de maisons individuelles qui privilégient la qualité de vie et l'insertion dans l'habitat traditionnel¹⁹. »

Comme le rappelle l'architecte, ce genre d'opération de relogement sur place par la création de nouvelles habitations était possible à l'époque, car le foncier restait peu élevé. Mais ce modèle semble difficilement transposable aujourd'hui compte tenu de la hausse sensible du prix de l'immobilier à Marseille.

Habitat adapté pour les tsiganes sédentarisés

Jusque dans les années 80, la sédentarisation des tsiganes s'est accompagnée par la mise en place de programmes de cités d'urgence ou parfois d'habitat adapté. La Fondation Abbé Pierre revient sur l'histoire de ces programmes à Marseille dans le document « Cités de Gitans ! »²⁰. Le rapport explique que ces projets ont fait l'objet, dans un premier temps, d'une gestion adaptée et d'un accompagnement social significatif permettant aux familles de disposer un toit et de s'adapter à la vie urbaine tout en conservant certains aspects de leur culture d'origine. Cependant, il rappelle que les conditions de vie dans ces cités se sont fortement dégradées au fil des ans, notamment par la réduction voir la disparition de tout accompagnement social et l'absence d'entretien de logements dont la qualité était médiocre dès l'origine.

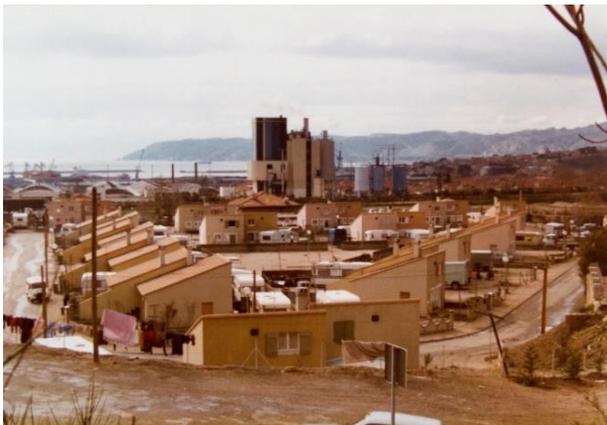
Plusieurs projets ont été réalisés à Marseille, comme par exemple celui de Ruisseau-Mirabeau. Cette cité d'habitat adapté, dont la première tranche a été inaugurée en 1979, se situe dans le 16^e arrondissement et regroupe 92 logements répartis sur 3 ensembles distincts. Les deux

¹⁹ Jean-Marc Matalon, « Un bidonville résorbé en finesse au nord de Marseille », *Le Moniteur*, 12 mars 1999.

²⁰ FONDATION ABBÉ PIERRE en collaboration avec l'audeus groupe reflex et l'association Rencontres Tsiganes. « Cités de Gitans ! » L'habitat des Tsiganes Sédentaires en Logement Social à Marseille. Un bref état des lieux. Rapport de février 2008.

premiers (Ruisseau-Mirabeau 1 et 2) sont des lotissements de maisons composés d'une pièce principale et d'une mezzanine. Chaque maison est entourée d'un terrain sur lequel peut être entreposé une caravane. L'intérieur des maisons est généralement bien entretenu par les locataires, mais les constructions restent de mauvaise qualité et l'entretien par le bailleur est limité au minimum, contribuant au très mauvais état général du site.

Ce modèle d'insertion présente des limites, puisqu'il finit par créer un ensemble pavillonnaire isolé du reste tissu urbain, replié sur lui-même et ne générant aucune mixité sociale. Les habitants sont certes sédentarisés, mais la notion d'insertion reste largement discutable, dans un quartier où règne aujourd'hui un taux de chômage de près de 90 %.



Habitat adapté de Ruisseau-Mirabeau. Source : Archives du Musée d'Histoire de Marseille

Les Espaces Solidaires d'Hébergement

À Marseille, la mobilisation des acteurs associatifs a permis de mettre en place un protocole d'accord entre ces différentes associations locales et le Conseil Régional pour une « intervention régionale coordonnée en direction des populations roms ». Parmi les associations signataires, on retrouve notamment la Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde, Rencontre Tsiganes, l'AMPIL (Action Méditerranéenne pour l'Insertion Sociale par le Logement), Secours Catholique, la Ligue des Droits de l'Homme ou encore l'ADDAP 13 (Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention des Bouches-du-Rhône).

Ce protocole prévoyait la création d'Espaces Solidaires d'Hébergement (ESH) et l'ouverture d'un centre de ressources, financé par le Conseil Régional (60 000 € par an pendant trois ans) et complété par la Fondation Abbé Pierre. Le dispositif des ESH, unique en France, se plaçait explicitement contre les villages d'insertion et consistait à créer un lieu d'accueil pour accueillir les familles qui souhaitaient sortir des bidonvilles et adhérer à un processus d'insertion par le biais d'associations.

Deux ESH ont été réalisés, sous la gestion de l'AMPIL. Dans les deux cas, il s'agissait de louer un hangar dans lequel étaient installées des caravanes d'occasion. L'ESH Plombières (14^e arrondissement) a été créé à l'été 2011, dans un hangar appartenant à un propriétaire privé,

dans lequel ont été aménagés des mobil-homes pour l'hébergement de dix familles roms. Des espaces collectifs, des blocs sanitaires et des espaces cuisines ont également été créés. Suite à la dégradation du portail, l'AMPIL a dû embaucher un, puis trois agents de sécurité afin de contrôler les entrées et sorties, ce qui a alourdi de beaucoup le coût de gestion. Finalement, le conseil d'administration de l'AMPIL a dû mettre fin au dispositif en décembre 2012, suite à des conflits de voisinage.

L'ESH Maison Blanche (14^e arrondissement) a été créé à la même époque dans un hangar situé vers la cité des Créneaux, dans le quartier des Crottes. Ce site a été occupé par dix familles roms également logées dans des mobil-homes. Des blocs sanitaires, raccordés au réseau de distribution d'eau potable et d'évacuation des eaux usées, ont également été aménagés dans le hangar. Cependant le projet a été arrêté après les élections municipales de 2014, sans doute faute de prolongement des financements nécessaires à la location.

Programme ADOMA

Lors de la présentation officielle du rapport sur le mal logement de la Fondation Abbé Pierre en 2014, la ministre du logement de l'époque, Cécile Duflot, a annoncé la mise en place d'une mission nationale de résorption des bidonvilles, avec ADOMA (Société d'Économie Mixte, anciennement la SONACOTRA) comme opérateur principal, et un pilotage global assuré par la DIHAL. Les actions initiées ont été de trois ordres : ingénierie sociale, hébergement et ingénierie de projet avec un pilotage territorial renforcé. À Marseille, ADOMA a accompagné 25 familles qui habitaient sur le bidonville de Plombières (14^e arrondissement).

Dans le programme mené par ADOMA, les familles étaient logées dans des appartements qui étaient payés par les différents organismes (structure d'hébergement, associations, etc.). Le coût du logement différait selon les bailleurs sociaux qui logeaient les familles, ce qui n'était pas égalitaire entre les habitants. Parmi les différents hébergeurs pilotés par l'ADOMA, on peut citer notamment l'association La Caravelle, qui a relogé un certain nombre d'habitants de bidonvilles à travers le dispositif CHRS (Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale) dans le « diffus » marseillais. Les loyers étaient gratuits et les familles recevaient 500 € par mois pour subvenir à leurs besoins. Les actions menées par l'ADOMA ont été suspendues en 2017, après les élections présidentielles, pour des questions de restriction budgétaire. Les habitants ont pu cependant continuer à bénéficier des logements sociaux, mais ont été privés de l'accompagnement dont ils disposaient, notamment pour l'accès au soin ou à l'emploi. Comme cela était prévisible, certains ont fini par retourner dans des bidonvilles.

Stabilisation et gestion d'un squat existant

Situé dans le 14^e arrondissement, le squat de Fontainieu était occupé initialement par environ 150 personnes issues de la communauté rom. Un accompagnement a été mis en place en 2012 par

l'ADDAP 13, qui consistait à conduire les habitants vers l'insertion sociale et l'emploi. Cet accompagnement s'est réalisé *in situ*, avec l'installation d'un algeco sur place qui faisait office de bureau, et la permanence d'une assistante sociale. Pour améliorer des conditions de vie, deux algecos et des toilettes chimiques ont été installés par l'association à l'extérieur du bâtiment et mis à disposition des habitants pour un usage collectif. Un gardiennage de nuit a été mis en place pour sécuriser le site et empêcher le *turn over* des occupants. Un chantier d'insertion a été organisé pour la réalisation de travaux d'amélioration du site, qui a permis l'ouverture de droits à certains habitants, qui ont ensuite pu avoir accès à des allocations sociales. Les habitants qui ont adhéré au projet ont pu accéder à des solutions de relogement ou d'hébergement. L'accompagnement a été interrompu par l'ADDAP 13 avant le terme, à cause des trop nombreux dysfonctionnements observés chez certains habitants du site.

Malgré toutes ces expériences, aucune n'a vraiment proposé de solution pérenne, et aucune stratégie globale d'insertion des habitants n'a été mise en place : de nombreux sites ont continué à être évacués et une nouvelle politique de résorption des bidonvilles a dû être envisagée.

1.5. LA STABILISATION COMME REPOSE A LA RESORPTION DES BIDONVILLES

Une politique d'expulsion contre-productive

Après des années de politiques répressives, il a été constaté par l'ensemble des acteurs sur le terrain et accepté par les pouvoirs publics que cette politique d'évacuation des bidonvilles ne fonctionne pas et s'avère même contre-productive. En effet, cette politique est avant tout inefficace, car les évacuations organisées sans solutions d'hébergement ne font que déplacer le problème : après une période d'errance forcée, les familles expulsées finiront toujours par occuper un nouveau site, bien souvent dans la même commune. Cette politique est aussi coûteuse, car les familles expulsées doivent obligatoirement être relogées quelques nuits dans des hôtels. Et cela, sans compter la mobilisation d'importantes forces de police lors des expulsions et la mobilisation d'engins de chantier pour démanteler les campements. Le coût global de l'évacuation d'un bidonville dépasserait en moyenne les 100 000 €²¹. Mais surtout, cette politique est indigne pour les familles expulsées car elle provoque des ruptures dans les parcours d'insertion, déjà difficiles à mettre en place, en éloignant les habitants de l'accès au soin et en obligeant souvent les enfants à être déscolarisés. En démantelant un bidonville, les politiques publiques ne font finalement qu'accentuer la précarité de ces familles.

Ce constat d'échec est notamment rappelé dans la « Stratégie territoriale pour la résorption des bidonvilles », document de travail en cours de rédaction par un collectif d'associations œuvrant sur le terrain, sous la direction de Caroline Godard, membre de l'association Rencontres Tsiganes²². Cette position est également partagée par les services de l'État, comme le prouve l'instruction du 25 janvier 2018. Si les différents acteurs s'accordent donc pour dire qu'il faut en finir avec l'expulsion systématique et contre-productive des bidonvilles, il n'y a pas pour le moment de proposition de solution pérenne de relogement.

La solution alternative actuellement retenue consiste donc à « stabiliser » les bidonvilles, comme le proposait Romeurope dans son rapport d'activités de 2017 :

La résorption des squats et bidonvilles ne passe pas par le déplacement des personnes contraintes d'y vivre, mais par leur inclusion dans la société française en général, et dans leur environnement local en particulier. La temporalité de ces parcours d'insertion doit impérativement être prise en compte par les pouvoirs publics locaux et nationaux. La stabilisation des personnes sur des terrains sécurisés n'est pas un aboutissement, mais une étape donnant pragmatiquement le temps nécessaire aux acteurs locaux, associations et habitants

²¹ Voir le rapport d'élèves de l'École nationale des Ponts et Chaussées, commandité par la DIHAL en 2014, qui évalue à 108 000 € le coût de l'évacuation d'un campement à la Courneuve en 2011 (cité par le rapport du Collectif national droits de l'homme Romeurope, *Les élus locaux face à la résorption des squats et bidonvilles*, Rapport 2018, p. 60). Selon l'association Pérou (Pôle d'exploration des ressources urbaines), le coût serait même en moyenne de 129 950 €.

²² *Stratégie territoriale pour la résorption des bidonvilles*, sous la direction de Caroline Godard (à paraître).

d'élaborer des solutions pérennes. Elle rend envisageable une réelle politique de résorption des bidonvilles en sortant de la gestion de l'urgence engendrée par les expulsions à répétition²³.

La nouvelle politique proposée se veut donc beaucoup plus pragmatique. En reconnaissant un état de fait, il ne s'agit pas de légitimer l'habitat en bidonville, mais plutôt de se concentrer sur l'amélioration des conditions de vie et la réduction des risques pour les personnes qui y vivent. Comme le rappelle Caroline Godard, le choix de s'appuyer sur des lieux déjà investis revient à reconnaître et à valoriser les qualités d'auto-installation développées par les habitants au fil de leurs itinéraires. Cette vision participative, dans laquelle les personnes sont motrices de leur parcours et de leur inclusion, met en lumière leurs capacités d'action et d'interaction sur et avec le territoire sur lequel elles s'implantent.

Ainsi, la solution de stabilisation des bidonvilles existants plutôt que leur expulsion doit permettre aux populations, souvent usées par des années d'errance forcée, de se poser et de se reconstruire, le temps pour les associations qui les accompagnent de mettre en place des solutions de relogement plus pérennes.

Stabilisation de deux sites à Marseille

Selon le collectif d'associations œuvrant à l'insertion des communautés roms à Marseille, la résorption des bidonvilles doit s'appuyer sur l'habitat auto-construit et passer par une stabilisation temporaire, où toute procédure d'expulsion doit être suspendue pendant cette période. Cette politique, qui tranche avec celle menée jusqu'à présent par l'État français, est la base du « plaidoyer pour la stabilisation » porté par ces associations auprès des services de l'État.

Au cours de l'année 2016, des discussions entre les différents acteurs ont permis d'avancer concrètement sur le sujet. À la demande du collectif associatif, un comité de pilotage d'un projet de « stabilisation temporaire » a été mis en place par le Préfet à l'égalité des chances, sous l'égide de la Direction départementale déléguée. À la fin de l'année 2017, à l'issue des premières sessions de travail, un protocole de diagnostic spécifiant les critères d'éligibilité des sites à une « stabilisation temporaire » a été défini. Pour être éligible, un bidonville doit ainsi répondre aux critères suivants :

- parcelles appartenant à un propriétaire public ;
- absence de projet à court terme sur la parcelle ;
- absence de risques majeurs pour les occupants et pour l'environnement ;
- absence de conflit avec le voisinage ;
- population stable et adhérant au projet ;
- présence d'un groupe n'excédant pas cent personnes ;

²³ Rapport du Collectif national droits de l'homme Romeurope, *20 propositions pour une politique d'inclusion des personnes vivant en bidonvilles et squats*, Rapport 2017, p. 18-19.

Sur la base de ces critères d'éligibilité a été élaboré un « projet d'accompagnement multi partenarial renforcé pour la résorption de deux bidonvilles de Marseille » :

- le bidonville dit de « Saint-Antoine », bâtiment situé au 68 avenue de Saint-Antoine (15^e arrondissement) appartenant à la Métropole Aix-Marseille et « squatté » par une quarantaine de personnes issues de la communauté rom ;
- le bidonville dit « des Aciéries », ensemble de bâtiment situé au 36 Boulevard des Aciéries (10^e arrondissement) appartenant à l'Armée, et « squatté » par une cinquantaine de personnes issues également de la communauté rom.

On notera que les deux bidonvilles retenus dans le projet de stabilisation sont occupés par des roms, mais l'origine ethnique des habitants n'a jamais été un critère d'éligibilité. Les bidonvilles présents sur le territoire marseillais ne sont pas tous habités par des roms, comme le démontre par exemple le squat de Saint-Just (13^e arrondissement), habité par une population d'origines très diverses. Toutefois, au moment de la mise en place du projet de stabilisation, seuls les sites des Aciéries et de Saint-Antoine répondaient aux critères d'éligibilité.

Le projet de stabilisation imaginé passe par un accompagnement renforcé des habitants sur le plan social, juridique et professionnel vers le droit commun dans tous les domaines, et doit permettre d'enclencher un parcours d'accès au logement par l'emploi. L'accompagnement du collectif associatif s'organise selon quatre axes :

- accompagnement dans les démarches juridiques d'ouverture de droit ;
- accès aux soins ;
- accès à l'emploi et au logement ;
- amélioration des conditions de vie sur les sites stabilisés.

La désignation de ces deux sites n'a pas mis un terme aux procédures judiciaires engagées par les propriétaires. Dans les deux cas, les juges ont fait droit à la demande d'expulsion requise par les propriétaires. Ainsi, en parallèle du projet de stabilisation de ces deux espaces, les évacuations de squats et bidonvilles se sont poursuivies à Marseille, sans propositions d'hébergement pérenne pour les familles, avec huit évacuations en 2017 (550 personnes concernées) et sept évacuations en 2018 (200 personnes concernées).

* * *

À travers l'étude plus détaillée du projet pilote de stabilisation du bidonville des Aciéries, nous tâcherons dans le chapitre suivant de comprendre la nature des interventions qui ont été entreprises pour assurer la stabilisation d'un bidonville.

2. LE SITE DES ACIÉRIES : PROJET PILOTE DE RÉSORPTION DES BIDONVILLES À MARSEILLE

2.1. DESCRIPTION DU SITE DES ACIERIES

Historique du site des Aciéries

Le squat dit « les Aciéries » est situé sur une parcelle appartenant à l'Armée (donc à l'État) dans une zone industrielle du 10^e arrondissement de Marseille, dans le quartier de la Capelette. Avec l'essor économique du 19^e siècle, ce quartier a connu une urbanisation massive autour de l'activité ferroviaire, notamment avec l'ancienne gare du Prado, devenue aujourd'hui le parc du 26^e centenaire. La réparation et l'entretien des locomotives étaient effectués sur l'actuelle parcelle des Aciéries, dans un bâtiment à usage industriel mais entouré à l'époque de maisons. D'après la banque de données BASIAS, le bâtiment des Aciéries fut, semble-t-il, récupéré par la savonnerie Paolotti en 1905 et séparé de l'atelier des locomotives qui aurait été détruit. Dans les années 1920, le bâtiment a finalement été récupéré par l'Armée, qui finira par l'abandonner²⁴.

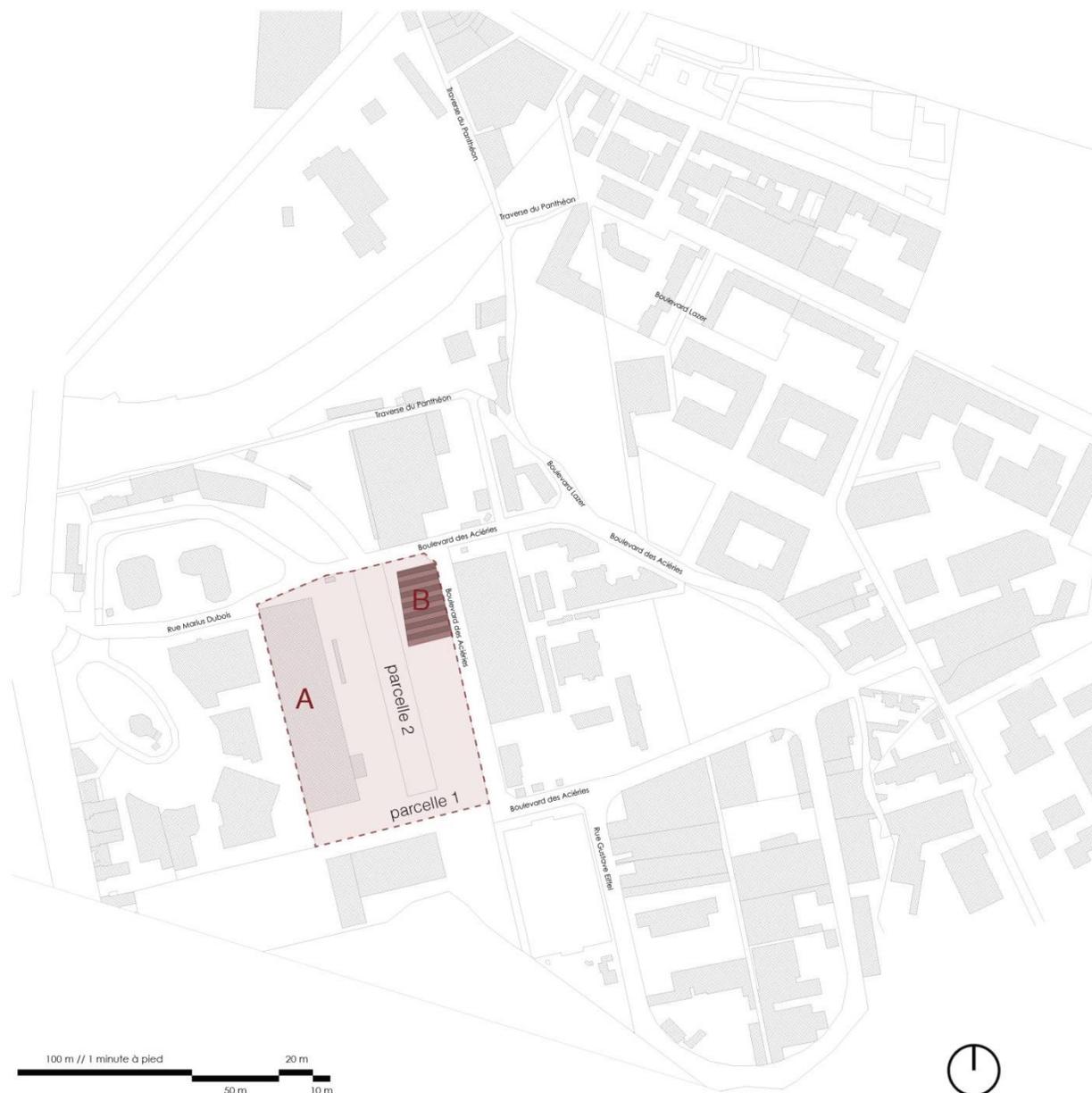
Aujourd'hui, les bâtiments du 36 boulevard des Aciéries restent inscrits dans un ensemble de bâtiments appartenant à l'Armée. Si les bâtiments coté boulevard des Aciéries sont inoccupés, une base militaire est toujours en fonctionnement sur la parcelle située de l'autre côté du mur de séparation. Le 36 boulevard des Aciéries, séparé du reste de la base militaire, est resté en friche et a été rapidement occupé par des SDF, puis à partir de 2017 par une communauté de Roms.

Un bidonville au cœur de la ZAC Capelette

Le quartier de la Capelette dans lequel se situe le site des Aciéries est en pleine mutation, et les quelques vestiges de son passé industriel sont en train de s'effacer au profit de l'aménagement de logements collectifs et d'activités (comme le Palais Omnisports Marseille Grand Est inauguré en 2009). La restructuration de ce quartier au parc immobilier saturé passe notamment par le projet urbain de la ZAC Capelette.

Dans la cadre de ce projet de ZAC, la parcelle où est situé le bidonville est destinée à long terme à accueillir un parc urbain et une zone d'activité. En 2008, un projet de logement avait été envisagé sur ce site, mais un diagnostic approfondi a révélé une pollution du site trop importante, et le projet a été annulé. Aucune date de futurs travaux n'est donc connue. L'Armée, propriétaire du site, ne semble pas chercher à vendre le terrain, ce qui peut être un frein à l'aménagement de cette partie de la ZAC.

²⁴ Voir Marie Cabrol, *Synthèse d'analyse de site du 36 boulevard des Aciéries, 13010*, pour ASF, 2018.



Plan de localisation de la parcelle.
Graphique réalisé par Marie Cabrol.

Organisation de la parcelle

L'ensemble du site des Aciéries mesure 210m de long par 145m de large, soit plus de 3 hectares. Le terrain est entièrement clôturé par un mur d'enceinte, et n'est accessible que par un portail d'entrée du côté du boulevard des Aciéries. L'espace intérieur du site n'est pas redivisé, mais se compose d'un point de vue administratif de deux parcelles, dont une seule est la propriété de l'armée, l'espace vert central ne leur appartenant pas.

Le site est composé de deux bâtiment de type hangar. Le hangar A, de 7500 m², est situé à l'ouest de la parcelle, et possède un RDC et un étage. Il est totalement vide, et son accès est formellement interdit à l'armée à cause de la présence de matériaux toxiques, notamment d'amiante, mais aussi de stockage de peintures, de solvants, d'huiles usagées, etc. Le hangar B est situé à l'est de la parcelle, le long du Boulevard des Aciéries. C'est ce bâtiment qui est actuellement occupé par les familles roms. Construit de plein pied, sur plus de 2000 m² de surface au sol, il a une hauteur de 4,50m à l'égout et environ 7,00m au faitage. Le hangar ne présente pas de dangers structurels ou environnementaux importants, bien que de l'amiante y ait donc été détectée.



Vue du bâtiment habité
(crédit : ASF)

Au centre du site, entre les deux bâtiments, se développe un vaste terrain vague planté d'arbres, sur lequel est présente un borne à incendie (qui ont été remises en service en juin 2017). Des voiries internes permettent d'assurer l'accès aux bâtiments. Une zone de stationnement plus ou moins informelle s'est établie au sud du bâtiment occupé. Le reste du terrain, dans la continuité de la zone de stationnement jusqu'au mur d'enceinte est vide, et sert de lieu de stockage²⁵.

²⁵ Pour plus de renseignements sur la description du site, voir la *Synthèse site stabilisable* réalisée par Médecins du Monde et les autres partenaires dont ASF, sur le site des Aciéries en juin 2017, et le document *Synthèse d'Analyse de Site*, réalisée par Marie Cabrol pour ASF en mars 2018.

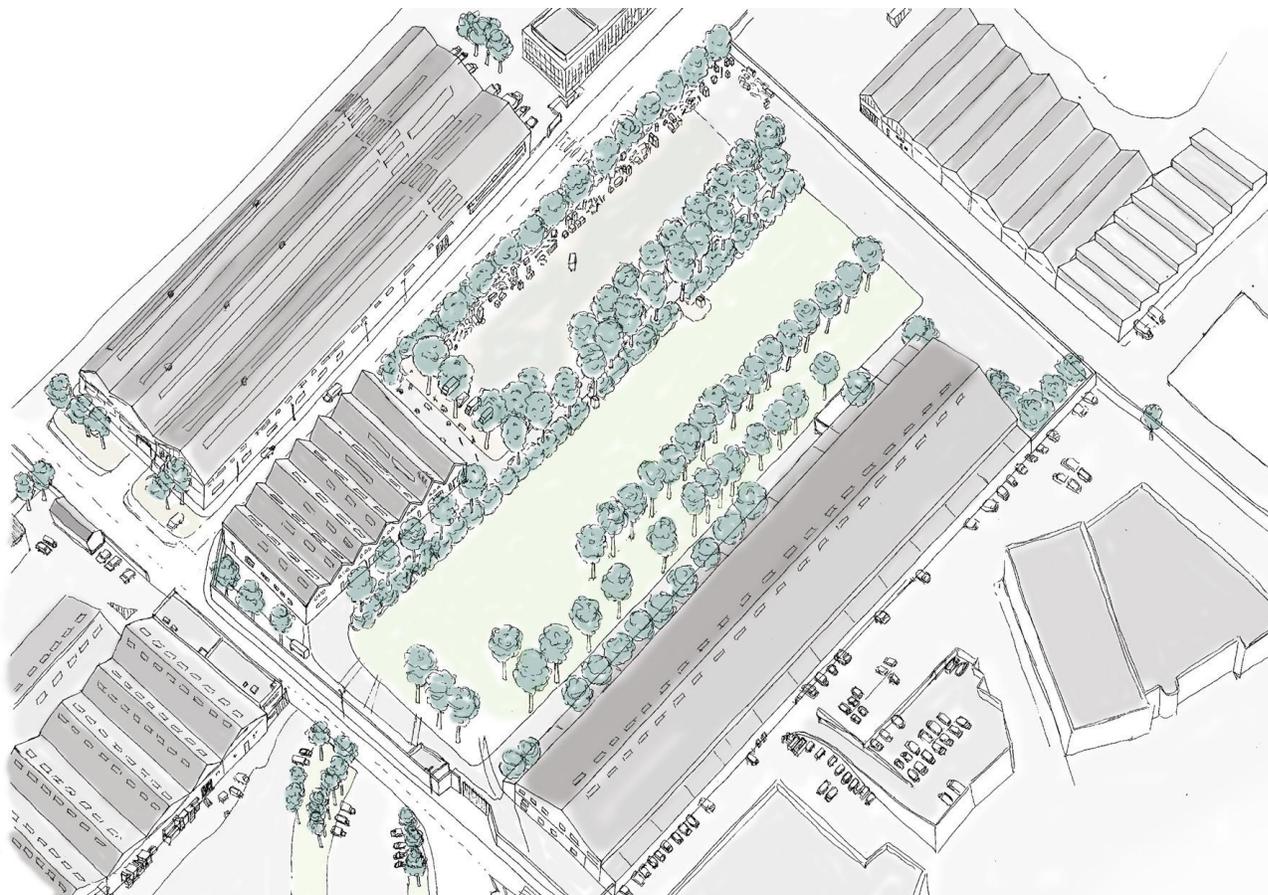


Illustration réalisée par les étudiants de Paris Belleville.
Studio Cyrille Hanappe. 2018

Occupation du site

Avant l'arrivée des familles roms, le site était auparavant squatté par une dizaine de SDF, sans que cette installation ne soit vraiment remarquée ou ait suscité des protestations de la part du propriétaire. En février 2017, le chef d'une communauté rom, Petru²⁶, à la recherche d'un nouveau site où s'installer, a demandé l'accord à ces SDF pour occuper les lieux avec eux. Ainsi une quinzaine de familles, rassemblant 40 personnes toutes issues de la communauté rom, s'est installée dans le hangar B, en bonne cohabitation au début avec les premiers occupants. La première constatation de l'occupation des lieux a été réalisée dès mars 2017 par les associations Médecins du Monde et Rencontres Tsiganes.

²⁶ Les noms des habitants du bidonville ont été modifiés afin de préserver leur anonymat.

Une partie de ces familles s'était auparavant installée au squat dit « Magallon », dans le 15^e arrondissement. La plupart des familles connaissent bien le quartier de la Capelette, pour avoir déjà vécu dans différents squats, démantelés successivement. Aujourd'hui, le site accueillerait environ 25 familles, soit près de 60 personnes.

Les familles se sont installées dans le hangar B (le seul dont l'accès soit toléré par l'Armée), en occupant les pièces vides existantes. Certains se sont aménagés des cabanes auto-construites dans les plus grandes pièces.

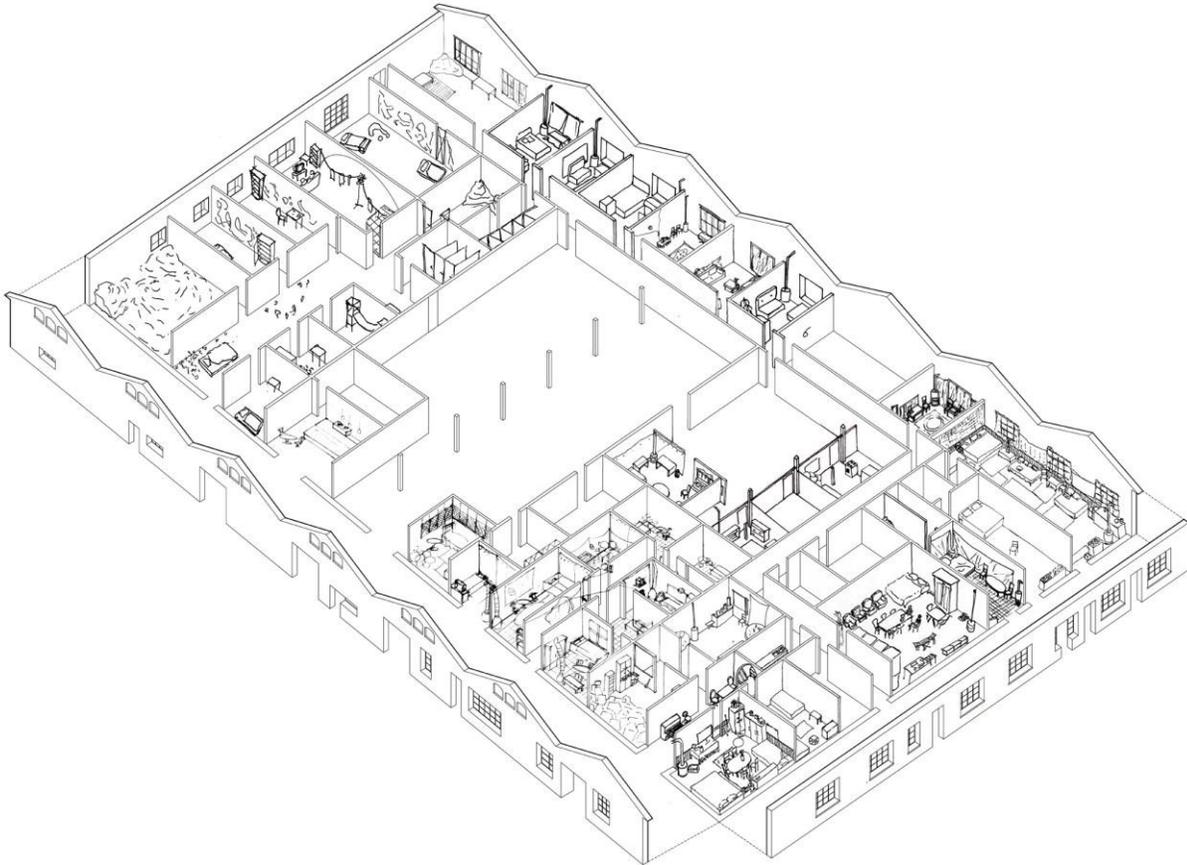


Illustration réalisée par les étudiants de Paris Belleville.
Studio Cyrille Hanappe.

La principale source de revenu des familles étant le glanage et la collecte de ferraille qu'elles revendent ensuite, elles utilisent une grande partie extérieure de la parcelle, derrière le bâtiment, comme lieu de stockage et de tri.



Vue du lieu de stockage
(crédit : ASF)

Le bidonville des Aciéries est géré par Petru, selon un modèle de gestion qui se répète dans les squats, surtout les plus peuplés, avec l'organisation autour d'un « chef de *platz* ». Il s'agit généralement de la première personne arrivée sur le site et qui ouvre le squat. Ce chef auto-désigné gère les flux d'arrivées de nouveaux habitants, veille au bon fonctionnement et organise la propreté du site. Il est fréquent que le chef de *platz* demande un droit d'entrée pour les personnes qui arrivent, et certaines pratiques peuvent dériver vers un système très critiquable qui tire profit de la détresse des plus démunis.

Dans le cas du site des Aciéries à Marseille, l'occupation faite par les habitations issues de la communauté rom peut renvoyer à la notion de squat, puisqu'il s'agit avant tout de l'occupation d'un bâtiment existant. Le terme de squat – de l'anglais *to squat*, signifiant « occuper un lieu sans en avoir la permission » – désigne en effet l'occupation d'un lieu dans une perspective d'habitation sans l'accord du titulaire légal de ce lieu, donc de manière illégale.

Les conditions de vie des squats peuvent varier en fonction de l'état initial du site, des moyens et des motivations des occupants, mais un squat ne renvoie pas forcément à la notion d'habitat indigne, et ne rentre pas forcément dans les critères servant à les qualifier de bidonvilles. Dans le cas du site des Aciéries, au-delà d'un squat, il faut bien parler de bidonville, car ce site concentre à la fois des conditions d'insalubrité, un manque d'accès aux services sanitaires (toilettes, douches), et un manque de sécurité et de stabilité d'occupation.

État des lieux techniques

Avant la remise en service d'une borne incendie présent sur le site, les habitants n'avaient aucun accès à l'eau et pourvoyaient à leurs besoins en achetant de l'eau en bouteille ou en utilisant l'eau détournée d'une borne incendie voisine. Depuis la remise en service de la borne incendie, les habitants ont un accès illimité à l'eau potable.

Avant l'arrivée d'ASF sur le projet d'amélioration des conditions de vies du site, les habitants avaient déjà auto-construit deux toilettes sèches dans l'espace vert central (parcelle 2) avec des matériaux de récupération.

Suite à la demande adressée à la mairie et à la métropole par l'association Rencontres Tsiganes, deux containers ont été livrés sur le site. Le ramassage est organisé par les services de la ville et les habitants peuvent donc évacuer quotidiennement leurs déchets ménagers.

À l'arrivée des familles roms, le bâtiment n'était plus connecté à l'électricité de la ville. Pour avoir de l'électricité, les habitants ont créé un raccordement sauvage à un lampadaire situé sur le boulevard des Aciéries. Cependant, l'électricité n'est accessible dans le bâtiment que quand l'éclairage public est allumé, et les habitants ne peuvent donc utiliser les appareils électriques donc que la nuit, avec les complexités que cela implique au quotidien comme l'impossibilité de conservais des produits frais.

Pour se chauffer en hiver, les habitants utilisent des poêles à bois qu'ils ont bricolés, parfois avec des bidons récupérés. Les poêles sont tous équipés de tuyaux pour évacuer la fumée vers l'extérieur, mais certains poêles présentent des fuites, pouvant intoxiquer les habitants au monoxyde de carbone et présenter des risques mortels.



Exemple de poêle à bois
(crédit : ASF)



Seul point d'eau du site
(crédit : ASF)

2.2. HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION D'ARCHITECTES SANS FRONTIERES AU PROJET

L'arrivée d'ASF dans le projet des Aciéries

À la demande de l'association Médecins du Monde, Architectes Sans Frontières a effectué une visite du Squat Magallon en mars 2016 afin de recenser les problématiques liées aux sanitaires. Un diagnostic du lieu de vie a été réalisé et transmis à Médecins du Monde. ASF apportait un regard technique des lieux de vie pour mener à bien leurs actions de stabilisation temporaire de bidonvilles. À la suite de ce premier échange a permis à ASF de rentrer dans le groupe d'associations mobilisées autour de la problématique des bidonvilles à Marseille. En réponse à l'errance forcée provoquée par les expulsions à répétition des différents bidonvilles de Marseille, ce collectif d'associations (notamment Médecins du Monde et Rencontres Tsiganes) a souhaité travailler sur la stabilisation temporaire des bidonvilles existants pour éviter de nouvelles expulsions.

En parallèle, au sein de la délégation marseillaise d'ASF, un groupe de bénévoles s'est consolidé pour répondre, en avril 2017, à un concours sur la thématique « Habitat du futur » organisé par l'association Devenir. La réponse au concours d'ASF a pris la forme d'un « Plaidoyer pour la stabilisation de bidonvilles », en soulevant la problématique sur le territoire marseillais de l'installation de bidonvilles et en proposant un parcours d'insertion pour les habitants. ASF a gagné le deuxième prix, soit 3000 €, et cette somme a été entièrement investie pour l'amélioration des conditions de vie sur les sites des Aciéries, où l'association avait déjà mené ses premiers diagnostics.

Après avoir mené des enquêtes de terrain pour identifier les besoins urgents des habitants, ASF a pu mettre en place une première série de chantiers, comme le raccordement à l'eau des sanitaires, ou l'aménagement de jeux pour enfants. Ces micro-interventions, appelées « Gouttes d'eau », ont surtout permis de créer un lien de confiance avec cette communauté et de diagnostiquer les futures interventions à prévoir. Mais surtout, ces interventions ont permis d'identifier ASF auprès des partenaires comme une association pouvant améliorer concrètement les conditions de vie des habitants.

Rôle d'ASF dans le protocole d'accord

Dans le cadre de la politique nationale de résorption des bidonvilles, la Préfecture, à travers la préfète à l'Égalité des Chances, a mis en place en janvier 2018 un comité de pilotage avec les associations, les collectivités territoriales et la Préfecture des Bouches-du-Rhône pour la stabilisation temporaire de deux bidonvilles occupés par des familles issues de la communauté rom, ceux des Aciéries (10^e arrondissement) et de Saint-Antoine (15^e arrondissement), qui répondaient aux critères exigés pour la stabilisation des bidonvilles.

Afin de signer le « Protocole d'accord pour la mise en œuvre d'un projet d'accompagnement multi-partenarial renforcé en vue de résorber deux bidonvilles de Marseille », une réunion a été organisée en avril 2018, avec l'ensemble des associations et des représentants des pouvoirs publics, ainsi que les habitants de ces bidonvilles. Au cours de cette réunion, Patrick Padovani, élu à la santé de la ville de Marseille, a parlé au nom de la Métropole qui était absente, et a annoncé la planification d'un projet de pôle multimodal de transport sur le terrain du site de Saint-Antoine.



Réunion à la Préfecture en avril 2018 entre associations, pouvoirs publics et habitants de bidonvilles
(crédit : ASF)

Dans la mesure où un des critères pour la stabilisation d'un bidonville consiste à ce qu'il n'y ait pas de projet à court terme sur la parcelle, les conditions n'étaient plus remplies pour la mise en place du protocole d'accord, et une partie des associations n'a pas souhaité signer le protocole en l'état. Cependant, la non-signature de ce protocole n'a pas empêché les associations de continuer le travail sur le terrain par. Des réunions mensuelles, appelées « comités de suivi », ont été organisées par la DDCS (Direction Départementale de la Cohésion Sociale) pour faire un point sur l'état d'avancement du projet de stabilisation et déterminer ensemble les décisions à prendre. Dans le Protocole d'Accord, Architectes Sans Frontières s'est vu confier pour mission la réalisation de grilles d'évaluation technique des bâtiments, d'évaluation de chaque site, et d'amélioration des conditions de vie à travers des actions participatives. Au sein de la délégation, une équipe a été montée, et un poste de coordination du projet a pu être mis en place grâce au financement de la Fondation de France.

Constellation partenariale

L'objectif du protocole est de cadrer le travail de pilotage de la Préfecture dans son projet d'accompagnement renforcé visant à résorber les sites au bout de deux ans, grâce au travail des associations. Chaque association s'est vu confier un rôle précis dans le projet, formant ainsi une véritable « constellation partenariale ». Pour comprendre le rôle de chacun, il est nécessaire de bien les identifier et comprendre leurs actions :

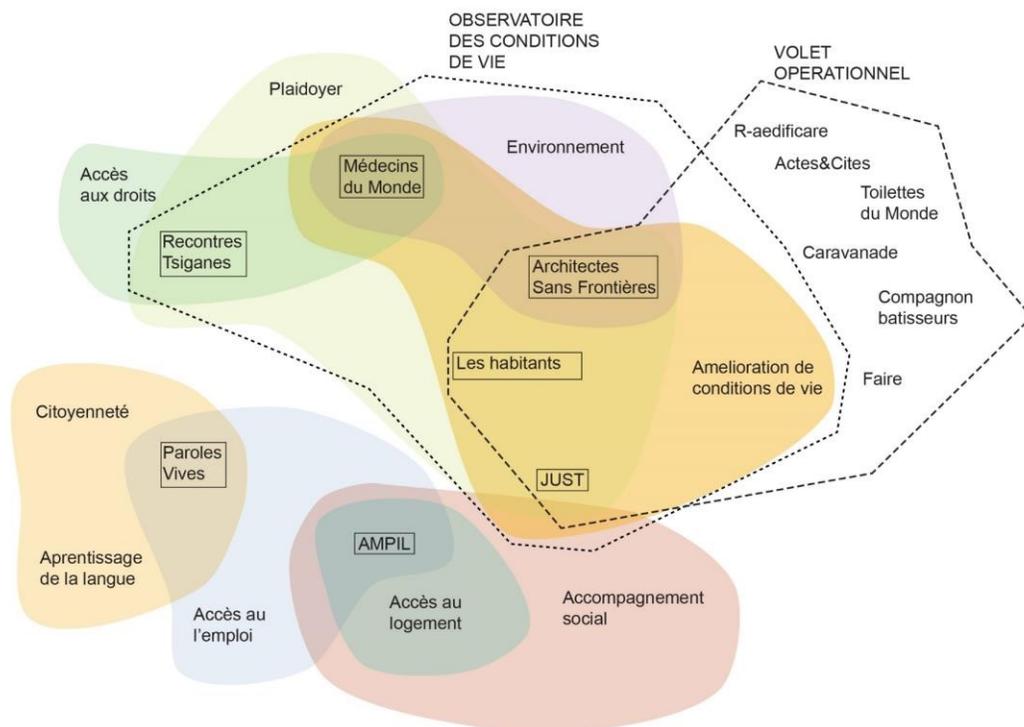
- **Médecins du Monde** est une association médicale militante de solidarité internationale (ONG), qui s'engage à soigner les populations les plus vulnérables. À travers son antenne « Mission bidonville », elle a mis en place un accompagnement et un suivi régulier des personnes confrontées à la vie en squat et en bidonville. Leurs objectifs sont :
 - Faciliter et améliorer l'accès au soin et aux droits des populations vivant en bidonvilles ;
 - Améliorer la santé materno-infantile : suivi de grossesse, surveillance des nourrissons et des enfants, vaccination des enfants ;
 - Mobiliser les acteurs institutionnels du champ sanitaire et social via des actions d'information, de témoignage et de lien avec les acteurs concernés : Protection Maternelle et Infantile (PMI), Assistance Public - Hôpitaux de Marseille (APHM), etc.

- **Rencontres Tsiganes** est une association dont l'objectif est de bâtir des passerelles entre les communautés tsiganes installées en France et les *Gadgé* (non tsiganes), et de lutter contre les discriminations et dénis de droits dont ces communautés sont victimes. Leurs objectifs sont :
 - Faire connaître et mettre en valeur la culture Tsigane dans ses dimensions historiques, culturelles, sociales et économiques (à travers notamment l'ouverture depuis 2011 d'un centre de ressources et de documentation sur les cultures tsiganes) ;
 - Créer des occasions de rencontres, de fêtes et de solidarité ;
 - Informer les responsables locaux et régionaux de la réalité des besoins, des modes de vie des Tsiganes dans leur diversité et parfois leur complexité ;
 - Faire reconnaître et appliquer les diverses lois et règlements ;
 - Informer les Tsiganes sur leurs droits ainsi que sur le respect de la législation les concernant.

- **AMPIL (Action Méditerranéenne Pour l'Insertion sociale par le Logement)** est une association d'accompagnement social orienté vers l'insertion au logement. Leurs actions sont notamment :
 - Réaliser des diagnostics sociaux de ménages avant l'expulsion de sites ;
 - Accompagner socialement des familles sur les sites pilotes (Aciéries et Saint-Antoine) et animer les associations membres du projet multipartenarial renforcé pour la résorption de ces deux bidonvilles ;
 - Mettre à disposition de logements d'intermédiation locative pour des ménages issus de bidonvilles et leur accompagnement vers un logement autonome.

- **JUST (Justice and Union towards Social Transformation)** est une association qui œuvre à l'amélioration des conditions de vie des personnes exclues du marché locatif ou vivant dans un habitat dégradé, afin de réduire les risques sanitaires et de prévenir les expulsions. Les régisseurs sociaux qui composent l'association accompagnent les habitants en apportant des solutions techniques aux problématiques de sécurité et de salubrité sur leurs lieux de vies. L'association a notamment pour objectif de :

- Reconnaître les savoirs et compétences des personnes subalternes /dominé(e)s ;
 - Réduire les inégalités en permettant d'améliorer la qualité de la vie tout en favorisant le pouvoir d'agir des personnes ;
 - Mettre en place d'interventions pragmatiques menées avec une participation significative des personnes dites « exclues » ou « vulnérables » ;
 - Accompagner des actions par une démarche évaluative pour produire des données et analyses afin d'aider à la décision sociale, politique, institutionnelle, et associative.
- **Paroles Vives** est une association de recherche-action, composé par des anthropologues. Au sein du projet, l'association a mis en place une boîte à outils permettant l'autonomisation des familles dans leurs parcours d'insertion professionnelle, via l'apprentissage du français, l'animation d'ateliers pédagogiques, et une approche active et participative qui se module en fonction des besoins des apprenants. Ses objectifs sont triples :
 - Contribuer à l'application de la recherche en Sciences Humaines et Sociales en accompagnement des politiques et des missions d'intérêt général des institutions publiques et privées ;
 - Faciliter l'utilisation des outils et analyses scientifiques par les acteurs de terrain ;
 - Adapter les résultats de la recherche dans le cadre de restitution auprès du grand public.



La constellation partenariale
Graphique réalisé par Lucía Cano Dato

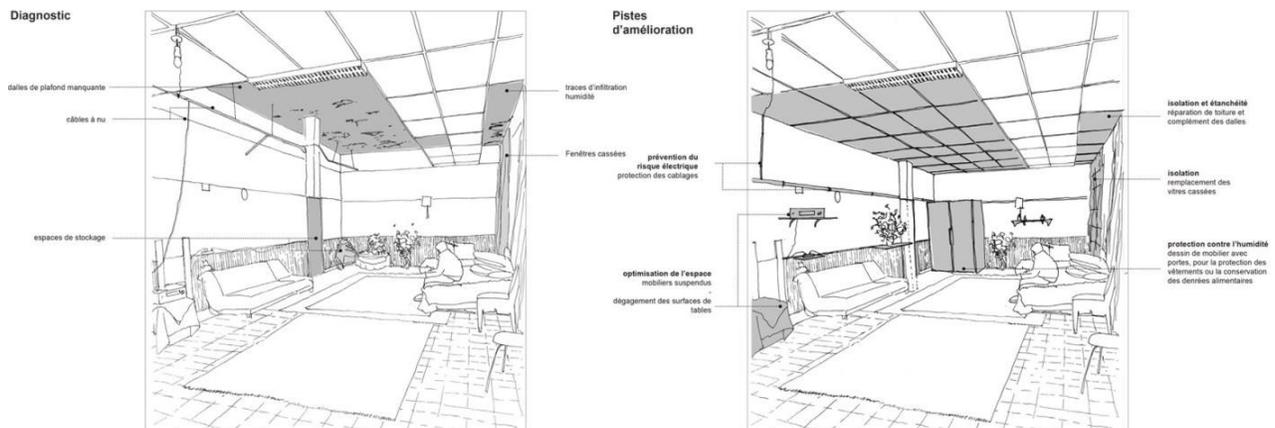
2.3. SEQUENCES D' ACTIONS D'ARCHITECTES SANS FRONTIERES SUR LE SITE DES ACIERIES

Diagnostics et préconisations

La première action réalisée par Architectes Sans Frontières en 2017 a porté sur la réalisation d'une étude de diagnostic du bâtiment occupé, c'est-à-dire une description de l'état du bâtiment permettant de révéler les problèmes à traiter en priorité. Une proposition d'actions à mettre en place pour l'amélioration des conditions de vie a été réalisée, selon quatre axes d'action :

1. **Mise en sécurité du site** : raccordement sécurisé du réseau électrique, réparation de parties de toiture et plafond intérieur, amélioration de la sécurité incendie (mise en place d'extincteurs, d'alarmes d'incendie et de détecteurs de fumées), amélioration des poêles à bois existants ;
2. **Amélioration des conditions sanitaires** : mise en place de plusieurs points d'eau, raccordement à l'eau des sanitaires existants à l'intérieur du bâtiment, construction de toilettes sèches à l'extérieur ;
3. **Amélioration du confort thermique** : réparation de vitres cassées, isolation de plafonds à l'intérieur des habitations ;
4. **Aménagement d'un lieu commun** : cette action, qui peut sembler moins prioritaire que les autres, a été rajoutée suite au besoin exprimé par les associations partenaires de réaliser des réunions et des rencontres avec l'ensemble des habitants dans un lieu commun et neutre, et aussi pour répondre à une volonté des habitants d'avoir un lieu pour se ressembler et organiser des événements.

Ce diagnostic a permis de faire un chiffrage estimatif des coûts des travaux. Le chiffrage a été transmis à la DDCS dans le cadre d'une demande de subvention pour la réalisation des travaux, qui a été accordée à ASF fin 2018.



Diagnostic de l'existant et piste d'amélioration réalisé par ASF
(crédit : Léa Jean-Jacques)

Les chantiers

En attendant de recevoir la subvention demandée, ASF a quand même pu réaliser plusieurs chantiers au cours de l'année 2018, sous la forme de chantiers participatifs avec des bénévoles de l'association et des habitants. Le choix des actions a été fait en fonction des capacités économiques dont disposait l'association et selon les besoins exprimés par les habitants. Ces micro-chantiers, appelés « Gouttes d'eau » ont renforcé les liens avec les habitants et permis de mieux identifier leurs attentes. Parmi ces chantiers participatifs, on peut citer la mise en place d'un deuxième point d'eau sur la façade du bâtiment, le raccordement à l'eau dans une salle de bain existante à l'intérieur du bâtiment, la réalisation de nouvelles toilettes sèches, la mise en œuvre d'une machine à laver fonctionnant à pédales (vu que le site ne dispose pas d'électricité en journée).



Chantier de toilettes sèches
(Crédit : ASF)

Au-delà de ces actions, ASF a établi une collaboration avec l'École d'Architecture de Paris Belleville, suite à la demande de Cyrille Hanappe, enseignant dans cet établissement et président de l'association Actes & Cités. L'objectif de ce studio appelé « atelier de la résilience » consistait à étudier les relevés d'habitats de bidonvilles à Marseille, pour ensuite proposer un projet *in situ* d'amélioration du lieu de vie. Dans une démarche itérative, les étudiants ont fait des propositions de projets, qui ont ensuite été présentées aux habitants par l'équipe d'ASF pour recueillir leur avis. Les retours des habitants ont été pris en compte par les étudiants pour adapter leurs projets, ce qui s'est conclu par la mise en place d'un lieu commun dans le hangar existant, qui puisse servir de lien entre associations et habitants, ainsi que pour l'organisation d'évènements (anniversaires, mariages, baptêmes...). Le chantier a été réalisé en juin 2018, directement par les étudiants, et le financement des matériaux a été assuré par un *crowdfunding*.

Aujourd'hui, le succès de cette action est très mitigé, puisqu'il semble que cette salle n'est utilisée que par le chef du site, qui organise des événements payants pour des familles roms vivant dans d'autres sites. D'après ses propres dires, un mariage est par exemple facturé 1000 € tout inclus (location de la salle, musique, repas...). Contrairement à la destination initiale de ce lieu commun, les habitants du site et les associations partenaires n'ont pas vraiment accès à cette salle...



Transformation du hangar en espace commun
(Crédit : ASF)

En 2019, l'expérience a été répétée avec une nouvelle promotion du studio « atelier de la résilience ». Selon le même procédé, un chantier appelé « lavablah » a été organisé pour la réalisation de douches extérieures et d'un lavoir. Ici aussi, le succès reste assez mitigé, puisque les habitants évitent d'utiliser ces douches à cause d'un manque d'intimité et l'absence d'eau chaude, l'électricité permettant de chauffer les ballons prévus initialement n'ayant toujours pas pu être installé.

Les douches ne sont du coup utilisées que dans les périodes les plus chaudes. Malgré une méthodologie qui se veut participative et pleine de bonne volonté, l'appropriation des interventions mises en place se heurte parfois à des réalités beaucoup plus terre-à-terre, qui sont difficiles à appréhender lors de leur mise en place.



Equipe d'étudiants du studio Cyrille Hanappe
(Crédit : Studio Cyrille Hanappe)



Réalisation des douches et lavoirs
(Crédit : Studio Cyrille Hanappe)

Le chantier le plus attendu par les habitants portait sur l'accès à électricité pendant la journée, afin de pouvoir notamment mettre les aliments au frais et allumer les lumières (certaines pièces, au centre du bâtiment, n'ont pas de fenêtre, donc pas de lumière naturelle pendant la journée). Certains habitants disposent de groupes électrogènes, mais qu'ils n'utilisent qu'en cas d'impératif compte tenu du prix de l'essence.

ASF a donc réalisé une étude pour mettre en place un nouveau réseau électrique qui présente moins de risques. Pendant la réalisation de cette étude, des contraintes sont apparues concernant notamment la gestion et le paiement de la consommation électrique (qui était jusqu'à présent gratuit, mais accessible seulement la nuit), mais également des problèmes pour mettre en place un contrat avec un nom, ou encore les questions d'accompagnement à la consommation pour éviter les surconsommations.

Même si l'association ne disposait pas encore des financements pour mettre en place ce chantier, il était pertinent de résoudre déjà un des problèmes, portant notamment sur le nom à associer au contrat, qui ne pouvait pas être qu'à une seule personne mais bien à l'ensemble des habitants. C'est ainsi qu'a émergé le besoin de créer une association des habitants.

Création de l'association des habitants

La création d'une association des habitants est ainsi apparue comme solution aux démarches de gestion des fluides (en priorité l'électricité, mais aussi à terme pour l'eau potable) pour formaliser les contrats et pouvoir régler les consommations à travers un compte bancaire unique. Plusieurs réunions de concertation avec les habitants ont eu lieu afin de mettre en place l'association : nom, identification des membres du bureau, statuts de l'association, etc.

ASF a été désigné par les associations partenaires pour animer l'association des habitants, et un poste d'accompagnateur a pu être créé au sein d'ASF en février 2019 et confié à Hugo Panabieres.

L'association, créée en juin 2018 sous le nom de « Les Roses des Aciéries » se compose exclusivement d'habitants du site. L'association a un fort potentiel de représentation des habitants auprès des pouvoirs publics, mais cette dimension politique ne semble pas avoir été bien saisie, et dans les faits, l'association reste inactive.

Le poste créé au sein d'ASF a permis de renforcer l'accompagnement des familles, mais depuis la mise en place de l'association, aucun compte bancaire n'a été ouvert et aucun contrat d'électricité n'a donc pu être souscrit. Sans contrôle par une association extérieure de la consommation des familles, le risque de surconsommation et d'impossibilité de payer les frais d'électricité est trop important pour assumer ce risque.



Réunion avec les habitants concernés par la création de l'association.
(Crédit : ASF)

Méthodologie d'intervention d'Architectes Sans Frontières

Les projets menés par l'association ASF sur plusieurs bidonvilles de Marseille visent à améliorer les conditions de vie des habitants, mais toujours dans une démarche participative. Les chantiers qui sont menés se font toujours en réponse à des demandes provenant des associations partenaires du projet, ou par les habitants eux-mêmes. Dans sa méthodologie d'intervention, ASF cherche autant à faire *pour* qu'*avec* les personnes concernées, à travers de nombreuses rencontres et discussions avec les habitants. Comme le précise le rapport d'intervention de l'association ASF :

Chaque proposition d'intervention est issue d'une étude d'usage, réalisée suite à des entretiens individuels au fil des visites, et des ateliers collectifs, ayant pour but de cibler précisément les besoins.

Des ateliers de concertations sont organisés en amont des chantiers pour arriver à des prises de décisions collectives. La médiation avec les habitants est menée avec des outils issus de l'éducation populaire, et dans un rapport d'équité. Dans la mesure du possible, des interprètes sont sollicités et les documents sont traduits dans les langues parlées sur le site.

Une visite préalable aux ateliers et au chantier est réalisée, pour informer et mobiliser les habitants. Dans une logique d'*empowerment*, le degré de technicité des chantiers est un facteur majeur ; il impacte la capacité de mobilisation des habitants, sur la réalisation des aménagements et leur entretien²⁷.

Pour une véritable appropriation des ouvrages, un travail de co-conception et de co-construction s'avère ainsi nécessaire. L'association ASF a toujours cherché à mettre en place cette méthodologie participative dans les différents chantiers, mais la mobilisation concrète des habitants n'a pas toujours été satisfaisante ou facile à obtenir. En effet, les habitants évoluent dans une économie de survie, au jour le jour, et sont souvent obligés de travailler (glanage, mendicité...) pendant la mise en place des chantiers, ce qui explique qu'ils ne peuvent pas être tout le temps disponibles. De plus, dans les squats où l'organisation est très hiérarchique comme sur le site des Aciéries, les habitants délèguent généralement la responsabilité de leur lieu de vie au chef de *platz*, et ne mènent que très peu d'actions d'amélioration de leurs conditions de vie de leur propre initiative.

Une fois les ouvrages construits, ASF accompagne également les habitants à l'usage ou dans l'organisation de l'entretien.



Réunion de concertation avec les habitants
(Crédit : ASF)

Mise en place de chantier d'insertion

La recherche d'un emploi reste une des principales demandes et préoccupations des habitants. Cependant, sur l'ensemble des partenaires, aucun ne travaillait sur l'accompagnement à l'emploi des habitants au début du projet. L'association ASF a proposé, lors d'une réunion partenariale à la DDCS en mai du 2018, de mettre en place des chantiers d'insertion pour pouvoir embaucher des habitants du site dans les chantiers d'amélioration de leurs propres conditions de

²⁷ Architectes Sans Frontières Marseille, *Rapport d'intervention du projet multipartenarial renforcé d'accompagnement des bidonvilles*, avril 2017 - juillet 2019, p. 11.

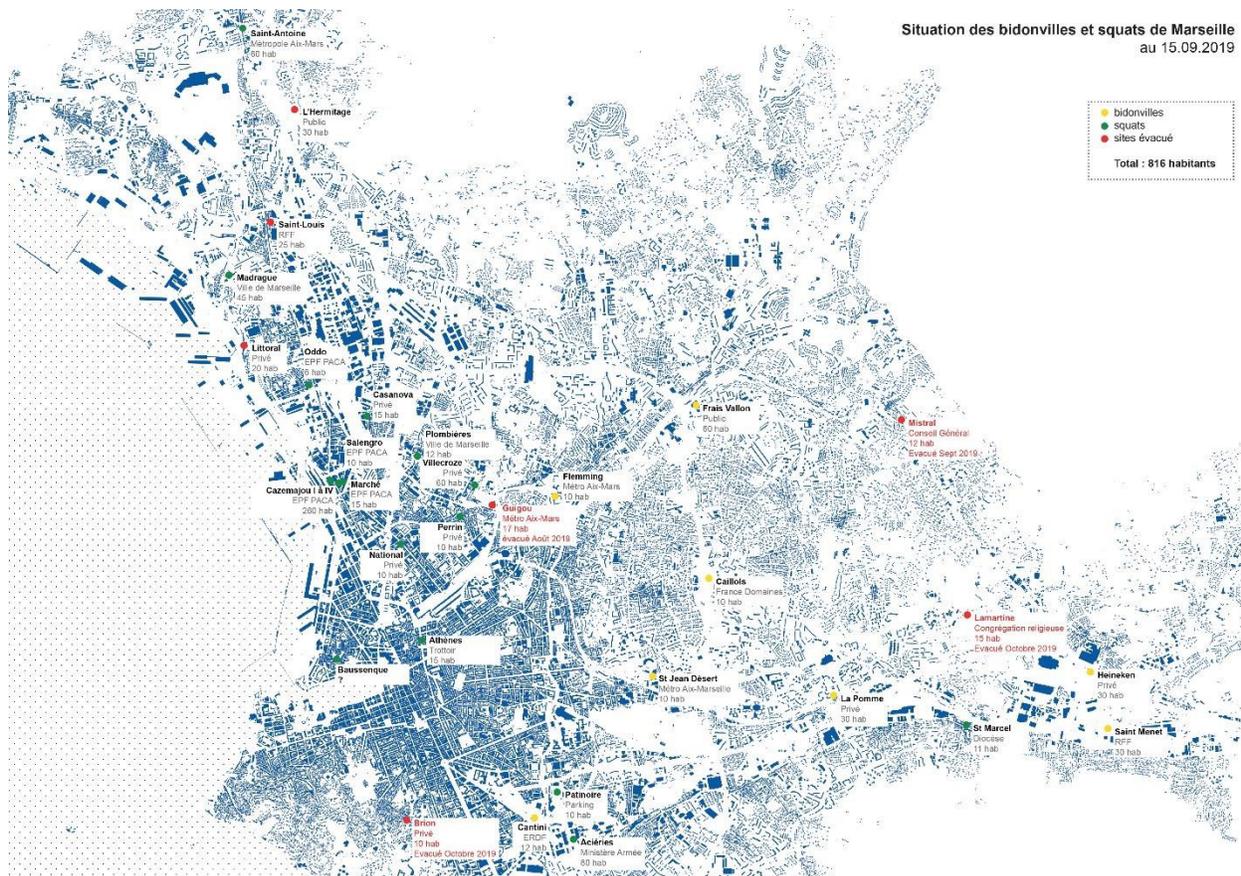
vie. Cette proposition a été bien acceptée par la Préfecture, puis appuyée par les services de la DIRECCTE (Directions régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi) avec un accord de principe pour un cofinancement des chantiers.

Un chantier d'insertion est un dispositif pour l'insertion à l'emploi qui nécessite d'être porté par une structure agréée et spécialisée dans ce type de compétences. Sur Marseille, ASF s'est tournée vers l'association ADDAP 13 (Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention des Bouches-du-Rhône), qui possède une vraie expérience dans ce domaine, pour porter les chantiers d'insertion. Un tel projet reste assez long à mettre en place, avec de nombreuses contraintes à résoudre en amont, notamment la mise en place d'un diagnostic amiante indispensable pour compléter l'état des lieux du bâti avant intervention.

2.4. ÉLARGISSEMENT DES ACTIONS VERS D'AUTRES SITES DE MARSEILLE

Cartographie des bidonvilles

Dans certains bidonvilles de Marseille, la situation des habitants était encore plus préoccupante que sur le site des Acières, ce qui a poussé ASF à prolonger ses actions vers d'autres sites de la ville. Poursuivant sa méthodologie de travail avant la mise en place de chantiers participatifs, ASF a réalisé un travail de diagnostic et de recensement des besoins. Ce travail de terrain a été compilé dans un dossier appelé « cartographie » qui a permis de connaître les situations liées au bâti de chaque bidonville étudié, ainsi que les problématiques juridiques de chaque site. ASF a ainsi commencé à élargir ses actions vers d'autres sites de Marseille, à travers un travail de veille, de plaidoyer en cas de risque d'expulsion, ou d'actions concrètes pour améliorer les conditions de vie des habitants.



Cartographie de bidonvilles à Marseille, situation en septembre 2019.
Graphique réalisé par Léa Jean-Jacques.

Actions d'urgence

Les études de cartographie et de diagnostic des différents bidonvilles de Marseille a permis aux membres d'ASF de mieux saisir la diversité des situations liées au bâti et les conditions de vie qui en découlent pour les habitants. Il a ainsi été constaté d'importants besoins pour réduire les risques en matière de sécurité, mais également en matière de santé. Les besoins ont été exprimés par les habitants, mais sont aussi remontés par les associations sur le terrain. Face à ce bilan, ASF a décidé de répondre à certaines demandes selon des critères d'urgence, mais aussi en fonction de la mobilisation des habitants. De nombreuses actions ont été réalisées sur :

- **Le site de Cazemajou :** situé dans le 15^e arrondissement de Marseille, il s'agit du squat le plus peuplé de Marseille, avec environ 250 habitants d'origine rom. Ils se sont installés dans les pièces d'un ancien centre de danse aujourd'hui désaffecté, ou bien dans des cabanes auto-construites dans la cour extérieure du bâtiment. Après les fortes pluies, certaines de ces cabanes de fortune mal étanchéifiées prenaient l'eau.
ASF a mis en place un chantier de fixation de bâches sur la structure existante qui a permis de créer un espace couvert au-dessus de ses cabanes, les protégeant mieux de la pluie.
- **Le site de l'Hermitage :** ce bidonville regroupant environ 10 familles d'origine rom, situé dans le 15^e arrondissement de Marseille, est situé dans un bassin de rétention qui récupère les eaux de pluie de l'autoroute nord qui borde le site. Le bidonville a été créé à l'abri des regards, mais dans une véritable cuvette, entouré de talus à fortes pentes, qui récupère toutes les eaux de pluie, notamment celles de l'autoroute via une sortie de canalisation. Lors des pluies, le terrain est vite inondé, et les eaux finissent par stagner dans les cabanes de fortune. Lors de fortes précipitations, la montée des eaux peut atteindre jusqu'à 50cm dans les habitations.
Pour tenter de contenir le problème, ASF a mis en place un chantier participatif visant à créer un petit bassin de rétention (réalisé à partir de palette en bois pour la structure et de bâche) pour contenir les arrivées d'eaux de la canalisation, et ensuite les évacuer grâce à une pompe de relevage vers la voie publique.
- **Le site de la Pomme :** situé lui dans le 11^e arrondissement de Marseille, sur un terrain privé, il regroupe 9 ménages d'origine rom, qui ont eu l'accord du propriétaire pour occuper le lieu. Sur le terrain existe une bastide menaçant de ruine, dont il était impératif de s'écarter par mesure de sécurité. Un chantier de déplacement de familles pour préserver la sécurité des habitants a été réalisé. Les cabanes ont été reconstruites en dehors de la zone à risque, et un périmètre de sécurité de 9m a été garanti autour du bâtiment. Un grillage a été mis en place autour du bâtiment pour délimiter une zone de sécurité à respecter. Ce travail a été capitalisé par le collectif d'associations dans un document appelé « Document d'aide à la décision pour le bilatéral état mairie » et a permis fonder des arguments pour la non-expulsion du site.

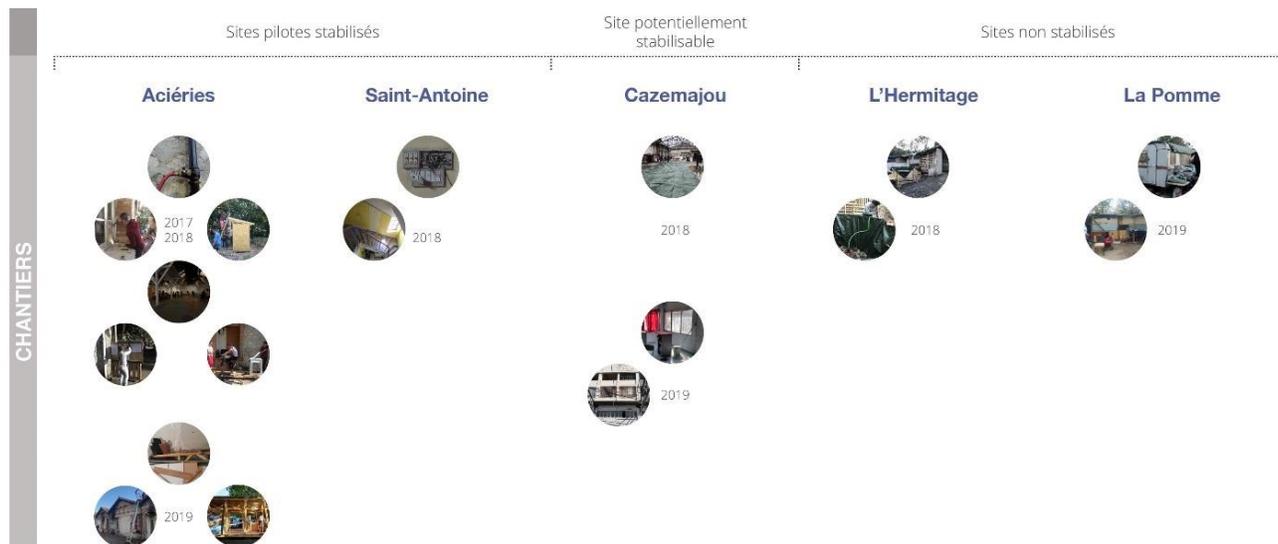


Diagramme des interventions d'Architectes Sans Frontières. Réalisation collective.

Ces diverses interventions sur d'autres bidonvilles marseillais a permis aux membres d'ASF de comprendre les problématiques qui se reproduisent sur les sites (problèmes sanitaires et de mise en sécurité), mêmes si les contextes sont très différents et les réponses adaptées au cas par cas. ASF est très sollicitée vue l'urgence de la situation des bidonvilles à Marseille, et n'a malheureusement pas les moyens (humains ou financiers) de répondre à toutes les demandes. Certaines demandes de réparations sont trop importantes ou trop techniques pour l'association, qui cherche à développer des appuis partenariaux avec des structures plus compétentes pour gérer ces volets opérationnels, comme les Compagnons Bâtitseurs, l'association FAIRE ou encore la Caravanade de l'association Yes We Camp.

Reformulation de la stratégie de travail

À l'origine du projet de résorption des bidonvilles à Marseille, la mission confiée à ASF portait sur l'amélioration des conditions de vie des habitants sur le site pilote des Aciéries. Les actions menées ont permis d'identifier ASF comme un partenaire opérationnel auprès des autres associations travaillant dans des bidonvilles, et ASF a été sollicité pour mener des chantiers d'urgence dans d'autres sites de Marseille, comme présenté précédemment. En étendant ses actions, ASF a ainsi renforcé son travail de veille pour la réduction de risques liées à l'habitat. Avec l'élargissement de son champ opérationnel au-delà du site pilote des Aciéries, ASF a dû reformuler en interne sa stratégie de travail :

- Sur le **plaidoyer sur la stabilisation de bidonvilles**, ASF doit mener un travail de :
 - Veille et recensement des bidonvilles sur le territoire marseillais (capitaliser la situation d'habitat des sites, le nombre de personnes et les éventuelles expulsions) ;
 - Plaidoyer politique pour la stabilisation des bidonvilles suite à l'identification de sites, potentiellement stabilisables ;
 - Élargissement des actions sur d'autres sites, mais concentrées sur un nombre réduit de sites, afin de mettre en place le projet expérimental de stabilisation temporaire de bidonvilles ;
 - Renforcement de la relation partenariale avec les associations JUST, Rencontres Tsiganes et Médecins du Monde : création d'un observatoire d'amélioration des conditions de vie pour coordonner les actions sur le terrain ;
 - Renforcement de la relation partenariale pour la définition d'une stratégie globale de résorption des bidonvilles à Marseille et de communication auprès des Services de l'État.

- Sur la **réduction des risques et l'amélioration des conditions de vie**, ASF doit planifier les chantiers selon les besoins identifiés, en concentrant les actions sur :
 - La mise en sécurité pour la prévention d'expulsion en veillant à la sécurité des habitants (diagnostic de la situation des sites, identification des risques, proposition de pistes) ;
 - L'amélioration des conditions sanitaires : accès aux droits à l'eau (participation à la campagne coalition eau), gestion des déchets, création de sanitaires.

La reformulation de la stratégie de travail d'ASF est avant tout une adaptation à la réalité du terrain, mais qui s'est précisée au fil du temps et qui pourrait être réadaptée en fonction de l'avancée du projet.

Capitalisation du projet

Au-delà des actions concrètes d'amélioration de vie des habitants de bidonvilles, l'association ASF a souhaité mettre en place un travail de capitalisation du projet de stabilisation du bidonville, afin de pouvoir évaluer le projet et diffuser les bonnes pratiques ou les erreurs à ne pas reproduire. Un poste a pu être créé au sein de l'association pour la capitalisation du projet, grâce à un financement accordé par le Fond d'Innovation pour l'Habitat de la Métropole Aix-Marseille. Cette mission, confiée à Léa Jean-Jacques, architecte doctorante et bénévole d'ASF, doit se dérouler sur un an et déboucher la publication d'un document de synthèse. Ce rapport fera le bilan des actions entreprises par l'association et procédera à une analyse critique des actions entreprises.

Si la capitalisation du projet doit être diffusée auprès des acteurs de la résorption des bidonvilles, elle doit surtout permettre aux membres d'ASF de mieux appréhender la complexe résorption d'un bidonville pour anticiper d'éventuels futurs projets de stabilisation. L'expérience

acquise doit ainsi permettre à l'association de bien comprendre le processus d'accompagnement des habitants, et pouvoir proposer à l'avenir des actions adaptées. Mais les actions menées en parallèle sur d'autres bidonvilles de Marseille rappellent cependant que chaque situation est unique, et qu'il faut en définitif travailler au cas par cas pour trouver les solutions les mieux adaptées à chaque contexte.



Bureau de l'association ASF : Organisation du projet de stabilisation du bidonville des Acières.
(Crédit : ASF)

2.5. GESTION DU SITE

Les réunions à la DDCS se sont faites de plus en plus rares au fil des mois, notamment par un manque de pilotage ressenti par les associations. Pour pouvoir prolonger l'expérience de stabilisation du bidonville des Aciéries, la DDCS a rappelé la nécessité d'établir une convention d'occupation précaire sur le site, afin de dégager la responsabilité de l'Armée, qui est propriétaire du site. Dans le cadre de cette convention, l'Armée a souhaité que soit identifiée une structure qui organise la gestion du lieu. La Préfecture avait proposé la gestion du site à l'AMPIL, qui a refusé pour ne pas engager sa responsabilité. La Préfecture a ensuite demandé à l'association France Horizon, qui agit auprès des personnes isolées et des familles en situation d'exclusion, mais cette dernière a également décliné la proposition.

ASF et le collectif d'associations a proposé que l'association des habitants des Aciéries puisse devenir ce gestionnaire du site, et donc le signataire de la convention. Cette option aurait permis de leur redonner aux habitants la responsabilité de la gestion de leur lieu de vie. Pour renforcer cette proposition, un document a été rédigé avec l'appui de Laurence Henry, une avocate qui accompagne les habitants de bidonvilles dans leur défense face aux expulsions.

Malgré ce travail, la DDCS a ignoré cette proposition, et a finalement demandé en juillet 2019 à l'association ADDAP 13 de s'occuper de la gestion du site, de l'accompagnement vers l'emploi, de la sécurisation et de la mise en place de chantier d'insertion, sans prévenir aucune association partenaire. La mise en place de cette convention était toujours en cours début 2020.

Le chantier d'insertion que va donc porter l'ADDAP 13 aux Aciéries a pour objectif de recruter des habitants du site pour les intégrer dans un parcours professionnel (ailleurs qu'aux Aciéries) et de mettre en place des chantiers d'amélioration des conditions de vie sur le site des Aciéries. Pour mettre en place de tels chantiers, l'ADDAP 13 a fait appel à ASF en tant qu'acteur reconnu et accepté par les habitants, mais aussi car l'association avait déjà élaboré tout un programme d'amélioration des conditions de vie sur ce site. Ainsi, ASF va poursuivre son engagement aux Aciéries en menant le suivi des chantiers d'insertion.

* * *

Les différentes actions menées par les associations ont permis de stabiliser le bidonville des Aciéries, en évitant l'expulsion des habitants et en améliorant leurs conditions de vie sur le site, tout en permettant la mise en place d'un programme d'insertion. Toutefois, le projet pilote de stabilisation reste limité dans le temps, car la finalité reste de résorber ce bidonville, c'est-à-dire de reloger les habitants pour les insérer dans le système socio-économique français.

La question du relogement doit donc être menée en parallèle des actions de stabilisation, pour permettre une transition vers un habitat plus digne. Ainsi, il est nécessaire de comprendre ce processus de relogement, en étudiant notamment les dispositifs existants, mais en se penchant aussi sur le parcours de vie des habitants, qui n'est peut-être pas toujours compatible avec les solutions existantes. Quelles seraient alors les pistes d'améliorations qui pourraient être envisagées pour faciliter ce relogement et mieux prendre en compte ces parcours de vie ?

3. COMMENT RELOGER LES HABITANTS DU BIDONVILLE DES ACIERIES ?

3.1. LES VILLAGES D'INSERTION

Dans le cadre de sa recherche de gestionnaire pour le site des Acières, la Préfecture s'était rapprochée de l'AMPIL, qui proposait de mettre en place sur le site un dispositif de gestion du site appelé « village d'insertion ». L'association proposait d'installer des caravanes sur la parcelle 2, évitant ainsi d'assumer la responsabilité de faire vivre des habitants dans un bâtiment qui n'était pas aux normes. Cette proposition a été finalement écartée pour des raisons techniques : la parcelle considérée se trouve sur une zone inondable. Mais en quoi consistait exactement cette proposition de créer aux Acières un « village d'insertion », et comment aurait-elle pu permettre d'inscrire les habitants dans un processus d'insertion avec comme finalité l'intégration d'un logement de droit commun ?

Les « villages d'insertion » représentent des dispositifs visant à résorber les grands bidonvilles qui sont apparus dans les années 2000 en proche banlieue parisienne par des roms majoritairement roumains et bulgares, le plus souvent sans ressources et en situation irrégulière. Installés par l'État et les collectivités locales à partir de 2007, ces « villages » proposent un hébergement sur des terrains clôturés et surveillés pour quelques familles sélectionnées, ainsi qu'un accompagnement social sur une durée de trois à cinq ans. Parfaitement bien décrits par Olivier Legros, géographe et enseignant-chercheur à l'Université de Tours, le concept de « villages d'insertion » constitue un virage notable après des années d'une politique purement répressive d'expulsion et de démantèlement de camp, mais sa transposition sur le terrain pose de nombreuses questions :

Faut-il voir dans ces « villages d'insertion » un tournant dans les modes de gestion des bidonvilles et de leurs habitants ? Ou s'agit-il d'une opération de communication qui autoriserait les autorités locales à préserver une apparence humanitaire tout en pratiquant une politique d'évacuation des terrains et d'expulsion des personnes ? La réponse est plus complexe qu'il n'y paraît à première vue. Certes, les « villages » s'inscrivent bien dans une logique générale d'affirmation du paradigme sécuritaire, mais ils constituent aussi des arrangements de la part des acteurs institutionnels dont le premier objectif reste la résolution de problèmes locaux liés à la présence d'étrangers en situation précaire. Enfin, il est possible que ces dispositifs constituent un terrain d'expérimentation pour de futures politiques d'encadrement des populations sans ressources et mobiles, à commencer par les migrants Roms qui se trouvent en situation précaire dans les villes d'Europe occidentale²⁸.

²⁸ Olivier Legros, « Les “villages d'insertion” : un tournant dans les politiques en direction des migrants roms en région parisienne ? », *Revue Asylon(s)*, n°8, juillet 2010 - septembre 2013.

Les « villages d'insertion » peuvent héberger jusqu'à environ quatre-vingt personnes par site. Cette limite est justifiée notamment par le coût élevé des projets d'hébergement et d'insertion, le contexte social et économique dégradé et la nécessité d'empêcher la formation de nouveaux « ghettos ». Le bidonville des Aciéries hébergeait une soixantaine d'habitants, ce qui était compatible avec la création d'un village d'insertion sur le site.

Le processus de relogement commence par la complexe sélection des habitants dont la tâche délicate revient aux travailleurs sociaux en charge des enquêtes sociales. Ce « tri », décrié par les associations de terrain, se fait sur la base de critères de sélection retenus par les services de l'État, comme la possession d'un casier judiciaire vierge, la composition de la famille nucléaire et la présence d'enfants en bas-âge. La sélection tient aussi compte des profils et des motivations des familles, jugées notamment par la scolarisation des enfants et la maîtrise du français.

Les nombreuses familles qui ne sont pas sélectionnées pour intégrer les dispositifs d'hébergement et d'insertion doivent quitter les bidonvilles, qui seront entièrement rasés. Or, la majorité des familles est en situation irrégulière pour séjourner en France faute de ressources, et est dès lors censée quitter le territoire français. Plutôt que l'exclusion, les autorités françaises ont préféré encourager les départs volontaires avec la mise en place d'une Aide au Retour Humanitaire, qui prévoit l'organisation aux frais de l'État du voyage de retour et une prime de 300 € par adulte et 100 € par enfant.

La politique de résorption des bidonvilles et de relogement des habitants ne concernait donc qu'une petite minorité de familles qui était accueillie dans les dispositifs d'hébergement très encadrés des « villages d'insertion ». Comme le rappelle Olivier Legros :

S'ils constituent des outils d'insertion, les « villages » s'inscrivent cependant dans un mouvement d'affirmation des logiques sécuritaires. Les mesures envisagées n'ont rien d'original. Elles combinent en effet le tri des populations, utilisé de longue date pour contrôler la présence des étrangers en ville, avec deux opérations (spatiales) aussi anciennes : le regroupement dans des « espaces disciplinaires » et l'expulsion des étrangers perçus comme indésirables²⁹.

La création d'un village d'insertion pour des familles sélectionnées s'accompagne donc d'une exclusion plus radicale encore des familles « non sélectionnées », ainsi que d'une évacuation ou démolition des lieux occupés ou autoconstruits sans permettre de travail autour du devenir de ses lieux.

Les « villages d'insertion » sont construits dans les marges urbaines des villes de proches banlieues (friches industrielles en reconversion, zones industrielles...), plus ou moins selon la même configuration générale, et systématiquement clôturés par des palissades ou des murs de béton préfabriqués. Les hébergements en construction modulaires sont disposés autour d'espaces communs qui intègrent parfois des bancs et des plantations. Des locaux communs permettent l'organisation de certaines activités (réunions, accompagnement scolaire, spectacles, lessive...) et l'accueil des gardiens. L'organisation s'accompagne d'une gestion stricte des lieux avec une forte

²⁹ *Ibid.*

limitation des visites, ainsi qu'un éclairage toute la nuit pour dissuader les visiteurs indésirables et faciliter la surveillance par les vigiles. Ces dispositifs de surveillance sont dénoncés par les associations comme la Voix des Rroms, qui assimile les « villages » à des « camps de semi-internement ».

Les « villages d'insertion » associent hébergement et accompagnement social, avec un travail d'accompagnement personnalisé des familles, un suivi administratif et un travail d'insertion professionnelle. Le changement d'habitat permet également d'apprendre aux résidents les « normes » de la vie moderne, et d'avancer progressivement dans le processus d'intégration. L'insertion professionnelle et l'individualisation des comportements sont recherchées, pour que chaque ménage se responsabilise et apprenne la gestion d'un budget domestique. L'obtention d'un emploi permet de prétendre à un droit de séjour, et donc à un logement de droit commun, achevant le processus d'insertion et de normalisation recherchée par les institutions.

Les « villages d'insertion » constitueraient donc pour les familles sélectionnées une sorte de sas entre le bidonville et un logement ordinaire. Mais le bilan de ces « villages d'insertion » reste très contrasté si l'on se penche sur le retour à la rue de familles relogées qui n'ont pas atteint les objectifs nécessaires pour accéder à un logement plus pérenne :

Les « résultats » des sites dits « villages d'insertion », où est mise en œuvre une vision normative de l'accompagnement social (sélection des bénéficiaires, évaluation régulière de leur « projet de vie », nombreuses contraintes réglementaires limitant l'autonomie des familles etc.) semblent mitigés si l'on regarde les expériences de Bagnole ou de Saint-Ouen par exemple : quelques familles ont certes pu accéder au logement et à l'emploi mais la majorité d'entre elles fut (re) mise à la rue après trois ou cinq années de projet. Plutôt que de reconnaître la relativité du pouvoir des institutions publiques comme des travailleurs sociaux, les responsables locaux préfèrent alors rejeter la raison de cet « échec » sur les familles, lesquelles n'auraient pas fait « *les efforts nécessaires pour s'intégrer* »... Elles sont pourtant toujours là, sur ces mêmes territoires, tentent toujours d'accéder à une activité économique pérenne et à un logement autonome, en tissant des liens avec leur environnement. D'aucuns diront qu'elles n'y ont pas « *vocation* ». Et le temps passé montrera, certainement, qu'ils s'étaient trompés³⁰.

Les « villages d'insertion » restent un dispositif expérimental, imparfait, qui renvoie plus à un bricolage des acteurs locaux qu'à un outil durable de résorption des bidonvilles. Olivier Legros fait un parallèle avec des expériences plus anciennes, en particulier celle des cités de transit construites dans les années 60 pour l'éradication des bidonvilles portugais ou maghrébins, qui présentent de nombreuses similitudes : regroupement des populations-cibles sur des sites à part, application d'un régime spécifique par le contrôle strict des visites, accompagnement social pour favoriser l'insertion économique et générer en définitif une modification des comportements. Il conclut :

Les institutions paraissent ainsi davantage soucieuses du maintien de l'ordre que de l'accueil ou de l'intégration des migrants en situation précaire. Comme les cités d'hier, les « villages » d'aujourd'hui sont avant tout des instruments de régulation visant à rétablir l'autorité des

³⁰ Martin Olivera, « Insertion ou bricolage ? », *Plein droit*, vol. 99, n° 4, 2013, p. 7-10.

pouvoirs publics sur leurs territoires respectifs, à contrôler les populations mal identifiées et, parfois, à libérer des terrains pour des opérations d'urbanisme. Il convient toutefois de souligner le fait que ces politiques ne sont pas viables. Le traitement spécifique et l'assimilation sous tutelle accentuent les processus de marginalisation, ainsi que l'a montré l'expérience des cités de transit³¹.

Conscient des problématiques soulevées par la politique des « villages d'insertion », le projet pilote de stabilisation du bidonville des Aciéries s'inscrit dans une nouvelle stratégie de résorption des bidonvilles, en cherchant avant tout à éviter les expulsions qui concernent la majorité des habitants des bidonvilles qui ne sont pas sélectionnés dans le « village d'insertion ».

Cependant, la question du relogement des habitants des Aciéries reste un des objectifs du projet de stabilisation. Pour le moment, le projet d'amélioration des conditions de vie et de mise en sécurité du site à travers un chantier d'insertion et une gestion du site portée par l'ADDAP 13 a été privilégiée par rapport la création d'un « village d'insertion ». Mais à terme, quelles autres solutions peuvent être proposées aux habitants pour accéder à un logement de droit commun et s'inscrire dans un parcours d'insertion ?

³¹ Oliver Legros, « Les “villages roms” ou la réinvention des cités de transit », *Métropolitiques*, n° 3, janvier 2011 [<http://www.metropolitiques.eu/Les-villages-roms-ou-la.html>].

3.2. DISPOSITIFS DE RELOGEMENT POUR LES HABITANTS DE BIDONVILLES

Le SIAO

La résorption d'un bidonville passe par le relogement des habitants, en leur offrant une alternative crédible dans un appartement qui soit digne, stable et adapté aux besoins des ménages. Compte tenu de la grande précarité des habitants de bidonvilles, le relogement est accompagné par les pouvoirs publics qui proposent différents dispositifs d'accès à un appartement. Les demandes sont centralisées par le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) qui prend en charge toutes les personnes mal logées, sans abri ou en risque de l'être.

Le SIAO est une plateforme unique départementale de coordination et de régulation du secteur de l'accueil, de l'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile. Selon l'article 30 de la loi ALUR, le SIAO a pour mission :

d'assurer le meilleur traitement de l'ensemble des demandes d'hébergement et de logement formées par les personnes ou familles sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, pour accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant et d'améliorer la fluidité entre ces deux secteurs, une convention est conclue dans chaque département entre l'État et une personne morale pour assurer un service intégré d'accueil et d'orientation³².

Reposant sur l'organisation d'un service public de l'hébergement et de l'accès au logement, le SIAO oriente les personnes repérées par le dispositif de veille sociale vers les structures ou services qu'appelle leur état. Il s'agit donc de recenser d'un côté l'ensemble des demandes, et de l'autre l'offre disponible en matière d'hébergement d'urgence, d'insertion ainsi que de logement adapté.

Le SIAO assure ensuite l'orientation des personnes après une évaluation sociale et en fonction de leur situation de détresse, et favorise la fluidité de l'accès au logement des personnes. Cette phase est primordiale dans le processus de prise en charge des personnes, et doit être organisée de manière cohérente pour trouver des réponses adaptées aux besoins. Enfin le service assure la coordination du dispositif de veille sociale et participe à l'observation sociale.

³² L'article 30 de la loi ALUR précise les missions du SIAO aux articles L. 345-2 et L. 345-2-4 du code de l'action sociale et des familles.



Illustration du site web de SIAO 13

Le SIAO est construit autour d'une coordination départementale, et s'articule autour de trois pôles : urgence, accueil et insertion logement.

- Pôle Urgence

Le service d'urgence du SIAO est accessible via la plateforme téléphonique 115, disponible 7j/7, 24h/24. Cette plateforme a pour mission d'orienter les publics en difficulté sociale vers des solutions d'hébergement ou de logement. Dans le SIAO 13, qui coordonne les activités dans le département des Bouches-du-Rhône, le 115 reçoit chaque jour plus de 1000 appels, et l'attente est souvent très longue. Le 115 propose des places d'hébergement d'urgence ou des nuitées d'hôtel dans la limite des places disponibles. Les places d'hébergement d'urgence peuvent être assurées par différents dispositifs :

- Unité d'Hébergement d'Urgence (UHU) : fonctionnant selon le principe de l'inconditionnalité de l'accueil, l'UHU offre un hébergement temporaire qui assure un accueil immédiat, inconditionnel, anonyme et gratuit. Il s'agit d'un établissement assurant une mise à l'abri avec mise à disposition d'un lit et de repas chauds, mais aussi un diagnostic sanitaire et social avec orientation pour les primo-arrivants, ainsi qu'un accompagnement médico-social.
- Résidence Hôtelière à Vocation Sociale (RHVS) : ce type de résidence permet de développer et de diversifier les solutions d'hébergement de qualité à un coût maîtrisé, et constitue une alternative au recours à des hôtels meublés parfois onéreux et de mauvaise qualité. Il s'agit d'un établissement commercial d'hébergement, agréé par le représentant de l'État, qui est constitué d'un ensemble homogène de logements meublés, offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois à une clientèle qui peut éventuellement l'occuper à titre de résidence principale.

Le pôle urgence a également pour mission de coordonner l'activité des maraudes qui se déploient sur le territoire marseillais, menées notamment par des associations comme le Secours Catholique, la Croix Rouge, les Restos du Cœur, Vendredi 13, le SAMU Social, et diverses équipes mobiles constituées d'habitants engagés dans une action citoyenne de soutien aux sans-abris.

Beaucoup de travailleurs sociaux et de demandeurs dénoncent le dysfonctionnement de ces services d'hébergement d'urgence, qui est clairement saturé. Le taux d'attribution varie en fonction des périodes, des départements ou encore des profils des demandeurs (hommes isolés, femmes seules, couples sans enfants, familles, etc.), mais plus de la moitié des demandes n'aboutissent pas à un hébergement. Selon un rapport d'information parlementaire rendu public en décembre 2016, les Bouches-du-Rhône serait même le département où l'hébergement d'urgence est le plus limité du pays.

Les demandes doivent se faire le jour même, et donnent droit en cas d'attribution à 10 nuitées renouvelables. Or, le renouvellement doit se faire à l'issue des 10 nuitées en rappelant le 115, si bien que les demandeurs ne savent pas le jour du départ s'ils vont bénéficier de 10 nuitées supplémentaires ou s'ils vont devoir retourner à la rue. Dans ces conditions, il a été constaté que les personnes habitant dans des bidonvilles préfèrent souvent y rester plutôt que de solliciter le 115, car les solutions d'urgence ne sont pas du tout pérennes, et ce type d'hébergement ne dispose généralement pas d'espaces pour cuisiner, ce qui implique des repas froids ou des frais supplémentaires pour manger dehors.

- Pôle accueil

Le pôle accueil facilite la mise en relation entre une personne non accompagnée et un référent social. Cette demande peut émaner du public lui-même, ou de professionnels. Le pôle accueil a également pour mission d'informer le public sur l'offre sociale d'accueil, d'hébergement et d'insertion, mais aussi sur l'accès à ses droits.

- Pôle insertion logement

Le Pôle insertion logement s'adresse aux personnes sans logement en demande d'hébergement. Il peut s'agir de demandes :

- d'hébergement d'insertion, comme le Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) ou l'Aide au Logement Temporaire (ALT) ;
- de logement accompagné, comme le Foyer de Jeunes Travailleurs (FGT), la Résidence sociale, la Maison relais ;
- de logement, comme l'Intermédiation Locative (IML), le logement social.

Le pôle insertion logement a pour mission de traiter les demandes, orienter les demandeurs, et mettre en œuvre le « logement d'abord ». Il assure également une coordination auprès des partenaires du département et développe des actions d'information et de formation auprès des professionnels.

Au sein du SIAO 13 a été créée en 2016 la « Mission Résorption Bidonvilles » (MRB) qui vise à identifier le public vivant en bidonville, et à créer une plateforme de partage d'informations entre les demandeurs et les bailleurs sociaux. Il ne s'agit pas d'une stratégie de résorption des bidonvilles, mais plutôt d'une recherche de l'accompagnement plus pertinent dans les demandes de logements des habitants. Ce dispositif ne concerne cependant que les personnes

engagées dans une démarche d'insertion et qui sont solvables pour pouvoir faire face à un loyer, soit en justifiant d'un salaire, soit en ayant des droits ouverts à la Caisse d'Allocations Familiales (CAF). Les logements disponibles restent rares, et les listes d'attentes sont généralement d'au moins un an.

Dispositif « Un chez soi d'abord » et plan « Logement d'abord »

Le dispositif « Un chez soi d'abord³³ », transposition française du projet « Housing First », initié à New York dans les années 1990, a été lancé en 2011 par les ministères en charge de la santé et du logement dans les villes de Marseille, Lille, Toulouse et Paris. Ce dispositif « Un chez soi d'abord » propose aux personnes en situation de grande précarité et présentant des troubles psychiques sévères un accès direct à un logement stable, sans passer obligatoirement par un centre d'hébergement temporaire. Le dispositif part de l'idée que le premier besoin des personnes sans domicile fixe est d'avoir un foyer, et que les autres problèmes comme la santé ou le travail ne sont pas des préalables à résoudre avant d'accéder à un logement. Une fois logés, les bénéficiaires sont accompagnés au quotidien par une équipe médico-sociale pluridisciplinaire et le logement sert alors de tremplin pour faciliter les soins et l'inclusion sociale. Après une première phase d'expérimentation réussie, l'État souhaite porter à 16 le nombre de sites « un chez soi d'abord » d'ici 2022, soit 2000 nouvelles places.

Le dispositif « Un chez soi d'abord » a été le précurseur du plan quinquennal dit plan « un logement d'abord³⁴ », porté par la DIHAL. Il s'agit d'une stratégie globale qui intègre également les enjeux relatifs à l'accès au logement des personnes réfugiées et à la résorption des bidonvilles. Sylvain Mathieu, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement, explique que le plan « un logement d'abord » est d'abord un changement de modèle de la politique actuelle d'accès au logement :

Plutôt que d'héberger les personnes parfois pendant une longue période, proposons-leur le plus rapidement possible directement un logement, quand leur situation administrative le leur permet, avec si nécessaire un accompagnement et un soutien. Le plan vise donc à orienter rapidement les personnes sans domicile de l'hébergement vers un logement durable grâce à un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire. Le « Logement d'abord » insiste sur le logement comme condition première à l'insertion et met en valeur les compétences des personnes. On pourrait penser que cette solution n'est pas adaptée à des personnes en situation de précarité, qui ont besoin d'« apprendre à habiter ». En fait, il a été prouvé que cette approche était la plus efficace et la moins coûteuse pour l'insertion des personnes ! Ce modèle a été validé par de multiples expérimentations dans les pays scandinaves et anglo-saxons et il s'impose peu à peu dans la plupart des pays européens. Il est déjà au cœur du dispositif « Un chez-soi d'abord »

³³ Voir la présentation proposée sur le site du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales [<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/un-chez-soi-dabord>].

³⁴ Voir *ibid.* [<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/logement-dabord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-dabord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme>].

qui s'adresse spécifiquement aux personnes en situation de grande exclusion présentant des troubles psychiques, avec d'excellents résultats [...]. Le logement d'abord doit être vu comme une dynamique innovante d'investissement social qui sort de la gestion en urgence, souvent dénoncée pour ses effets négatifs sur les personnes et sur les finances publiques. La politique du « Logement d'abord » s'inscrit dans une double temporalité : une réponse rapide aux situations de détresse puis des solutions de logement ordinaire ou adapté, dignes et pérennes pour les personnes en difficulté³⁵.

Le « logement d'abord » consiste donc à donner la priorité au logement comme condition première à l'insertion et choisir de mettre en valeur les compétences des personnes. Les publics visés par ce plan sont les personnes sans domicile ainsi que les personnes en difficultés d'accès ou de maintien dans le logement (expulsions locatives, sorties d'institutions, troubles psychiques...), notamment les personnes vivant dans les bidonvilles, dans des installations illicites ou dans des squats. En accélérant l'accès au logement des personnes à la rue, le plan « Logement d'abord » entend aussi désengorger les centres d'hébergement d'urgence et leur permettre de retrouver leur vocation première d'accueil temporaire et sans condition pour les personnes en grande détresse.

En mars 2018, 23 territoires de mise en œuvre accélérée du plan « Logement d'abord » ont été sélectionnés, mais la ville de Marseille et le département des Bouches-du-Rhône n'en font pas partie. Les premiers résultats des actions mises en place sur l'ensemble du territoire semblent démontrer l'efficacité de la démarche « Logement d'abord », avec par exemple 70 000 personnes à la rue ou hébergées qui sont sorties vers le logement social ou le logement adapté en 2018. L'application du plan « Logement d'abord » à la ville de Marseille et plus particulièrement aux habitants du bidonville des Aciéries pourrait être un formidable levier pour accélérer les procédures de relogement pour ces habitants, surtout envers ceux qui sont aujourd'hui les plus éloignés du processus d'insertion ou qui se trouvent dans les situations les plus précaires.

³⁵ Sylvain Mathieu, Entretien réalisé par Frédérique Lahaye, mars 2019 [<https://politiquedulogement.com/2019/03/le-logement-dabord>].

3.3. PARCOURS DES HABITANTS DES ACIERIES AUTOUR DE LA QUESTION DU RELOGEMENT

Afin de pouvoir juger de la pertinence des dispositifs existants d'accès à un logement, permettant la sortie du bidonville, il est important d'examiner, dans le présent cas d'étude du site des Acières, où en sont les habitants dans ce processus de relogement et si les solutions proposées sont satisfaisantes pour l'ensemble des habitants.

L'étude ne porte pas spécifiquement sur l'analyse du parcours de l'ensemble des habitants du bidonville des Acières, une telle étude constituerait un travail certes passionnant mais fastidieux et ce n'était pas la vocation de l'association ASF dans le cadre de sa participation au projet de stabilisation du site des Acières. Les données recueillies dans ce présent chapitre sur les parcours des habitants ont été obtenues :

- À travers des échanges personnels avec plusieurs habitants du site des Acières, avec qui des relations de confiance plus étroites se sont nouées avec le temps dans le cadre du projet de stabilisation du bidonville ;
- À travers des entretiens et enquêtes auprès d'associations ayant un contact plus direct avec les habitants dans leurs parcours de vie.

Ce mémoire n'a donc pas la prétention d'établir un recensement exhaustif du parcours des habitants des Acières, et les données restent forcément parcellaires. Le recueil de données est d'autant plus difficile à réaliser que les informations sont recueillies au fil du temps lors d'échanges informels avec des personnes ayant un niveau suffisant de français, et non sous la forme d'entretiens systématiques réalisés dans le cadre de ce mémoire. De plus, si les pouvoirs publics ou certaines associations possèdent des informations beaucoup plus complètes sur le parcours d'insertion des différentes familles, certaines données concernant les situations personnelles restent évidemment confidentielles.

S'il convient de rappeler qu'il existe certainement autant de parcours personnels que d'individus, certains parcours suivent une trajectoire assez proche, et les informations collectées permettent de tenter une classification afin d'évaluer l'avancée des habitants dans leur parcours de relogement. Au terme du recueil de données obtenu, il semble ainsi émerger quatre principaux parcours présentant différents niveaux d'avancement sur la question du relogement :

- Les habitants n'ayant jamais bénéficié de solutions de relogement et qui souhaitent être relogés ;
- Les habitants ayant bénéficié d'une solution de relogement, mais ayant quitté ce logement pour retourner vivre dans le bidonville ;
- Les habitants vivant dans le bidonville, ne souhaitant pas bénéficier de proposition de relogement ;
- Les habitants vivant dans un nouveau logement, mais revenant de manière ponctuelle dans le bidonville.

Les habitants n'ayant jamais bénéficié de solutions de relogement et qui souhaitent être relogés

La vie dans un bidonville est généralement contrainte : pour beaucoup de familles dans une situation de grande pauvreté, le bidonville est avant tout une alternative à la vie dans la rue, une solution d'hébergement plus ou moins transitoire pour ceux à qui l'accès à un logement s'avère impossible.

L'insalubrité qui caractérise généralement un bidonville, due surtout à la nature du site souvent à l'abandon, au caractère temporaire de l'occupation et au manque de moyens pour maintenir le lieu dans un état de salubrité décent, est donc subie par les occupants, qui rêvent pour la plupart de pouvoir habiter dans un appartement. Les solutions d'urgence ou d'hébergement provisoire ne peuvent pas être des solutions à long terme pour l'intégration des familles en France, et ne doivent être qu'une étape vers l'accès à un logement pérenne.

Pour accompagner cette demande de relogement, nous venons de voir que les pouvoirs publics ont mis en place différents dispositifs de relogement pour les personnes sans domicile à travers le SIAO, et notamment la Mission Résorption Bidonville, adaptée plus spécifiquement aux habitants des bidonvilles. L'éligibilité à la demande de relogement auprès du SIAO est cependant loin d'être automatique pour les habitants d'un bidonville : elle se heurte d'une part aux délais d'attribution des logements sociaux, d'autre part aux critères d'admissibilité de la demande puisque les bailleurs sociaux exigent de leurs locataires de disposer des ressources économiques leur permettant d'honorer les loyers correspondants, même modestes (taux d'effort de 30%, calcul du « reste à vivre »). Dans les faits, l'obtention d'un logement locatif social requiert une insertion sociale et professionnelle manifestée par la disposition d'aides sociales de la CAF et/ou d'un emploi stable permettant de justifier des ressources requises.

Or, on sait que la population rom reste éloignée du marché de l'emploi déclaré et même des aides sociales. Dans le cas du bidonville des Aciéries, la principale source de revenus des habitants provient du travail informel, autour du travail de glanage ou de la collecte de ferraille, ce qui ne permet pas de justifier de revenus déclarés.

De fait, la demande de relogement auprès du SIAO implique donc un certain niveau d'insertion dans le contexte socio-économique français, qui exclue de fait de nombreux habitants des bidonvilles. Sur le site des Aciéries, certains habitants sont, de l'aveu même de certaines associations, beaucoup trop loin du processus d'insertion. C'est le cas par exemple de Gabriel, âgé d'une cinquantaine d'années. Son niveau de maîtrise du français est très bas, et il semble avoir beaucoup de difficultés à surmonter les démarches administratives qui s'imposent à lui et même à en comprendre le sens. S'il aimerait avoir accès à un logement et sortir du bidonville, la barrière de la langue et son âge sont des freins à la recherche d'un emploi déclaré et il ne répond donc pas aux critères pour obtenir une solution de relogement pérenne auprès du SIAO. Pour ce profil d'habitants, une solution de relogement pérenne semble difficile à mettre en place.

Il y a peu de grands logements sociaux de type T5, ce qui constitue un frein supplémentaire à la sortie du bidonville pour les familles plus nombreuses puisque les bailleurs sociaux ne peuvent

pas proposer de logements qui seront suroccupés. Certains habitants rencontrés sur le bidonville des Aciéries sont cependant parfaitement éligibles aux solutions de relogement proposées par le SIAO, mais le nombre de logements disponibles reste limité et ces habitants se retrouvent donc sur liste d'attente.

C'est le cas de Sandra. Âgée d'une quarantaine d'années, elle est mère de deux enfants : un fils qui habite dans un appartement dans les quartiers nord de Marseille, et une fille restée en Roumanie. Elle vit à Marseille depuis 5 ans, d'abord dans le quartier de Saint-Just, puis dans le squat Magallon, avant d'arriver en 2017 aux Aciéries. Elle est parfaitement insérée dans le marché du travail, puisqu'elle travaille en CDI dans un hôtel où elle fait le ménage et son niveau de français est convenable. Son mari est en Roumanie, mais devrait selon elle travailler lui aussi dès qu'il rentrera à Marseille. Elle souhaite vivement pouvoir bénéficier d'un logement et a entrepris, avec l'aide de l'AMPIL, toutes les démarches administratives nécessaires : « J'aimerais un appartement vers Saint Just, là-bas je connais du monde. Je veux vraiment vivre dans un appartement. Ici, je m'entends bien avec tout le monde mais il y a trop de bruit. Les conditions ici ne sont pas bien, il y a trop de monde. Je n'utilise pas les toilettes, je vais toujours ailleurs. » Il ne reste plus qu'à attendre qu'un logement lui soit proposé, mais en attendant elle est contrainte de rester vivre dans le bidonville, faute de mieux.

Une des raisons qui contraint certains habitants à vivre dans un bidonville est donc le manque d'offre de logements sociaux, la lenteur des démarches administratives, ou encore le manque de revenus. Chaque année, 72 500 demandeurs sont en attente d'un logement social dans la métropole marseillaise, dont près de la moitié attend depuis plus d'un an. D'après Fathi Bouaroua, président de la communauté Emmaüs Pointe-Rouge et membre du collectif du 5 novembre :

Les personnes les plus vulnérables ne peuvent plus accéder à du logement social. En commission d'attribution, on s'aperçoit que leurs revenus ne permettent pas d'y prétendre et ça, c'est inacceptable³⁶.

Malgré tous les efforts déployés par ceux qui souhaitent vivement s'intégrer (à travers l'apprentissage de la langue, la recherche active de travail, la formation professionnelle ou encore l'obtention d'un contrat de travail), cette lenteur est souvent vécue comme un véritable désespoir et un frein à leur intégration. L'insertion par le logement, condition pour une résorption durable des bidonvilles, ne pourra pas se faire tant que la question du manque de logements sociaux disponibles ne sera pas réglée, et que des solutions viables pour les personnes les plus éloignées du processus d'insertion ne seront pas trouvées.

³⁶ Cité par Marius Rivière, « Logement social : Marseille plus inégalitaire que jamais », *La Marseillaise*, dimanche 6 janvier 2019 [<http://m.lamarseillaise.fr/marseille/societe/74277-logement-social-marseille-plus-inegalitaire-que-jamais>].

Les habitants ayant bénéficié d'une solution de relogement, mais ayant quitté ce logement pour retourner vivre dans le bidonville

Dans l'analyse des échanges avec les habitants des Aciéries qui ont eu lieu dans le cadre du projet de stabilisation du bidonville, il est surprenant de constater que certains d'entre eux étaient déjà sortis d'un bidonville et ont habité dans un appartement à Marseille, après bien souvent des mois ou des années d'attente, et d'importants efforts d'insertion. Mais comment expliquer alors qu'ils soient retournés vivre dans le bidonville ? Les raisons sont multiples.

En premier lieu, c'est le coût de la vie dans un appartement qui est invoqué : loyers et charges, facture d'électricité, d'eau, de gaz, d'internet, entretien... Généralement, l'accompagnement des familles relogées s'accompagne du versement de prestations sociales qui permettent d'en soulager les coûts, notamment les Aides Pour le Logement (APL) versées par la Caisses d'allocations familiales (CAF), mais il est quand même nécessaire d'avoir une rentrée d'argent minimale et déclarée pour payer les factures. Certains habitants qui avaient un emploi au moment de rentrer dans le logement ont pu le perdre, et se retrouvent donc rapidement dans l'incapacité de faire face aux frais. C'est le cas par exemple de Miruna, âgée d'une trentaine d'année et mère de deux enfants : « Je vivais dans un appartement ADOMA, je ne payais rien pour l'appartement, mais quand mon mari a perdu son travail on n'avait plus d'argent pour payer la nourriture de mes enfants, ni les factures, ni rien. On est retourné dans le *platz* car ici on peut faire la ferraille. Dans l'appartement ADOMA ce n'était pas possible. »

Si beaucoup d'habitants relogés dépendent surtout du versement d'allocations familiales pour se maintenir dans le logement, des témoignages font état d'anomalies qui ont entraîné la fermeture de leurs droits, et ont fini par déboucher sur un départ de l'appartement : pour pouvoir renouveler ses droits auprès de la CAF, il est demandé une attestation de droit au séjour, ce que ne peuvent pas obtenir les personnes de nationalité roumaine puisqu'ils sont membres de l'Union Européenne et n'y sont donc pas soumis. Cette situation engendrerait un blocage administratif apparemment insurmontable pour les familles, mais qui est généralement géré avec l'aide des travailleurs sociaux lorsqu'ils sont accompagnés.

D'autres témoignages, recueillis auprès d'habitants d'autres bidonvilles, montrent parfois un manque de compréhension de l'engagement attendu par les bailleurs pour se maintenir dans le logement. C'est le cas par exemple de Roberto, qui prétend avoir été expulsé de son logement à la suite d'un rendez-vous manqué avec son bailleur social.

Dans un autre cas, une famille aurait perdu son logement après être rentrée en Roumanie pour assister à l'enterrement d'un membre de la famille. Le voyage avait été annoncé auprès du bailleur social pour durer trois semaines, et la famille n'est rentrée que trois mois plus tard, sans avoir donné de nouvelles. Or, les appartements en intermédiation locative ne peuvent pas rester vacants plus d'un mois. Ces récits rappellent que la communication et l'échange d'informations claires sont indispensables, dans un sens comme dans l'autre, pour pouvoir pérenniser le relogement d'habitants issus de bidonville.

Enfin, d'autres cas de retour au bidonville peuvent être liés à des questions d'isolement rencontré par certains habitants relogés. C'est le cas par exemple de Maria qui a été relogée dans un appartement, mais n'a pas supporté de vivre éloignée de sa famille, et a préféré abandonner son logement pour retourner vivre auprès d'elle dans le bidonville de Cazemajou. Cet exemple illustre un autre aspect important de la culture rom, celui des liens familiaux étroits qui structurent les communautés, et qui ne sont pas forcément pris en compte dans les solutions de relogement.

Les témoignages mettent en évidence que l'attribution d'un logement peut, dans certains cas, conduire à un échec : on observe des situations dans lesquels des facteurs culturels entraînent un départ volontaire du logement, dans d'autres des difficultés sociales qui débouchent sur une expulsion du logement. Dans les deux cas et dans tous les exemples, on constate une inadéquation entre les besoins des personnes et le logement dont ils disposaient, à laquelle s'ajoute une certaine incompréhension des démarches à suivre.

Les habitants vivant dans le bidonville, qui ne souhaitent pas bénéficier de proposition de relogement

Même si le sujet est sensible, surtout dans le milieu associatif, l'analyse des parcours de vie des habitants vivant dans un bidonville ne doit pas occulter que certaines personnes ne semblent pas être dans une démarche volontariste d'insertion et de relogement. Si ces personnes constituent très probablement une minorité des habitants, ils permettent néanmoins de montrer les limites de la politique de relogement proposée, et au-delà la résorption des bidonvilles.

Les raisons principales qui poussent certains habitants à ne pas chercher de solutions de relogement sont avant tout économiques : habiter un logement implique des coûts importants que certains ne sont pas disposés à payer puisqu'ils recherchent avant tout à économiser et mettre de l'argent de côté. Pour eux, la migration en France est vue comme temporaire, et a pour but d'amasser un pécule leur permettant à terme de pouvoir construire dans leur pays d'origine un avenir meilleur (maison, commerce...)

Sur le bidonville des Aciéries, c'est le cas par exemple de Dorin, qui vit avec sa femme et un de ses deux enfants, l'autre étant resté en Roumanie : « Je viens de rentrer de Roumanie, je suis en train de construire ma maison là-bas. Regarde, ce mur je l'ai construit avec mon fils en un jour. La maison, elle est simple : une salle, une cuisine, des chambres pour mes enfants... Je donne l'argent que je gagne ici à mon fils et c'est mon cousin qui construit la maison... Quand je vais là-bas je travaille sur la maison et suis hébergé chez ma mère. En Roumanie c'est ne pas possible de vivre, on gagne au mieux 300 € par mois. Ici c'est bien, je suis tranquille, ça ne me coûte rien. Je gagne environ 1000 € par mois, je fais un peu la ferraille, un peu la poubelle. Mais je mets de côté tout ce que je peux pour construire ma maison. Je vis quelques mois en France et quelques mois en Roumanie. Je ne veux pas avoir un appartement en France, sinon je dépense tout mon argent dans les factures et je veux mettre de l'argent de côté. J'ai 31 ans, je vais faire ça 9 ans et après je retourne en Roumanie. Je ne fais pas ça pour moi, je le fais pour mes enfants. »

La « maison en Roumanie » reste pour une partie des habitants des bidonvilles un espoir, voir un objectif de vie. Il s'agit pour certains d'avoir un pied-à-terre lors des retours ou des vacances ; pour d'autres c'est la volonté d'offrir un logement à la famille restée au pays (enfants, parents...), voir s'assurer un avenir plus digne dans le pays qu'on a quitté par nécessité économique, mais dans lequel on espère revenir vivre à terme.

Pour de tels profils d'habitants, la volonté d'insertion est moins prioritaire dans leur parcours de vie car les démarches du parcours d'insertion demandent souvent de l'investissement en temps et en énergie (formation, cours de français...), qui n'est pas compatible avec leur objectif de travailler au maximum pour pouvoir mettre le plus possible d'argent de côté.

Cependant, les habitants souhaitant économiser en France pour construire à terme une maison au pays ne sacrifient pas tous pour autant leurs conditions de vie présentes, et certains restent dans une démarche active d'insertion. C'est le cas de Sandra, qui travaille en CDI dans un hôtel : « Je fais le ménage, mes collègues sont très contentes de moi et je m'entends bien avec elles. Je travaille de 8h à 14h, mais je cherche un travail après 14h, pour mettre plus d'argent de côté. Je veux économiser pour construire ma maison en Roumanie. J'aimerais retourner vivre en Roumanie si les choses vont mieux. Moi j'ai eu beaucoup de problèmes là-bas, j'ai tout perdu. Mais j'espère pouvoir revenir... ».

Comme le rappelle Martin Olivera, le départ des Roms vers l'Europe de l'ouest se fait avant tout pour des raisons économiques, à l'instar des millions de Roumains qui ont quitté leur pays ces vingt dernières années :

Les Roms de Roumanie sont pauvres mais guère plus que leurs voisins. Beaucoup sont même propriétaires de leur petite maison. Ils émigrent car ils veulent améliorer leur situation et celles de leurs enfants : reconstruire leur maison, changer de quartier, de village, de ville, avoir un magasin ou une petite affaire... L'immense majorité des Roms migrants réinvestit l'essentiel de ses revenus « au pays »³⁷.

Certains habitants ne cherchent pas de solution de relogement, car leur projet de vie en France n'est pas compatible avec les conditions d'accès à un logement d'intermédiation locative, qui nécessitent en retour de vivre sur place à l'année car les appartements ne peuvent pas rester vacants. C'est notamment le cas des habitants menant un type de migration que l'on pourrait qualifier de « pendulaire » et de transnationale, caractérisée par des allées et venues fréquents entre le pays d'origine et la France.

Comme le rappellent Despina Vasilcu et Raymonde Séchet, les fréquents allers-retours entre la France et le pays d'origine, essentiellement la Roumanie, s'inscrivent dans une certaine culture de la mobilité héritée de la période de pré-adhésion à l'Union Européenne :

Le départ avant l'expiration du séjour touristique ou du visa de trois mois était en effet un moyen d'éviter l'illégalité. Cette permanente mobilité durait parfois plusieurs années et devenait, pour beaucoup, un mode de vie jalonné par le passage d'une activité à l'autre (travaux agricoles,

³⁷ Cité par Laure Cailloce, « Qui sont vraiment les Roms de France ». *art. cit.*

mendicité, lavage des parebrises, vente de journaux de rue). En Roumanie, leur forte culture de mobilité, héritée de l'esprit du nomadisme, et leurs pratiques migratoires ont servi de modèle et même de support à d'autres groupes de Roumains³⁸.

Les allers-retours peuvent durer de quelques semaines à quelques mois. Les principales raisons qui expliquent ces trajets sont essentiellement pour des motifs familiaux, notamment la participation à des événements : mariage, baptêmes, fêtes d'anniversaire, enterrement... Bien souvent, ces déplacements se font avec l'ensemble de la famille, tant il semble inconcevable pour certains habitants de ne pas participer à tel ou tel événement. Les liens familiaux entre ceux qui sont restés et ceux qui sont partis occupent une place très importante dans la culture rom, et se renforcent lors de ces voyages. Certains témoignages concernant ces retours temporaires au pays d'origine mentionnent également des motifs de santé : ceux qui ne bénéficient pas de l'Assistance Médicalisée d'État (AME) vont préférer se faire soigner dans leur pays, et certains vont rentrer pour rester auprès de proches malades ayant besoin d'assistance.

On comprend aisément que pour les familles privilégiant des retours prolongés dans leur pays d'origine, l'insertion dans le modèle socio-économique français va être plus compliquée à suivre, et ce nomadisme peut compromettre les chances de conserver un logement social.

Le cas des chefs de *platz* est à part, mais mérite également qu'on s'y intéresse pour comprendre pourquoi certains n'ont pas forcément d'intérêt à quitter le bidonville. Dans le bidonville des Aciéries, le chef de *platz*, Petru, laisse entendre aux associations partenaires qu'il aimerait bien avoir un emploi et un logement (il a appris à dire aux partenaires ce qu'ils veulent entendre), mais il semble qu'aucune démarche concrète n'ait été entamée dans ce sens, alors qu'il habite en France depuis une dizaine d'années. Et pour cause : il a mis en place aux Aciéries un système plus que critiquable, en collectant des « droits d'entrée » pour les familles habitant sur le site. Il tire également profit des actions d'amélioration des conditions de vie qui ont permis de réaménager un hangar en lieu collectif, qu'il utilise à des fins économiques en organisant des fêtes familiales pour des membres de la communauté qu'il fait payer.

Ces sources de revenus sont complétées par des travaux de chauffeur de minibus en Roumanie, ou la vente de produits ramenés de Roumanie. En profitant du système social français et en offrant des « services » payants aux personnes en situation de précarité, on imagine aisément que ce profil d'habitants et sa garde rapprochée qui vit de ce système, n'a aucun intérêt à quitter le bidonville et à être relogé.

Ces pratiques de domination et leur manifestation économique, qui peut aller jusqu'au racket, ont été découvertes par l'association ASF au fur et à mesure du projet de stabilisation du bidonville des Aciéries et n'existent pas sur tous les sites, mais complexifient notre intervention sur la gestion des bidonvilles. Ce système évidemment condamnable reste très délicat à aborder et complexifie encore d'avantage la gestion de ces sites, la portée de l'investissement qui y est fait, et au-delà toute la politique de stabilisation des bidonvilles.

³⁸ Despina Vasilcu et Raymonde Séchet, « Vingt ans d'expérience migratoire », art. cit., p. 219.

Les habitants vivant dans un nouveau logement, mais revenant de manière ponctuelle dans le bidonville

Un autre constat surprenant que l'association ASF a pu faire sur le bidonville des Aciéries est d'y rencontrer au quotidien des habitants qui ne vivent pas sur le site, et qui n'y viennent que de manière ponctuelle. Ces habitants peuvent avoir vécu sur le site, puis ont pu bénéficier d'un relogement à travers leur parcours d'insertion, mais ont gardé un ancrage très fort avec le bidonville. On peut qualifier leur parcours de « pendulaire » entre le bidonville et leur appartement.

Les premières raisons sont avant tout liées au maintien des liens sociaux avec le reste de la communauté ou de la famille restée au bidonville. C'est le cas par exemple de Denisa, âgée d'une quarantaine d'années, mariée et mère de quatre enfants dont deux encore à sa charge, et qui est une des premières personnes à avoir eu accès à un logement : « On a eu un appartement à la Belle-de-Mai. L'appartement est bien pour prendre une douche, pour garder les affaires, mais je m'ennuie. Ici c'est bien, je sors de la maison, il y a l'extérieur, de la place, le soleil, la famille... »

Pour Lucretia, mère de deux enfants dont un bébé de 8 mois et ayant obtenu *in extremis* un appartement deux semaines avant l'accouchement, la solitude est également évoquée pour justifier le passage fréquent au bidonville : « Je viens tous les jours ici, car mon fils aîné veut voir ses amis. C'est très dur d'être toute seule à la maison avec le bébé. Ici je suis avec la famille qui peut garder un peu ma fille, et c'est bien car je peux voir mes amis ».

Une autre raison importante pour retourner quotidiennement sur le bidonville porte sur le travail de la ferraille, pour les familles qui continuent d'en vivre malgré le relogement, et qui ne peuvent évidemment pas maintenir cette activité chez eux. C'est également le cas de Denisa, qui continue à passer tous les jours au bidonville des Aciéries : « Je fais la ferraille, et ici j'ai mon lieu de stockage et je peux travailler facilement. Mon fils a un logement aussi mais lui il ne vient pas ici souvent car il a un bon travail, il gagne bien sa vie et il n'a pas besoin de faire la ferraille comme moi. »

Terca a une histoire semblable. Arrivée avec sa fille en France en juillet 2017 pour rejoindre son mari qui vivait déjà sur le site des Aciéries, elle a commencé à prendre des cours de français dès son arrivée, et a obtenu un appartement avec le soutien de l'AMPIL un an après. Bien qu'elle ait pu être relogée, elle retourne quand même tous les jours aux Aciéries : « On habite dans un appartement à la Belle-de-Mai, c'est bien, mais je continue à venir ici pour travailler la ferraille car le salaire de mon mari ça suffit pas. Ma fille étudie à Bonneveine, et elle ne peut pas rentrer à la maison le midi pour manger. Donc elle vient au *platz* tous les jours pour manger avec nous ».

En définitif, on s'aperçoit que pour beaucoup d'habitants relogés, l'obtention d'un nouveau logement ne signifie pas forcément une rupture des liens sociaux qui existaient avec les autres habitants du bidonville, ni un changement de travail par rapport à celui qu'ils pouvaient faire sur le site, notamment autour du travail de glanage et de la ferraille. Souvent, l'appartement reste donc avant tout un lieu pour dormir et pour l'hygiène.

Ce que nous apprennent surtout ces différents témoignages, c'est qu'à la place du terme de *bidonville*, employé par les associations et les pouvoirs publics pour en surligner le caractère insalubre et indigne, les habitants parlent eux de *platz*³⁹, qui renvoie plutôt à un lieu de vie et confère au site une connotation moins dénigrante. En visitant le site des Acières, on ne peut nier que l'endroit est vivant et a été approprié par les habitants, ce qui pousse les personnes relogées à y revenir souvent. Le site reste le point de rencontre entre les membres de familles élargies ou de la même communauté, et le réflexe d'entraide reste très fort à l'intérieur d'un groupe familial. Les relations sociales se produisent cependant plutôt à l'extérieur des bâtiments, les espaces intérieurs étant avant tout destinés au cocon familial.

Sans chercher à occulter la grande précarité dans laquelle sont plongés les habitants des bidonvilles, on ne peut pas vraiment comprendre ce que représente la *platz* pour eux si on ne le voit pas aussi comme un lieu de sociabilité, de rencontres, d'échanges et de partage de ressources. Comme nous le rappelle Céline Véniat :

Il s'agira de considérer le *platz* comme un espace informel non inséré dans une politique publique et dépassant la définition de la ville formelle au sens légal et spatial, mais aussi comme un lieu de vie approprié et habité par les familles, dans lequel prennent place des relations de sociabilité ordinaire⁴⁰.

La notion d'appropriation du site est également soulignée par Norah Benarrosh-Orsoni, qui décrit les pratiques d'habitat collectif, en squat notamment, et leur rôle dans ce qu'elle nomme « l'aménagement de la précarité » :

Si le squat est un habitat illégal et parfois même délabré, il est pourtant chaque fois l'objet d'une appropriation. Il devient rapidement un « chez-soi », investi matériellement, mais aussi symboliquement par ses habitants [...]. Ainsi, quand les Roms réussissent à sauver leurs biens lors d'une expulsion, on voit les femmes décorer la nouvelle maison squattée à l'image de la précédente. Dès les premières heures de l'occupation, elles installent les matelas, des rideaux de dentelle entre certaines pièces sans porte [...]. Les pots de géraniums sont remis aux fenêtres [...]. En quelques minutes, l'espace a l'air d'avoir été toujours habité⁴¹.

La *platz* n'est pas qu'un lieu de vie, c'est aussi un lieu de travail, qui sert de lieu de stockage de la ferraille et du glanage réalisé par les habitants, mais aussi d'atelier de réparation de véhicules ou encore d'épicerie vendant des produits ramenés de Roumanie. Ce type d'espace social est essentiel pour maintenir le lien qui unit la communauté rom. Aussi, la volonté d'améliorer les solutions de relogement des habitants devrait peut-être prendre en compte cette

³⁹ Le terme *platz* est une transposition phonétique du mot roumain *plaj* qui désigne à la fois un lieu de vie, un lieu dans lequel on peut construire une maison, et aussi une place ou une cour. Notons que cette écriture phonétique renvoie également à l'origine allemande du mot *plaj* en roumain.

⁴⁰ Céline Véniat, « Se faire un *platz* dans la ville : décrire les pratiques d'appropriation de familles roumaines vivant en bidonville », *Espaces et sociétés*, vol. 172-173, n° 1, 2018, p. 130.

⁴¹ Norah Benarrosh-Orsoni, « L'aménagement de la précarité », *Études Tsiganes*, n° 38 (2), p. 178-189, cité par Louis Bourgois, « Urgence sociale et catégorisation des publics : les "roms migrants" sont-ils des "sans-abri" comme les autres ? », *Rhizome*, vol. 71, n° 1, 2019, p. 44.

donnée et maintenir des sites temporaires et pérennes où les habitants de la communauté rom peuvent continuer à exercer leur travail et rompre l'isolement dont ils peuvent se sentir victimes en vivant seuls, chacun dans son appartement, loin les uns des autres.

Cette réflexion en nourrit une autre, celle de l'avenir du site des Aciéries après le relogement des habitants et la résorption du bidonville, car faute de projet à court terme sur ce site, il pourrait peut-être rester le lieu de travail et de socialisation des habitants, même s'ils n'y habitent plus.



Occupation des espaces extérieurs comme lieu de vie par les habitants
(Crédit : ASF)



Organisation d'évènement dans le hangar réaménagé en lieu commun
(Crédit : ASF)

3.4. PISTES D'AMELIORATION POUR LE RELOGEMENT DES HABITANTS DE BIDONVILLES

Augmentation du nombre de logements sociaux

L'analyse des différents témoignages et entretiens recueillis permet de mettre en évidence de grandes différences dans les parcours des habitants et leur projet de vie, mais elle met surtout en lumière les difficultés rencontrées pour accéder à un logement, pouvoir le conserver et s'y sentir bien. La raison principale expliquant les difficultés de relogement est le manque de logements sociaux disponibles, rallongeant les listes d'attente et entraînant des délais d'obtention se comptant parfois en années.

Pourtant, la création de logements sociaux a été renforcée par la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain), votée en décembre 2000, qui impose un quota de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants. L'État procède chaque année à l'inventaire des logements sociaux pour calculer le rapport entre le nombre de logements sociaux et celui des résidences principales, ce qui permet de déterminer les obligations de rattrapage en matière de création de logements sociaux. Le seuil de déclenchement de ces obligations initialement fixé à 20 % a été porté à 25 % pour les villes de plus de 50 000 habitants, avec l'adoption de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Hélas, beaucoup de villes aisées préfèrent ignorer ces obligations légales en continuant de refuser la mixité sociale, quitte à payer d'importantes amendes. Des mesures plus coercitives pour pousser les villes à respecter leurs obligations légales en matière de pourcentage de logement social pourraient permettre de réduire des listes d'attente et accélérer le relogement des habitants de bidonvilles.

Avec environ 20 % de logements sociaux, la ville de Marseille ne semble pas très loin de l'objectif des 25 % qu'elle est censée atteindre en 2025. La Mairie de Marseille affirme que la tendance est à la hausse, ce que confirme Florent Houdmon, président de la Fondation Abbé Pierre PACA pour qui il y a un vrai effort de construction dans la ville depuis le début des années 2000. Mais l'augmentation du nombre de logements sociaux à Marseille doit aussi s'accompagner d'une répartition plus juste sur le territoire, pour limiter les inégalités entre arrondissement et favoriser une meilleure mixité sociale. Les chiffres publiés en 2015 par l'AGAM (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise) illustrent bien cette fracture nord/sud : le 14^e arrondissement au nord comptait 43,7 % de logement sociaux quand le 6^e arrondissement au sud n'en comptait que 4,2 %.

Renforcement des dispositifs d'intermédiation locative et de bail glissant

Au-delà de l'augmentation du nombre de logements sociaux, le relogement des habitants des bidonvilles pourrait aussi passer par un renforcement des dispositifs d'intermédiation locative en encourageant davantage de propriétaires à louer leurs biens par ce biais. Comme le rappelle l'ANIL (Agence Nationale pour l'Information sur le Logement), l'intermédiation locative est un dispositif qui permet de sécuriser et de simplifier la relation entre le locataire et le bailleur grâce à l'intervention d'un tiers social (opérateur, organisme agréé ou association)⁴².

Ce dispositif repose sur un principe solidaire et s'accompagne d'un accompagnement social : les logements sont loués à des ménages en grande précarité, sortant par exemple des dispositifs d'hébergement et ne trouvant pas de logement sur le marché. L'intermédiation locative peut se faire sous la forme d'une location ou sous-location de type bail solidaire (ou solibail), qui est un contrat de location sécurisé par l'État qui permet à un propriétaire de louer son appartement à une association agréée par la préfecture, pour une durée de trois ans renouvelable. C'est donc l'association qui est locataire et qui assure le paiement des loyers et des charges, l'entretien courant et la remise en état du logement en cas de dégradation. Elle met le logement à disposition du ménage et garantit pour le propriétaire le paiement du loyer, même en cas de vacance ou d'impayé. À Marseille, on retrouve parmi ces associations l'AMPIL, Soliah et HAS, toutes membres de la commission MRB du SIAO.

À la fin du bail, le propriétaire a la possibilité de renouveler le contrat ou de récupérer son logement sans formalité. Le contrat d'intermédiation locative peut être interrompu si les bénéficiaires sous-louent leur logement, s'ils démontrent un manque d'adhésion au projet d'insertion ou s'ils quittent le logement pendant plus d'un mois. Les propriétaires qui acceptent de louer leurs biens à des ménages en difficulté en passant par l'intermédiation locative peuvent bénéficier de déductions fiscales, pouvant atteindre jusqu'à 85 % des revenus locatifs. Les habitants des bidonvilles qui accèdent à un logement à travers le SIAO passent généralement d'abord par un solibail, d'où l'importance de renforcer ce dispositif. Ils sont suivis par un accompagnateur social pendant toute la durée du solibail et poursuivent un parcours d'insertion qui doit les amener à la fin du contrat vers un bail glissant, et à terme à un logement sur le parc privé ou via un bailleur social.

Le bail glissant est une solution locative de transition qui permet d'aider des personnes et des familles défavorisées à accéder à un logement ordinaire, par le biais d'un bail temporaire signé entre un bailleur et un intermédiaire opérant dans la réinsertion sociale par le logement. Le bail glissant est un moyen pour cet organisme intermédiaire d'effectuer un accompagnement social pendant une durée déterminée, avant de faire « glisser » le bail au nom du bénéficiaire. Cet accompagnement social comprend un suivi individuel avec des visites à domicile, et consiste notamment à transmettre des compétences, donner confiance entre les parties et permettre au

⁴² Voir sur le site de l'ANIL, « L'intermédiation locative » [<https://www.anil.org/votre-projet/vous-etes-propretaire/bailleur/lintermediation-locative/>]

ménage d'accéder à l'autonomie. Selon Florine Pruvot, chargé de mission à HAS, de nombreux habitants ayant accédé à un bail glissant n'ont pas poursuivi leur projet d'insertion. Mais depuis qu'un conseiller d'insertion professionnelle accompagne les habitants, le taux de réussite de bail glissant a augmenté notablement. Le renforcement des dispositifs de solibail et de bail glissant passe donc par un encouragement plus fort des propriétaires à accepter la mise à la location de leurs biens par ce biais, mais aussi par un accompagnement social renforcé des ménages bénéficiant de ces dispositifs.

Réquisition de logements vacants

La construction de nouveaux logements sociaux risque de se révéler insuffisante dans une ville comme Marseille tant la demande est importante. Une autre piste pour augmenter sensiblement le parc de logements sociaux et résorber plus rapidement les bidonvilles peut être à explorer du côté des nombreux logements vacants. Un logement est considéré comme vacant après un an d'inoccupation. Marseille comptait, selon le dernier décompte effectué par l'INSEE en 2015, 33 218 logements vacants, alors que la ville comptait près de 24 700 demandes de logements sociaux en souffrance en 2016.

La remise sur le marché locatif de logements vacants ne signifie pas pour autant leur mise à disposition immédiate, car beaucoup de ces logements sont insalubres et doivent faire l'objet de rénovation. Comme le révélait la Fondation Abbé Pierre, « en PACA, 26 % des logements vacants depuis plus de trois ans sont potentiellement insalubres contre 6 % pour ceux vacants depuis moins d'un an ⁴³ ». Cependant, selon Patrick Lacoste, de l'association « Un centre-ville pour tous », 10 000 logements pourraient être mobilisables rapidement.

Pour remédier à la vacance des logements, des solutions existent, et ont notamment été mises en place avec un certain succès dans les agglomérations strasbourgeoise et lilloise⁴⁴. Pour cela, il est nécessaire de mettre en place un diagnostic précis du nombre de logements vides, puis de pousser les propriétaires à remettre leur bien sur le marché locatif. Depuis quelques années, les pouvoirs publics ont multiplié les mesures incitatives à destination des bailleurs : aides financières à la rénovation de l'ANAH (Agence Nationale pour l'Habitat), accompagnement juridique, garantie des loyers, etc.

Ces mesures se révélant souvent insuffisantes, des mesures plus coercitives existent, comme la taxe sur les logements vacants pour toutes les communes situées en zone tendue, renforcée en 2013 par Cécile Duflot, alors ministre du Logement et de l'égalité des territoires. Mais compte tenu du nombre de logements encore vacants, il semble que cette taxe s'avère inefficace.

⁴³ Fondation Abbé Pierre, Rapport annuel sur le mal-logement, janvier 2018.

⁴⁴ Isabelle Rey-Lefebvre, « Des villes s'engagent contre les 3,1 millions de logements vides en France », *Le Monde*, 24 janvier 2020.

Depuis la tragédie du 5 novembre 2018 à la rue d'Aubagne, les mobilisations contre la politique municipale en matière d'habitat indigne se multiplient. Et une revendication émerge : la réquisition des logements vacants. Selon Fathi Bouaroua, membre du collectif du 5 novembre et ancien directeur de la Fondation Abbé Pierre PACA : « il n'y a pas d'autres solutions. Il y a trop de logements vides et trop de gens qui vivent dans des conditions effroyables. Et ça coûterait bien moins cher que les nuits d'hôtel que paie actuellement la mairie⁴⁵. »

Mais en quoi consiste exactement la réquisition de logements ? Il s'agit de l'acte par lequel l'autorité administrative impose, dans un but d'intérêt général, à une personne privée, le transfert de propriété ou d'usage de son bien immobilier moyennant indemnité. Ce régime de réquisition créé un « intermédiaire » entre le propriétaire des locaux réquisitionnés et le bénéficiaire : l'attributaire, qui assure les travaux nécessaires à la place du bénéficiaire du logement et verse directement une indemnité au propriétaire.

Le processus de réquisition par le préfet est parfaitement bien expliqué sur le site internet de l'ANIL (Agence Nationale pour l'Information sur le Logement)⁴⁶. En résumé, le préfet peut réquisitionner des locaux appartenant à des personnes morales, qui sont vacants depuis plus d'un an, dans des communes comme Marseille où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logements au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées. La procédure passe d'abord par un travail de repérage de logements vacants, à partir de consultation des fichiers d'organismes chargés de la distribution d'eau, d'électricité ou de téléphone, ainsi que des informations fournies par les services fiscaux, comme le non-paiement de la taxe d'habitation. Après notification au propriétaire de l'intention de procéder à une réquisition, de la liste des éventuels attributaires, et du projet de convention d'attribution, celui-ci peut soit accepter la proposition, soit déclarer mettre fin à la vacance dans un délai de trois mois à compter de la notification, soit s'engager à effectuer les travaux nécessaires pour mettre fin à la vacance (ce qui implique la mise en place d'un échéancier de réalisation des travaux et de mise en location).

Les bénéficiaires du logement sont des personnes justifiant de ressources inférieures à 60 % du plafond de ressources HLM et désignées par le préfet en raison de leurs mauvaises conditions de logement. L'attributaire (organisme auquel le local est attribué par le préfet et qui est chargé de le mettre en location) conclut avec l'occupant du logement un bail comportant certaines conditions particulières (durée du bail, absence de dépôt de garantie ou de caution simple ou solidaire, montant du loyer fixé par décret...).

En définitive, la mise en œuvre d'un tel dispositif reste complexe, et la procédure de réquisition de logements vacants reste finalement rarement utilisée car hasardeuse juridiquement.

⁴⁵ Cité par Marius Rivière, « 1 600 personnes délogées, 33 218 logements vides ! », *La Marseillaise*, samedi 29 décembre 2018 [<http://www.lamarseillaise.fr/analyses-de-la-redaction/dossier-du-jour/74199-1-600-personnes-deloge-es-33-218-logements-vides>].

⁴⁶ Voir « Réquisition des logements vacants avec attributaire » [https://www.anil.org/documentation-experte/analyses-juridiques-jurisprudence/_analyses-juridiques/analyses-juridiques-2012/requisition-des-logements-vacants-avec-attributaire/].

De plus, la réquisition est limitée dans le temps : elle est fixée entre un an et six ans mais peut être portée à douze ans en cas de travaux importants. Cette mesure n'est donc pas la plus durable dans le temps, mais mériterait d'être renforcée pour assurer aux plus pauvres et notamment aux habitants de bidonvilles, un logement temporaire, surtout dans une ville comme Marseille en déficit criant de logements sociaux.

Logements pour les familles élargies

Pour être réellement efficace, la question du relogement ne peut pas être simplement conditionnée à la mise à disposition d'un logement : une insertion réussie doit s'accompagner d'une véritable analyse du projet de vie des habitants que l'on cherche à reloger, pour proposer les solutions qui soient les plus adaptées à leur profil. Comme le rappelle Alain Régnier, Délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées (2008-2014), la prise en compte des spécificités de chaque ménage est primordiale pour la réussite de l'insertion :

Il est important de ne pas faire de généralisation. Le cas de chaque famille est particulier, avec des difficultés et des potentialités propres qui doivent être prises en compte. Ce n'est d'ailleurs qu'en adaptant les solutions aux spécificités de chaque ménage qu'il est possible de trouver des solutions pérennes. Cela implique bien sûr un accompagnement plus conséquent, mais ne pas tenir compte de ces spécificités peut hypothéquer les chances d'une insertion réussie⁴⁷.

Pour avoir des résultats réels et durables, le relogement doit surtout s'inscrire dans un projet construit et travaillé avec les personnes concernées et avec les territoires d'accueil. Si certains foyers souhaitent pouvoir bénéficier d'un logement de droit commun tel que le propose le SIAO, le modèle en place semble difficilement transposable à l'ensemble de la communauté. Pour Philippe Langevin, économiste, ancien maître de conférences à l'Université Aix-Marseille et Rapporteur au Conseil Départemental de Concertation sur *La question Rom dans les Bouches-du-Rhône*, la question de l'intégration et le parcours proposé par les pouvoirs publics est à revisiter :

La résorption du bidonville passant par l'insertion « à la française » montre ses limites dans de nombreux parcours personnels. Ce modèle, s'il est vertueux sur le papier, est difficilement transposable à l'ensemble des habitants issus de la communauté Rom.

Au-delà de la communauté Rom, c'est l'ensemble de la politique d'intégration qui peut être questionnée, tant la diversité des parcours et des attentes des habitants de bidonville est large. Si le relatif échec de cette politique peut être attribué à une vision ethnocentriste sur la manière de

⁴⁷ Alain Régnier, Entretien réalisé par Nadia Kesteman : « Résorber les nouveaux bidonvilles : un enjeu pour les politiques de relogement », *Informations sociales*, vol. 184, n° 4, 2014, p. 56.

« bien » habiter, il serait intéressant d'ouvrir le champ de vision et voir comment la même situation, dans d'autres pays, a été abordée⁴⁸.

Comme nous l'avons vu précédemment, la politique de relogement est souvent restreinte à l'offre d'un appartement qui ne peut accueillir qu'une famille restreinte (parents et enfants), et qui ne tient pas du tout compte du public visé, comme par exemple des habitants issus de la communauté rom dans le cas du site des Aciéries.

Avant de proposer un logement, une démarche préalable auprès des habitants pour comprendre et tenir en compte de leur projet de vie est essentielle afin de leur proposer une solution adaptée. Même si cela peut heurter la vision ethnocentriste d'un mode de vie « à la française » qui passerait par l'accès à un logement de droit commun autour du noyau familial, il faudrait peut-être accepter la spécificité du mode de vie de la communauté rom, entre autres, qui tourne autour de la famille élargie. Comme le rappelle Céline Bergeon :

On parle ici d'un modèle très différent de la famille nucléaire à l'occidentale. Une famille rom s'apparente davantage à une « maisonnée », au sein de laquelle vivent plusieurs familles nucléaires, frères, sœurs, cousins, parfois avec les grands-parents, ce qui peut représenter jusqu'à vingt ou vingt-cinq personnes⁴⁹.

Une solution adaptée pour ces profils d'habitants désirant continuer à vivre ensemble pourrait être d'élargir l'offre de logements sociaux, en mettant à disposition des immeubles entiers pour regrouper les familles au sein d'un même site où ils pourront maintenir leurs liens sociaux, plutôt que d'éparpiller les familles aux quatre coins de la ville au fur et à mesure des logements disponibles.

Nous avons rappelé le manque de logements sociaux, et il est évident que la mise à disposition d'immeubles entiers sera encore plus difficile à mettre en place, sauf à s'intéresser aux bâtiments inoccupés appartenant aux collectivités locales, qui sont d'ailleurs les types de bâtiments le plus couramment « squattés ».

La création de ce type de « relogement commun » pourrait s'apparenter à un habitat groupé ou cohabitat, qui est une forme de communauté réunissant quelques familles ou groupes d'habitants ayant décidé de mettre en commun leurs ressources pour concevoir, réaliser et financer ensemble leur logement au sein d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments gérés collectivement. Dans un habitat groupé, les habitants décident de vivre selon des principes communs dont ils ont ensemble décidé les modalités, souvent autour de valeurs éthiques, sociales et environnementales communes.

Dans le fonctionnement, la vie au sein d'une forme d'habitat groupé pourrait offrir aux habitants de nombreux avantages pour surmonter les difficultés liées au relogement : entraide au sein du même immeuble pour la gestion administrative, pour le paiement des factures, pour l'entretien des parties communes, etc. Évidemment, le relogement sous cette forme intégrerait les

⁴⁸ Philippe Langevin, *La Question de Roms dans le Bouches-du-Rhône*. Rapport pour le comité départemental de concertation, 2013.

⁴⁹ Citée par L. Cailloce, « Qui sont vraiment les Roms de France », art. cit.

mêmes conditions d'un relogement classique de droit commun, comme la salubrité des appartements, la rédaction d'un bail, etc.

À Marseille, plusieurs lieux de vie ont à l'heure actuelle toutes les caractéristiques de ce type de logements communs, comme c'est le cas par exemple d'un bâtiment situé sur la rue Saint-Pierre (5^e arrondissement), en face de l'Église du même nom. Dans cet immeuble vacant appartenant au Diocèse vivent cinq familles issues de la communauté rom depuis 9 ans, qui disposent d'un lieu de vie mais aussi d'un espace extérieur pour le travail de la ferraille. Le Diocèse avait accepté l'installation de ces familles, mais souhaiterait maintenant récupérer les locaux. Un accompagnement pour le relogement des habitants a été mis en place avec le soutien du Secours Catholique. Les familles retrouvent dans cet immeuble des conditions qui s'adaptent bien à leur mode de vie : locaux spacieux avec eau et électricité, possibilité de collecte de la ferraille, espaces pour chaque famille mais aussi espaces communs pour maintenir des liens de sociabilité.

Cet exemple reste rare, car la politique actuelle mise en place pour l'insertion des habitants vivant dans des bidonvilles consiste plutôt à les disperser dans le diffus, pour favoriser une mixité sociale avec les ménages autochtones et ainsi « diluer » la communauté avec le reste de la population. On peut y voir une volonté de rompre le caractère communautaire de la population rom, la rendre moins visible, mais c'est cette vision ethnocentriste qu'il faudrait peut-être reconsidérer pour tenir compte de la spécificité de cette population. Cependant, il faut rester prudent : pour éviter que le maintien d'une communauté au sein d'un même immeuble ne vire justement au communautarisme et au repli sur soi, il est essentiel qu'un relogement d'une communauté entière s'accompagne d'un suivi social important, de la scolarisation des enfants, de l'apprentissage de la langue française, de formations professionnelles, etc.

Élargissement des dispositifs de terrains familiaux

Le relogement de familles élargies au sein d'un même site pourrait être une solution nouvelle et plus adaptée pour des groupes souhaitant vivre durablement en France et accéder à un logement, à travers un processus actif d'insertion. Mais comment reloger ceux dont le projet de vie n'est pas compatible avec les longues démarches que nécessite un parcours d'insertion ? Ou ceux qui ont un mode de vie « pendulaire » entre la France et la Roumanie, qui n'est pas compatible avec l'accès à certains logements sociaux qui ne peuvent pas rester inoccupés trop longtemps ?

Ces allers-retours constituent un vrai frein à l'insertion, mais il est néanmoins important d'accepter ce mode de vie, et de trouver pour ces habitants des solutions alternatives à la vie en bidonville lorsqu'ils séjournent en France. La solution qui semble la mieux adaptée pour ce type de population est à chercher du côté des « terrains familiaux », dont les contours ont été formulés

par la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction dans la Circulaire du 17 décembre 2003⁵⁰.

Cette circulaire, qui s'appuie sur la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, prévoit que dans les zones constructibles, des terrains bâtis ou non bâtis peuvent être aménagés afin de permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. Les terrains familiaux, contrairement aux aires d'accueil des gens du voyage itinérants, ne sont pas assimilables à des équipements publics, et correspondent à un habitat privé qui peut être locatif ou en pleine propriété. Ils constituent des opérations d'aménagement à caractère privé, réalisés à l'initiative de personnes physiques ou de personnes morales publiques ou privées.

Les autorisations d'aménager un terrain familial doivent respecter les règles d'urbanisme et servitudes d'utilité publique applicables au site d'accueil. Pour les terrains familiaux accueillant moins de six caravanes, il peut être demandé soit une autorisation de stationner, soit une autorisation d'aménager. Au-delà de six caravanes, une autorisation d'aménager est obligatoire. Le demandeur qui souhaite s'installer ou louer un terrain familial bénéficie ainsi d'un statut stable et peut donc envisager une installation pérenne, contrairement à un campement illicite soumis à un risque perpétuel d'expulsion.

La taille du terrain est variable selon l'importance du groupe familial, mais pour limiter les problèmes de gestion, il vaut mieux éviter de prévoir des terrains de trop grande capacité. Les expériences réalisées montrent que la taille idéale se situe autour de six caravanes. L'espace nécessaire par caravane dépend des attentes et des besoins des familles ainsi que des contraintes de disponibilité foncière, mais ne doit pas être inférieure à 75 m².

Pour héberger un nombre plus important d'habitants, il peut être opportun de regrouper plusieurs terrains familiaux sur un même site, en limitant cependant l'opération à quatre ou cinq terrains afin d'éviter les trop fortes concentrations. Le regroupement de terrains familiaux doit bien prendre en compte les attentes de familles relogées, dont certaines ne souhaitent peut-être pas cohabiter ensemble, et permettre d'assurer l'intimité de la vie de chaque famille.

À la différence des aires d'accueil des gens du voyage où les emplacements des caravanes sont matérialisés, l'organisation d'un terrain familial est beaucoup plus souple, et il revient à chaque famille de s'approprier leur espace. Les aménagements doivent assurer la desserte du terrain par les équipements publics, et chaque terrain doit être équipé de compteurs individuels pour l'eau et l'électricité. Il doit aussi être équipé au minimum d'un bloc sanitaire intégrant au moins une douche, deux WC et un bac à laver. Les blocs sanitaires peuvent être prolongés par un local en dur n'ayant pas vocation d'habitat mais pouvant présenter une utilité technique (buanderie, cellier, espace de stockage de bois...) et servir de lieu de convivialité. Cependant, la création d'habitat en dur ou d'autoconstruction est proscrite : si le projet des familles doit évoluer dans le temps, il faudra rechercher une autre solution d'habitat adapté.

⁵⁰ Circulaire UHC/IUH1/26 no 2003-76 du 17 décembre 2003 relative aux terrains familiaux permettant l'installation des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Le terrain familial peut difficilement constituer un idéal de vie pour tous, puisque la dimension de l'espace intérieur reste limitée à la taille d'une caravane, et il ne doit pas supplanter l'obtention d'un appartement de droit commun pour les familles qui en expriment la demande. Cependant, cette solution d'habitat permet d'offrir une solution de relogement rapide en proposant un lieu de vie privé et familial, avec un statut d'occupation légale, à bas coût, et qui est flexible tout en restant décent et salubre. Les terrains familiaux pourraient donc bien convenir aux familles éloignées du processus d'insertion ou celles dont le parcours s'inscrit dans un mode de vie pendulaire marqué par des allers-retours entre la France et le pays d'origine.

Régularisation de squats existants

Le projet de stabilisation du bidonville des Aciéries est un projet pilote qui s'oppose au démantèlement systématique des campements illicites et à l'errance forcée des habitants, en les maintenant sur le site le temps de mettre en place l'accompagnement social leur permettant d'accéder à un logement social. Cependant, il ne s'agit pas d'une régularisation ou d'une légalisation du squat, dans le sens où l'objectif principal pour les pouvoirs publics reste la résorption du bidonville.

Or, nous avons vu que la pénurie de logement disponible ou l'inadaptation des logements proposés complexifient ce processus de relogement, qui se compte souvent en années, et qui n'est pas forcément adapté à tous les profils d'habitants. Se pose alors la question de la pertinence de vouloir absolument reloger tous les habitants d'un bidonville pour le résorber, alors que d'autres solutions moins complexes et plus rapides peuvent être entreprises, comme la simple légalisation du squat. En quoi consisterait concrètement cette alternative au relogement ?

Il faut d'abord rappeler que d'un point de vue juridique, un squat est qualifié d'occupation sans droit ni titre d'un local, et que les habitants ne disposent d'aucun contrat, pas même oral. Leur entrée dans les lieux s'est faite par « voie de fait » et non par « voie de droit », ce qui ne leur donne que très peu de protection juridique, si ce n'est qu'ils ne peuvent être délogés que sur décision de justice en cas de flagrant délit.

Ce qui caractérise un lieu squatté est la vacance, que ce soit pour des hangars désaffectés, comme dans le cas du site des Aciéries, ou pour des appartements abandonnés par leurs propriétaires. L'occupation de lieux vacants est d'abord une réponse au manque de logements abordables, mais peut résulter aussi d'un acte politique visant à dénoncer les appartements ou bâtiments vides. Ce profil de squatteurs revendique un mode de vie alternatif, où le lieu de vie en commun est autogéré.

Les squats sont souvent insalubres car les bâtiments sont généralement inoccupés depuis longtemps, et l'absence d'entretien favorise leur détérioration. L'entretien d'un squat reste difficile à entrevoir à cause du risque de délogement, qui décourage les occupants à investir dans leur lieu de vie provisoire.

La légalisation du squat permettrait d'éloigner la perspective d'une expulsion imminente et offrirait aux habitants et aux associations qui les accompagnent le répit nécessaire pour mettre en

place des actions durables d'amélioration des conditions de vie sur le site. Cette légalisation peut passer par la mise en place d'un conventionnement entre le propriétaire, les habitants, et les associations partenaires, pour préciser les conditions d'occupation, sur un temps défini.

La mise en place d'un conventionnement pour légaliser un squat existe, et des expériences ont déjà été menées en France, notamment avec le projet précurseur des « Jardins de la Poterie » à Rennes, dont l'histoire a été parfaitement décrite par Céline Bergeon, Alice Cléry, Anne-Cécile Hoyez et Faustine Viellot-Tomic⁵¹. Situé dans une ancienne maison de retraite, ce squat a été ouvert en juillet 2016 par l'association rennaise UTUD (Un toit c'est un droit), active dans la lutte contre le mal-logement des migrants. Le bâtiment a hébergé 160 migrants, dont presque la moitié était des enfants. La mobilisation des associations a permis de relier le squat au réseau de chauffage urbain en décembre 2016, mais pour en bénéficier, il est devenu obligatoire sur le plan juridique de légaliser l'occupation du bâtiment. Cette légalisation s'est matérialisée en janvier 2017, après de longues négociations entre les différentes parties, par la signature d'un conventionnement en trois actes : commodat pour la mise à disposition du bâtiment dans un cadre légal, convention financière pour la prise en charge des frais d'assurance et les fluides pour la remise en route du chauffage, et protocole de partenariat en prévision de la fin de l'occupation. Pour subvenir aux besoins quotidiens des habitants, les services sociaux de la ville de Rennes et Rennes métropole ont également débloqué des financements supplémentaires.

Le conventionnement a permis de lever l'insécurité domiciliaire du squat pendant presque un an et a offert aux habitants une trêve dans leur vie d'errance. Hélas, à l'issue de la période convenue, la sortie du lieu a été mal anticipée par les pouvoirs publics qui n'ont pas engagé de processus de régularisation des situations administratives des personnes. Cette expérience de légalisation de squat reste néanmoins un exemple en France, comme le rappellent les auteurs de l'article :

Aujourd'hui, la modalité de conventionnement pour le logement des migrants est rentrée dans les pratiques d'occupation des lieux dans les luttes à Rennes comme dans d'autres villes, non seulement dans le cadre de la légalisation de squats, mais aussi en ce qui concerne la construction de partenariats entre mairies, bailleurs sociaux et promoteurs immobiliers. Elle s'inscrit également à l'échelle nationale au travers des nouvelles orientations prescrites par la loi ELAN pour le développement de conventions de protection de bâtiments vides par l'occupation à destination d'un public vulnérable. Mais elle reste une modalité éphémère, utilisée de façon cyclique, qui s'essouffle et montre ses limites à l'heure actuelle, où les renouvellements de conventions sont suspendus au profit de l'ouverture de... gymnases⁵².

La France présente un certain retard dans la légalisation de squats existants. En Angleterre par exemple, la vision politique du squat n'a pas forcément la même connotation négative. Il est même possible pour un squatteur de demander à devenir propriétaire du lieu ou du terrain qu'il

⁵¹ Céline Bergeon, Alice Cléry, Anne-Cécile Hoyez et Faustine Viellot-Tomic, « Retour sur une expérience de logement des migrants. Le conventionnement du squat des Jardins de la Poterie à Rennes », *Métropolitiques*, n° 7 novembre 2019 [<https://www.metropolitiques.eu/Retour-sur-une-experience-de-logement-des-migrants.html>].

⁵² *Ibid.*

occupe s'il peut prouver que lui ou une succession de squatteur ont occupé la propriété en continue pendant 10 ans, qu'il s'est comporté comme s'il en était le propriétaire, et qu'il n'a jamais eu d'autorisation de la part du vrai propriétaire. La demande est validée si le propriétaire qui est mis au courant de la démarche ne s'y oppose pas dans les 65 jours⁵³.

La régularisation d'un squat reste une alternative crédible au relogement des habitants. En donnant un caractère légal à l'occupation, elle éloigne la perspective d'une expulsion et permet ainsi d'alléger les dispositifs d'hébergement d'urgence dans un contexte de pénurie de logement social. Mais la mise en place d'un conventionnement pour légaliser un squat permet surtout de renforcer l'autonomie des habitants et valoriser l'habitat alternatif de ceux qui souhaitent « habiter autrement », comme le souligne Florence Bouillon :

Des initiatives sont à soutenir du côté du « tiers secteur de l'habitat », des types coopératifs d'habitants, squats légalisés, habitats auto-construits. Il est primordial que ces habitats atypiques bénéficient d'une reconnaissance et d'un encadrement législatif. La très grande majorité des squatteurs souhaite une forme de régularisation et beaucoup aspirent à une forme d'autogestion. Mais les pouvoirs publics français ont encore des difficultés à tolérer une organisation sociale autonome des « précaires » ou des « marginaux », dont on redoute encore et toujours qu'elle se révèle factieuse, et qu'il paraît de ce fait nécessaire de « contrôler »⁵⁴.

Élaboration d'une méthodologie à l'échelle nationale

La politique de relogement des populations vivant dans des bidonvilles manque actuellement de coordination générale, et relève davantage du « bricolage » local, comme le souligne Martin Olivera :

Si les acteurs publics s'appuient sur des routines administratives et idéologiques ayant déjà inspiré les politiques de relogement et de contrôle des étrangers au cours des décennies passées, il n'en reste pas moins que de tels projets relèvent toujours davantage du « bricolage » et de l'« expérimentation » que d'une politique coordonnée. Dans la grande majorité des cas, le lancement de telles expériences est à l'initiative de la commune [...]. Généralement lancés dans l'urgence (à la suite d'un incendie de bidonvilles par exemple) et dans un cadre réglementaire hostile (régime transitoire limitant l'accès au travail des ressortissants roumains et bulgares, mesures d'économie budgétaire), ces dispositifs entraînent les acteurs institutionnels et associatifs à multiplier les bricolages, largement conditionnés par les contraintes et ressources locales⁵⁵.

De nombreuses expériences de relogement ont été mises en place, parfois avec succès, mais il manque effectivement aujourd'hui une cohérence à l'échelle nationale capable de coordonner les différentes initiatives locales.

⁵³ Voir le site du gouvernement britannique [<https://www.gov.uk/squatting-law/squatters-rights-to-property>].

⁵⁴ Florence Bouillon, « Le squat », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 9, n° 1, 2011, p. 75-84.

⁵⁵ Martin Olivera, « Insertion ou bricolage ? », *Plein droit*, vol. 99, n° 4, 2013, p. 7-10.

Nous avons abordé différentes pistes pouvant améliorer la politique de relogement des habitants des bidonvilles, mais certaines devraient forcément passer par une phase d'expérimentation afin d'en juger la pertinence. Pour que ces expérimentations ne restent pas des actions isolées, il semble important de les inscrire dans une méthodologie nationale de capitalisation des différentes expériences. L'engagement des différentes collectivités territoriales est très variable, malgré la mise en place de l'instruction interministérielle de 2018 sur la résorption des bidonvilles. Cependant, il est probable que les prises de décisions locales puissent être facilitées si les solutions de relogement proposées s'appuient sur la capitalisation de projets expérimentaux concluants réalisés dans d'autres villes. Les bonnes pratiques devraient être parfaitement bien expliquées et transmises pour être répliquables dans d'autres territoires.

À l'heure actuelle, l'organisme le plus actif dans le partage d'information autour de la question de la résorption des bidonvilles est le Collectif National Droits de l'Homme Romeurope. Créé en octobre 2000, il regroupe 45 associations et collectifs locaux qui ont pour objet commun le soutien et la défense des droits des personnes roms ou désignés comme tel, vivant en bidonville, squat ou autres lieux de survie en France. Très actif, le CNDH Romeurope publie régulièrement des rapports d'observatoire national sur les politiques publiques mises en place autour de la question des bidonvilles. Ces publications restent aujourd'hui les meilleurs outils de capitalisation et de diffusion des différentes expériences et des bonnes pratiques.

Consciente de ce manque de méthodologie et de ce besoin de partage de l'information, la DIHAL a ouvert le 16 mai 2019 la plateforme numérique Résorption Bidonvilles⁵⁶, dans le but de renforcer et de simplifier la mise en œuvre des actions de résorption des bidonvilles dans les territoires. La plateforme doit permettre aux utilisateurs de renseigner et suivre en temps réel l'implantation des bidonvilles, les actions de résorption et leurs résultats. Elle propose une représentation cartographique et des recherches intelligentes sur les sites et les actions. La plateforme Résorption Bidonvilles aura pour effet de renforcer et simplifier les outils de pilotage locaux et nationaux de cette politique, d'optimiser le partage des informations stimulant les partenariats et de rendre davantage visibles les résultats et les solutions qui marchent. Elle contribuera par là même à lever les freins existant aujourd'hui (résistances au plan local, défaut de coordination des acteurs, manque de visibilité sur l'implantation des bidonvilles et le suivi), et donc à transformer la réalité sur le terrain par un développement d'actions de résorption durable.

Ouverte dans un premier temps aux agents de l'État en préfecture et DDCS, elle sera élargie progressivement à tous les partenaires de cette politique, en premier lieu les collectivités territoriales et les associations. Au moment de l'écriture du mémoire, la plateforme n'est toujours pas disponible pour les associations, et il est donc difficile de juger de son efficacité. Mais il faut néanmoins saluer l'initiative de la DIHAL qui semble avoir bien mesuré la nécessité de mettre à disposition au niveau national des outils et des solutions qui ont fait leurs preuves, afin de ne pas bricoler à chaque fois ni de reproduire certaines erreurs qui ont pu être commises.

⁵⁶ Voir le site de la DIHAL [<https://www.gouvernement.fr/la-dihal-ouvre-la-plateforme-numerique-resorption-bidonvilles-un-nouvel-outil-pour-renforcer-et>].

3.5 QUEL AVENIR POUR LE SITE DES ACIERIES ?

Nous avons vu qu'il existe différents dispositifs de relogements pour les habitants de bidonvilles, mais avons aussi révélé que les capacités de relogement restent limitées à cause de la pénurie de logements sociaux et de la lenteur des démarches administratives. Si des améliorations sont possibles pour trouver des solutions de relogements, la plupart des habitants des Aciéries n'ont toujours pas été relogés au moment de l'écriture de ce mémoire. Le projet de stabilisation du bidonville des Aciéries est donc toujours en cours, et les services de l'État sont en train de confier la gestion du site à l'association ADDAP 13.

Si les arguments justifiant cette décision ont déjà été évoqués, on ne peut s'empêcher de penser que cette gestion externalisée renforce la vision paternaliste des pouvoirs publics, et maintient les habitants dans une forme de dépendance et d'assistanat. En ne leur donnant pas la capacité d'autogérer le site, on ne leur permet pas d'être responsable de leur lieu de vie. Cet *empowerment* vers plus d'autonomie aurait pu, dans le contexte des Aciéries, être facilité par l'important soutien du monde associatif dont bénéficient les habitants.

Aussi, s'il est difficile de dire aujourd'hui quel sera l'avenir du site des Aciéries et comment va se passer cette gestion déléguée à l'ADDAP 13, il nous semble intéressant de réfléchir pour savoir si d'autres évolutions du projet auraient été possibles. Et si la gestion du site avait été faite par les habitants eux-mêmes, comme l'avaient proposé les associations ? Et si, une fois les habitants actuels relogés, on imaginait conserver ce site, pour pouvoir reloger d'autres habitants à la rue, sous la forme d'habitats temporaire ?

La gestion du site par les habitants

La gestion du site par les habitants suppose qu'un bail précaire entre les occupants et le propriétaire du terrain soit signé. Or, la mise en place d'un bail sur un tel site semble possible, car l'occupation du lieu pourrait nous positionner sur le Code de la Construction et de l'Habitation, ce qui permet de proposer un bail d'occupation temporaire au titre d'occupation avec droit et titre, sur une période donnée.

Du côté des habitants, le bail serait réalisé par l'intermédiaire de leur association « Les Roses des Aciéries ». La rédaction d'un tel bail permettrait le transfert de la compétence et la responsabilité du site à l'association des habitants, telle une relation propriétaire-locataire. L'association et les habitants deviendraient responsables du site, avec les droits et les devoirs propres à tout « locataire ». L'association serait accompagnée, dans le cadre de l'amélioration du bâti, par ASF, qui réaliserait les travaux nécessaires à la mise en sécurité, à l'accès à l'eau et à l'électricité, et assurerait l'entretien des bâtiments avec l'aide des habitants.

Un tel bail conférerait plus de responsabilités aux habitants, ce qui serait positif pour renforcer leur autonomie, mais il profiterait également au propriétaire du site, l'Armée, qui n'aurait ainsi pas à supporter le coût de la maintenance et la responsabilité du site. Du point de

vue juridique, la convention pourrait se formaliser autour d'une occupation à titre précaire ou commodat, avec une signature entre le bailleur (l'Armée), l'association des habitants (« Les Roses des Aciéries »), et des tierces personnes comme la Préfecture et la DDCS. Il serait néanmoins alors important de bien expliquer à l'association des habitants les aspects juridiques de ce type de bail précaire ou commodat.

La mise en place d'un bail précaire doit se formaliser par l'expression de contraintes et d'engagements réciproques entre les parties prenantes. Il faut d'abord s'accorder sur l'état des lieux du site et du bâti pour déterminer les étapes d'amélioration du cadre de vie. Il s'agira notamment de préciser les actions à prendre pour renforcer la sécurisation du site et améliorer les conditions sanitaires. Il est nécessaire également de bien identifier les acteurs et leurs missions, puis préciser la temporalité et la forme de la convention choisie, ainsi que les conditions de rupture des engagements. Enfin il est important de créer un Comité de Pilotage (COPIL) pour le suivi, l'information et le dialogue nécessaires au pilotage.

La mise en place d'une telle démarche nécessite cependant des points d'attention particuliers, et des obligations de la part des habitants. D'une part, il est nécessaire de respecter un nombre fixe d'occupants, et la mise à disposition personnelle doit demeurer incessible. En coopération avec la police, le site doit être « défendu » par les habitants pour éviter que ne se forme des squats parallèles. Pour maintenir l'activité de la ferraille, il faudrait aussi mettre en place un accord de gestion et d'utilisation de la ferraille, en limitant les nuisances et en optimisant le stockage.

L'occupation doit être paisible et le site doit être propre et maintenu en bon état. L'entretien doit être renforcé, en identifiant mieux les zones de stockage, en interdisant le stockage des déchets dangereux (notamment les bouteilles de gaz) et en évacuant les déchets au fur et à mesure. Les factures pour l'accès à l'eau et à l'électricité doivent être payées. Enfin, l'autogestion du site ne doit pas occulter les solutions de sorties du bidonville proposées par l'État, qui doivent être bien identifiées par les habitants. Contrairement à un village d'insertion, les visites sont libres, et les habitants demeurent donc responsables des entrées et sorties du site.

Pour rassurer le bailleur et les personnes tierces de la fiabilité de l'association dans la gestion du site, il pourrait être pertinent de la renforcer en intégrant des membres d'honneur issus du collectif d'associations partenaires, lesquels qui pourraient participer au fonctionnement et aux prises de décisions.

Le bailleur a également des obligations. Il doit mettre gratuitement le site à disposition, raccorder le site aux fluides (eau et électricité), et autoriser les travaux nécessaires pour la mise en sécurité du bâtiment. Les personnes tierces signataires du bail ont elles aussi des obligations : accepter l'accompagnement et les propositions associées, adhérer à l'association des habitants et participer financièrement à l'entretien et aux travaux d'amélioration.

Au terme de la convention, à la date convenue par le bail, celui-ci pourra être renouvelé tacitement ou explicitement, ou bien être résilié en cas de non-respect des obligations. Dans ce cas, il faudra prévoir un préavis et l'impossibilité d'une résolution avec effet pendant la trêve hivernale ou scolaire. Au terme de la convention, le site doit être rendu vide de tout déchet (meubles, habits, ferraille). Les différends pourront être réglés par voie amiable et en cas d'échec devant le Tribunal compétent.

La reconversion du site en habitat temporaire

Que deviendra la parcelle quand les habitants du site seront tous relogés, et que la résorption du bidonville des Aciéries sera achevée ? Que faire de ce site à fort potentiel, où beaucoup d'argent a déjà été investi pour améliorer le bâti ?

Il semble que l'Armée, propriétaire du terrain, n'ait pas de projet sur cette parcelle, et qu'aucune opération immobilière à court terme ne soit prévue dans le cadre du projet urbain de la ZAC Capelette. Si le site était tout simplement abandonné, il semble prévisible qu'il soit à nouveau rapidement squatté, voire qu'un nouveau bidonville se reforme. Résorber le bidonville des Aciéries nécessite donc d'avoir sur les bâtiments existants une vision plus large, qui dépasse le cadre du simple relogement des occupants actuels. Parmi les scénarios possibles, celui de reconverter le site en habitat temporaire peut sembler le plus cohérent d'un point de vue temporel, financier et technique.

Dans son livret *L'habitat temporaire : une solution d'hébergement. Lignes directrices pour l'action*⁵⁷, paru en décembre 2015, la DIHAL présente des lignes directrices pour la réalisation de solutions d'hébergement à caractère temporaires pour mettre à l'abri les personnes en situation d'exclusion et en grande précarité, dans des délais relativement courts. L'habitat temporaire, qu'on pourrait également nommer « espace transitoire d'hébergement » peut être une réponse au manque d'hébergement et une alternative pertinente aux nuitées d'hôtel très coûteuses pour les pouvoirs publics et qui offrent un cadre de vie très contraints pour les habitants relogés. La DIHAL encourage les acteurs, maîtres d'ouvrage ou intervenants de terrain à mettre en place ce type de projets, notamment dans les secteurs où la situation du logement est particulièrement tendue, faute d'une offre d'habitat ou d'hébergement suffisante. Un tel projet doit donc être porté par une volonté politique et par un engagement fort des acteurs locaux, notamment pour faciliter les relogements à la fin de la durée de l'hébergement.

Les bénéficiaires de tels logements disposent d'un hébergement pour une durée limitée, le temps de la stabilisation des ménages avant l'accès à un logement ordinaire. Mais un projet d'habitat temporaire peut néanmoins prévoir l'accueil successif de plusieurs ménages. Ces projets peuvent être réalisés sur des bâtiments ou fonciers de l'état ou de ses opérateurs, sur des équipements désaffectés en attente de reconversion, ou encore sur des terrains ou immeubles momentanément disponibles du fait de la longueur des procédures en cours des opérations immobilières ou d'aménagement.

Le site des Aciéries est une ancienne caserne militaire désaffectée appartenant à l'Armée, sur lequel aucun projet immobilier à court terme n'est prévu : il est donc parfaitement propice à la mise en place d'un tel projet d'habitat temporaire. Les exemples d'habitat temporaire en France portent souvent sur l'installation d'unités d'habitat modulaire, comme par exemple le village de stabilisation de Dijon lancé en 2012 pour accueillir 60 personnes et réalisé avec des conteneurs,

⁵⁷ DIHAL, *L'habitat temporaire : une solution d'hébergement. Lignes directrices pour l'action*, 2015.

ou le centre d'hébergement de stabilisation de Strasbourg, réalisé en 2010 et accueillant 28 adultes dans des chalets construits en bois sur un modèle de lotissement. L'investissement d'un tel projet doit être maîtrisé et cohérent, proportionné avec la durée de l'opération : son prix de revient par jour et par personne ne doit pas être supérieur à celui constaté pour la construction d'un habitat pérenne. La reconversion du site en habitat temporaire doit être d'au moins trois ans pour amortir le coût de l'opération.

Dans le cas des Aciéries, le projet porterait non pas sur l'installation de modules d'habitat, qui pourrait se révéler assez coûteuse, mais plutôt sur la reconversion des bâtiments existants. L'avantage de cette reconversion du site serait que des travaux ont déjà été menés sur les bâtiments dans le cadre du projet de stabilisation du bidonville. Grâce aux subventions reçues, ASF a en effet pu mettre en place des actions visant à améliorer les conditions sanitaires et de sécurité du site, notamment la construction de toilettes sèches, le raccordement de points d'eau, ou encore la réparation de la toiture ou de vitres cassées. Ces travaux à minima ont permis d'améliorer les conditions de vie des habitants actuels, mais ne sont cependant pas suffisants pour garantir des conditions de vie décentes. Les travaux réalisés restent de l'ordre du bricolage, et il serait nécessaire d'investir davantage pour réaliser des travaux de plus grande ampleur et rendre le bâtiment habitable dignement.

L'organisation et le nombre d'unités d'habitation sont liés au projet social et à la taille du terrain d'emprise. Sur le bâtiment des Aciéries, la configuration des lieux pourrait permettre d'envisager la construction d'une trentaine d'unités d'habitation. Le site présente l'avantage d'être ancré dans un quartier de la ville de Marseille, proche des services, des commodités et des transports. L'accès à la parcelle ne pose pas de contraintes réglementaires (servitudes, accès pompiers, etc.) Une partie du site est en zone inondable, mais pas le bâtiment occupé. La structure du bâtiment est relativement saine, et ne nécessite pas de coûteux travaux de reprise. Les travaux entrepris dans le cadre du projet de stabilisation du bidonville des Aciéries ont permis de raccorder le site à l'eau et à l'électricité, évitant ainsi d'importants travaux de raccordement.

Chaque habitat devrait être décent, ne pas être suroccupé, et disposer d'un confort minimum et conforme aux normes de santé et de sécurité, en comprenant notamment de la lumière naturelle, de la ventilation, l'isolation thermique et phonique. Du coup, dans le cadre du bâtiment existant, les chambres actuellement aménagés au centre et ne bénéficiant pas de lumière naturelle ne pourraient pas être reconverties en habitat temporaire. Un réaménagement global du cloisonnement des espaces devrait donc être prévu pour revoir l'organisation interne. Les sanitaires et cuisines devraient être inclus dans chaque unité d'habitation pour garantir l'autonomie des ménages et préparer l'occupation d'un logement de droit commun. Des espaces pourraient être réservés aux activités collectives, comme des bureaux d'accueil, des salles de réunion, voire même des aménagements de confort comme l'installation d'une cantine commune, un espace laverie, ou encore une aire de jeux pour enfants.

Pour créer sur le site des Aciéries un projet d'habitat temporaire, l'occupation du terrain devrait être gratuite et faire l'objet d'une convention d'occupation temporaire et d'un contrat de

gestion entre le propriétaire public (l'Armée) et l'opérateur en charge de la gestion du site. La convention définirait les responsabilités en matière de gestion du site, de travaux et d'entretien, d'accès et de sécurité. Elle préciserait la durée d'installation et les modalités de remise en état du bien et de sa restitution

L'admission devrait être fixée pour une durée déterminée et renouvelable, mais la situation du ménage serait réévaluée régulièrement pour qu'il accède le plus rapidement possible à une offre de logement durable. Les personnes hébergées devraient accepter les attentes du gestionnaire, notamment la scolarisation des enfants ou le respect des règles de vie collective. L'installation de la structure d'hébergement temporaire devrait surtout s'accompagner d'un volet d'accompagnement social visant à l'insertion sociale et professionnelle.

Le principe d'habitat temporaire pourrait concerner un large public : ménages, sans abris, migrants, personnes en grandes difficultés économiques, familiales, de santé ou d'insertion, et qui ne trouvent pas de réponses dans les dispositifs publics et sociaux habituels. Ce type d'habitat pourrait aussi permettre de reloger temporairement des personnes qui ne sont pas forcément en situation d'exclusion ou de grande précarité, comme par exemple les personnes expulsées de leur logement faisant l'objet d'un arrêté de péril, les travailleurs saisonniers, les étudiants, etc. Enfin, dans le cas des Aciéries, l'habitat temporaire pourrait aussi permettre de maintenir sur le site les habitants actuels qui restent trop éloignés du processus d'insertion et pour qui des solutions de relogement n'auraient pas pu être trouvées.

CONCLUSION

La politique de résorption des bidonvilles en France est aussi ancienne que la formation des bidonvilles même. Aux campements illicites apparus dans l'après-guerre, en pleine période de reconstruction et d'afflux important de main d'œuvre étrangère, l'État avait répondu par la construction massive de logements sociaux sous la forme de grands ensembles et par la réalisation de cités de transit, censés être provisoires mais qui un demi-siècle plus tard sont toujours présents et continuent d'accueillir les ménages les plus pauvres.

Après la chute de Ceausescu en 1989, beaucoup de Roumains ont émigré et ont fui leur pays pour demander asile en Europe de l'ouest ou dans des pays d'Europe centrale. Les Roumains d'origine rom ont constitué une part majeure de cette vague migratoire, afin d'échapper à la discrimination dont ils faisaient l'objet dans leur pays. Pour contenir cette immigration, l'état français a utilisé des barrières comme la clause de cessation en 1995, ou les mesures transitoires à partir de 2007 qui n'ont été levés que fin 2013. En privant les migrants d'un accès à un emploi formel et de droit au logement, il était inéluctable que les migrants se soient repliés vers des solutions d'hébergement précaires, squats ou campements illicites. De grands bidonvilles, tels qu'on n'en avait plus vu depuis l'après-guerre, ont ainsi vu le jour autour des grandes agglomérations françaises, comme alternative à la vie dans la rue.

Le réflexe premier de la France a été avant tout répressif : expulsion, démantèlement des campements illicites, reconduite à la frontière forcée ou encouragée avec l'Aide au Retour Humanitaire, etc. Et avec pour principale conséquence, l'errance forcée des familles, qui entraîne la rupture du processus d'insertion (suivi des associations, scolarisation des enfants, apprentissage de la langue...).

Face à la logique du tout-expulsion, une circulaire interministérielle de 2012 a mis en lumière la nécessité d'anticiper de nouvelles installations en mettant en place un accompagnement à l'insertion des personnes délogées. Divers dispositifs de relogement ont été expérimentés, avec des formes et des tailles très diverses : projets d'insertion, sites d'accueil, relogement diffus dans le parc social ou par le biais de baux précaires, villages d'insertion, etc.

L'instruction ministérielle de 2018 a donné une nouvelle impulsion en proposant un accompagnement global depuis l'implantation du site jusqu'à la résorption, en passant par la prévention des installations. Mais contrairement à la circulaire de 2012 sur la résorption des campements illicites, cette instruction ouvre cette fois la voie à une stabilisation temporaire de ces bidonvilles. Au lieu d'expulser systématiquement les habitants de squats et bidonvilles, l'idée semble plutôt être d'accepter leur présence sur les sites et de démarrer ou renforcer le processus d'insertion *in situ* en leur évitant avant tout l'errance forcée. Toutefois, l'État ne suit pas à la lettre ces circulaires, à en juger par le nombre d'expulsions qui ne diminuent pas, et les initiatives de stabilisation de bidonvilles sont surtout portées par les associations.

Compte tenu du caractère souvent insalubre voire dangereux des bidonvilles, cette stabilisation doit s'accompagner d'une amélioration de leurs conditions de vie, notamment les conditions sanitaires et de sécurité.

À Marseille, le projet pilote de stabilisation des bidonvilles s'est matérialisé par la mise en place d'un protocole d'accord avec les associations, les collectivités territoriales et la Préfecture des Bouches-du-Rhône, pour la stabilisation temporaire de deux bidonvilles occupés par des familles issues de la communauté rom, ceux des Aciéries (10^e arrondissement) où s'étaient installés en 2017 une soixantaine de roms venant de Roumanie, et de Saint-Antoine (15^e arrondissement), qui répondaient tous les deux aux critères exigés pour la stabilisation des bidonville.

Au sein du collectif d'associations partenaires, l'association Architectes Sans Frontières (ASF) s'est vu confier des missions de réalisation de grilles d'évaluation technique des bâtiments, d'évaluation de chaque site, et d'amélioration des conditions de vie à travers des actions participatives. Ce dernier volet a consisté notamment à réduire les risques d'incendie, à améliorer les conditions sanitaires et d'accès à l'hygiène avec la création de toilettes sèches et de douches, ou encore à la création d'un lieu commun.

Cependant, la finalité du projet de stabilisation des bidonvilles reste à terme sa résorption, et donc la sortie du bidonville de ses habitants et leur insertion dans la société française. Cette insertion implique avant tout un relogement dans un logement de droit commun. Compte tenu de la précarité qui touche les familles roms vivant dans les bidonvilles, ce relogement s'oriente vers les logements sociaux, grâce à l'accompagnement des services de l'État.

Il existe différents dispositifs de relogement, qui passent par le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) qui centralise et prend en charge les personnes mal logées, sans abri ou en risque de l'être. Il existe au sein du SIAO une commission Mission de Résorption des Bidonvilles (MRB) spécialement adaptée aux habitants des bidonvilles. Ces dispositifs peuvent être la mise à disposition de logements, d'hébergements ou la mise à l'abri selon les parcours de familles et leur niveau d'avancement dans les démarches d'insertion.

Ce relogement, essentiel dans le processus de résorption d'un bidonville, est cependant loin d'être simple pour les habitants, qui se heurtent à de nombreuses difficultés : les témoignages recueillis auprès d'habitants du site des Aciéries sur la question du relogement ont permis de révéler l'insuffisance des dispositifs existants et parfois leur inadéquation.

Nous avons montré que certains habitants vivaient de manière contrainte dans le bidonville, faute de proposition de relogement. La lenteur et la complexité des démarches ainsi que le manque d'offre d'hébergement peuvent entraîner des délais de plusieurs années avant de pouvoir accéder à un appartement. Certains habitants vivant dans le bidonville semblent aussi parfois très éloignés de ce qu'on attend d'eux par un « processus d'insertion », ce qui complique encore plus leur capacité à être relogés.

Nous avons également montré que certains habitants du bidonville avaient déjà été relogés, mais avaient perdu leur appartement et avaient été contraints de retourner vivre dans le bidonville. Diverses raisons expliquent ce retour : incapacité à supporter le coût financier d'un

appartement, non-respect des attentes des bailleurs sociaux, conflits de voisinage ou au sein du ménage, etc. Cette problématique rappelle l'importance d'un accompagnement social renforcé tout au long du processus de relogement, y compris une fois rentré dans un appartement.

Nous avons aussi révélé que pour certains habitants, le relogement n'était pas prévu dans leur parcours de vie, soit parce que leur présence en France consiste avant tout à économiser pour un meilleur futur dans leur pays d'origine, où ils pourront notamment se construire une maison, soit parce qu'ils ne peuvent pas supporter l'engagement demandé par les associations qui accompagnent à l'insertion. Leur présence en France peut être temporaire et le relogement impliquerait des investissements trop importants par rapport à leur projet de vie.

Enfin, nous avons aussi montré que beaucoup de personnes rencontrées dans le bidonville y viennent juste la journée, que ce soit pour poursuivre leur travail autour de la collecte de ferraille et de glanage, ou simplement pour maintenir les relations sociales et garder leur place au sein de la communauté. Ces habitants ont généralement été relogés ailleurs, mais leur appartement reste surtout un lieu pour dormir et pour l'hygiène. Cette présence de personnes relogées au sein du bidonville rappelle que ces sites, appelés *platz* par les habitants, restent des lieux de vie où se tissent des liens de sociabilité très forts au sein de la communauté, et qui permettent de rompre l'isolement que peut parfois produire la vie dans un appartement classique.

Le parcours et le projet de vie de chaque famille étant différents, le relogement de l'ensemble des habitants s'annonce donc complexe. Diverses pistes d'amélioration des solutions existantes ont été évoquées, comme l'augmentation du nombre de logements sociaux, le renforcement des dispositifs d'intermédiation locative et de bail glissant, ou encore la réquisition de logements vacants.

Il faudrait aussi que les politiques de relogement puissent mieux tenir compte du parcours de vie des habitants, et soient capable de proposer des logements qui soient mieux adaptés à leur mode de vie. Ceci impliquerait de sortir du schéma ethnocentriste où l'unique solution consiste à un logement classique de droit commun, et imaginer des solutions d'hébergement alternatives, en s'appuyant sur les expériences d'habitats groupés, les projets expérimentés avec des gens du voyage ou encore la légalisation des squats existants. Un engagement plus fort des collectivités territoriales est également essentiel afin de mettre en place les dispositifs adaptés.

Face à la politique de « bricolage » qui semble guider la problématique des bidonvilles, l'élaboration d'une méthodologie nationale pour capitaliser les différentes expériences et réunir les nombreux acteurs qui travaillent sur le sujet devrait être renforcée. Une meilleure communication au sujet des bonnes pratiques permettrait de répliquer les expériences concluantes et d'éviter de reproduire certaines erreurs.

* * *

Ce mémoire aura cherché à éclaircir, en s'appuyant sur le cas d'étude du site des Aciéries, la manière dont peut se dérouler le processus de résorption d'un bidonville, de sa stabilisation au relogement des habitants.

Une résorption efficace découle d'abord d'une véritable volonté politique, mais aussi de la mobilisation de toute une constellation d'associations partenaires. Un premier diagnostic social réalisé à l'ouverture du bidonville permet d'identifier les cas de placements d'urgence sur des critères de santé. S'en suit un diagnostic technique qui permettra lui d'évaluer la faisabilité de la stabilisation du lieu, selon les critères établis. Si le site est stabilisable, un protocole d'accord devra être mis en place avec la signature d'une convention entre le propriétaire et les occupants, avec éventuellement un renfort associatif. Cette stabilisation permettra de mettre en place un parcours d'insertion sur les thèmes de la santé, de l'apprentissage de la langue, de l'éducation, de l'accompagnement vers l'emploi et enfin de l'accompagnement vers le logement. En parallèle, des actions concrètes d'amélioration des conditions de vie peuvent être menées sur le site, généralement insalubre, comme la mise en sécurité, l'amélioration des conditions sanitaires, ou encore l'accompagnement de la vie collective.

Ce parcours d'insertion devra déboucher, en lien avec le SIAO et en fonction du profil des familles, vers un relogement adapté des habitants, soit dans du logement locatif social, soit dans du logement intermédiaire locatif. Des alternatives à ce relogement classique pourraient être cependant explorés du côté du logement pour des familles élargis, la création de terrains familiaux voire même la régularisation du squat.

Compte tenu des investissements réalisés sur le bâti, l'avenir du site une fois la population relogée pourra être approfondie si le propriétaire n'a pas de projets à court terme. Le site pourrait devenir par exemple un habitat temporaire, en alternative aux nuitées d'hôtel, pour reloger sur une durée déterminée les familles en grande difficultés.

L'ensemble de ce processus de résorption d'un bidonville peut-être synthétisé dans le schéma suivant, mais qui ne reste qu'une proposition de schéma de stabilisation et de relogement. Car en définitif, il n'y a pas une solution miracle ou un schéma préétabli pour résorber les bidonvilles, mais probablement un ensemble de méthodologies et d'outils à décliner localement et à adapter à chaque ménage, et encore surement bien d'autres expérimentations à mener.

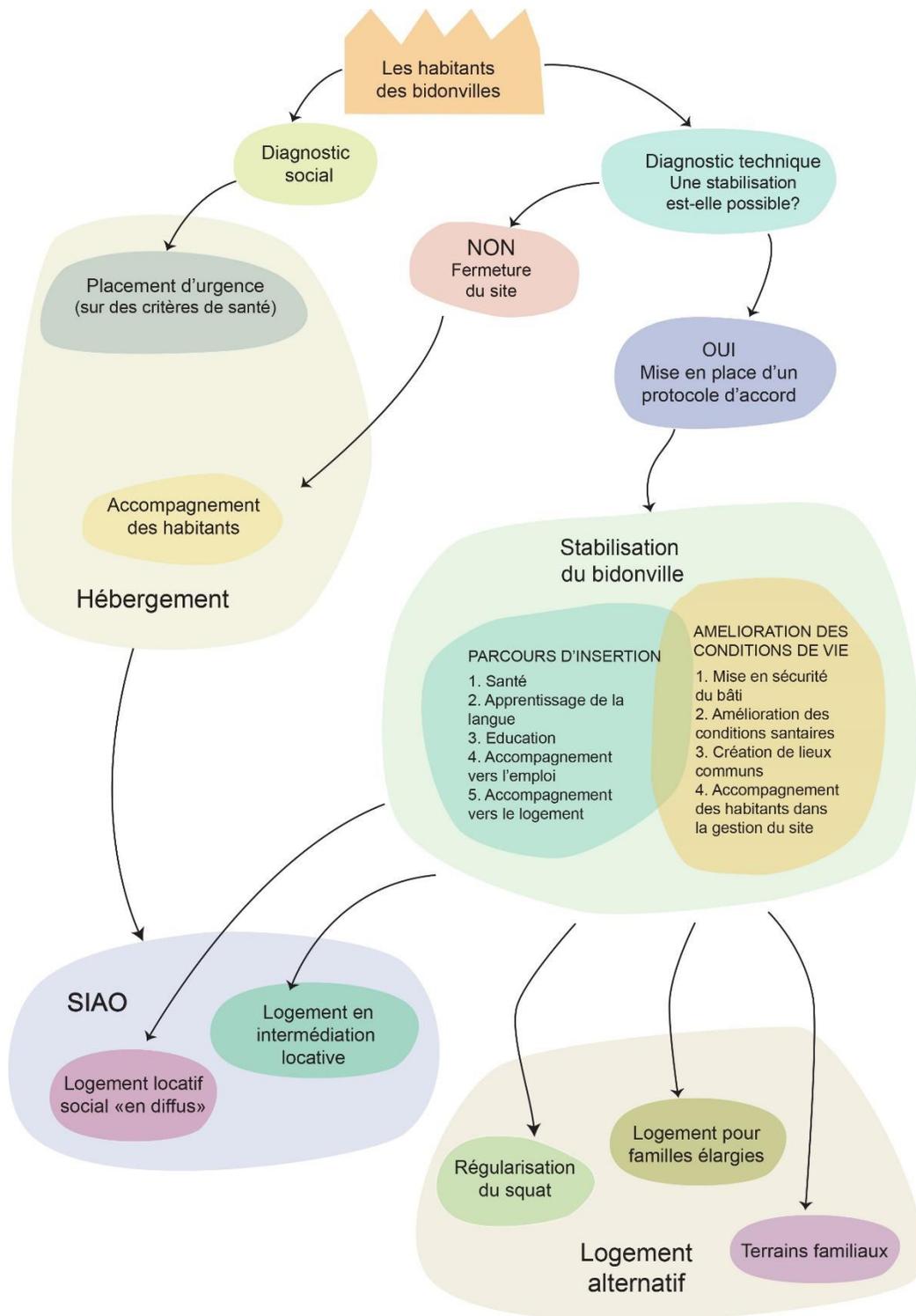


Schéma récapitulatif d'un projet de résorption d'un bidonville
Réalisé par Lucía Cano Dato

ÉPILOGUE

Contexte COVID-19

Le présent mémoire a été achevé en mars 2020 et relate l'ensemble des actions menées sur le bidonville jusqu'à cette période. Cependant, un évènement marquant va bouleverser durablement la gestion du site des Aciéries, et ouvrir un nouveau chapitre de la politique de résorption des bidonvilles : celui de la crise liée à la pandémie du Covid-19.

Depuis le 16 mars 2020, la population française est confinée chez elle pour limiter la propagation du virus, ne pouvant sortir que pour des raisons très restrictives. Le confinement dans les bidonvilles se révèle particulièrement dur pour ses habitants, notamment sur le site des Aciéries : la plupart n'ayant pas de travail déclaré, ils se retrouvent sans revenus et ne bénéficient pas des aides de l'État. Ne pouvant sortir pour effectuer le travail de glanage ou de collecte de la ferraille, ils se retrouvent sans revenus, et donc rapidement sans nourriture. Cette situation n'est hélas pas limitée aux cas des bidonvilles, et de nombreuses familles à Marseille et ailleurs en France survivant d'activités non déclarées (travail « au black » qui ne peut plus être réalisé en période de confinement), se retrouvent rapidement en détresse. Le formidable travail associatif a permis de répondre dans l'urgence aux besoins de première nécessité.

Au-delà de l'urgence alimentaire, la promiscuité de vie des habitants des bidonvilles ne permet pas d'adopter l'ensemble des gestes barrière, sans parler des conditions d'hygiène qui auraient été nécessaires pour les appliquer.

La crise économique se renforce par la crise sanitaire. Si le virus venait à toucher un bidonville, il est évident qu'il se propagerait facilement à toute la population, qui reste en plus marginalisée dans son accès aux systèmes de soin. À Marseille, la Préfecture semble avoir pris la mesure de l'urgence de la situation et des risques pour le reste de la population. En plein confinement, elle a réuni les associations partenaires du projet de stabilisation des bidonvilles et organisés des réunions hebdomadaires par visioconférence pour faire un point sur les interventions sanitaires à mettre en place et sur la distribution alimentaire.

La volonté politique est inespérée, mais la tâche s'annonce complexe, puisqu'il s'agit d'installer le plus rapidement possible des sanitaires et des lavabos dans la trentaine de bidonvilles recensés à Marseille. Il pourrait s'agir de la seule issue positive de toute cette crise, celle d'améliorer plus rapidement les conditions d'hygiène élémentaires des habitants des bidonvilles.

Départ des habitants du site des Aciéries

En pleine crise du Covid-19, la situation dans le bidonville des Aciéries a pris une tournure encore plus dramatique. Le chef de *platz* Petru, qui gère l'organisation du lieu aurait suivi les recommandations des autorités et des associations en confinant les habitants sur le site et en leur interdisant de sortir pour maintenir leur activité de glanage, bien qu'essentielle à leur survie.

Le 11 avril 2020, les associations apprennent qu'un départ massif des habitants du site des Aciéries a eu lieu, de près de la moitié des habitants du bidonville. D'après Petru, cette trentaine de personnes auraient voulu continuer à travailler, et comme il leur avait interdit de sortir, ils auraient préféré rentrer en Roumanie. Or, la réalité semble tout autre : les habitants se seraient en fait réfugiés dans un squat du 11^e arrondissement de Marseille, pour ne plus subir la gestion malhonnête du chef de *platz*, qui devenait intenable en pleine crise sanitaire et économique liée au Covid-19.

Les habitants se seraient installés sur un ancien squat qui avait été préalablement expulsé en 2018. Le propriétaire, qui est en train de vendre sa propriété, souhaite à tout prix expulser ces nouveaux occupants. La Préfecture est au courant de la situation, mais aucune solution n'a été prise en plein confinement. La situation sanitaire et le prolongement de la trêve hivernale bloque pour le moment toute expulsion. Mais pendant combien de temps ? Où vont devoir se réfugier ces familles, de retour dans le cercle vicieux de l'errance forcée ? Quelles solutions de relogements seront mises en place pour elles ?

Il resterait une trentaine de personnes sur le site des Aciéries, notamment le cercle proche du chef de *platz*. Il est évident que ce bouleversement va changer la donne dans la poursuite du projet de stabilisation du bidonville des Aciéries à la sortie du confinement, dont le vrai épilogue reste à écrire.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADDAP 13	Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention des Bouches-du-Rhône
AMPIL	Action Méditerranéenne pour l'Insertion Sociale par le Logement
ANIL	Agence Nationale pour l'Information sur le Logement
ASF	Architectes Sans Frontières
CCAS	Centre Communal d'Action Social
CHRS	Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CNDH	Collectif National Droits de l'Homme Romeurope
DDCS	Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DIHAL	Délégation interministérielle de l'habitat et de l'accès au logement
DIRECCTE	Direction régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
ESH	Espaces Solidaires d'Hébergement
HAS	Habitat Alternatif Social
JUST	Justice and Union towards Social Transformation
MdM	Médecins du Monde
MRB	Mission Résorption Bidonville
SIAO	Service intégré d'accueil et d'orientation

BIBLIOGRAPHIE

Rapports et documents institutionnels

Circulaire interministérielle relative au dispositif d'aide au retour pour les étrangers en situation irrégulière ou en situation de dénuement, 7 décembre 2006.

Circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, 26 août 2012.

Circulaire du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, 5 août 2010.

Instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, 25 janvier 2018.

ARCHITECTES SANS FRONTIÈRES MARSEILLE, *Rapport d'intervention du projet multi partenarial renforcé d'accompagnement des bidonvilles*, avril 2017 - juillet 2019.

BOURGOIS Louis et LOUVION Anna. *Résorber les squats et bidonvilles par l'insertion économique et social : recherche évaluative sur et autour du dispositif I2E, « Insertion par l'École et l'Emploi »*, dans *la Métropole Lyonnaise, 2016-2018*. Rapport d'évaluation commandité par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale. Lyon, 2018.

CABROL Marie, *Synthèse d'analyse de site du 36 boulevard des Aciéries, 13010 Marseille*, commanditée par ASF, 2018.

DIHAL. *L'habitat temporaire : une solution d'hébergement. Lignes directrices pour l'action*, 2015.

FNASAT – GENS DU VOYAGE. *Habitat permanent en résidence mobile. Analyses et actions du réseau FNASAT – Gens du voyage*, 2016.

FONDATION ABBÉ PIERRE en collaboration avec l'audeus groupe reflex et l'association Rencontres Tsiganes. « *Cités de Gitans !* » *L'habitat des Tsiganes Sédentaires en Logement Social à Marseille. Un bref état des lieux*. Rapport de février 2008.

FONDATION ABBÉ PIERRE. Rapport annuel sur le mal-logement, janvier 2018.

LANGEVIN Philippe. *La Question de Roms dans le Bouches-du-Rhône*. Rapport pour le comité départemental de concertation, 2013.

LE CLÈVE Alexandre et PEYROUX Olivier. *Habitants des bidonvilles en France : connaissance des parcours et accès au droit commun*. Rapport de recherche de l'Association Trajectoires avec le soutien de la Fondation CARITAS et du Secours Catholique de France, 2017 [<http://www.trajectoires-asso.fr/admin/uploads/file/trajectoires-habitants-des-bidonvilles-connaissance-des-parcours-et-droit-commun.pdf>].

ROMEUROPE Collectif nation de droit de l'homme. *20 propositions pour une politique d'inclusion de personnes vivant en bidonvilles et squats*. Rapport 2017.

ROMEUROPE Collectif nation de droit de l'homme. *Les élus locaux, face à la résorption des squats et bidonvilles*. Rapport 2019.

Monographies et ouvrages collectifs

BONNEL Didier et RAYNAUD Marie-Véronique. 2018. *Famille roms, le choix de l'accueil. Du rejet à l'autonomie*. Lyon : Chronique sociale, 224 p.

DAMON Julien. 2017. *Un monde de bidonvilles*. Paris : Édition du Seuil et La République des Idées. 113 p.

HANAPPE Cyrille (dir.). 2018. *La ville accueillante : accueillir à Grande-Synthe, questions théoriques et pratiques sur les exilés, l'architecture et la ville*. La Défense : Éditions PUCA, 519 p.

HATZFELD Hélène et LOUBIÈRE Antoine. *Actualité du bidonville, Urbanisme*, n° 406, automne 2017.

OLIVERA Martin. 2011. *Roms en (bidon)villes*. Paris : Éditions Rue d'Ulm, 80 p.

Articles et autres

AGUILERA Thomas. « Reloger, mettre en attente et expulser les bidonvilles de Madrid : quand des politiques de résorption produisent de l'expulsion », *Année Sociologique*, n° 68, 2018, p. 101-134.

AGUILERA Thomas et TOMMASO Vitale. « Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde ». *Revue Projet*, n° 348, 5 novembre 2015 [<https://doi.org/10.3917/pro.348.0068>].

BACHELLERIE Sarah, BONNEFOI Florian, SEGOND Raphaëlle et CLAIR Sophie. « Gérer les roms : l'insertion par l'encampement ». *Ville renouvelée, ville contestée. Atelier d'initiation à la recherche de L3 Géographie*. Lyon : ENS Lyon, 2016 [<https://villerenouveleevillecontestee.wordpress.com/lyon/saint-genis-les-ollieres>].

BEC Colette. « Les politiques d'assistance : de l'intégration à la relégation », *Revue de l'IREs*, n° 30, 1999, p. 71-90.

BELMESSOUS Fatiha et ROCHE Élise. « Accueillir, insérer, intégrer les migrants à la ville », *Espaces et sociétés*, vol. 172-173, n° 1, 2018, p. 7-18.

BENARROSH-ORSONI Norah. « Bricoler l'hospitalité publique : réflexions autour du relogement des Roms roumains à Montreuil ». *Géocarrefour*, vol. 86, n° 1, 2011, p. 55-64.

- BERGEON Céline, CLÉRY Alice, HOYEZ Anne-Cécile et VIELLOT-TOMIC Faustine. « Retour sur une expérience de logement des migrants. Le conventionnement du squat des Jardins de la Poterie à Rennes », *Métropolitiques*, 7 novembre 2019 [<https://www.metropolitiques.eu/Retour-sur-une-experience-de-logement-des-migrants.html>].
- BERGEON Céline. « Habiter l'éphémère. Le squat comme lieu de vie et comme ressource dans le parcours des migrants internationaux », *ESO, Travaux & documents*, n° 37, juin 2014.
- BOURGOIS Louis. « Urgence sociale et catégorisation des publics : les “roms migrants” sont-ils des “sans-abri” comme les autres ? », *Rhizome*, vol. 71, n° 1, 2019, p. 42-50.
- CAILLOCE Laure. « Qui sont vraiment les Roms de France ». *Carnets de science*, n° 2, 2017, p. 71-82, repris dans *CNRS. Le Journal* [<https://lejournel.cnrs.fr/articles/qui-sont-vraiment-les-roms-de-France>].
- COUSIN Grégoire. « Le platz des Roms », *Revue Projet*, vol. 348, n° 5, 2015, p. 31-37.
- DEBOULET Agnès, « Le rêve mondial d'un univers urbain sans « bidonvilles ». Discours, mobilisations et mythe », *Multitudes*, n° 64, 3, 2016, p. 121-130.
- DOYTCHEVA Milena. « Politiques municipales et familles roms migrantes : entre infra-droit et politiques de l'hospitalité », conférence donnée à Paris 13 et l'Institut d'Études politiques de Paris, 25-26 juin 2012.
- FRITSCH Thibaut. « L'invention au quotidien : ethnographie d'un bidonville de Roms roumains à Villeurbanne ». Mémoire de Master 1, Anthropologie, Lyon 2, 2006.
- FONTAINE Ludovic, ROCHE Élise et TEPPE Pauline. « Reloger des “indésirables” en urgence : les territoires de l'hébergement des familles étrangères sans-domiciles à Lyon et Grenoble ». *Géographie et cultures*, n° 98, 2016 [<https://doi.org/10.4000/gc.4463>].
- LAMBERTERIE, Angèle de, « Urbanisme temporaire / Le centre d'hébergement du 16^e arrondissement de Paris : l'aménagement temporaire comme nouveau modèle urbain pour l'hébergement d'urgence ? », *Urbanités*, mars 2018 [<https://www.revue-urbanites.fr/wp-content/uploads/2018/03/Lamberterie-urbanisme-temporaire-valid%C3%A9.pdf>].
- LEGRIS François. « Les bidonvilles de Nanterre : Difficile réhabilitation des logements précaires construits pour les immigrés maghrébins dans les années 50-70 ». *Dialogue, propositions, histoires*, 2005 [<http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6564.html>].
- LEGROS Olivier. « Les “villages d'insertion” : un tournant dans les politiques en direction des migrants roms en région parisienne ? », *Radicalisation des frontières et promotion de la diversité, Revue Asylon(s)*, n° 8, juil. 2010-sept. 2013 [<https://reseau-terra.eu/article947.html>].
- LEGROS Olivier. « Les “villages roms” ou la réinvention des cités de transit », *Métropolitiques*, n° 3, janvier 2011 [<http://www.metropolitiques.eu/Les-villages-roms-ou-la.html>].
- MATHIEU Sylvain. Entretien réalisé par Frédérique Lahaye, mars 2019 [<https://politique.dulogement.com/2019/03/le-logement-dabord>].

- OLIVERA Martin. « Insertion ou bricolage ? », *Plein droit*, vol. 99, n° 4, 2013, p. 7-10.
- OLIVERA Martin. « Un projet “pour les Roms” ? Bricolages, malentendus et informalité productive dans des dispositifs d’insertion et de relogement ». *Lien social et politiques*, n° 76, 2016, p. 224-252 [<https://www.erudit.org/fr/revues/lsp/2016-n76-lsp02592/1037073ar/>].
- PERRAUDIN Anna. Recension : Thomas Aguilera, *Gouverner les illégalismes urbains. Les politiques publiques face aux squats et aux bidonvilles dans les régions de Paris et de Madrid*, Paris, Dalloz, 2017, *Métropoles*, n° 24, 2019 [<https://journals.openedition.org/metropoles/6865>].
- RÉGNIER Alain. Entretien réalisé par Nadia Kesteman : « Résorber les nouveaux bidonvilles : un enjeu pour les politiques de relogement », *Informations sociales*, vol. 184, n° 4, 2014, p. 52-58.
- REY-LEFEBVRE Isabelle. « Des villes s’engagent contre les 3,1 millions de logements vides en France ». *Le Monde*, 24 janvier 2020.
- RIVIÈRE Marius. « 1 600 personnes délogées, 33 218 logements vides ! », *La Marseillaise*, samedi 29 décembre 2018 [<http://www.lamarseillaise.fr/analyses-de-la-redaction/dossier-du-jour/74199-1-600-personnes-deloge-es-33-218-logements-vides>].
- RIVIÈRE Marius. « Logement social : Marseille plus inégalitaire que jamais », *La Marseillaise*, dimanche 6 janvier 2019 [<http://m.lamarseillaise.fr/marseille/societe/74277-logement-social-marseille-plus-inegalitaire-que-jamais>].
- ROCHE Élise. « Éradiquer les bidonvilles en France : de la cabane à l’Algeco ? Enjeux des logements temporaires », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n° 37, 2019.
- ROCHE Élise. « Les “villages d’insertion” : un événement territorial ? Quand la géographie sociale fait sienne la notion d’événement pour étudier les politiques urbaines ». *Sociétés Plurielles*, n° 1, 2017 [<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01509606>].
- VASILCU Despina et SÉCHET Raymonde, « Vingt ans d’expérience migratoire en Roumanie postcommuniste », *Espace populations sociétés*, 2011, n° 2, p. 215-228.
- VANDERLICK Benjamin. « Une mondialisation par le ban. Étude auprès des Roms en bidonvilles sur l’agglomération lyonnaise depuis 2001 ». Mémoire de DEA, Urbanisme, Lyon 2, 2004.
- VÉNIAT Céline. « Se faire un platz dans la ville : décrire les pratiques d’appropriation de familles roumaines vivant en bidonville », *Espaces et sociétés*, vol. 172-173, n° 1, 2018, p. 127-142.

ANNEXE

Liste des entretiens réalisés auprès des associations

Ambre BASTIDE Chargée d'accompagnement et de médiation sociale à la Cimade Montpellier	29 novembre 2019
Caroline GODARD Salariée à l'association Rencontres Tsiganes	16 décembre 2019
Florine PRUVOT Chef de service dans l'association Habitat alternatif Social	10 janvier 2020
Elodie MANIAVAL Anthropologue, chargée de mission à l'association Paroles Vives	14 janvier 2020
Jonah STEINBERG Professeur associé d'anthropologie à l'Université du Vermont (USA)	27 janvier 2020
Tanina OUADI Coordinatrice de Médecins du Monde	27 février 2020
Florence MAZELLA DI BOSCO Directrice de Paroles Vives	6 mars 2020
Olivia CERVERA ALEPUZ Assistante sociale de l'ADDAP 13	22 avril 2020
Jeanne KENEDI Animatrice de réseau de solidarité pour le Secours Catholique	24 avril 2020
Frédéric TISSOT Accompagnateur social dans l'association habitat alternative social	20 mai 2020
Patrick DEBOUGES Régisseur social dans l'association JUST	4 mai 2020

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS ET MÉTHODOLOGIE.....	1
INTRODUCTION.....	3
La complexité du recensement des bidonvilles en France	3
La résorption des bidonvilles en France.....	4
Le bidonville des Aciéries, projet pilote de stabilisation des bidonvilles à Marseille	5
La complexité de l’insertion des habitants des bidonvilles.....	6
Redéfinir la notion d’insertion pour résorber durablement les bidonvilles.....	7
1. CONTEXTE.....	9
1.1. Définition du terme bidonville	9
1.2. Les bidonvilles roms en France.....	11
Rappel sur l’histoire des bidonvilles en France.....	11
Origine et migration des roms en Europe.....	11
L’émigration des roms de Roumanie	12
La migration des roms en France	14
L’inéluctable retour des bidonvilles en France	15
1.3. Positionnement politique de la France face à la résurgence des bidonvilles.....	16
Une politique répressive d’expulsions.....	16
La trêve hivernale.....	17
L’accompagnement des habitants expulsés.....	17
Conséquence de la politique française pour les habitants en bidonville :	
l’errance forcée.....	18
1.4. Historique de résorption de bidonvilles à Marseille.....	21
Relogement sur place	21
Habitat adapté pour les tsiganes sédentarisés.....	21
Les Espaces Solidaires d’Hébergement.....	22
Programme ADOMA	23
Stabilisation et gestion d’un squat existant	23
1.5. La stabilisation comme réponse à la résorption des bidonvilles	25
Une politique d’expulsion contre-productive.....	25
Stabilisation de deux sites à Marseille.....	26
2. LE SITE DES ACIÉRIES :	
PROJET PILOTE DE RÉSORPTION DES BIDONVILLES À MARSEILLE.....	29
2.1. Description du site des Aciéries	29
Historique du site des Aciéries	29
Un bidonville au cœur de la ZAC Capelette	29
Organisation de la parcelle	30
Occupation du site	32
État des lieux techniques	35

2.2. Historique de la participation d'Architectes Sans Frontières au projet.....	36
L'arrivée d'ASF dans le projet des Aciéries	36
Rôle d'ASF dans le protocole d'accord.....	36
Constellation partenariale.....	37
2.3. Séquences d'actions d'Architectes Sans Frontières sur le site des Aciéries	40
Diagnostics et préconisations	40
Les chantiers.....	41
Création de l'association des habitants.....	43
Méthodologie d'intervention d'Architectes Sans Frontières.....	44
Mise en place de chantier d'insertion.....	45
2.4. Élargissement des actions vers d'autres sites de Marseille	47
Cartographie des bidonvilles	47
Actions d'urgence.....	48
Reformulation de la stratégie de travail.....	49
Capitalisation du projet.....	50
2.5. Gestion du site	52
3. COMMENT RELOGER LES HABITANTS DU BIDONVILLE DES ACIERIES ?	53
3.1. Les villages d'insertion.....	53
3.2. Dispositifs de relogement pour les habitants de bidonvilles	57
Le SIAO.....	57
Dispositif « Un chez soi d'abord » et plan « Logement d'abord ».....	60
3.3. Parcours des habitants des Aciéries autour de la question du relogement	62
Les habitants n'ayant jamais bénéficié de solutions de relogement et qui souhaitent être relogés	63
Les habitants ayant bénéficié d'une solution de relogement mais ayant quitté ce logement pour retourner vivre dans le bidonville.....	65
Les habitants vivant dans le bidonville qui ne souhaitent pas bénéficier de proposition de relogement.....	66
Les habitants vivant dans un nouveau logement mais revenant de manière ponctuelle dans le bidonville	69
3.4. Pistes d'amélioration pour le relogement des habitants de bidonvilles.....	72
Augmentation du nombre de logements sociaux.....	72
Renforcement des dispositifs d'intermédiation locative et de bail glissant	73
Réquisition de logements vacants	74
Logements pour les familles élargies	76
Élargissement des dispositifs de terrains familiaux.....	78
Régularisation de squats existants	80
Élaboration d'une méthodologie à l'échelle nationale	82
3.5. Quel avenir pour le site des aciéries ?	84
La gestion du site par les habitants.....	84
La reconversion du site en habitat temporaire.....	86
CONCLUSION	89

ÉPILOGUE	95
Contexte COVID-19.....	95
Départ des habitants du site des Aciéries	96
LISTE DES ABRÉVIATIONS	97
BIBLIOGRAPHIE	99
Rapports et documents institutionnels.....	99
Monographies et ouvrages collectifs	100
Articles et autres	100
ANNEXE	103
Liste des entretiens réalisés auprès des associations	103



Face à la résurgence des bidonvilles en France dans les années 1990, l'État a d'abord répondu par une politique répressive d'expulsions et de démantèlement de campements illicites, provoquant l'errance forcée des familles et la rupture de leur processus d'insertion. Mais l'instruction ministérielle de 2018 a donné une nouvelle impulsion à la résorption des bidonvilles, qui ouvre la voie à une stabilisation temporaire des sites et permet de démarrer ou de renforcer le parcours d'insertion des habitants *in situ*.

À Marseille, le projet pilote de stabilisation des bidonvilles s'est matérialisé sur le site des Aciéries, habité par une communauté rom de Roumanie, avec la mise en place d'un protocole d'accord entre les services de l'État, les habitants et les associations partenaires qui les accompagnent.

Ce mémoire relate le parcours de l'association Architectes Sans Frontières dans le cadre de sa mission pour l'amélioration des conditions de vie des habitants de ce bidonville, ainsi que les nombreuses difficultés rencontrées dans le cadre de ce projet expérimental.

Au-delà de la question de la stabilisation du site, ce travail s'intéresse surtout à l'épineuse question du relogement des habitants, préalable à la résorption du bidonville, ainsi qu'à leur parcours de vie. En mettant en avant les difficultés rencontrées pour accéder à des solutions de relogements, il propose des pistes de réflexion pour améliorer ce système et apporter des réponses mieux adaptées aux familles contraintes de vivre en bidonvilles.



MOTS-CLÉS

ARCHITECTES SANS FRONTIERES

BIDONVILLE

MARSEILLE

RELOGEMENT

RESORPTION

STABILISATION