



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**CAFDES**

**Promotion 2005**

**Personnes en difficulté sociale**

---

**OPTIMISER L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES FAMILLES EN  
SITUATION D'EXCLUSION POUR FAVORISER  
L'EXERCICE DE LEURS DROITS**

**Sabrina PALAMA**

---

# Remerciements

---

*A Félicie et aux familles pour avoir accepté de partager avec moi leur histoire de vie.*

*Je remercie Mona Pader et Chantal Humbert pour m'avoir ouvert de nouveaux chemins de connaissances.*

*A Véronique Pierson pour son soutien, sa participation à la construction patiente, souvent difficile de cette action.*

*A Christine Brun pour ses conseils avisés.*

*A celles et ceux qui ont croisé et croiseront mon parcours professionnel.*

*A mes parents pour leur disponibilité.*

*A Jean-Marie mon époux pour son soutien.*

*A Adrien et Antoine mes enfants pour leur compréhension.*

---

# Sommaire

---

<b>Remerciements</b> .....	1
<b>Sommaire</b> .....	1
<b>Liste des sigles utilisés</b> .....	1
Introduction .....	1
<b>1 «Le droit au logement » pour lutter contre l'exclusion</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 De la pauvreté à l'exclusion : l'évolution de la question sociale</b> .....	<b>5</b>
1.1.1 De la pauvreté à la précarité.....	6
1.1.2 L'exclusion, un paradigme sociétal.....	7
1.1.3 Les situations d'exclusion du logement.....	9
<b>1.2 Le « droit au logement » : quelle reconnaissance ?</b> .....	<b>12</b>
1.2.1 Le droit au logement, composante de la dignité humaine dans les textes internationaux.....	12
1.2.2 Une dynamique constructive du droit au logement en Europe .....	13
1.2.3 L'ambivalence de la reconnaissance du « droit au logement » en France .....	15
<b>1.3 Des politiques publiques qui réaffirment les droits fondamentaux</b> .....	<b>17</b>
1.3.1 La loi n° 98 – 657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions.....	17
1.3.2 La loi n° 2002 – 2 du 02 janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico sociale. ....	18
1.3.3 La loi n° 2005 – 32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale .....	18
<b>1.4 Ile de la Réunion, île des paradoxes</b> .....	<b>19</b>
1.4.1 Organisation administrative et démographique.....	19
1.4.2 Les bénéficiaires des minima sociaux.....	20
1.4.3 L'éducation, l'emploi, la santé et le logement : les quatre figures de l'exclusion à la Réunion...	22
1.4.4 Le PDALPD : outil de lutte contre le mal logement.....	27
<b>2 L'importance de l'état des lieux pour combattre les exclusions</b> .....	<b>30</b>
<b>2.1 L'ARPILE : un outil au service des personnes en situation d'exclusion</b> .....	<b>30</b>
2.1.1 Une création pour répondre à des besoins.....	30
2.1.2 Principes philosophiques de l'association .....	32
2.1.3 L'ARPILE, outil de réflexion, de développement, et d'intervention.....	33
2.1.4 Evolution d'une organisation : forme et force d'actions individuelles et collectives .....	34
<b>2.2 De la connaissance des publics pour optimiser le dispositif</b> .....	<b>39</b>

2.2.1	Les familles accompagnées par les services de l'association.....	40
2.2.2	Les familles en procédure d'expulsion locative : qui sont-elles ?.....	41
2.2.3	L'expulsion locative : l'étape ultime de l'exclusion.....	47
2.2.4	L'intérêt d'un diagnostic partagé.....	48
<b>2.3</b>	<b>L'accompagnement social : une réponse face à l'exclusion.....</b>	<b>49</b>
2.3.1	L'accompagnement social comme modalité d'intervention sociale .....	49
2.3.2	L'Accompagnement Social Lié au Logement : un accompagnement social spécifique .....	51
2.3.3	Le réseau partenarial indispensable .....	53
<b>3</b>	<b>Favoriser l'exercice des droits, pour vaincre l'exclusion.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1</b>	<b>Le directeur, chef de projet.....</b>	<b>56</b>
3.1.1	A l'interne : rechercher l'adhésion d'ensemble .....	57
3.1.2	A l'externe : se tourner vers les partenaires .....	59
3.1.3	Management et Communication .....	60
<b>3.2</b>	<b>Proposer un accompagnement social et juridique .....</b>	<b>61</b>
3.2.1	L'accès au droit et la protection du justiciable .....	62
3.2.2	Permettre l'accès au Droit et en favoriser l'exercice .....	63
3.2.3	Les ressources à mobiliser.....	66
<b>3.3</b>	<b>Les outils garantissant le droit des usagers.....</b>	<b>71</b>
3.3.1	La procédure d'accueil : .....	73
3.3.2	Le contrat d'accompagnement.....	74
3.3.3	La personnalisation de l'accompagnement : le projet individualisé .....	76
3.3.4	Des groupes d'expression en guise de conseil de la vie sociale .....	77
	<b>Conclusion.....</b>	<b>79</b>
	<b>Bibliographie .....</b>	<b>81</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

AI : Allocation d'Insertion  
API : Allocation Parent Isolé  
APPEL : Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives  
ARMOS : Association Réunionnaise des Maîtres d'Ouvrages Sociaux  
ARPILE : Association Réunionnaise pour la Promotion et l'Insertion sociale  
par le Logement et l'Economie Sociale  
AS : Assistante Sociale  
ASEB : Accompagnement Social Educatif Budgétaire  
ASLL : Accompagnement Social Lié au Logement  
ASS : Allocation Solidarité Spécifique  
AAH : Allocation Adulte Handicapé  
CAF : Caisse d'Allocations Familiales  
CASU : Commission d'Action Sociale d'Urgence  
CESF : Conseillère en Economie Sociale et Familiale  
CEDH : Convention Européenne des Sauvegarde des Droits de l'Homme  
CGSS : Caisse Générale de Sécurité Sociale  
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale  
CMU : Couverture Maladie Universelle  
CROSMS : Comité Régionale de l'Organisation Social et Médico-social  
DOM : Département d'Outre Mer  
DRASS : Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales  
ES : Educateur Spécialisé  
FAPIL : Fédération des Associations oeuvrant pour la Promotion et  
l'Insertion par le Logement  
FAP : Fondation Abbé Pierre  
FNARS : Fédération Nationale des Associations de Réinsertion Sociale  
FSEET : Fonds Solidarité Energie Eau Téléphone  
FSL : Fonds Solidarité Logement  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques  
ODR : Observatoire Départemental de la Réunion  
PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des  
Personnes Défavorisées  
RMI : Revenu Minimum d'Insertion

RSO : Revenu de Solidarité

RUP : Région Ultra Périphérique

SAHT : Service d'Accueil et d'Hébergement Temporaire

SDF : Sans Domiciles Fixes

SRU : Solidarité et Renouveau Urbain

UNIOPSS : Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes privés  
Sanitaires et Sociaux

## INTRODUCTION

En 1954, l'Abbé Pierre lance un appel à la mobilisation des Français pour venir en aide aux Mal logés et aux sans abris, victimes du froid. Cinquante plus tard, son combat pour les mal logés est toujours d'actualité. En France, trois millions de personnes souffrent de problèmes de logement et les procédures d'expulsion, en particulier, sont en augmentation constante en dépit des mécanismes de prévention mis en place.

Cette crise du logement est aussi importante à l'île de la Réunion.

Département d'outre mer, situé dans l'océan indien, l'île de la Réunion, vierge de toute occupation humaine il y a moins de trois siècles, a une histoire courte au regard des pays d'Europe. L'économie de comptoir, qui prévaut pendant le premier siècle de sa colonisation, se transforme en une économie de plantation. Avec cette culture spéculative de la canne à sucre apparaît une société de plantation dont le modèle va dominer la vie sociale jusqu'en 1950. Depuis l'île rattrape ses retards dans une course effrénée générant une rapide mutation.

La société réunionnaise a vu son mode d'habiter évoluer en 50 ans. En effet, elle est passée d'un mode individuel et horizontal "case à terre" à un mode collectif et vertical "appartement". Ce passage rapide cristallise pour les personnes les plus défavorisées, des difficultés d'accès et/ou de maintien dans un logement

Malgré une construction permanente ces quinze dernières années, la question du mal logement reste brûlante sur le département de la Réunion. Au 31 décembre 2004, selon l'ARMOS<sup>1</sup> :

- 37 877 ménages<sup>2</sup> Réunionnais sont demandeurs actifs d'un logement social ;
- 360 familles sont en situation d'expulsion imminente (avec concours de la force de l'ordre accordé).

L'ampleur des besoins dans le département et la volonté de renforcer l'efficacité des réponses préconisées par la loi Besson ont conduit des acteurs locaux à créer l'Association Réunionnaise pour la Promotion et l'Insertion Sociale par le Logement et l'Economie Sociale (ARPILE) en 2002 ; j'en assure la direction depuis sa création. La mission essentielle de l'ARPILE est de mettre en œuvre « le droit au logement », tout en veillant à l'accès et au respect des droits fondamentaux. Elle gère des services dont la finalité est l'insertion durable par le logement.

---

<sup>1</sup> Association Réunionnaise des Maîtres d'Ouvrages Sociaux

<sup>2</sup> Ménages : définit selon l'INSEE comme un foyer fiscal pouvant représenté une personne seule ou une famille

Bien que, dans notre société, la définition<sup>3</sup> et l'acception du mot *logement* paraisse évidente et qu'il soit aujourd'hui relativement facile de décrire cette entité et d'établir des classifications, le logement constitue un bien complexe par ses fonctions : sa fonction d'usage qui, par le loyer payé, le rapproche d'un bien de consommation ; sa fonction patrimoniale qui en fait un bien transmissible. Bien complexe aussi, parce que outre sa fonction économique, il intègre d'autres dimensions significatives : une dimension symbolique (on sait combien peut être importante l'adresse dans le repérage social) et affective, lorsqu'il participe de l'unité familiale. Parfois, lieu de la mémoire des générations antérieures, il est surtout le point d'ancrage des relations familiales. Parce qu'il se transmet, il se situe dans le temps long des générations ; et si la famille « construit » son logement en l'habitant, le logement « construit » aussi la famille, comme le préconisaient déjà penseurs et hommes politiques du XIX<sup>ème</sup> siècle. Se loger, c'est en effet vivre dans un lieu, se l'approprier, l'habiter.

Aussi dans ma conception même de l'action sociale, le logement est la clé de l'insertion sociale, du lien, de la valorisation et de l'accès et de l'exercice de la citoyenneté.

La question du logement s'est toujours inscrite dans mon parcours professionnel : à SOLENSI (Association Solidarité Enfant, Sida), ou à la Fondation Abbé Pierre pour le logement des personnes défavorisées ou encore aujourd'hui à l'ARPILE.

Les motivations pour m'engager dans ce travail de mémoire sont non seulement issues de mon parcours professionnel mais aussi liées à ma pratique quotidienne. Elles découlent de mon observation du terrain, trouvent leurs racines dans l'histoire des personnes.

Pour ces raisons, les missions qui me sont dévolues s'inscrivent dans une éthique où la personne quelle que soit sa problématique est actrice de son projet de vie, afin qu'elle puisse garder sa capacité de décision et sa dignité.

Les personnes accompagnées par l'ARPILE depuis sa création sont en situation d'exclusion et nécessitent un accompagnement social adapté à leurs difficultés socio-économiques.

Au cours des trois dernières années, de plus en plus de familles en situation d'expulsion locative sont orientées vers l'association pour un accompagnement social lié au logement ou pour un hébergement en appartements temporaires. Nous faisons le triste constat que la plupart de ces familles n' a pas fait valoir ses droits devant les instances juridiques.

Leurs histoires de vie souvent complexes, douloureuses, nécessitent des réponses spécifiques que l'association ne possède pas encore.

---

<sup>3</sup> Le logement est défini comme une unité d'habitation, appartement ou maison, abritant régulièrement un ou plusieurs individus qui en partagent l'usage. C'est avant tout un bien matériel, que l'on peut identifier, à partir de ses occupants, de sa localisation et de sa forme architecturale



Je suis confrontée à l'augmentation du nombre de familles en procédure d'expulsion et à l'absence de réponses adaptées. Aussi comment renforcer et améliorer la qualité de l'accompagnement social de manière à permettre aux personnes d'être véritablement actrices de leurs parcours ? Comment les aider à faire valoir leurs droits dans un tel moment de détresse et de désarroi ?

Ces interrogations sont reprises par le conseil d'administration de l'ARPILE, les équipes mais aussi par les instances publiques. Elles s'inscrivent dans le projet de renouvellement de notre agrément au titre du Fonds Solidarité Logement et dans notre capacité à répondre à ces nouvelles données. Elles s'annoncent comme un challenge pour l'association

La problématique est complexe, les enjeux sont multiples.

En effet, l'accès ou l'exercice des droits fondamentaux ne serait pas entier s'il n'est pas assorti de la faculté pour chacun de saisir une juridiction pour l'obtention des droits auxquels il peut prétendre.

*« L'un des enjeux des changements à l'œuvre dans le secteur social et médico-social est la prise en compte de la complexité des problèmes de toutes personnes en difficulté. Cette complexité justifie la transversalité des politiques, des réponses institutionnelles, des professions, et des formations »<sup>4</sup>.*

Partageant cette idée avancée par Marcel JAEGER, je considère qu'il relève de ma responsabilité de laisser place à une dynamique pluridirectionnelle.

La recherche de réponses innovantes s'impose à moi pour offrir à ces personnes un accompagnement social global et adapté. Aussi je projette de mettre en œuvre une permanence sociale et juridique permettant aux familles en situation d'exclusion d'accéder et d'exercer leurs droits. Il s'agit donc d'initier un dispositif en capacité d'optimiser l'accompagnement social lié au logement ;

La mise en œuvre de la permanence sociale et juridique doit permettre l'optimisation de l'accompagnement social lié au logement en offrant aux familles en situation d'expulsion locative une réponse globale. Elle permettra par la même occasion de favoriser l'accès au Droit. La loi du 02 Janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico sociale ne s'impose pas aux services de l'association mais de par mes convictions et en terme de stratégie de management, je prends l'option d'intégrer ces outils dans mon mode d'intervention.

---

<sup>4</sup> JAEGER M., « Sanitaire et social, des filières aux réseaux » Ecrits de BUC Ressources – Décembre 1999

A partir des indicateurs qui résultent des études de besoins réalisées, je me dois d'inscrire les missions du service d'Accompagnement social lié au logement dans l'évolution du cadre réglementaire lié à la politique de lutte contre les exclusion ;

Mener ce projet c'est :

- ④ Me situer au carrefour d'un ensemble multidimensionnel. L'analyse stratégique me permettra d'agir dans un environnement complexe,
- ④ Impulser une nouvelle évolution au sein de l'association,
- ④ Rechercher l'adhésion des familles, des personnels, des partenaires pour une meilleure adéquation des pratiques, une qualité des prestations rendues,
- ④ Participer à la mise en œuvre des politiques sociales en permettant notre adaptation aux besoins des personnes en situation d'exclusion.

Ainsi au regard de la problématique posée mais aussi en raison des représentations de l'exclusion du logement, j'ai développé dans une première partie l'analyse de ces phénomènes et des politiques publiques mettant en œuvre le *Droit au Logement*. Ce préalable me permettra d'exposer les paradoxes spécifiques à l'île de la Réunion.

Dans une deuxième partie, je m'appliquerai à la présentation de l'association et les moyens déployés pour développer le droit au logement auprès des familles en situation d'expulsion locative. En effet, l'hétérogénéité des besoins et attentes nécessite des réponses croisées et une complémentarité d'action.

Enfin, la troisième partie présentera le développement du projet de permanence sociale et juridique ainsi que les différents outils permettant l'accès et l'exercice des droits. Je mettrai en évidence les supports sur lesquels j'articule mon travail de responsable en y apportant un éclairage sur les valeurs et les pratiques professionnelles qui fondent notre action.

Au delà des enjeux administratifs, financiers, techniques, politiques de l'action à mener, ce projet prend appui sur les potentialité de la personne à se saisir de son propre avenir , sur les potentialités d'une équipe à développer ses modes d'accompagnement social contractualisé, à s'inscrire dans une dynamique partenariale .

Il a pour objectif une fonction d'interface entre désaffiliation et facteurs d'insertions.

# 1 «LE DROIT AU LOGEMENT » POUR LUTTER CONTRE L'EXCLUSION

L'accroissement de la pauvreté et l'augmentation du chômage au cours des années 1980 n'apparaissent plus comme la conséquence d'une crise qui serait conjoncturelle, mais plutôt d'ordre structurelle. La société prend conscience des mutations profondes qui entraînent un bouleversement des rapports économiques et sociaux.

Disqualification (Serge Paugam), désaffiliation (Robert Castel), désinsertion (Vincent de Gaujelac), déliaison (Michel Autès), déprivation, précarité, vulnérabilité, exclusion, reflètent la multiplicité des termes pour décrire une même réalité générant ainsi des débats sur la pertinence des expressions utilisées, notamment au regard des sciences sociales.

Chômage, mal logement, stigmatisation des groupes les plus fragiles, éclatement de la cellule familiale avec ses conséquences sur l'équilibre de l'individu sont à l'origine de l'exclusion qui touche les populations dites défavorisées.

Les mutations économiques, sociales et familiales ont conduit à l'évolution des textes législatifs et à la nécessité de réaffirmer les droits fondamentaux.

Le rappel du concept de l'exclusion et de l'analyse des politiques publiques, me permettra de faire ressortir les éléments déterminants qui marquent notre temps :

- ④ La lutte contre l'exclusion ;
- ④ La nécessité de réaffirmer les droits fondamentaux.

Ils sont des points d'appui pour tenter d'améliorer l'accompagnement social mené par l'ARPILE au regard des spécificités de la population en procédure d'expulsion locative.

L'indétermination du sens précis à donner aux vocables « démunis », « défavorisés » ou encore « exclus » entraîne la banalisation de ces termes.

Cependant l'expression de « personnes défavorisées » révèle une réalité de vie plus précise que cette classification.

Aussi, afin de mieux appréhender la situation des personnes, souvent qualifiées de population en situation de pauvreté ou de précarité ou encore en situation d'exclusion, il me semble nécessaire de décliner ces termes au travers du filtre de l'histoire.

## 1.1 De la pauvreté à l'exclusion : l'évolution de la question sociale

Remplaçant la question du paupérisme du XIX<sup>e</sup> siècle et celle de la question ouvrière des trois premiers quarts du XX<sup>e</sup> siècle, la question sociale de l'exclusion est devenue, aujourd'hui, centrale dans nos sociétés post industrielles. Le renouvellement et

l'accroissement du chômage et de la pauvreté qui est la première cause et non la conséquence de l'exclusion ont donné un éclairage particulier à la notion d'exclusion. Cependant nous ne pouvons réduire l'exclusion à la pauvreté.

Dans les années 1960, l'exclusion sociale désignait une survivance visible et honteuse d'une population maintenue en marge du progrès économique.

L'exclusion était en cette période de croissance économique, non pas un phénomène résultant de déséquilibre du marché de l'emploi ou de la dégradation du lien social mais était considérée comme un signe dérangent signifiant que le progrès économique ne générait pas un progrès social pour tous.

Dans les années 1970, la notion de pauvreté « volontaire » a disparu au profit de la notion d'exclusion, émanant d'une approche extensive de la notion de pauvreté reprise avec la parution de deux ouvrages de référence, en 1974 :

- 📖 René Lenoir : «Les exclus : un Français sur dix» ;
- 📖 Lionel Stoléro : «Vaincre la pauvreté dans les pays riches».

### 1.1.1 De la pauvreté à la précarité

Dans les années 1980, la persistance de la crise économique permet à la notion de précarité de faire son entrée sur la scène nationale après l'émergence de la nouvelle pauvreté.

*"La précarité est l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté, quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, et qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible. "*

Telle est la définition proposée en 1987, par Joseph Wresinski fondateur du mouvement d' ATD Quart Monde.

« La précarité » est alors usitée pour désigner l'inadaptation de certains groupes sociaux aux mutations de la société nécessaires pour faire face à la crise.

Aussi à la fin de cette décennie, la création du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) vient clore le débat national en faisant des nouveaux pauvres, un groupe autour duquel il devient nécessaire de resserrer le maillage des interventions sociales, pour permettre à ce groupe considéré comme peu important de retrouver une place dans le système économique grâce au concept de l'insertion. Selon le dictionnaire critique de l'action

sociale<sup>5</sup> « l'insertion » désigne à la fois un processus et un état qui conduit un sujet à trouver une place reconnue dans un système. L'insertion peut prendre plusieurs figures : insertion professionnelle, insertion sociale...

Les années 1990, marquées par une dégradation du marché de l'emploi, ont vu l'exclusion venir relancer les débats autour de la question sociale. Plus que de désigner l'inégale répartition des fruits de la croissance comme dans les années 1960 ou de désigner les effets des inégalités sociales et leurs reproductions comme dans les années 1970, l'exclusion est devenue le moyen de rendre compte des phénomènes de rupture et de crise identitaire qui aboutissent, via une dégradation des rapports sociaux, à une crise du lien social, voire à sa rupture.

Même s'il n'y a pas une cause unique et aisément identifiable expliquant chacune des histoires de vie, ne pas retrouver d'emploi, vivre dans l'isolement ou perdre son logement, sont parmi les facteurs de risque, autant de ruptures du lien social qui marquent, à un degré ou à un autre, les phénomènes d'exclusion.

De nombreuses personnes se trouvent en situation de grande pauvreté ; la gravité de leurs conditions mobilise déjà un grand nombre d'acteurs sociaux. Cependant, une partie de plus en plus large de la population, la plus socialement vulnérable, en situation la plus précaire est également confrontée à ce risque.

Robert Castel<sup>6</sup> met en évidence l'existence d'une zone située entre une « zone d'intégration » et une « zone d'exclusion », qu'il baptise « zone de vulnérabilité sociale ». Sa caractéristique est la précarité : « zone intermédiaire, instable qui conjugue la précarité du travail et la fragilité des rapports de proximité. Qu'advienne une crise économique, la montée du chômage, la généralisation du sous-emploi : la zone de vulnérabilité se dilate, elle empiète sur celle de l'intégration et elle alimente la désaffiliation<sup>7</sup> (...) Ouverte et en extension comme cela est apparemment le cas aujourd'hui, la zone de vulnérabilité alimente les turbulences qui fragilisent les situations acquises et défait les statuts assurés ».

### 1.1.2 L'exclusion, un paradigme sociétal

Dans son livre intitulé «*La société d'exclusion*», Gérard Clavel indique qu'il existe trois indicateurs de situation d'exclusion, qui sont :

---

<sup>5</sup> BARREYRE J.Y., BOUQUET B., CHANTREAU A., LASSUS P. *Dictionnaire critique d'action sociale*. Bayard 3<sup>ème</sup> édition 1995, collection Travail Social

<sup>6</sup> CASTEL R. *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*. Fayard 1995

<sup>7</sup> Notion que Robert CASTEL réfère à celle de l'exclusion car elle insiste sur son caractère de processus.

« Des indicateurs quantifiables (logement, revenus, niveau scolaire, ....), des indicateurs de déficit de lien social (isolement, désocialisation ....), des indicateurs symboliques (représentation, stigmatisation, auto exclusion, position sociale ....) ».

Selon l'auteur, le repérage de l'exclusion suppose la présence simultanée et nécessaire d'au moins un des indicateurs de chacun de ces trois faisceaux.

La montée de la pauvreté, apparaissant comme le signe d'un profond dysfonctionnement de la société, consacre l'affaiblissement du rôle intégrateur et protecteur du salariat stable. « *Les conditions de la complémentarité des individus dont Emile Durkheim fait le ciment des sociétés modernes à solidarité organique sont remises en cause* ».

Cette fracture sociale est aggravée par le relâchement des solidarités de proximité.

Pour que la précarité conjuguée à d'autres facteurs de fragilité ne conduise pas à l'exclusion à plus ou moins longue échéance, la lutte doit nécessairement se fonder sur une approche préventive. Au delà des réponses toujours indispensables en terme d'urgence, de réparation et même de reconstruction de ceux qui sont les plus blessés, il est indispensable aujourd'hui de mettre l'accent sur des dispositifs innovants pour lutter contre les processus d'exclusion, au cours desquels se cumulent une série de « handicaps » ou de situations de risque.

L'exclusion recouvre des trajectoires issues de situations individuelles chaque fois singulières et en tout cas hétérogènes.

Retraçant l'évolution de la notion de l'exclusion, Serge Paugam<sup>8</sup>, indique qu'« *Il ne s'agit plus de désigner un ou des groupes sociaux caractérisés par une exclusion de fait, mais de souligner l'existence de processus pouvant conduire à des situations extrêmes . Pour arriver à cette approche, il a fallu faire le détour par l'analyse des situations précaires et y voir l'origine de l'exclusion ou tout au moins l'une des causes essentielles* ».

Si la notion d'exclusion est souvent associée à la notion de précarité, de pauvreté, l'expression « exclusion du logement » est en revanche souvent associée à la privation totale du logement, voire de résidence stable. Or, selon moi, il s'agit là d'une réduction de ce que recouvre cette notion. Aussi en tant que « paradigme sociétal » l'exclusion englobe l'ensemble des étapes conduisant à l'extrême dénuement.

De ce fait, on peut considérer que l'exclusion du logement constitue une dimension parmi d'autres, d'un phénomène multidimensionnel qui résulte d'un parcours, d'un processus, d'une succession de mise à l'écart : de la famille, du monde du travail, de la protection sociale, du logement...

---

<sup>8</sup> PAUGAM.S., *L'exclusion, l'état des savoirs*. La découverte Paris 1996

### 1.1.3 Les situations d'exclusion du logement

L'exclusion du logement comme les phénomènes plus généraux de la pauvreté posent la question de leur visibilité. En effet, les efforts de médiatisation ont participé à la construction sociale de l'exclusion en la réduisant par la même occasion à quelques figures emblématiques (les sans domiciles fixes, les jeunes en errance, les squatteurs...). Même si les catégorisations peuvent limiter la caractérisation du phénomène, il me semble essentiel de tenter de définir les différentes situations d'exclusion du logement pour mieux comprendre le parcours des personnes concernées.

Cette classification de la population en situation d'exclusion du logement, reflète bien les différentes problématiques des personnes ou familles que nous accompagnons au sein de l'association depuis trois ans.

#### Les Sans Domicile Fixe

Le sens commun donné à l'expression « Sans Domicile Fixe » ou « SDF » résulte d'une acceptation restrictive du terme à savoir l'absence de domicile. Cependant, les différentes études sociologiques et démographiques<sup>9</sup> montrent que ce terme regroupe les personnes qui sont sans abri, en errance, vivant dans la rue, dans les lieux publics et qui dorment dans des centres d'hébergement, dans des abris précaires ou dans des lieux non prévus pour l'habitation (ponts, grottes, plages...).

Les motifs évoqués par les personnes dans cette situation se concentrent autour de la rupture de trois liens sociaux majeurs que sont l'emploi, le logement, la famille. Les récits de vie mettent en évidence les processus cumulatifs de ces différents phénomènes qui mènent à l'exclusion. Les ruptures familiales à la suite d'un conflit, d'une séparation ou d'un décès sont mises en avant dans la majorité des situations. L'évènement entraîne une rupture affective vécue comme un grave traumatisme que l'individu ne parvient pas à surmonter. La spirale de la déchéance sociale s'enclenche et se cumulent alors, l'absence de travail et de logement.

#### Les hébergés

La catégorie des personnes hébergées recouvre plusieurs types de situations : les personnes sans domicile fixe accueillies dans des structures d'urgence ; les personnes hébergées chez des amis, de la famille ou chez des tiers ; les personnes hébergées dans

---

<sup>9</sup> « Les sans domicile à Paris : une enquête sur la clientèle des services aux sans domiciles » sous la direction de Marpsat. M. et Firdion. JM. INED 1996

« Les sans domicile en France et aux Etats-Unis, présentation du dossier » Société contemporaine N°30

« Pour une meilleure connaissance des sans abris et de l'exclusion du logement » CNIS 1996

des structures d'hébergement pour de longs séjours tels que les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, Résidences Sociales ou encore Maisons Relais....

### Les occupants sans titre

Ce sont des situations qui sont définies par rapport à la précarité du statut d'occupation des logements :

- Ⓢ Les ménages sans droit d'occupation, que l'on retrouve dans les squats ou certaines habitations de fortune, situations difficilement repérables et non recensées ;
- Ⓢ Les ménages en situation d'expulsion désignés comme étant des « expulsés conservés » ou des « expulsables, maintenus dans les lieux ».

### Les mauvaises conditions de logement

La précarité de la situation locative peut être aussi définie par des indicateurs du logement : exigüité, inconfort, insalubrité, localisation du logement dans un environnement très dévalorisé.

Le type de logement peut renseigner sur l'exclusion des populations habitant des meublés, des pièces indépendantes ou encore des habitations de fortune, des constructions provisoires, avec des conditions très difficiles : aucun élément de confort, sanitaires absents, communs ou bien à l'extérieur, surpeuplement, prix exorbitant. Cependant la notion d'appréciation du confort doit se replacer dans le contexte du territoire considéré afin de prendre en compte les spécificités locales (milieu rural /milieu urbain).

Le « mal logement », au sens de l'inconfort peut être une clé d'entrée pour apprécier les situations d'exclusion du logement.

### Le surpeuplement

Le surpeuplement est fréquent, il s'explique par la volonté des locataires ayant un faible niveau de ressources de limiter les charges liées au logement. Il apparaît notamment quand la famille s'agrandit, quand les enfants atteignent leur majorité et restent au domicile parental et lorsque la famille accueille un membre de la famille élargie.

### Les ménages à bas revenus

On ne peut aborder la question de l'exclusion du logement sans faire état des statuts d'occupation et des dépenses des ménages.

En effet, l'analyse des différents segments du parc de logement met en évidence l'augmentation des locataires du parc social, et la diminution des propriétaires accédants. De plus, selon les études menées par l'INSEE ces dernières années sont marquées par l'augmentation des dépenses du logement due :



- ④ à une forte augmentation générale des loyers ;
- ④ à l'augmentation du taux d'effort net <sup>10</sup> consenti pour le logement.

Selon la Fondation Abbé Pierre pour le logement des personnes défavorisées (FAP), l'augmentation des dépenses de logement des ménages aux revenus les plus faibles laisse apparaître une situation critique d'exclusion du logement.

Depuis 1997, le taux d'effort net des ménages reste élevé, quel que soit le secteur locatif : plus du tiers du budget des ménages est consacré au paiement du loyer, des charges collectives, des factures d'électricité, d'eau et de gaz. Le taux d'effort diminue régulièrement avec l'élévation des ressources des ménages : les moins aisés présentent les taux d'effort les plus importants.

Pour les 10 % des ménages déclarant les revenus les plus faibles en 1997, le taux d'effort est de 20 % dans le secteur collectif social. Il passe à près de 50 % du budget dans le secteur collectif privé. Le parc traditionnel plus ancien permet à ces ménages ayant de faibles ressources de se maintenir dans un logement à loyer raisonnable. Cependant, le renouvellement du parc ancien et l'élévation des loyers peuvent contribuer à limiter les possibilités d'accès au logement du secteur privé pour les plus démunis.

L'augmentation du nombre des « sans domicile permanent », les chiffres alarmants concernant les expulsions locatives, et bien d'autres situations inacceptables encore ... témoignent d'une crise catastrophique du logement qui concerne plus de 3 millions de familles en France.

Quelle que soit la situation, définie précédemment, il nous apparaît clairement que l'exclusion du logement est l'une des plus destructrices pour l'individu : il est menacé en permanence dans son intégrité physique et morale, dans sa santé comme dans ses capacités de relation.

Or, le lien social est torsadé. Il ne se rompt pas d'un seul coup, il s'effiloche comme une corde. Avant de rompre, il cède d'abord en matière d'emploi, de santé, de vie familiale, d'éducation, puis en matière de logement... L'exclusion durable est la résultante de la non consolidation des derniers liens existants et de l'impossibilité à renouer ceux qui ont cédé. Le chômage de longue durée est incontestablement l'élément qui cisaille le plus profondément le lien social et le logement est une condition indispensable pour pouvoir le renouer. Bien souvent, la perte du logement conduit à la forme extrême de ce processus d'exclusion sociale.

---

<sup>10</sup> Le taux d'effort net est constitué de la part des revenus consacrée au logement une fois déduite l'aide personnelle au logement.

L'exclusion est un terme polysémique que Michel Autès <sup>11</sup> renvoie à :

- ④ Une dimension cognitive de représentation (comment on problématise le social) ;
- ④ Une dimension d'action (comment on prétend agir sur le social).

Aussi, je vous propose de vérifier que les politiques publiques au travers de leur dimension d'action, réaffirment les droits fondamentaux de tout citoyen à disposer d'un toit.

## 1.2 Le « droit au logement » : quelle reconnaissance ?

Depuis l'industrialisation au XIXe siècle, le logement urbain est en crise chronique connaissant de façon constante des pénuries, des inadaptations entre offre et demande, des inégalités fortes selon les groupes sociaux.

D'abord centrées sur la situation des ouvriers et la lutte contre l'insalubrité, les politiques du logement, depuis l'après guerre, se sont développées, fondées à la fois sur la satisfaction des besoins de tous et l'appui économique au secteur du bâtiment.

La politique du logement est traversée de contradictions apparentes entre, d'une part, la volonté de soutenir un appareil de production soumis aux contraintes du marché, et d'autre part, des préoccupations sociales qui conduisent à participer aux efforts de protection sociale et à la lutte contre les exclusions.

Pour faire face aux difficultés que connaît un grand nombre de personnes, l'innovation en matière de logement va essentiellement porter, à partir des années 80, sur la définition d'une politique globale et coordonnée autour d'une nouvelle notion : *le droit au logement*. Selon le Conseil Economique et Social « *Sans logement, il n'y a ni sécurité d'existence, ni domiciliation, ni possibilité de promotion, ni droit de cité. Le logement apparaît comme un élément d'insertion sociale ; il rend possible l'exercice de l'ensemble des droits fondamentaux. En un sens, le droit au logement appuyé sur le principe de dignité de la personne humaine, transcende tous les autres droits parce qu'il en garantit l'exercice* ».

### 1.2.1 Le droit au logement, composante de la dignité humaine dans les textes internationaux

Les textes internationaux de l'après-guerre, le préambule de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, en premier lieu, sont marqués par la volonté de consacrer « *la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine* »

D'emblée, le logement, composante de cette dignité a été reconnu comme contribuant au droit de toute personne à un niveau de vie suffisant.

---

<sup>11</sup> AUTES M. Trois figures de la déliaison In *l'Exclusion, définir pour en finir*, dirigé par KARSZ S., Dunod 2004. chap.1

L'article 25 -1 de la Déclaration énonce ainsi : *«Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires (...)»*

L'identification de catégories les plus fragiles de la population devait toutefois permettre d'approfondir la reconnaissance internationale d'un droit au logement. Les enfants (en 1959, puis en 1989), les femmes (en 1979), firent ainsi l'objet de conventions adoptées par l'Assemblée Générale des Nations Unies, leur reconnaissant entre autres droits, celui du logement. Dans le même esprit, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de 1965, invite les Etats à *«Garantir l'égalité de chacun devant la loi, sans distinction de race, de couleur, ou d'origine nationale, ou ethnique, notamment dans la jouissance du droit au logement »*.

La reconnaissance du droit au logement est donc abondamment affirmée sur la scène nationale mais plusieurs facteurs contribuent à conférer à cette reconnaissance une portée toute relative ; en effet certains textes ne constituent pas des instruments juridiques contraignants et les Etats ont la faculté de se soustraire aux obligations définies par d'autres textes. De plus, en l'absence de mesure nationale de transposition, le droit au logement inscrit dans les instruments internationaux évoqués ne pourra pas être invoqué en justice par les particuliers.

### **1.2.2 Une dynamique constructive du droit au logement en Europe**

Contrairement à la plupart des textes internationaux relatifs aux Droits de l'Homme, Les dispositions de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (CEDH), du 4 novembre 1950, peuvent être utilement invoquées par les justiciables devant les juridictions internes, et les juges nationaux ont un titre à statuer.

Cependant *« les champs des droits garantis par la convention couvrent seulement les droits civils, politiques et religieux, inhérents à tout régime politique véritablement démocratique »*.

Il reste que la protection du droit au logement pourrait bénéficier d'une lecture extensive de la Convention par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. En effet, la Cour n'hésite plus à juger que *« la réalisation de nombreux droits fait peser à la charge des Etats, une obligation d'adopter des mesures positives »*.

Aussi, cette technique des obligations positives est susceptible de renforcer la protection du droit au logement, si on veut bien le considérer comme l'aboutissement de la mise en

œuvre de plusieurs droits reconnus par la CEDH : *le droit à la vie, le droit au respect du domicile, la protection de la justice sociale.*

Il s'agira en effet de « *vérifier si l'atteinte au droit non garanti ou non reconnu – ici le droit au logement – n'entraîne pas par ricochet la violation d'une disposition de la convention* ». « *L'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles* » (article 16 de la Charte Sociale Européenne) est simplement envisagé comme une autre mesure au « *droit de la famille à une protection sociale et juridique et économique* ».

En 1996, l'adoption d'une Charte Sociale révisée devait permettre aux Etats de s'engager dans une protection beaucoup plus explicite du droit au logement. Il est ainsi précisé par l'article 31 qu'« *en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant, à prévenir et à réduire l'état des sans abri en vue de son élimination progressive et à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes* ».

L'absence de compétence de l'Union, en matière de droit au logement, n'a pas empêché les instances communautaires de s'intéresser aux questions liées aux logements. La marque de reconnaissance la plus solennelle est à porter à l'actif du Conseil Européen de Nice (décembre 2002). En effet, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne proclamée à cette occasion, inscrit le logement aux côtés d'autres droits fondamentaux :

« *Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes* ».

Ou encore l'article 47 qui indique que « *toute personne, dont les droits et les libertés garanties par le droit de l'Union ont été violés, a droit à un recours effectif devant un tribunal (...); une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice* ».

La Charte a été ratifiée par tous les pays membres ; les Etats doivent coordonner leur politique contre l'exclusion et la pauvreté autour du concept d'inclusion sociale.

Aussi, le Plan national pour l'inclusion sociale (2003 -2005), préconise de trouver des réponses plus adaptées pour prévenir les ruptures et limiter la fragilisation de certains publics notamment en matière d'expulsion locative et du traitement du surendettement.

Dans l'immédiat, la mise en œuvre effective du droit au logement continue à relever de la volonté propre des Etats.

### 1.2.3 L'ambivalence de la reconnaissance du « droit au logement » en France

La reconnaissance du droit au logement se fonde sur trois textes législatifs majeurs :

#### La loi n° 82 - 526 du 22 juin 1982 dite loi Quillot

Premier texte à fonder une reconnaissance législative en faisant référence au « droit à l'habitat », il proclame dans son article 1<sup>er</sup> que « *Le droit à l'habitat est un droit fondamental* ».

Cette loi établit un équilibre dans le rapport locatif en instaurant des droits et des devoirs pour chacune des parties, notamment en renforçant les droits du locataire, jusqu'alors peu protégé. Elle régleme plus particulièrement la durée d'occupation du logement avec un bail de 3 ans, reconductible, les conditions et les modalités du congé de la part du bailleur et établit le principe du loyer de référence par rapport à l'environnement.

La loi n° 89 - 462 du 6 juillet 1989 dite loi Mermaz, réaffirme quelques années plus tard ces mêmes droits et innove en fondant son dispositif sur la volonté de mettre en œuvre un « droit au logement ». Elle s'inscrit dans une politique d'insertion parallèlement à l'instauration de la loi sur le RMI et introduit la loi dite Besson.

#### La loi n° 90 - 449 du 31 mai 1990 dite loi Besson

Dans le domaine de l'aide et de l'action sociale, la loi Besson, garantit le droit au logement en le recentrant en direction des personnes défavorisées et affirme :

*« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation (...) les personnes qui connaissent des difficultés particulières pour se loger ont droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir ».*

La loi établit une intervention en direction d'un public spécifique, les plus défavorisées ;

Elle introduit le principe d'une intervention à l'échelle d'un territoire, le département ;

Elle invite à la définition et à la programmation d'une politique globale par la création de Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD).

Elle invite de nouveaux acteurs, en particulier les acteurs associatifs, à construire une démarche partenariale ;

Elle engage une intervention sur l'offre de logements, pour la développer et la diversifier ;

Elle engage une intervention en direction de la demande, pour la solvabiliser et accompagner les ménages cumulant des difficultés sociales et économiques avec la création du Fonds Solidarité Logement (FSL).

## La loi n° 2000 - 1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU)

Plus récemment encore, le législateur intervenant dans le cadre des rapports locatifs a imposé au bailleur « de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doter des éléments le rendant conforme à un usage d'habitation »<sup>12</sup>.

En matière d'application du droit, on constate une ambivalence car, saisi à plusieurs reprises, le conseil constitutionnel a développé sa jurisprudence en deux temps :

- Ⓢ sa décision du 29 mai 1990 a reconnu que la promotion du logement des personnes défavorisées répondait à une « *exigence d'intérêt national* » ;
- Ⓢ sa décision du 19 janvier 1995, considérant que « *la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnel* ».

La reconnaissance de cet objectif est en soi très importante : elle traduit une exigence de solidarité forte de la nation à l'égard de ses concitoyens les plus défavorisés.

Cependant dans l'ordonnance du 3 mai 2002, le Conseil d'Etat a rappelé que « ***le juge constitutionnel, n'avait pas consacré l'existence d'un droit au logement ayant rang de principe constitutionnel, refusant d'assimiler le droit au logement à une liberté fondamentale*** ».

Donc, pour être véritablement effectif, le droit au logement doit être opposable. Pour être opposable, certains principes doivent être inscrits dans la loi et plusieurs décisions politiques doivent accompagner leurs mises en action.

Face à cette situation, de nombreuses fondations, fédérations, associations, fortes des rapports du Conseil Economique et Social et du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, se mobilisent pour rendre le droit au logement effectif.

Aujourd'hui, La plate-forme<sup>13</sup> associative pour le droit au logement opposable propose des mesures complémentaires.

Ces mesures<sup>14</sup> se déclinent ainsi

---

12 Art 187 de la loi La loi n° 2000 - 1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU)

13 FAPIL, DAL, Fnars, Médecins du Monde, Familles de France, Fondation Abbé Pierre, ATD Quart Monde

14 GUEGUEN JY, DAVID.JM. *L'Année de l'action sociale 2005* Paris Dunod 2005. Chapitre, 8 Vers un droit au logement opposable -

- ④ « L'établissement du conventionnement de solidarité pour amener les bailleurs privés à participer au logement des populations les plus démunies ;
- ④ Pas d'expulsion sans relogement ;
- ④ La révision des procédures d'offre et d'attribution de logements pour éviter les discriminations et permettre aux personnes pour se loger, de changer de bassin d'habitat ;
- ④ L'objectif de promotion des personnes ou familles, bénéficiaires d'un Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) ;
- ④ L'amélioration du dispositif de sécurisation économique : aides à la personne et Fonds Solidarité Logement en particulier ».

### 1.3 Des politiques publiques qui réaffirment les droits fondamentaux

Les textes législatifs parus au cours de ces dernières années renvoient à la thématique de « l'accès aux droits » :

L'égalité en droit centrée sur le terrain des droits civiques et civils se joue aussi sur le terrain des droits économiques et sociaux. L'égalité des chances se joue sur le terrain de l'accès individuel aux droits sociaux.

#### 1.3.1 La loi n° 98 – 657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions précise : « *La présente loi tend à garantir, sur l'ensemble du territoire, l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, **du logement**, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance* ».

En proclamant résolument que « *La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques de la nation* », cette loi réaffirme avec force la garantie des droits fondamentaux aux personnes en difficultés.

Elle confirme les enjeux de la politique du logement en précisant que « *le logement est la condition première de l'autonomie personnelle et familiale, de l'intégration dans la vie sociale et professionnelle (...) Garantir le droit au logement est donc une priorité de l'action publique. Le logement représente un facteur indéniable de sécurisation et d'insertion* ».

Le volet II « Prévenir les exclusions » décline les points suivants :

- ④ Améliorer la procédure de traitement du surendettement ;
- ④ Prévenir l'exclusion par le maintien dans le logement ;
- ④ Améliorer les moyens d'existence des plus démunis ;
- ④ Permettre à chacun d'exercer sa citoyenneté.

Ces points importants sont déclinés en matière d'accompagnement social des « personnes défavorisées ».

Le troisième plan de la loi relative à la lutte contre les exclusions, présenté le 25 Mars 2003 a eu l'ambition de rendre cohérent l'ensemble des dispositifs de lutte contre la pauvreté et la précarité. Il fait appel à une exigence de solidarité de la nation face à une situation économique et sociale qui se dégrade.

### **1.3.2 La loi n° 2002 – 2 du 02 janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico sociale.**

Qualifiant la mission du secteur d'intérêt général et d'utilité sociale, elle tend à promouvoir :

- ④ L'autonomie et la protection des personnes,
- ④ La cohésion sociale,
- ④ L'exercice de la citoyenneté,
- ④ La prévention des exclusions et la correction de ses effets.

Elle doit être conduite dans le respect de l'égalité de tous les êtres humains en répondant aux besoins de chacun et en garantissant un accès équitable aux droits sur l'ensemble du territoire.

Le droit des usagers, l'évaluation, le contrôle, le partenariat et le travail en réseau sont mis en exergue par cette loi fondamentale pour le secteur social et médico-social qui laisse aussi le champ ouvert à l'innovation et aux structures expérimentales qui pourront bénéficier d'une autorisation valable 5 ans.

### **1.3.3 La loi n° 2005 – 32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale**

« *Briser le cercle vicieux de l'exclusion, du chômage et des discriminations* » en agissant simultanément sur l'emploi, le logement et l'égalité des chances : tel est l'objectif ambitieux de la loi de programmation pour la cohésion sociale.

Pour enrayer la crise du logement, les objectifs sont en priorité, de renforcer l'accueil et l'hébergement d'urgence, de rattraper le retard dans le logement locatif social, de mobiliser le parc privé, de renforcer la lutte contre l'habitat indigne.

Le volet « logement » de la loi de programmation pour la cohésion sociale donne corps à ces orientations et va même plus loin, en aménageant notamment les règles d'attribution des logements sociaux et le dispositif de prévention des expulsions locatives.



Aujourd'hui, la crise du logement qualifiée de crise majeure, peut être définie comme profonde sur le plan national. Elle se trouve amplifiée sur le département de la Réunion au regard du contexte historique, géographique, climatique et socio économique.

Aussi, en rejoignant au plan national la FAPIL<sup>15</sup> réseau d'initiatives pour la mise en oeuvre du droit au logement, l'ARPILE, au travers de sa mission d'alerte, partage avec les autres acteurs locaux les propositions de la plate-forme associative. Elle participe ainsi à la promotion du droit au logement et donc à la lutte contre les exclusions à la Réunion.

Pour terminer ce tour d'horizon rapide du cadre législatif, il me paraît essentiel d'aborder la question de l'exclusion au niveau local.

## 1.4 Ile de la Réunion, île des paradoxes

Située dans l'océan indien, l'île de la Réunion, île volcanique, bénéficie d'un climat tropical. L'insularité, les conditions climatiques (cyclones) et géologiques (volcan), le relief élevé et accidenté de l'île imposent de fortes contraintes, à l'aménagement du territoire, à l'urbanisation et aux différentes infrastructures. Ces éléments sont à prendre en compte dans la conduite de la politique du droit au logement sur le département.



### 1.4.1 Organisation administrative et démographique

#### L'organisation administrative

Anciennement colonie française, l'île la Réunion obtient en 1946, le statut particulier de département d'outre-mer. Son territoire se confond avec celui de la Région, instituée par la loi de décentralisation de 1982. La Réunion connaît un cumul de contraintes rendant difficile sa situation économique et sociale, ce qui lui confère le statut de Région Ultra

---

<sup>15</sup> FAPIL : Fédération des Associations oeuvrant pour la Promotion et l'Insertion par le Logement.

Périphérique (RUP). L'éloignement de la métropole, des centres économiques, handicape fortement son développement.

### Les conséquences d'une évolution démographique rapide

La population réunionnaise est de 753 800 habitants en 2002. Elle se caractérise par son extrême métissage et sa jeunesse. La population de moins de 20 ans représente 36,2 % de la population totale et les plus de 60 ans représente 9 %. La faible mortalité, le maintien de la natalité et le solde migratoire positif sont les trois paramètres qui ont commandé la croissance de la population réunionnaise au cours de cette dernière décennie.

Ce dynamisme démographique conduit à l'arrivée sur le marché du travail environ 7 250 nouveaux actifs par an. En moyenne annuelle, le nombre d'actifs supplémentaires est supérieur de 4 000 environ au nombre d'emplois nouveaux offerts.

On assiste à une progression du nombre de familles monoparentales qui concerne près d'un ménage sur cinq (18 %). La famille monoparentale est presque toujours le fait des femmes. Les hommes vivant seuls avec leurs enfants sont très peu nombreux.

La croissance du revenu disponible brut a été accélérée par la mise en place du RMI et par les rattrapages sociaux et salariaux. Il en résulte des modifications de structure au profit surtout des revenus de redistribution et des masses salariales.

Malgré des transferts sociaux importants, le revenu moyen des ménages réunionnais reste inférieur de 33 % à celui de la moyenne métropolitaine.

#### 1.4.2 Les bénéficiaires des minima sociaux

Selon le tableau ci-après, les minima sociaux sont au nombre de neuf dans les Départements d'Outre Mer<sup>16</sup> depuis la création du Revenu de Solidarité (RSO)<sup>17</sup> en 2001. Ces minima permettent aux bénéficiaires ne percevant aucune ressource ou ayant un revenu inférieur au montant de la prestation, d'atteindre un niveau minimal de ressources.

---

<sup>16</sup> Les minima sociaux sont également au nombre de 9 en métropole, si l'on tient compte de l'Allocation Equivalent Retraite (AER) instaurée en 2002 qui est assimilable à un minimum social.

<sup>17</sup> Le RSO est une mesure spécifique aux départements d'outre mer. Il s'adresse aux allocataires du RMI de plus de 50 ans, inscrits depuis au moins 2 ans qui s'engagent à quitter le marché du travail.

## Evolution du nombre de bénéficiaires des minima sociaux à La Réunion

<i>Nombre de Bénéficiaires</i>	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Revenu Minimum d'Insertion (RMI)	50 265	63 483	67 915	70 851
Revenu de Solidarité (RSO)	///	4 633	5 398	5 447
Allocation de Parent Isolé (API)	7 555	6 466	7 206	7 940
Allocation Adulte Handicapé (AAH)	8 585	10 528	10 536	10 580
<i>Complément AAH</i>	///	1 333	1 347	1 387
Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	1 824	13 109	13 062	13 073
Allocation d'Insertion (AI)	///	162	207	188
Allocation supplémentaire vieillesse*	28 699	33 832	33 106	34 155
<i>dont Allocation spéciale vieillesse</i>	///	3 384	3 550	3 592
Allocation veuvage	391	294	274	215
Minimum invalidité**	2 683	1 975	2 031	2 169
<b>Total des bénéficiaires</b>	<b>100 002</b>	<b>134 320</b>	<b>139 735</b>	<b>144 618</b>

Source : CAF de la Réunion, CGSS, ASSEDIC

(\*) Régime général, régime agricole et allocation spéciale vieillesse (sauf pour 1990)

(\*\*) Régime général et agricole

Au 31 décembre 2003, le nombre d'allocataires de minima sociaux était de 144 618 personnes à La Réunion. Ils représentent une part importante de la population de l'île : 19 % de la population totale et 37 % de la population des individus âgés de 20 ans et plus en 2003<sup>18</sup>. Cette part est donc nettement plus élevée qu'en France métropolitaine où l'on compte 3 millions d'allocataires pour une population estimée à 59,9 millions d'habitants, soit une proportion de 5 % de la population.

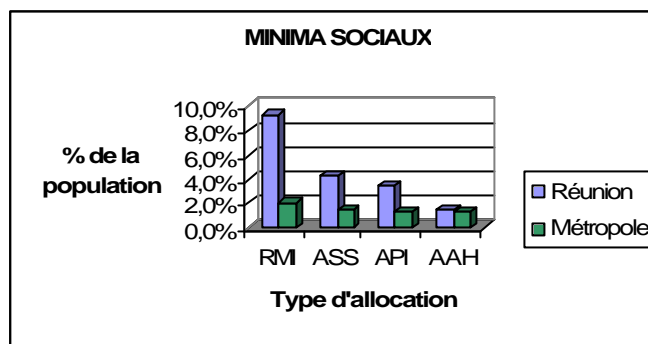
Si l'on inclut les ayants droits (enfants et conjoints de bénéficiaires), estimés à environ 250 000 en 2003, près du tiers de la population du département vit dans un ménage dont au moins un des membres bénéficie d'un minimum social.

Ainsi, la Réunion pesant pour 1 % de la population française (métropole et Dom) réunit plus de 4 % des bénéficiaires des minima sociaux de la France entière et près de la moitié des allocataires des DOM.

L'analyse du graphique suivant montre que plusieurs de ces minima sont nettement surreprésentés dans le département.

---

<sup>18</sup> Les calculs reposent sur les estimations de population effectuées par l'INSEE au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année.



Source : INSEE /CAF de la Réunion/ASSEDIC

#### L'allocation du Revenu Minimum d'Insertion (RMI)

La croissance de la population adulte, le taux de chômage élevé<sup>19</sup> et plus globalement la faiblesse des ressources des ménages, expliquent cette part plus importante qu'en métropole, des allocataires du RMI dans la population réunionnaise.

#### L'allocation de Solidarité Spécifique (ASS)

L'importance du chômage de longue et de très longue durée<sup>20</sup> explique que la Réunion est le département français où la part des allocataires de l'ASS est la plus élevée.

#### L'allocation de Parent Isolé (API)

Elle a aussi un poids plus élevé à la Réunion qu'en métropole. La natalité soutenue en raison de la jeunesse de la population et la plus grande proportion de familles monoparentales<sup>21</sup> explique cet écart avec la métropole.

### 1.4.3 L'éducation, l'emploi, la santé et le logement : les quatre figures de l'exclusion à la Réunion

Selon les travaux de l'INSEE, la pauvreté monétaire<sup>22</sup> a diminué jusqu'au milieu des années quatre vingt dix. Depuis elle ne baisse plus.

<sup>19</sup> 42 % en 2003 selon l'enquête annuelle de l'emploi.

<sup>20</sup> En 2003, 69,8 % des chômeurs l'était depuis d'un an (chômeurs de longue durée) et 53,2 % depuis plus de 2 ans (chômeurs de très longue durée) selon l'enquête emploi de l'INSEE.

<sup>21</sup> Sur l'ensemble des 180 000 familles recensées à la Réunion en 1999, 24,2 % étaient des familles monoparentales, soit deux fois plus qu'en métropole.

<sup>22</sup> Au sens monétaire, sont considérés comme pauvres les ménages qui ont un niveau de vie inférieur à un seuil de ressources donné. Le seuil de pauvreté retenu ici correspond à la moitié du niveau de vie médian. La médiane étant la valeur qui sépare la population en deux sous-ensembles égaux : la moitié des ménages a un niveau de vie supérieur à la médiane, l'autre moitié à un niveau de vie inférieur. Le seuil de pauvreté calculé selon cette définition à partir de l'enquête Budget Des Familles (BDF) de 2001 s'élève à 4320 € par an, soit 360 € par mois en moyenne pour <sup>22</sup> une unité de consommation. Selon cette définition, 9,9 % de la population de la Réunion vit en dessous du seuil de pauvreté en 2001.

Le nombre de bénéficiaires de minima sociaux augmente chaque année, mais sa part dans la population adulte est restée stable jusqu'au début des années 2000. L'analyse de la composition du revenu des populations pauvres<sup>23</sup> souligne le rôle majeur des transferts sociaux dans la réduction de la pauvreté à la Réunion. La faiblesse des revenus d'activité constitue une caractéristique commune à l'ensemble de ces ménages. L'absence de revenu lié à l'emploi est un déterminant essentiel de la pauvreté dans le département. Les jeunes, les familles monoparentales et les familles nombreuses constituent les catégories de population les plus touchées par la pauvreté.

#### Les inégalités scolaires.

100 000 est le nombre d'illettrés partiels ou totaux à la Réunion.

15 % des jeunes sortent du système scolaire sans atteindre le niveau minimal de qualification.

L'échec scolaire, l'exclusion scolaire et plus globalement, les liens entre le milieu social des parents et le parcours des jeunes à l'école, sont plus souvent décrits qu'expliqués dans les différents ouvrages.

Les enfants issus d'un milieu social défavorisé sont plus souvent confrontés à l'échec scolaire et sont plus nombreux à abandonner leur scolarité. Dans un département où l'accès à l'emploi dépend fortement du niveau d'étude de l'individu, l'absence de diplôme est le plus souvent synonyme de chômage pour les sortants du système scolaire.

#### Le chômage structurel, difficulté supplémentaire d'insertion

En 2003, quatre ménages réunionnais sur dix sont touchés par le chômage<sup>24</sup>.

De nombreuses catégories de population sont exclues du marché du travail : jeunes faiblement diplômés, chômeurs de longue durée, familles monoparentales, hommes isolés, etc. Beaucoup perçoivent le RMI ou un autre minimum social.

Devant cette situation difficile et précaire, les individus mettent en œuvre des stratégies économiques et/ou familiales différentes. Certains semblent tout faire pour accéder à l'emploi, le plus souvent sous forme précaire, pour maximiser leurs revenus. A ce titre, les contrats d'aides à l'emploi constituent un outil essentiel pour l'accès à l'emploi des populations défavorisées.

---

<sup>23</sup> Car vivant en dessous du seuil de pauvreté ou allocataires du RMI.

<sup>24</sup> A la Réunion, le taux de chômage des ménages, calculé en rapportant la proportion de ménages comptant au moins un chômeur sur le nombre de ménages dont au moins un des membres est actif, s'élève à 42 %. Ce taux est compris entre 30 et 35 % dans les autres DOM, il était de 15 % en métropole en 2001.

L'insertion durable est rare. Le chômage de masse rend l'insertion et la construction d'un projet professionnel délicat pour les populations défavorisées : le court terme est souvent privilégié au long terme.

#### Les inégalités de santé.

50,8 % de la population Réunionnaise bénéficie de la Couverture Maladie Universelle (CMU).

Une plus grande exposition aux facteurs de risque dès l'enfance, un environnement social difficile, une plus grande fréquence de comportements à risques et une moindre prévention sont autant de raisons qui peuvent expliquer un état de santé plus dégradé chez les personnes en situation sociale difficile. Cependant, les relations causales entre le milieu social et les problèmes de la santé sont difficiles à établir.

Plus généralement, dans le domaine de la santé et de l'accès aux soins, les personnes défavorisées (allocataires du RMI, bénéficiaires de la CMU) semblent subir leur condition et ne pas mettre en œuvre de comportements protecteurs.

#### La situation tendue du marché du logement

Au 31 décembre 2004, l'ARMOS<sup>25</sup> a dénombré 37 877 demandes actives de logements sociaux. La faible construction de logements, notamment dans le secteur locatif social, contribue à rendre plus difficile l'accès au logement des plus défavorisés. Face à cette crise du logement, nombreux sont les individus qui n'ont pas accès au logement autonome. La plupart trouvent refuge chez un membre de leur famille ou chez un ami. Ces solidarités familiales, bien qu'en diminution, continuent d'exister.

De plus, l'offre d'hébergement en structure d'accueil d'urgence ou temporaire est insuffisante. Les individus ne bénéficient pas tous de solidarités privées. Ces solidarités familiales sont fragiles, elles peuvent venir combler le manque de places en structures collectives mais elles ne peuvent en aucun cas être généralisées à l'ensemble des individus.

L'importance des ruptures familiales chez les personnes en situation d'urgence (violence conjugale) illustre cette fragilité des liens familiaux.

##### a) *Les Sans Domicile Fixe*

Les études traitant de la situation des personnes SDF à la Réunion sont le plus souvent qualitatives. Elles sont menées à partir d'entretiens avec des personnes qui n'ont d'autres abris que les lieux publics, les squats ou les centres d'hébergement temporaire. Quantitativement, d'après une synthèse des différentes études disponibles à la Réunion,

---

<sup>25</sup> Association Réunionnaise des Maîtres d'Ouvrages Sociaux

un rapport de la DRASS<sup>26</sup> publié en octobre 2001, estime que 300 à 400 personnes seraient SDF dans le département.

Les SDF sont très majoritairement des hommes plutôt jeunes ; ils sont très peu qualifiés et une majorité avoue avoir des difficultés de lecture et d'écriture<sup>27</sup>. La faiblesse des revenus de cette population constitue un handicap majeur pour l'accès au logement.

Les motifs évoqués par les personnes interrogées pour expliquer leur situation d'exclusion sont multiples : problèmes de logement (44 %), problèmes familiaux (34 %), séparation du couple (28 %), décès d'un proche (18 %), délinquance (17 %), chômage brutal (16 %), alcoolisme (26 %).

#### *b) Les hébergés*

A la Réunion, il existe peu de données concernant les personnes hébergées dans les structures d'hébergement d'urgence ou temporaire. De plus, elles recouvrent des publics très variés. Il est ainsi difficile d'analyser l'exclusion du logement à partir de ces chiffres qui ne semblent pas refléter la réalité des besoins.

Devant le manque de place en structures collectives et en raison d'une solidarité familiale traditionnellement forte, mais qui tend cependant à s'amenuiser, la majeure partie des personnes privées de logement s'oriente vers le réseau privé (famille, amis) pour faire face à une situation difficile.

##### Les hébergés chez un tiers

Un ménage sur cinq accueille à son domicile, soit une autre famille, soit un individu isolé. En 1999, 120 000 Réunionnais soit 16 % de la population vivent dans «un ménage élargi ».

En 1999, la situation de cohabitation la plus fréquente concerne une famille (monoparentale ou couple) qui accueille un « isolé » au sein de son logement. Dans la majorité des cas, sans appartenir à la famille (noyau parent/enfant), les isolés sont des proches parents. Il s'agit principalement de « collatéraux » (frères, sœurs, oncles, tantes, cousins, neveux, nièces) et dans une moindre mesure d'ascendants (le plus souvent le parent seul accueilli dans le logement d'un de ses enfants).

##### Les enfants de plus de 25 ans vivant toujours chez leurs parents

L'allongement de la durée de cohabitation chez les parents déjà observé en métropole, se vérifie à la Réunion mais seulement pour les hommes.

En 1999, les deux tiers des personnes de plus de 25 ans vivant chez leurs parents étaient des hommes. Plusieurs études consacrées à l'accès à l'indépendance des jeunes ont permis d'illustrer des trajectoires différentes entre les hommes et les femmes.

---

<sup>26</sup> DRASS : Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociale

<sup>27</sup> 80 % des personnes interrogées par l'ODR.



Chez les jeunes hommes, l'accès à l'indépendance passe en priorité par l'accès à l'emploi qui garantit un niveau de ressources permettant d'accéder au logement puis de s'installer en couple. Pour les jeunes femmes, l'accès à l'indépendance passe plus souvent et plus précocement par la vie en couple ou la naissance d'un enfant. L'accès à l'emploi est moins privilégié comme une étape initiale par les femmes.

*c) Les occupants sans titre*

La part des ménages occupant un logement sans titre reste élevée à la Réunion :

7,3 % des ménages sont propriétaires de leur logement mais pas du terrain sur lequel ils ont construit leur maison. 13 000 ménages occupent leur logement à titre gratuit, le terrain et /ou le logement appartenant à l'employeur. Cette pratique, issue du colonage<sup>28</sup>, tend à disparaître. Au total, se sont plus de 25 000 ménages qui sont concernés par un statut d'occupation atypique issue du modèle de société de plantation.

*d) Les mauvaises conditions de logement*

11 % des ménages vivent dans un logement sans confort élémentaire : soit, près de 25 000 ménages pour 72 000 occupants. Ils vivent au sein d'une habitation de fortune de type « bidonville » (4 500) ou dans un logement dépourvu d'équipement élémentaire comme l'eau, l'électricité, WC, baignoire ou douche (19 500).

Depuis 1990 sous l'effet des politiques d'amélioration de l'habitat et de résorption de l'habitat précaire et insalubre, le nombre de « mal-logés », diminue nettement. Il reste tout de même très élevé dans le département.

*e) Le surpeuplement*

23 % des ménages vivent dans des logements trop petits, soit 48 500 ménages pour 200 000 personnes. Ils vivent dans un logement auquel il manque au moins une pièce. La situation de surpeuplement accentué<sup>29</sup> touche 13 000 ménages. Il s'agit pour plupart de grands et très grands ménages constitués de familles nombreuses. Près de 75 000 personnes dont 30 000 enfants occupent un logement surpeuplé en 1999.

*f) Les ménages à bas revenus*

Comme on l'a vu précédemment, un tiers de la population réunionnaise vit dans un ménage bénéficiant d'un minimum social le plus souvent du RMI.

---

<sup>28</sup> Contrat par lequel le propriétaire d'un bien rural le donne à bail pour une durée déterminée à un preneur qui s'engage à le cultiver contre partage des fruits et des pertes, contrat fréquemment utilisé pendant la période de colonisation .

<sup>29</sup> Logements auxquels il manque deux, trois ou plus de trois pièces.



Or les dépenses consacrées au logement ont été multipliées par trois en dix ans pour l'ensemble de la population. Les personnes plus démunies ont les taux d'efforts les plus élevés. Leurs possibilités d'accès au logement autonome se limitent souvent au parc social et au parc traditionnel plus ancien, mais ce type d'offre diminue. La baisse des taux de rotation dans le secteur locatif social indique que les ménages hésitent à quitter leur logement, même s'il n'est pas adapté à la composition familiale.

L'augmentation du coût des loyers et des charges locatives participe massivement à l'endettement, voire au surendettement des personnes bénéficiaires des minima sociaux. Dans le département, la très grande majorité des déclarants (79 %) sont des surendettés « passifs », c'est-à-dire que leur excès d'endettement est lié à une perte de ressource.

Les personnes les plus en difficultés sont celles qui cumulent ces « handicaps » (absence de diplôme, chômage, mauvais état de santé, logement précaire ou surpeuplé, etc.). Ces différents éléments interagissent les uns avec les autres et se cumulent pour former le processus d'exclusion.

#### **1.4.4 Le PDALPD<sup>30</sup> : outil de lutte contre le mal logement**

Outil privilégié pour combattre le mal logement à l'île de la Réunion, le PDALPD a été renforcé dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions afin de mieux répondre aux besoins de la population. Ce plan est élaboré et mis en œuvre dans chaque département par le Préfet et le Président du Conseil Général, en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la politique du logement. Il accorde une priorité « *aux personnes et familles sans aucun logement ou menacés d'expulsion sans relogement ou logés dans les taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune* ».

Depuis sa création et de sa mise en œuvre sur le département de la Réunion, le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL), clé de voûte du PDALPD, est devenu un puissant facilitateur pour l'accès et le maintien dans un logement des personnes défavorisées.

Les premier et second plans se sont donnés pour priorité la mise en œuvre du FSL et le rattrapage en matière de places d'hébergement sur le département de la Réunion.

L'évaluation du 3<sup>ème</sup> PDALPD actuellement prorogé, a montré la nécessité de :

---

<sup>30</sup> Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

- ④ Mieux adapter l'action publique au contexte local spécifique, en orientant fortement la politique de l'habitat vers la prise en compte de situation de précarité, de pauvreté ou d'exclusion ;
- ④ Renforcer l'efficacité du FSL en accroissant son intervention sur les aides au maintien dans le logement et sur l'ASLL dont la finalité est de développer l'accès et le maintien dans un logement des personnes défavorisées ;
- ④ Mettre en œuvre les outils de prévention des expulsions locatives (charte de prévention / Enquêtes sociales).

Le dispositif d'ASLL s'est développé sur le département en 2000, soit dix ans après sa mise en œuvre en Métropole. La rigueur du cahier des charges ainsi que le faible coût de l'action facturée en « mois mesure » n'ont pas incité les acteurs locaux à développer ce dispositif sur le plan départemental.

A ce jour, plusieurs organismes agréés accompagnent chacune 50 familles par an : la Fondation Abbé Pierre pour le logement des personnes défavorisées (agréée en 2000), la Mission Intercommunale de l'ouest (agréée en 2002), La SIDR (agréée en 2003), la Mission locale nord et la SODIAC (agréées en 2005). Ces familles sont considérées comme le public « captif de ces opérateurs ». Elles sont réparties sur des secteurs bien déterminés notamment au sein de la communauté d'agglomération du nord et de l'ouest de l'île. L'ARPILE est la seule association à vocation départementale accompagnant 250 ménages quel que soit leur statut résidentiel, sur les bassins Sud, Est et Nord. Au total, 500 ménages sont accompagnés par an sur l'ensemble du département.

Aucune étude de besoin en terme d'ASLL n'a été réalisée. Cependant, au regard des indicateurs de précarité de la population, les besoins recensés par l'ARMOS, dans son dernier rapport d'activité, s'élèvent approximativement à 1 000 ménages à accompagner par an. De plus, la promotion du dispositif auprès des partenaires sociaux, la reconnaissance des bailleurs comme prescripteurs potentiels et le développement du dispositif, favorisent l'émergence des besoins non encore décelés au sein de la population.

Dans le cadre des réunions trimestrielles regroupant l'ensemble des structures agréées au titre de l'ASLL, il nous apparaît indispensable de consacrer une plus grande part des moyens du FSL au maintien des personnes dans leur logement et au financement de l'ASLL. D'autant que le nombre de familles en procédure d'expulsion n'a cessé d'augmenter depuis ces 3 dernières années et que le concours de la force publique est de plus en plus accordé. L'annexe N°1 synthétise les statistiques de la Préfecture de la Réunion en terme d'Expulsion Locative.

La fin du 3<sup>ème</sup> PDALPD et le transfert du FSL au Département dans le cadre de la loi n° 2004 - 809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, posent la question de la cartographie de l'ASLL et de la révision du règlement intérieur du FSL avec l'attribution des enquêtes expulsions aux structures agréées.

Malgré le rattrapage amorcé, l'environnement réunionnais est marqué : par un retard structurel en nombre de place par nombre d'habitant, le manque de dispositifs intermédiaires pouvant exister en Métropole et la jeunesse des associations oeuvrant dans le champ du mal logement. La mise en oeuvre du parcours résidentiel pour les personnes ou familles en situation d'exclusion est difficilement envisageable si ce n'est au travers de solutions bricolées.

En conclusion, le processus d'exclusion en termes de perte d'emploi, de relations se prolonge dans la perte du logement, de la santé, de l'identité, et de l'utilité sociale.

En effet, au-delà de son caractère multidimensionnel et du «déficit de citoyenneté » qu'elle opère progressivement, l'exclusion est un fléau qu'il nous faut tenter d'endiguer, de juguler et d'enrayer.

Face à ces processus d'exclusion, la législation sociale se mobilise pour réaffirmer l'accès et l'exercice des droits fondamentaux.

Dans un contexte géographique, sociale, économique, démographique, spécifique, l'île de la Réunion doit faire face à des choix stratégiques en matière de développement et plus précisément en matière d'action sociale pour répondre aux besoins de la population et maintenir une cohésion sociale, dans une société où les écarts se creusent.

L'action sociale ne peut en rester à une gestion de la misère mais doit s'inscrire dans des partenariats pour construire des réponses appropriées à la gravité de ces situations.

Elle est le fer de lance de cette mobilisation. L'action sociale doit prendre en compte le caractère structurel du phénomène de l'exclusion pour en corriger les effets ; elle ne peut avoir qu'une position humble dans cette rencontre des histoires humaines, et c'est dans cette position que nous tenterons :

- D'entendre ceux qui n'ont plus l'occasion de parler ;
- De dire les paroles de ceux qui ne peuvent plus s'exprimer ;
- Et de réinscrire ces personnes dans l'accès et l'exercice de leurs droits.

C'est auprès de ces personnes ou familles cumulant ces difficultés que les professionnels de l'ARPILE interviennent quotidiennement.

## 2 L'IMPORTANCE DE L'ETAT DES LIEUX POUR COMBATTRE LES EXCLUSIONS

Au cours de ces trois dernières années, l'association a connu un essor particulier. Soucieuse d'apporter des réponses face à la progression de l'exclusion, elle a développé et diversifié ses outils. Néanmoins à ce jour, elle se considère insuffisamment équipée pour répondre aux besoins et aux attentes des familles en situation d'expulsion locative. L'état des lieux, outil de pilotage et de décision est un préalable à toute étude. Il est formalisé dans ma démarche de recherche et nous servira lors du renouvellement de l'agrément au titre du FSL. Il doit aussi me permettre de détecter les insuffisances en terme d'accompagnement social des familles qui sont orientées quotidiennement vers les services de l'association pour améliorer la qualité de nos interventions.

Comme le mentionne Patrick LEFEVRE dans son guide de la fonction de directeur :

*« le diagnostic d'établissement interroge l'ensemble des dimensions constitutives d'une institution dans ses composantes stratégiques, humaines, techniques(...)le diagnostic suppose adhésion et participation »*<sup>31</sup>

Dans cet esprit et sur la base de la méthodologie qu'il propose dans son ouvrage, mon travail comportera trois champs d'analyse :

- Ⓢ La structure ainsi que le personnel et la politique de direction ;
- Ⓢ Les usagers ;
- Ⓢ Le mode d'intervention.

### 2.1 L'ARPILE : un outil au service des personnes en situation d'exclusion

#### 2.1.1 Une création pour répondre à des besoins

Le 28 janvier 2002, onze ans après l'adoption de la loi Besson, la question du mal logement à l'île de la Réunion se retrouve une fois de plus à la une de la presse locale. En effet, un grand nombre de maisons ne résistent pas au passage du cyclone DINA. Les toitures des « cases en bois sous tôles », tout comme celles des maisons d'habitation modernes ne résistent pas aux puissantes rafales de vent, les pluies diluviennes inondent les maisons, les glissements de terrains fragilisent les immeubles collectifs.... Des centaines de familles sont à la rue, ayant tout perdu ou perdu le peu qu'elles avaient.

---

<sup>31</sup>LEFEVRE.P. *Guide de la fonction Directeur d'Etablissement dans les organisations sociales et médico-sociales*. Paris Dunod 1999

Un plan d'urgence est mis en place : cette catastrophe conduit inexorablement les élus à organiser dans l'urgence l'hébergement des familles et de leurs enfants. Tous les centres d'hébergement, des écoles et des gymnases sont réquisitionnés pour la cause.

L'ensemble des pouvoirs publics se mobilise. Cet événement climatique, certes, accentue les difficultés des familles mais surtout, est le révélateur de la question du mal logement sur le département. Le retour du soleil accompagne l'essoufflement de la mobilisation.

Les acteurs locaux tels que la Fondation Abbé Pierre, des bailleurs sociaux, le PACT Réunion, des travailleurs sociaux issus du milieu associatif, des communes et du département, des responsables associatifs, des représentants de fédération (FNARS..) ou des instances comme la Commission d'Action Sociale d'Urgence (CASU) dressent les constats suivants :

- ④ Une répartition inégale sur le territoire des structures d'hébergement et une offre insuffisante,
- ④ Un nombre encore trop important de logements précaires ou de fortune,
- ④ Des difficultés d'accès au logement pour des familles en difficulté sociale notamment pour celles qui ont tout perdu lors du cyclone,
- ④ Une absence de couverture du territoire EST, SUD, OUEST du département en matière d'Accompagnement Social Lié au Logement.

Ce bilan de la situation vient alors corroborer les éléments de l'analyse menée quelques mois auparavant par la Fondation Abbé Pierre dans le cadre de la mise en oeuvre du schéma départemental de l'hébergement et de l'insertion. En effet, l'évaluation des dispositifs d'hébergement d'urgence et de réinsertion sociale sur le département conduit à la mise en place d'un comité de pilotage regroupant les mêmes acteurs locaux. Celui-ci met alors en évidence une réalité territoriale semblable à d'autres départements métropolitains mais accentuée en raison de l'insularité de l'île et de son contexte géologique et climatique.

Face à cette réalité, ces mêmes acteurs, engagés pour la mise en oeuvre du « Droit au logement » sur le département de la Réunion, décident de créer l'Association Réunionnaise pour la Promotion et l'Insertion sociale par le Logement et l'Economie sociale (ARPILE). Cette association loi 1901 trouve son fondement et ses forces dans des organisations professionnelles locales dynamisées par l'articulation entre militantisme et professionnalisme.

Le 2 mars 2002, les statuts de l'ARPILE sont adoptés lors de l'assemblée générale constitutive. L'association est déclarée à la préfecture de Saint Denis de la Réunion le 4 mars 2002 et sa parution est publiée au Journal Officiel le 20 avril 2002.

Le siège social de cette Association à vocation départementale est domicilié à Saint Denis, chef lieu de la Réunion où sont installées l'ensemble des administrations.

Sa naissance a pu se faire avec le soutien des autorités de contrôle, à savoir, la Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales et le Conseil Général.

### 2.1.2 Principes philosophiques de l'association

Les membres fondateurs inscrivent l'ARPILE dans la lutte contre les exclusions en s'appuyant sur deux principes :

**Le respect de la dignité des personnes** : tout être humain, quelles que soient ses difficultés, a droit au respect de ses choix et de sa dignité. Cette dignité passe nécessairement par l'obtention de droits au logement, à la santé, à l'insertion, aux loisirs.

**La participation**<sup>32</sup> : *«Le travail social a pour vocation première d'aider à ce qu'une personne, une famille ou un groupe de personnes aient accès aux droits que la société lui confère et de créer ou recréer des liens sociaux. C'est à partir des attentes du bénéficiaire, de ses problèmes, de la perception qu'il a de son propre devenir, de ses potentialités visibles ou à faire émerger que doit se développer le travail social. Celui-ci devra lui permettre de devenir acteur de sa relation avec la société et de la réappropriation de ses droits.»*

L'utilisation de la participation est, selon moi, un des leviers de changement permanent permettant l'optimisation du service rendu à l'utilisateur, au travers de la multiplication d'offres de nouveaux services.

Au sein de l'ARPILE, toute action se traduit de la manière suivante : la personne est, ou doit devenir, actrice du processus qui l'intéresse pour parvenir à une position de sujet, d'acteur responsable. La mise en œuvre de ce fondement s'inscrit dans un cadre de confiance réciproque.

Cette association, composée d'un conseil d'administration représentatif de la société civile, se fixe alors pour but de *« rechercher dans un esprit de respect et de promotion humaine, l'accompagnement de personnes seules ou de familles privées de lien social, marginalisées ou en danger de le devenir »*<sup>33</sup>.

A cet effet, elle se donne pour objet de :

- ④ Promouvoir l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, prévenir les exclusions et en corriger les effets ;

---

<sup>32</sup> Rapport « Mutations de la société et travail social », Conseil Economique et Social 2000

<sup>33</sup> Statuts de l'association

- ④ Favoriser l'insertion par le logement en promouvant notamment leur intégration dans les circuits classiques de logement tels qu'ils existent et en évitant toute discrimination dans ce domaine ;
- ④ Favoriser l'insertion sociale, professionnelle et économique des personnes en danger d'exclusion ;
- ④ Informer et alerter l'opinion publique de la situation de ces personnes.

Le projet associatif réactualisé par le président et moi-même et validé en juin 2005 lors de l'assemblée générale, affirme avec force :

- ④ L'insertion durable des personnes ;
- ④ La recherche permanente de la promotion humaine dans les actions développées ;
- ④ Le besoin de soutenir les équipes par de la formation ou toute autre forme de moyens permettant d'optimiser la qualité de nos interventions ;
- ④ La nécessité de développer l'information auprès d'un large public sur les conditions de vie des personnes exclues.

Pour répondre aux besoins en constante évolution et aux attentes des personnes concernées, l'association apporte des réponses innovantes en matière d'accompagnement et une meilleure prise en compte de la citoyenneté au travers des actions suivantes :

- ④ Accueillir et orienter ;
- ④ Aider à accéder à un logement ;
- ④ Créer une offre adaptée de logement ;
- ④ Garantir le maintien dans le logement.

Positionnée entre les pouvoirs publics et les personnes défavorisées, l'ARPILE se caractérise par une « *position d'intermédiaire et par le développement de pratique de médiation entre l'offre et la demande* »<sup>34</sup>. Elle vise ainsi à restaurer le lien entre les détenteurs de l'offre et les demandeurs.

### 2.1.3 L'ARPILE, outil de réflexion, de développement, et d'intervention

L'ARPILE se veut être un outil au service de la politique de cohésion sociale menée dans le département.

**Un outil de réflexion :** la connaissance des publics et des bassins géographiques, l'expérience, tout autant que la reconnaissance des actions menées, me conduisent à proposer l'ARPILE comme une structure participant à la réflexion sur le mal logement

---

<sup>34</sup> Statuts de l'association



menée à la Réunion. A l'interface entre le terrain et les instances de décisions, l'ARPILE a un rôle de catalyseur, d'expertise et de création en tant qu'acteur et témoin des défis de la mise en œuvre du droit au logement.

**Un outil de développement** : un autre niveau d'opération est celui des actions collectives qui impulsent une dynamique de développement social local. Etre acteur dans un tel système permet ainsi de sortir du champ social et de jouer des complémentarités entre les différents champs engagés dans la promotion du droit au logement.

**Un outil d'intervention** : devant répondre à des besoins et satisfaire des demandes quelle que soit leur provenance : usagers, services sociaux, bailleurs, l'ARPILE se décline en actions individuelles ou collectives ....

#### 2.1.4 Evolution d'une organisation : forme et force d'actions individuelles et collectives

Première salariée, j'ai été recrutée le 1<sup>er</sup> Avril 2002 en qualité de directrice de l'association.

Le conseil d'administration me donne pour mission de mettre en place sur le département des services ou structures favorisant l'insertion par le logement des familles défavorisées.

Aussi, par délégation du président, je suis chargée de :

- ④ La conception, la mise en œuvre et le développement des actions ;
- ④ L'élaboration et l'exploitation du budget des services ;
- ④ le recrutement, l'animation et la coordination du personnel ;
- ④ L'organisation des relations avec les partenaires et les familles.

En accord avec le président et les membres du conseil d'administration, j'opte alors pour une stratégie à court terme et à moyen terme du développement de l'association.

L'agrément délivré par arrêté préfectoral le 24 avril 2002 au titre du PDALPD, nous permet d'offrir des hébergements temporaires pour des familles en rupture de logement et de mettre en œuvre des mesures d'ASLL auprès des familles qui risquent de perdre leur toit ou qui en sont privées.

Bien que l'association gère des services, conformément à la définition des établissements et services<sup>35</sup>, les siens ne relèvent pas de la loi n° 2002-2 du 02 janvier 2002. En effet l'avis du Comité Régional de l'Organisation Sociale et Médico Sociale (CROSMS) n'est pas nécessaire. Les demandes « d'autorisation ou d'extension » relèvent du PDALPD.

---

<sup>35</sup> Selon l'article 312-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles « relèvent des établissements et services sociaux et médico sociaux, les établissements ou services comportant ou non un hébergement assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou familles en difficultés ou en situation de détresse »



## L'évolution chronologique des services développés par l'association

Le 1<sup>er</sup> Juillet 2002, l'ARPILE ouvre les premiers services pour l'accompagnement de 182 familles. Elle dispose de 5 salariés et son budget s'élève, pour le deuxième semestre, à 117 000 €

Le 1<sup>er</sup> juillet 2005, 3 ans après, la mise en œuvre de l'insertion par le logement se poursuit grâce à une équipe de 17 salariés qui accompagnent tout au long de l'année 762 familles en situation d'exclusion. L'association dispose des cinq services référencés dans le tableau suivant. Son budget annuel est de 762 000 €.

Président / Conseil d'administration				
Une directrice				
<b>SAHT</b> Service d'Accueil et d'Hébergement temporaire <b>32 places</b> <b>SUD</b> <b>1 gestionnaire</b> <b>90 000 €-</b> <b>Action Sociale</b>	<b>ASLL</b> Accompagnement Social Lié au Logement <b>250 familles</b> <b>EST, SUD et</b> <b>NORD</b> <b>5</b> <b>Travailleurs</b> <b>Sociaux</b> <b>240 000 €-</b> <b>FSL</b>	<b>ASEB</b> Accompagnement Social Educatif et Budgétaire <b>360 familles</b> <b>EST, OUEST,</b> <b>NORD et SUD</b> <b>7 Conseillères</b> <b>en E S F</b> <b>336 000 €-</b> <b>Action Sociale</b>	<b>ECOLE DES LOCATAIRES</b> <b>60 familles</b> <b>EST</b> <b>1 Travailleur</b> <b>Social</b> <b>48 000 €-</b> <b>FSL</b>	<b>ATELIER RECHERCHE LOGEMENT</b> <b>60 familles</b> <b>EST</b> <b>1 Travailleur</b> <b>Social</b> <b>48 000 €-</b> <b>FSL</b>

Cette évolution progressive et rapide des services de l'association (annexe 2) s'est faite dans un contexte local complexe décrit précédemment. De plus la proximité physique et morale de l'association avec les familles en situation d'exclusion, m'a permis :

- Ⓢ D'adapter les services à la demande et aux besoins en fonction de l'évolution de l'offre sur le département,
- Ⓢ De déceler les besoins sociaux en matière d'insertion par le logement,
- Ⓢ De les signaler aux différentes instances locales.

Ce signalement a eu pour conséquence le développement très rapide de l'Accompagnement Social Educatif et Budgétaire (ASEB). Ce service dont la finalité est de

prévenir le surendettement souvent à l'origine de l'expulsion locative, favorise la gestion autonome du budget familial.

Les trois premiers services - SAHT, ASLL, ASEB - ont pour support d'intervention l'entretien individuel. Depuis 2004, les deux services - ECOLE DES LOCATAIRES et ATELIER DE RECHERCHE LOGEMENT - développent des actions collectives qui permettent aux familles de partager la même question et de tisser par la même occasion des solidarités.

Les services de l'association interviennent sur la quasi-totalité du département.

(Annexe 3)

Afin de mieux positionner l'association, il s'agit pour moi de repérer les paradoxes de la mise en œuvre du droit au logement qui sont parfois mis en évidence par des demandes contradictoires, explicites ou implicites.

Au titre de mes responsabilités, je suis chargée d'animer et de conduire l'ARPILE dans le déploiement de sa stratégie de lutte contre les exclusions.

### L'organisation des ressources humaines

Je présente l'état des lieux des ressources humaines mobilisées au 1er Juillet 2005.

L'association emploie 17 salariés en équivalent temps plein (organigramme en annexe 4). Les emplois sont classés en trois groupes : la direction (1 ETP), la conduite d'actions sociales (15 ETP), et le pôle administratif et logistique (1 ETP).

Les personnels assurant les fonctions de travailleur social ont des métiers et des qualifications différents. Ils sont issus exclusivement de formations sociales.

Pour l'ASLL, les travailleurs sociaux doivent être obligatoirement titulaires des diplômes d'état d'Assistant de Service Social (AS) ou de Conseiller en Economie Sociale ou Familiale (CESF) ou encore d'Educateur Spécialisé (ES). Pour l'ASEB, les travailleurs sociaux sont impérativement des Conseillers en ESF.

Cette constellation de métiers différents est une richesse rendue possible par le caractère innovant des actions et l'élargissement des champs d'intervention. La qualité du travail entrepris par ces professionnels repose sur la mobilisation de leurs compétences complémentaires et sur leur adhésion aux valeurs de l'association et aux orientations du projet associatif.

Du fait de la rapide et récente expansion des activités de l'association, 65 % du personnel a moins de deux ans d'ancienneté. Je suis la plus ancienne ; La parité homme / femme est difficilement accessible au regard de la forte féminisation du travail social sur le département. La moyenne d'âge est relativement jeune, soit 27 ans. Le taux d'absentéisme est très faible.

Dans un contexte local caractérisé par un déficit de travailleurs sociaux diplômés et l'absence d'organisme de formation au métier de conseiller en ESF, je suis confrontée à une réalité particulière.

En effet je dois :

- Soit composer avec les candidatures locales

Elles sont peu nombreuses. Les candidats n'ont pas ou peu d'expérience dans le secteur du logement et jouent le jeu de l'offre la plus intéressante sur le marché.

- Soit réaliser le recrutement en métropole.

Les entretiens d'embauche se font à distance par téléphone et par le biais des directeurs des associations agréées FAPIL. Dans ce cas, ma marge d'appréciation est limitée et ne peut se fonder que dans une relation de confiance. La motivation première de ces candidats est souvent liée à la représentation idéalisée de l'outre mer. Je constate qu'une fois arrivés sur le département, ces jeunes professionnels sont à leur tour confrontés à la problématique du logement, du déracinement, du déménagement et de l'absence de relations sociales.

En qualité de directrice, il m'appartient de favoriser leur intégration au sein du service par le travail en binôme et les fréquentes réunions d'équipe. Une installation réussie sur le département et une bonne intégration dans l'équipe se fait grâce au soutien des autres collègues.

Ce mode de recrutement particulier engendre de réelles difficultés de conduite d'action. La méconnaissance de l'histoire locale, de la culture réunionnaise et de la langue créole, ainsi que la complexité de la dimension ethnico religieuse sont souvent des freins à la compréhension de la problématique du logement sur le département. Je dois bien souvent sensibiliser ces nouveaux travailleurs sociaux à la complexité du contexte local. De plus, nous ne sommes pas à l'abri des retours précoces en métropole, ou des départs liés au jeu de l'offre et de la demande. Inscrits dans un processus de mobilité, ces professionnels n'hésitent pas à changer de structure. Aussi, comme toutes les organisations du département, nous sommes confrontés au turn-over du personnel. Dans ce contexte de discontinuité de personnel, je dois être le garant de la continuité du service. Cette continuité est plus que nécessaire dans l'accompagnement des procédures d'expulsion locatives.

### Les contraintes financières

Compte tenu du développement, de la diversité des financements et de la complexité de la comptabilité des services, le conseil d'administration a choisi de faire appel à un cabinet d'expertise comptable, en externe.

Le financement de la structure se compose d'une subvention globale annuelle imputée sur le Fonds Solidarité Logement (FSL) et d'une subvention globale annuelle du Conseil

Général imputée sur les Fonds d'Insertion, versée au titre des actions d'insertion dans le cadre du Revenu Minimum d'Insertion.

Malgré l'obtention de l'agrément pour la durée du PDALPD, les conventions sont renégociées chaque année en fonction de la reconduction des activités confiées à l'association.

Outre la convention concernant l'hébergement temporaire, la particularité du financement des services réside dans le financement au poste et à l'acte. Ce principe de financement impose une rigueur administrative en terme de nombre de personnes, de familles accompagnées, mais aussi de durée d'accompagnement. En effet, un contrôle de l'activité par des tableaux de bord mensuels valide le financement à posteriori. Cependant, pour assurer une certaine stabilité de gestion financière, les subventions sont versées trimestriellement sur présentation des bilans d'activité.

Au regard des modes de financement, j'ai mis en place plusieurs outils de gestion, dont une base de donnée. Elle me permet de suivre les conventions par section analytique. Elle me donne, pour chaque convention les coordonnées du service et de la personne référente, les montants demandés, les montants alloués, les dates et montants des versements, les dates de production de bilan, le nombre de familles concernées.

Cet outil me permet d'établir un tableau de trésorerie prévisionnel sur l'année, nécessaire pour rassurer l'organisme bancaire quant aux retards de paiement des subventions. La gestion financière représente plus de 40% de mon temps de travail.

L'ARPILE, comme les autres associations agréées sur le département dénonce le sous financement de ses postes. Depuis 2001, date du dernier PDALPD, le coût de l'acte n'a pas évolué. L'embauche d'un personnel plus jeune et moins expérimenté est l'une des premières conséquences de cette situation. Il est difficile dans ce contexte de fidéliser les travailleurs sociaux car nous ne disposons pas de convention collective. Il me faut proposer aux travailleurs sociaux un intérêt professionnel autre que l'intérêt financier.

Le travail en réseau à l'échelle départementale et nationale permet de faire des comparaisons avec les autres départements et d'avoir une position commune qui sera plus facilement écoutée par les décideurs. Il permet un élargissement des points de vue.

Au fil des mois, puis des années, le principe d'intervention affiché par les services de l'association recouvre la possibilité d'agir, tant auprès du public sans résidence stable, qu'auprès des personnes et familles ayant perdu leur logement ou en risque de le perdre ou encore mal logées. L'amélioration de notre savoir-faire, le développement de nos projets d'actions et leur inscription dans le cadre des politiques publiques concernant le logement des plus démunis est au cœur de mes préoccupations.

## 2.2 De la connaissance des publics pour optimiser le dispositif

A travers les récits de vie des personnes que nous accompagnons quotidiennement, je me propose de dresser ici une photographie où se dessine la réalité du quotidien de tous ceux qui n'ont pas de toit, pas d'emploi, qui renoncent à se faire soigner faute d'argent ou qui sont tout simplement seuls et ne savent plus ni où « aller demander » ni même « quoi demander ».

Le troisième PDALPD a pour finalité d'aider « *les personnes éprouvant des difficultés particulières à accéder à un logement décent et indépendant ou à s'y maintenir, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence pour accéder à un logement indépendant ou s'y maintenir* ». <sup>36</sup> Il définit les conditions dans lesquelles une priorité est accordée aux personnes et aux familles :

- ④ Sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement,
- ④ Logées dans des taudis ou des bidonvilles insalubres, précaires ou de fortunes,
- ④ Hébergées ou logées temporairement,
- ④ Confrontées à un cumul de difficultés.

Le plan n'apporte aucune précision concernant le public prioritaire pour le maintien dans les lieux. Au regard de l'évolution des familles en procédure d'expulsion locative, et en accord avec le comité de pilotage du PDALPD, les services de l'association accompagnent aussi les familles accédant au Logement Evolutif Social<sup>37</sup> en difficulté de maintien.

La définition du public-cible donnée par la loi Besson n'est pas opératoire. Elle ne renseigne pas sur la situation des personnes. Les évaluations du deuxième PDALPD puis du troisième ont mis en évidence la nécessité de mieux connaître les situations de précarité par la mise en place d'un système d'observation permanent et territorialisé. Il a pour objectif de donner aux acteurs locaux une vision cohérente de la situation et de son évolution sur un territoire donné, de permettre en continu l'évaluation des actions du plan, en mesurant notamment les écarts entre offre et demande afin de déterminer la gamme de l'offre à produire. Cependant, ce système d'observation n'a pas encore vu le jour.

Depuis sa création, l'ARPILE consigne des éléments de connaissance de la population avec la volonté d'adapter ses activités au plus proche de l'analyse des besoins. En effet, il

---

<sup>36</sup> Définition des publics cibles selon la Loi Besson

<sup>37</sup> L.E.S, mesure d'accession sociale à la propriété des populations défavorisées, subventionné par une aide à la pierre de l'Etat à hauteur de 50%. Le complément étant accordé par un prêt personnel ou un prêt CAF ou sous forme de travaux réalisés en auto finition par l'accédant lui même

est selon moi nécessaire de comprendre les dynamiques personnelles, pour mieux analyser les situations d'exclusion qui peuvent relever à la fois des conditions matérielles (ressources, travail, logement) et des conditions psychologiques (image de soi, confiance en soi, santé) mais aussi des conditions sociales (isolement, densité du réseau relationnel)....

Nous proposons une caractérisation des personnes orientées vers le service de l'ASLL, puis des familles en situation d'expulsion locative.

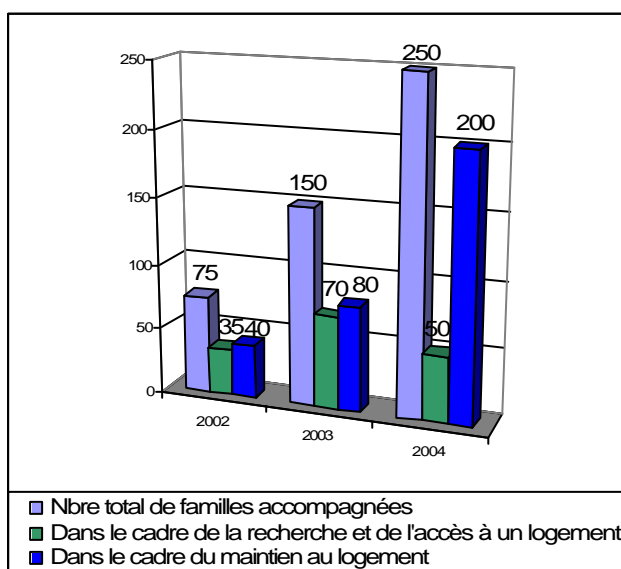
### 2.2.1 Les familles accompagnées par les services de l'association

Au niveau méthodologique, nous avons appréhendé les 250 ménages connus par le service ASLL au travers d'éléments quantitatifs, qualitatifs et biographiques. Notre étude a été réalisée à partir des résultats du rapport d'activité de 2004 et d'une enquête de satisfaction ayant pour support des entretiens individuels menés sur la même période. Elle croise ainsi des données statistiques, sociologiques et individuelles (recueil de l'expression des personnes). Cette étude est présentée en annexe 5.

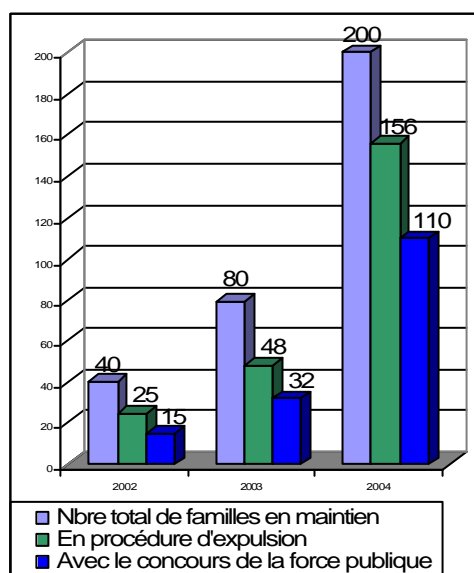
Au cours de ces trois dernières années, le service a accompagné un nombre croissant de familles en procédure d'expulsion locative par méconnaissance de leurs droits et des personnes pour lesquelles cette expulsion a abouti à une situation d'errance urbaine.

La pyramide des besoins de MASLOW, affirme que le besoin de logement est un besoin primaire nécessaire à la survie de l'homme tout comme la nourriture. L'insatisfaction de ces besoins fondamentaux ne peut engendrer la satisfaction des autres besoins.

Les graphiques suivants précisent l'augmentation du nombre de familles orientées dans le cadre du maintien dans le logement, depuis la création du service ASLL.



**Evolution des motifs d'orientation en ASLL**



**Situation des familles accompagnées dans le cadre du maintien**

Au-delà de l'augmentation du nombre de familles orientées vers le service d'ASLL due en partie à la montée en charge de l'activité et du développement de l'association, nous

pouvons constater que le nombre de familles en procédure d'expulsion ne cesse de croître.

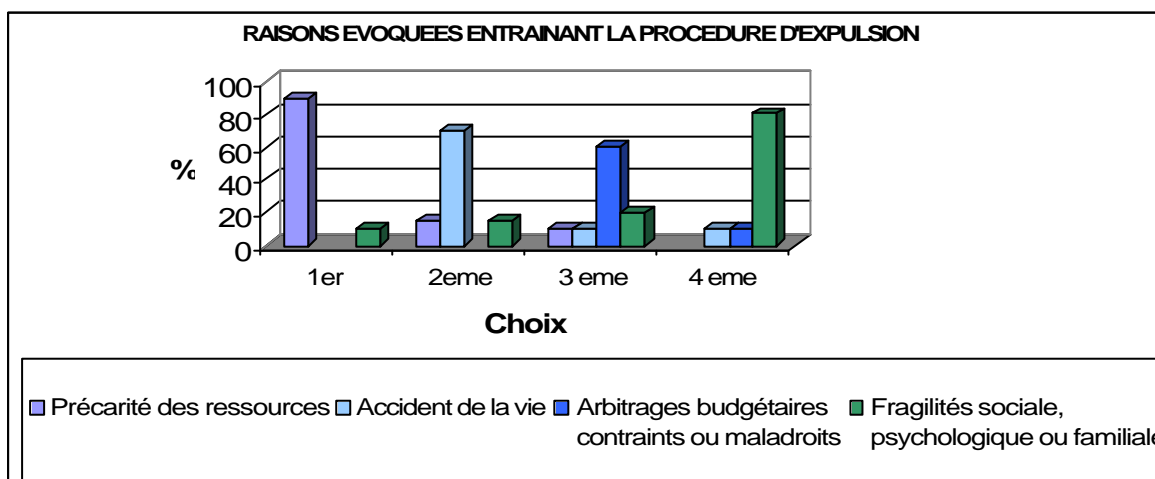
En 2004, l'ARPILE estime à 22% le nombre de familles où l'accompagnement social est difficile à mener en raison de la complexité de la situation au niveau social et juridique.

Le profil des familles accompagnées est constant quelque soit le secteur géographique de l'île. Il s'agit toujours de personnes portant dans leur vie quotidienne, le poids des difficultés cumulant des histoires d'échecs.

## 2.2.2 Les familles en procédure d'expulsion locative : qui sont-elles ?

L'analyse plus fine des situations des personnes en procédure d'expulsion est issue de l'étude des dossiers sociaux et des entretiens menés avec les chefs de famille. Outre les caractéristiques générales de la population accompagnée par le service ASLL, elle met en évidence des caractéristiques spécifiques où il s'avère que la constitution de l'impayé de loyer est le motif principal de la procédure d'expulsion.

Le graphique suivant montre les proportions des raisons évoquées par les familles pour expliquer leur dette locative ayant entraîné la procédure d'expulsion.



La plupart des ménages se trouvent dans une situation financière difficile liée à la précarité de leurs ressources et à leurs difficultés chroniques à assumer leurs charges courantes.

### L'impayé de loyer : résultante d'une situation socio économique fragile

L'analyse des dossiers sociaux des personnes accompagnées par le service ASLL, met en évidence que « les ménages en impayé » sont presque toujours des ménages aux ressources précaires dont certains sont issus de la catégorie des travailleurs pauvres.

Les ménages aux faibles ressources disposent d'un « reste à vivre »<sup>38</sup> qualifié de misère. Le moindre accident peut entraîner des difficultés très importantes.

<sup>38</sup> « Reste à vivre » : approche proposée par la Fondation Abbé Pierre exprimant les dépenses socialement nécessaires liées à l'occupation du logement /ressources) + (aides sociale / nombre de jours)

L'exemple de Rose que nous accompagnons en est une illustration : Cette jeune mère d'un enfant de 15 ans, est locataire d'un logement privé de type 3, qu'elle a gardé après le départ de son conjoint pour, selon elle, ne pas déstabiliser son fils de 15 ans . Elle bénéficie de minima sociaux et de prestations familiales ; son « reste à vivre » quotidien est de 6,01. La séparation récente a généré une chute brutale de ses ressources. Une fuite d'eau a nécessité l'intervention d'un plombier facturée à 50 €, soit un peu plus de huit jours de « reste à vivre ». Une telle dépense signifie que durant plus d'une semaine elle n'a plus disposé des moyens financiers nécessaires aux dépenses courantes d'alimentation, d'hygiène et de santé. De plus, sa dernière facture d'eau s'élève à 850 €. Il s'agit parfois de personnes qui ne sont pas suffisamment solvabilisées par les aides au logement : elles se trouvent à la limite des plafonds (les personnes isolées et bénéficiaires de l'AAH<sup>39</sup> ne peuvent prétendre aux aides financières du FSEET<sup>40</sup>) ou ne sont pas suffisamment informées de leurs droits (Allocation logement non ouverts).

Quoiqu'il en soit, l'impayé de loyer est bien souvent consécutif à une irrégularité des revenus, qui même ponctuelle, peut suffire à déséquilibrer le budget et à provoquer un effet « boule de neige ». La perte d'un emploi ou un arrêt maladie de longue durée, le divorce ou la séparation conjugale sont souvent à l'origine de cette exclusion par le logement.

Selon leur statut locatif, les ménages ne sont pas dans une situation équivalente face au risque d'exclusion du logement du fait de l'effort financier qu'ils doivent consentir pour le conserver. Dans le cas où la part du revenu courant consacrée au loyer ou au remboursement d'emprunt serait trop élevée, le risque d'expulsion à plus ou moins long terme est important.

Les difficultés financières sont souvent aggravées par le comportement des banques qui suppriment certains modes de paiement en cas d'incident chèques et prélèvements rejetés et taxés, suppression du découvert bancaire...). Elles contribuent alors à la dégradation des situations des personnes déjà fragilisées et conduisent à l'exclusion bancaire.

### Des arbitrages budgétaires contraints ou maladroits qui compliquent la situation des ménages

Face à des imprévus économiques, il arrive que le revenu de la personne ne suffise plus à couvrir les dépenses de première nécessité. Elle se retrouve alors dans l'obligation de privilégier certaines dépenses au détriment des autres, bien que le loyer soit reconnu comme une dépense prioritaire. C'est le cas de certaines familles confrontées à :

---

<sup>39</sup> Allocation Adulte Handicapé

<sup>40</sup> Fonds Solidarité Eau Energie Téléphone, préservant l'accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.



- ④ Des dépenses de santé importantes, indispensables, non remboursées par la sécurité sociale ;
- ④ Des dépenses liées à la réparation du véhicule, indispensable à la recherche d'emploi ou au déplacement, compte tenu du lieu d'habitation ;
- ④ Des recouvrements d'une dette liée à un crédit à la consommation.

En effet, pressés par les organismes prêteurs de rembourser leurs crédits, les ménages en difficulté interrompent le paiement du loyer d'autant plus facilement que la sanction pour les impayés de loyer est généralement plus longue à se faire sentir.

Il arrive aussi que l'arbitrage des ménages se fasse en faveur de dépenses qui ne relèvent pas des dépenses de première nécessité au sens commun, mais qui à leurs yeux le sont, comme le coût financement des communions ou des mariages.

Ce comportement qui peut paraître irrationnel est sans doute à mettre en relation avec les efforts et les privations continues auxquels ces ménages impécunieux sont soumis à longueur d'année, notamment dans un contexte où ils font l'objet des mêmes tentations consuméristes que tout un chacun. Ces familles éprouvent à un moment ou à un autre le besoin de s'autoriser une dépense exceptionnelle ou déraisonnable qui semble leur permettre de se soustraire pendant un temps à une réalité trop lourde à porter.

Bien souvent, l'arbitrage opéré sur les dépenses est lié à la culpabilité de ne pas pouvoir honorer correctement son rôle de parent, au besoin d'offrir aux enfants un confort minimum ou un cadeau exceptionnel.

Ce sont des mécanismes similaires qui conduisent certains ménages à contracter un impayé à la suite d'un litige avec le bailleur (même si leur connaissance insuffisante des droits et devoirs du locataire y est pour beaucoup).

Le litige est le plus souvent lié à des travaux que le propriétaire refuse d'exécuter ou bien à une contestation de la quittance (augmentation de loyer, récupération de charges ...).

La décision de suspendre le loyer apparaît souvent légitime aux yeux des locataires, voire nécessaire pour faire valoir une revendication qu'ils estiment justifiée.

La plupart des ménages ignorent alors les risques auxquels ils s'exposent.

### Des ménages pénalisés par un contexte psychologique, social ou familial fragile

Les ménages en procédure d'expulsion sont quasiment toujours victimes de ce que l'on pourrait appeler une «fragilité» qui les dessert plus ou moins fortement, qu'elle soit d'ordre social, psychologique ou familial.

On constate que de nombreux ménages ne sont pas familiarisés avec les logiques administratives et la gestion rationnelle de la vie quotidienne. Ils sont facilement débordés par les « papiers » ; souvent les enveloppes ne sont pas ouvertes...

Parfois, ils ne sont pas attentifs aux courriers qu'ils reçoivent ou bien ne comprennent pas très bien ou pas du tout (dans le cadre de l'illettrisme) leur contenu et ne cherchent pas pour autant à se le faire expliquer par un tiers mieux avisé.

D'autres familles sont desservies par un faible capital socioculturel ou par des problèmes d'ordre psychologique qui les conduisent à gérer leur vie quotidienne différemment des normes dictées par la société. Ainsi, les réflexes les plus simples et les plus logiques leur échappent et parfois, c'est avec confusion qu'ils appréhendent leur situation.

Enfin, le contexte familial difficile auquel se trouvent confrontées certaines personnes a pour effet de canaliser leur énergie et leur attention au point qu'ils envisagent le risque d'expulsion comme un élément presque mineur.

### La situation locative précaire

Dans l'histoire de l'habitat réunionnais, le paiement du loyer inscrit dans un contrat de location est très récent. Jusqu'au début des années 80, un grand nombre de familles disposaient d'une case installée sur les terres agricoles et y travaillaient contre la jouissance de la maison. D'autres disposaient de cases installées sur des terrains communaux et la transmission du patrimoine se faisait sans acte notarié depuis plusieurs générations. Certains occupent un logement sans titre au sens où ils sont propriétaires de leur logement mais pas du terrain sur lequel ils ont construit leur maison.

L'habitat réunionnais, ses caractéristiques, sa culture dans son mode d'habiter ont peu été pris en compte lors de l'arrivée des transferts sociaux dans les années 60. Il y avait une forte volonté d'éradiquer les bidonvilles.

Ce système a entraîné l'assistanat dans la reproduction d'un modèle occidental sans forcément demander l'avis la participation des familles déresponsabilisées par la multiplicité des interventions.

A ce jour, la majorité des familles accompagnées sont locataires du parc social.

Aussi, le paiement d'une contrepartie du service offert dans le cadre d'une location d'un bien immobilier - loyer, charges locatives- n'est pas une notion ancrée dans les mœurs à la Réunion notamment auprès des personnes défavorisées.

Selon une étude de l'Observatoire de la Réunion de 1999, le paiement du loyer arrive en 5<sup>ème</sup> position de l'utilisation principale du RMI après le paiement des factures, la participation aux frais familiaux, l'alimentation, l'achat de vêtements.

Au sein du public accompagné par le service de l'association, en procédure d'expulsion locative : 82% des familles sont issues des opérations de Résorption de l'Habitat

Insalubre ce qui a entraîné une modification du mode de vie de la « case à terre » sur un terrain familial à un appartement en collectif.

Pour ces personnes passant d'un logement qualifié « d'insalubre » dans une période hygiéniste à un logement moderne collectif, le déménagement, s'il ne relève pas d'un univers surréaliste tragique, relève presque toujours de la crise voire du drame. En effet, décrit comme une épreuve, il marque la rupture avec un mode de vie synonyme d'utilité sociale pour la famille (nettoyage de la cour, arrosage pour les femmes, bricolage pour les hommes, nourriture des animaux de basse-cour pour les enfants) et par conséquent de lien social. En effet, le schéma de construction des maisons repose sur le modèle de construction matriarcal. Dans une cour on retrouve la maison maternelle au centre, entourée selon le modèle satellitaire, des maisons des enfants.

Cette transition a entraîné pour de nombreuses familles la perte de leur identité.

L'absence d'accompagnement social n'a pas permis la préparation de ces familles à un tel bouleversement, que ce soit au niveau de l'appropriation du logement, de l'utilisation des parties communes, des équipements, mais aussi de l'aspect administratif et financier.

Encore aujourd'hui, pour une majorité de familles, le discours est le suivant :

*« Avant m'étais habite la kaz, sur la terre mon monmon ; not kaz té propre, nous l'avé not z 'animaux, not brèdes not salades, nous te fé cuit not mangé su de feu de bois. Quant té y manque de l'huile, nous té demande not sœur, et nous t'es donne à li un peu de sucre ou de café... . Nous t'es sa va travaille bitation. Nous té paye pas loyer ni de l'eau, nous té y vive bien. Nous l'a rien demande personne. Un jour la Semader la dit à nous y faut nous ça va habite la kaz en dur dan l'immeb, akoz cyclone et que sar mieux pou nous.*

*Depuis mi gaigne pu soigne mon z'animaux, marmaille l'a point la place pou bouzé, y garde télé. Personne y vient pi voir à moins. Mi gagne pu travail, mi gagne mon petit rémi, mais la pas assez depuis l'euro l'arrivé. Marmaille l'a grandi, y veut la marque, depuis zot papa la quitte à moin, mi gaigne pas dit a zot non.*

*Nous té connaît pas ce qui veut dire paye loyer, nous l'a rien demandé et zordi y dit à nous y mette à nous dehors parce que nous doit la Semader.... Oû sa mi sava avec mon ban marmailles, mi connaît pi personne ! Si mi sava voir l'assistance sociale, li va prend mon z'enfants. Depuis l'huissier la porte papier mi dort pu, mi mange pi, mi gagne mal de tête. La dit à nous y faut aller tribunal, la police y sa mette à moin avec marmailles dehors ! Ma la peur la zistice sa l'est rien que pou gros blanc ! Mi connaît pas kosa y faut faire ?*

*« Avant j'habitais la maison qui se trouvait sur le terrain de ma mère. Notre maison était propre, nous avions des animaux, des brèdes, des salades, nous faisons cuire notre repas au feu de bois. Lorsqu'il nous manquait un peu d'huile nous le demandions à notre sœur et nous lui donnions un peu de sucre et de café. Nous allions travailler aux champs,*

*nous ne payions pas de loyer ni de facture d'eau, nous vivions bien. Nous n'avions rien demandé à personne.*

*Un jour, la Semader<sup>41</sup> nous a demandé d'aller vivre en appartement, dans un immeuble en béton, pour que lors du passage du prochain cyclone cela soit mieux pour nous.*

*Depuis, je ne peux plus élever mes animaux, les enfants ne disposent pas de place pour bouger et regardent la télévision. Plus personne ne vient me voir.*

*Je ne peux plus travailler, je perçois le RMI mais cela n'est pas suffisant depuis l'arrivée de l'Euro. Les enfants ont grandi et veulent de la marque. Depuis que leur père m'a quittée, je ne peux rien leur refuser.*

*Nous ne connaissons pas ce que voulait dire payer le loyer, nous n'avions rien demandé et, aujourd'hui, on nous dit qu'ils nous mettront à la porte parce nous avons une dette envers la Semader. Où est ce que je vais pouvoir aller avec mes enfants, je ne connais plus personne ! Si je vais voir l'assistante sociale, elle va me prendre mes enfants.*

*Depuis que l'huissier est venu me porter le « papier », je ne dors plus, je ne mange plus, j'ai mal à la tête. On nous a dit de nous rendre au tribunal, la police me mettra à la porte avec mes enfants ! J'ai peur de la justice, ce n'est que pour les gens qui ont des moyens ! Je ne sais pas ce qu'il faut faire ? »*

La situation de Félicie témoigne de la réalité de vie des personnes orientées vers le service ASLL dans le cadre des procédures d'expulsion locative.

Ces éléments caractérisent le profil du public accompagné par les professionnels du service d'ASLL. Mais au-delà, il y a la détresse, la honte, et la fragilité de ces personnes. Cette fragilité affecte de nombreuses familles et les rend particulièrement vulnérables face à une procédure lourde qui réclame une énergie importante sur une période souvent très longue. Une procédure d'expulsion, à partir de l'assignation au tribunal et jusqu'à une éventuelle expulsion peut s'étendre sur plusieurs années et comporter plusieurs phases. Annexe 6.

La procédure longue est vécue par les familles comme un acharnement (renvois d'audience, attentes de décisions, incertitude sur leur sort) sans possibilité de convenir d'une solution amiable avec certains propriétaires (qui souhaitent relouer leur logement plus cher), provoquant un sentiment de persécution.

Ne pas savoir quand, ni dans quelles conditions, le jugement d'expulsion sera effectivement exécuté, génère un fort sentiment d'insécurité et d'angoisse lors des différentes étapes de la procédure d'expulsion. Pour éviter les pressions difficiles à vivre, certaines familles préfèrent partir, profitant de solutions alternatives peu pérennes (hébergement chez un tiers) qui accentuent le processus d'exclusion.

---

<sup>41</sup> SEMADER : bailleur social ayant mené des opérations de RHI

Le sentiment d'injustice et d'abandon ressenti par les personnes trouve naissance dans le moment clé intimidant et difficile pour la majorité d'entre elles, que représente l'audience au tribunal. Cette audience à la fois attendue et redoutée provoque parfois une telle inquiétude qu'elle entraîne alors la perte de tous les moyens et ne permet pas de se défendre avec conviction. Bien souvent, les personnes ne se rendent pas au tribunal évoquant la honte et la vexation de se sentir dans une position de délinquant et de perdre alors leur dignité.

Nombreux sont ceux qui évoquent un manque d'information, une incompréhension, ne sachant pas où obtenir des informations, se sentant parfois même rejetés par certains acteurs sociaux qui les considèrent comme des « *assistés de mauvaise fois* ». Cette perte de confiance renforce alors le sentiment d'isolement.

Pour d'autres, certaines décisions de justice sont incompréhensibles, soit du fait de leur méconnaissance des lois, ou bien d'une certaine naïveté ou bien encore aussi de leurs convictions d'être de bonne foi.

### **2.2.3 L'expulsion locative : l'étape ultime de l'exclusion**

A un moment ou à un autre de la procédure d'expulsion, les personnes et les familles se retrouvent dans une situation d'incertitude vis-à-vis de leur avenir. La principale et permanente inquiétude est celle de se retrouver sans logement, dans la rue. Celle-ci est alors d'autant plus forte pour les personnes se trouvant isolées et qui n'ont pas ou peu de réseau social familial ou amical, susceptible d'être mobilisé pour trouver un éventuel hébergement. Pour ceux qui ont la possibilité d'être hébergés chez un tiers, la perspective d'une expulsion est difficile à concevoir et constitue un traumatisme supplémentaire.

La procédure d'expulsion locative entraîne plusieurs conséquences sur :

- ④ La santé, notamment, des phases d'usure psychologique d'anxiété menant à la dépression ;
- ④ Les relations familiales, avec des conflits conjugaux ou encore des perturbations identifiées chez les enfants, particulièrement à l'école ;
- ④ La vie sociale,

Le sentiment de honte provoqué par l'endettement locatif renvoie à des représentations négatives ou encore un sentiment de déclassement assez fort, produisant un isolement. Cet isolement entrave la demande d'aide et la famille ne sait plus qui interpeller.

La majorité des personnes accueillies en hébergement temporaire ont vécu une situation d'expulsion locative. L'analyse de leurs dossiers sociaux et des entretiens menés nous permet de mettre à jour trois conséquences majeures de l'expulsion locative :

- ④ Le traumatisme psychologique notamment lorsqu'elle est réalisée avec le concours des forces de l'ordre ;
- ④ Le sentiment de déchéance avec la perte d'un toit, ultime barrière de protection ;
- ④ Les conséquences budgétaires désastreuses pour les familles déjà en difficultés financières.

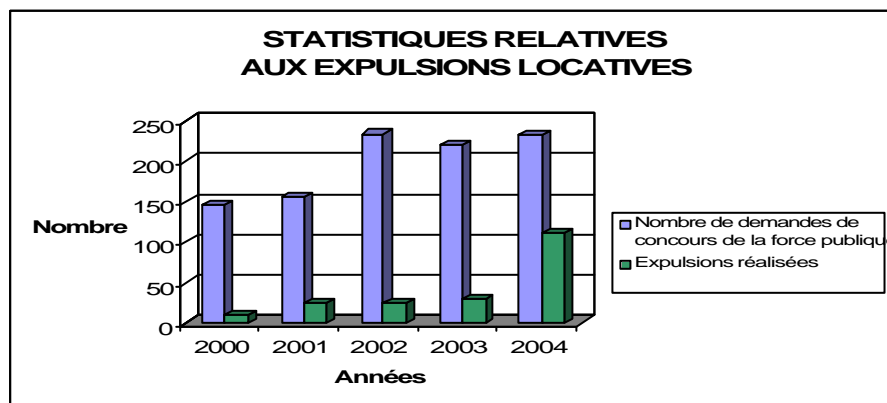
On constate que des ménages de « bonne foi »<sup>42</sup> présentant une situation sociale et financière difficile sont expulsés de leur logement avant que les dispositifs susceptibles de leur venir en aide aient été sollicités.

L'augmentation des expulsions locatives sans relogement accentue les difficultés de l'équipe éducative. En effet, elle se retrouve face aux situations les plus délicates, réalisant que la réponse sociale est insuffisante. Ces limites du dispositif peuvent altérer la relation de confiance nécessaire à la poursuite de la mesure.

#### 2.2.4 L'intérêt d'un diagnostic partagé

Dans le cadre des réunions trimestrielles du PDALPD, j'ai exposé la problématique à laquelle j'étais confrontée à l'ensemble des acteurs agréés au titre de l'ASLL. Ces derniers ont confirmé cette situation et nous avons pu alerter le comité de pilotage du PDALPD. Aussi, la prévention des expulsions locatives fera l'objet de mesures particulières dans le cadre du prochain Plan.

A partir de ce constat, mes différentes investigations menées auprès des services de la Préfecture, de l'ARMOS, du FSL ont confirmé que le nombre de familles en procédure d'expulsion locative est bien en nette augmentation.



Source : Préfecture de la Réunion

Le nombre d'aides financières sollicitées auprès du FSL au titre du maintien est également en nette augmentation aussi bien en nombre qu'en masse financière.

<sup>42</sup> Définition reposant sur des critères tels que le respect des engagements contractés lors du plan d'apurement, la mobilisation du ménages... mais dont l'évaluation reste difficile.

Après vérification auprès de l'ARAJUFA<sup>43</sup>, des Maisons de Droits et de Justice, seules instances locales à proposer un soutien juridique au niveau départemental, et auprès des deux tribunaux de grande instance du département, aucune demande d'aide juridictionnelle n'a été formulée dans le cadre d'une procédure d'expulsion locative depuis cinq ans. Les entretiens menés auprès des huissiers sollicités dans le cadre de la procédure me confirment le fait que non seulement les personnes ne connaissent pas leurs droits, mais qu'en plus, ils ne comprennent pas toujours les différentes étapes de la procédure et ne savent pas à qui s'adresser.

Enfin, l'évaluation des mesures d'ASLL et les entretiens menés auprès des familles accompagnées font ressortir les mêmes constats : les familles ne connaissent pas leurs droits. De plus et la mesure d'accompagnement arrive tardivement dans leurs parcours locatifs.

Trois constats m'amènent à penser que l'amélioration de l'accompagnement social permettrait aux familles de se maintenir dans leur logement. Il s'agit de :

- ④ L'augmentation des orientations de familles en situation d'expulsion locative,
- ④ La mise en évidence d'une méconnaissance des droits de la part des familles accompagnées,
- ④ Des impacts sur l'association en termes de ressources humaines, de gestion financière.

## **2.3 L'accompagnement social : une réponse face à l'exclusion**

L'accompagnement social est la démarche qui vise à : « *Aider les personnes en difficulté à résoudre les problèmes générés par des situations d'exclusion, et à établir avec elle une relation d'écoute, de soutien de conseil et d'entraide* »<sup>44</sup>.

### **2.3.1 L'accompagnement social comme modalité d'intervention sociale**

Le projet de l'association depuis sa création est de permettre une insertion durable des personnes ou familles en situation d'exclusion, à partir du logement. Il met l'accent sur l'autonomie de la personne en situation d'exclusion qui doit se concrétiser sous la forme d'un accompagnement dynamique et responsabilisant<sup>45</sup>. Il s'agit de l'aider à accéder à

---

<sup>43</sup> Association réunionnaise pour l'aide juridique aux familles et aux victimes

<sup>44</sup> Guide pratique de l'accompagnement social – Uniopss – éditions Syros Paris 1995.

<sup>45</sup> Note personnelle : pris dans le sens de « *rompre avec des prises en charges de type « assistantiel » où la participation de la personne est recherchée, stimulée par l'accompagnateur* »



l'ensemble de ses droits et à l'exercer pour qu'elle puisse occuper une place de citoyen à part entière. Il affirme : « *même si l'accompagnement proposé est défini comme un accompagnement social spécifique ayant pour porte d'entrée le logement, il n'en demeure pas moins que l'ensemble des problématiques annexes ou connexes que rencontre la famille ou la personne doivent être pris en compte. Il ne s'agit pas pour autant de mener un accompagnement social généraliste en place et lieu des autres professionnels d'action sociale, mais bien de traiter des problématiques relevant de nos champs de compétence et d'envisager l'accompagnement social global de la famille ou de la personne par le tissage de relais à tout autre forme de partenariat spécialisé dans des domaines spécifiques* »<sup>46</sup>.

En ce sens, l'accompagnement m'apparaît comme une démarche transversale dans un but de recherche de cohésion sociale et de rétablissement du lien social. Le lien social est défini comme : « *Ce qui lie les hommes entre eux dans une relation d'échange et de réciprocité (...) Ce qui fonde la co-appartenance des individus à un même espace social, ce qui fait qu'ils sont tous membres d'une même société* »<sup>47</sup>.

Pour ce faire, l'accompagnement social, considéré comme méthodologie d'intervention sociale, doit être au service de l'insertion.

Cette pratique s'est développée dans le cadre des politiques d'insertion et a fait l'objet d'une charte élaborée par l'UNIOPSS<sup>48</sup>, reprise par la Charte départementale de la Réunion.

Elle rappelle les quatre principes mis en œuvre au sein des services de l'association :

- ④ Une démarche volontaire<sup>49</sup> qui engage la liberté des personnes accompagnées reposant sur leur capacité d'engagement réciproque ;
- ④ Le développement à partir des ressources de la personne, de ses capacités d'initiatives et de choix pour bâtir son projet de vie ;
- ④ Un travail, à partir de l'échange et de la confiance, attentif aux capacités de cheminement, au parcours des personnes ;
- ④ L'articulation entre approche individuelle et collective afin de relier les personnes entre elles et permettre à partir de leur capacité de recréer du lien social.

L'accompagnement social vise donc le développement de la responsabilité avec, comme levier fondamental la participation des personnes.

---

<sup>46</sup> Rapport d'activité de l'ARPILE 2003

<sup>47</sup> Le lien social en crise –D MEDA - Hors série /Sciences Humaines – n° 13 Mai Juin 1996

<sup>48</sup> UNIOPSS : Guide pratique de l'accompagnement social. Edition Syros 1995

<sup>49</sup> La démarche volontaire ne signifie pas nécessairement que la personne accompagnée prend l'initiative de la démarche



### 2.3.2 L'Accompagnement Social Lié au Logement : un accompagnement social spécifique

Le législateur a inscrit formellement dans les lois<sup>50</sup>, le recours à l'accompagnement social. La finalité de l'ASLL a évolué en fonction des circulaires.

D'abord définie en ces termes « *Garantir une insertion durable des personnes concernées dans leur habitat, lever les réticences des bailleurs et les inciter à accueillir ou à maintenir dans leur parc des ménages en impayé de loyers ou ayant des problèmes de comportement* »<sup>51</sup>, l'ASLL est ensuite repositionné comme « *une aide à la personne visant la définition d'un projet logement, l'installation, l'appropriation du logement, l'intégration dans l'immeuble, le quartier, la ville* »<sup>52</sup>.

Enfin, l'ASLL<sup>53</sup> vise l'acquisition d'une autonomie sociale en précisant les différents axes d'intervention : la gestion du budget, l'usage du logement, les relations avec l'environnement et le voisinage, l'accès et l'utilisation des services de proximité et équipements publics, et l'articulation entre les travailleurs sociaux, autour d'actions collectives d'insertion sur le quartier.

Dès 2002, l'ASLL mené par l'ARPILE est défini comme :

- ④ Un accompagnement spécifique : son champ d'intervention est délimité. Il s'agit du logement. Il est centré sur la résolution de problèmes précis et sur des objectifs à atteindre, tout en tenant compte des problématiques annexes de la famille.
- ④ Un accompagnement social « volontaire » « libre » et « participatif » ;
- ④ Une démarche inscrite dans un partenariat.

Le contenu de l'ASLL est défini dans le cahier des charges qui précise clairement les dimensions qu'intègre l'accompagnement social. A partir de ce cahier, nous avons décliné dans le projet de service, un référentiel précisant l'ensemble des dimensions retenues ainsi que les objectifs relatifs Annexe 7.

Il me paraît essentiel de préciser que l'ASLL a plusieurs particularités :

- ④ La première et non la moindre est l'adhésion de la famille.

La libre adhésion de la famille suppose pour le travailleur social la nécessité de créer la relation de confiance et de l'entretenir, comme fil conducteur de la participation, tout au long de l'accompagnement.

---

<sup>50</sup> Loi sur le RMI en décembre 1988, Loi Besson en Mai 1990, Loi de lutte contre les exclusions en Juillet 1998.

<sup>51</sup> Circulaire du 7 décembre 1990 n°90 -89

<sup>52</sup> Circulaire du 11 mars 1993 n° 93-23

<sup>53</sup> Circulaire du 28 septembre 1995

④ La deuxième est la durée limitée de la mesure dans le temps.

La durée maximale prévue par le cahier des charges de l'ASLL est de 30 mois.

Au sein du service, la durée moyenne d'intervention est de douze mois dans le cadre de l'accès à un logement et de vingt-quatre mois dans le cadre du maintien,

L'accompagnement est rythmé par des étapes définissant les séquences de progression. Le travailleur social doit cependant tenir compte de la durée nécessaire à tout itinéraire variable selon les situations et trouver le moment adéquat pour le passage de relais nécessaire auprès des partenaires.

④ La troisième est son mode de prescription (annexe 8) :

Seul le comité technique du FSL peut décider de la notification d'une mesure d'ASLL, après qu'un travailleur social diplômé<sup>54</sup> d'un service tiers<sup>55</sup> ayant repéré une problématique logement, ait prescrit une demande d'accompagnement. Aussi, pour mieux répondre aux besoins familles en difficulté non connues des services sociaux traditionnels et aux sollicitations des bailleurs et de certains propriétaires privés, j'ai proposé en 2003 au comité de pilotage du PDALPD, de mettre en place une modalité de prescription expérimentale appelée *bilan diagnostic*. elle permet au service solliciteur ne disposant pas de travailleurs sociaux de nous interpeller. Il peut ainsi nous solliciter à partir d'un imprimé que j'ai créé à cet effet, en y présentant une note succincte de la situation familiale et administrative ainsi que de la problématique logement.

Aussi, suite au *bilan diagnostic* réalisé par le travailleur social de l'ARPILE et à l'analyse de la situation et du parcours de la famille, je valide avec le travailleur social, les objectifs à atteindre en matière de recherche, d'accès ou de maintien dans un logement. Cette validation déclenche ou non l'orientation de la mesure vers le comité technique du FSL qui statue.

Depuis juin 2005, le comité de pilotage du PDALPD a validé ce mode expérimental, reconnu aujourd'hui comme mode de prescription à part entière. Ce mode de prescription a facilité l'orientation des familles en procédure d'expulsion locative vers le service d'ASLL.

Cependant, la réponse sociale est incomplète pour ces familles. En effet la méconnaissance des droits revêt plusieurs composantes allant d'un manque d'information, d'une méconnaissance des différentes étapes de la procédure, mais aussi pour certains des problématiques juridiques plus complexes.

---

<sup>54</sup> Éducateur spécialisé, assistant social et conseiller en ESF

<sup>55</sup> CCAS, Associations, Département, CAF,

### 2.3.3 Le réseau partenarial indispensable

L'ASLL vient en appui de l'accompagnement social généraliste en complément pour une durée limitée, en vue de résoudre des difficultés spécifiques. Pour cela, il est nécessaire de développer sur les territoires, des approches partenariales exigeantes où nous sommes capables d'être clairs dans la différenciation des rôles et des responsabilités de chaque partenaire.

La personne ou la famille est considérée dans sa globalité : situation individuelle, familiale, sociale, professionnelle, juridique, financière, situation vis-à-vis du logement et de son environnement. A partir de cette pluralité, il ressort la nécessité de développer un réseau d'interlocuteurs capables dans leur domaine d'intervention, de faire évoluer la situation des personnes vers une amélioration et une insertion durable.

La qualité de l'accompagnement est alors fonction du travail mené en partenariat. Cependant, il est difficile de tisser une relation partenariale quand elle n'existe pas naturellement dans le champ de l'action sociale. Cette absence de relation peut entraver le déroulement de l'ASLL et générer un certain nombre de conséquences, aussi bien pour la famille, le bailleur, le travailleur social que le service.

Si l'analyse de la population témoigne de l'impact décisif du contexte immobilier sur la situation des ménages menacés d'expulsion, c'est en premier lieu la part croissante consacrée aux dépenses de logement qui est en cause dans le processus de fragilisation économique, puis d'amoncellement des dettes locatives susceptibles de conduire à une procédure d'expulsion locative.

L'ASLL et l'aide au maintien dans les lieux, prévus par le Fonds Solidarité Logement pour les personnes défavorisées, sont essentiels pour éviter d'en arriver à l'expulsion.

Malgré les efforts de prévention introduits par la loi de lutte contre les exclusions, les différents indicateurs d'activité administrative ou judiciaire en matière d'expulsion augmentent depuis 1999. Il est difficile de savoir si cette augmentation résulte d'une plus grande réactivité des bailleurs face aux impayés, de l'engagement plus systématique des procédures ou bien d'une dégradation de la situation des ménages.

Quelle que soit la raison, une certitude s'impose : les familles méconnaissent leurs droits et n'ont pas accès au Droit.

La prise en compte des forces et faiblesses de notre organisation oeuvrant dans un contexte local spécifique marqué par la précarité, m'amène à vouloir proposer un projet qui tient compte d'éléments internes et externes à l'association

Aussi je pense qu'il est nécessaire de mettre en oeuvre de nouveaux outils favorisant l'accès aux droits pour permettre aux familles en situation d'exclusion de mieux les

exercer, ce qui permettrait par la même occasion d'optimiser l'ASLL mené auprès des familles en procédure d'expulsion locative et de faire valoir le « droit au logement » sur le territoire Réunionnais.

Le projet d'intervention serait donc de créer une permanence juridique afin de permettre aux familles en procédure d'expulsion locative de bénéficier d'un accompagnement social lié au logement assorti d'un accompagnement juridique.

### 3 FAVORISER L'EXERCICE DES DROITS, POUR VAINCRE L'EXCLUSION

« L'action sociale doit se présenter comme un ensemble complexe et adaptable de réponses possibles au regard des particularités de la personne en difficultés qui ainsi impose une mise en cohérence des dispositifs d'accompagnement »<sup>56</sup>.

Comme je l'ai déjà dit précédemment, l'association s'est développée au cours de ces dernières années dans un environnement en pleine mutation, pour répondre au mieux aux besoins d'une partie de la population. Ces réponses se sont inscrites au fur et à mesure dans les missions des politiques publiques sociales, faisant de l'association un acteur institutionnel. Cette relation à l'environnement s'est construite au fur et à mesure de la recherche des réponses adaptées aux besoins du public accompagné mais aussi dans les relations contractuelles avec les pouvoirs publics.

Aujourd'hui, l'ARPILE se situe à un carrefour où s'entrecroisent

- ④ La position qu'elle occupe en tant promoteur d'ASLL,
- ④ Son expérience de terrain, sa connaissance des problématiques relatives au logement et de l'exclusion telle qu'elle se décline au sein de la population locale,
- ④ Le cadre législatif qui évolue constamment et renouvelle le champ de l'action sociale.

L'analyse stratégique de l'association dans son environnement à travers les domaines socio – économiques, politiques et des forces présentes en interne, me permet de confirmer qu'une approche juridique assortie de la mise en oeuvre des outils favorisant l'accès au droit est plus que nécessaire pour optimiser l'accompagnement social lié au logement.

Cette approche est d'autant possible, que les membres du conseil d'administration sont convaincus de la nécessité d'offrir une réponse adaptée, prenant en compte la globalité de la situation de la famille pour qu'elle puisse exercer sa citoyenneté.

L'analyse aboutit à un scénario développant 3 axes majeurs :

- ④ Mieux accompagner les familles en situation d'expulsion locative ;
- ④ Proposer une réponse différente et complémentaire ;
- ④ Susciter une synergie entre le champ social et judiciaire.

---

56 Sous la direction de Jean Jacques SCHALLER, -Accompagner la personne en difficulté- Politiques sociales et stratégies de direction, éditions DUNOD Paris 1999

Afin d'optimiser l'accompagnement existant et de proposer une globalité d'accompagnement adapté aux spécificités du public en procédure d'expulsion locative, je propose ainsi un projet pertinent qui devra affirmer des axes d'individualisation, de contractualisation et de respect de la personne dans sa globalité. Ce projet d'intervention sociale consistera à mettre en place une permanence sociale et juridique. Il sera assorti de l'adaptation des outils favorisant l'accès aux droits à notre mode d'intervention.

Selon Jean René LOUBAT : *«le projet peut se définir comme une interface ; pour les acteurs de l'intérieur il définit son identité, pour les partenaires il énonce ce qui fonde son existence ; Le projet s'affirme comme un outil de gestion des ressources humaines parce qu'il constitue un document d'orientation conçu pour assurer un consensus et une pérennité à l'entreprise. A l'intérieur de l'entreprise, le projet détermine la mission et ses contours philosophiques, éthiques, sociaux et organisationnels. Il représente un outil de management et de communication interne. A l'extérieur le projet présente, qui est l'entreprise, quels sont la mission et le service qui fonde sa raison d'être. Il donne également une image de sa culture permettant ainsi à ses partenaires de se situer par rapport à elle. Il devient donc un outil de communication externe et de marketing – communication. »*

La démarche que j'ai suivie pour mettre en œuvre les projets suivant trouve ses sources dans ce préambule.

### **3.1 Le directeur, chef de projet**

La démarche projet est un processus complexe qui à la fois vise et produit un changement, une évolution. En effet il ne s'agit pas ici de s'engager dans un processus de changement visant le remplacement d'un ancien modèle par un modèle nouveau mais plutôt de poursuivre le processus d'évolution inhérente à la jeunesse de l'association.

Aussi, je fais le choix de parler d'évolution plutôt que de changement même si cette évolution produit les mêmes effets. En effet *«le projet n'est pas que l'expression des objectifs réalisables sous certaines conditions, il est aussi un espace de création, et non de banalisation ou de reproduction »*.<sup>57</sup>

En tant que directrice, je pense que l'évolution au sens changement, constitue une des dimensions du management. Plusieurs préalables me semblent indispensables à sa mise en œuvre :

---

<sup>57</sup> Ouvrage coordonné par C Humbert « Projets en action sociale » Editions l'Harmattan –Octobre 1998

- ④ Transmettre une vision, c'est-à-dire faire partager et faire comprendre les buts à atteindre, définir les objectifs avec clarté,
- ④ Mettre en avant la confiance, ciment qui préserve l'intégrité dans une Organisation,
- ④ Communiquer de manière à donner du sens tout en rassurant les personnels, rechercher en permanence leur adhésion.

### 3.1.1 A l'interne : rechercher l'adhésion d'ensemble

En qualité de directrice, je suis soumise à des exigences d'efficacité, confronté à des problèmes d'organisation qui rendent indispensable l'utilisation des techniques de management définies comme « *action ou art ou manière de conduire une organisation, de la diriger, de planifier son développement, de la contrôler ..... mobiliser mes hommes en vue d'atteindre un objectif commun* ».

L'observation, l'écoute, la communication, la formation sont les moyens utilisés depuis la création de l'association pour éviter la routinisation des comportements et des pratiques.

La démarche projet s'affirme alors comme un outil de management et de communication.

Au regard du diagnostic de l'association, il m'est possible d'avancer que le contexte interne dispose de certains atouts :

- ④ L'efficacité de l'ensemble des travailleurs sociaux dans une liste de mission clairement définie dans un cahier des charges rigoureux ;
- ④ Un système de délégation déjà mis en œuvre ;
- ④ une habitude à travailler avec les partenaires.

Cependant le turn-over lié au déficit de travailleur social sur le département reste un point faible de notre organisation. Malgré la discontinuité que cela peut entraîner, je dois m'assurer en permanence de la continuité du service et de la réponse offerte aux familles. C'est dans ce contexte que je dois rechercher une adhésion permanente aux valeurs associatives. Cette adhésion est essentielle au sein de notre organisation en évolution permanente.

« *Conduire le mouvement consiste donc pour les équipes qui sont en charge de le mettre en œuvre, à anticiper les enjeux, à définir les modalités de mise en œuvre et accompagner les acteurs concernés dans l'apprentissage et la vérification qu'ils peuvent fonctionner sans se mettre en danger* ». <sup>58</sup>

L'équipe ASLL est consciente de l'impact de la problématique des expulsions locatives et souhaite se voir proposer une réponse à ses interrogations. La mise en place du projet va générer un changement dans le mode d'intervention et la composition de l'équipe.

---

<sup>58</sup> JARDILLER P., BURG P. *Psychologie et management* PUF, coll. ; Que sis je n° 3589

Elle devra composer avec un professionnel ayant une culture différente de la sienne. Mon rôle consistera à favoriser une culture partagée entre les deux logiques celle du social et celle du juridique.

Je pourrai m'appuyer sur les journées de formations organisées par la maison de justice pour favoriser cet apprentissage. Je ne peux pas disposer des formations gratuites proposées par le réseau de la FAPIL ; en effet elles se déroulent en métropole et je suis confronté au problème de financement, du déplacement.

Une de mes missions est de garantir l'efficacité de l'accompagnement proposé ; ainsi le projet s'avère être une opportunité pour les professionnels dans le sens où il leur permettra d'élargir leur mode d'intervention et viendra réinterroger leurs pratiques professionnelles.

### Les groupes projets

Dans le cadre des réunions d'équipe, j'ai mis en place des « groupe projet ». Ils permettent de capitaliser l'énergie qui émane de l'ensemble du personnel réparti dans les antennes. Ils ont lieu deux fois par mois et se déroulent dans chaque antenne.

La fonction des entités de travail a un triple but :

- ④ Repérer des problèmes spécifiques auxquels il faut répondre ;
- ④ Anticiper sur l'organisation ; entreprendre la collecte d'idées, d'expériences déjà mises en œuvre ;
- ④ Mettre en place des actions destinées à résoudre les problèmes de façon à optimiser l'accueil, l'écoute, l'information, l'orientation des personnes accueillies ;
- ④ Créer de nouvelles procédures.

Des outils précisant la division du travail (fiche de poste) mais aussi précisant la division de l'autorité (principe de délégation) ont été des préalables à la constitution de ces groupes.

Comme je l'ai précisé précédemment, la jeunesse de l'association, le turn over du personnel et de la répartition géographique des antennes m'ont conduit à mettre en place des outils tels que les fiches de poste.

Le groupe projet aura pour tâche de bâtir un outil supplémentaire nécessaire à l'élaboration du diagnostic. En effet à ce jour la fiche diagnostic utilisée dans le cadre de l'ASLL permet juste de vérifier l'accès ou non aux droits comme l'accès à l'allocation logement, au RMI ou encore à la CMU.

Il devra réfléchir aux différentes procédures à mettre en place dans le cadre du nouveau projet.



### 3.1.2 A l'externe : se tourner vers les partenaires

L'ASLL est défini comme un accompagnement spécifique ; aussi nous devons faire appel aux ressources extérieures chaque fois que cela est nécessaire. Ce positionnement se voit conforté par la charte de l'accompagnement social signée au niveau départementale et les orientations du 3<sup>ème</sup> PDALPD. En effet, le plan vise plusieurs objectifs relatifs à la mobilisation et à la mutualisation des dispositifs d'insertion et au renforcement du travail en réseau.

Ce positionnement est aussi confirmé par la loi du 02 janvier 2002 qui stimule l'innovation, les complémentarités en favorisant la coopération dans le but de proposer des modes d'accompagnement répondant au plus près aux besoins de la personne.

Souhaitant apporter une réponse globale aux problématiques des familles, nous avons fait le choix de les orienter vers des partenaires plus spécialisés à chaque fois que cela est nécessaire. Cette orientation participe à la reconstruction de leur autonomie.

Les travailleurs sociaux se sentent moins isolés face à des situations problématiques (échange de diagnostic, recherche avec le partenaire des réponses adaptées, ajustement des projets individuels en collaboration).

La multiplication des contacts, les collaborations sur la résolution de problèmes ou les redéfinitions des projets individuels avec les partenaires, contribuent à l'acquisition de nouvelles compétences et à une meilleure opérationnalité.

La fonction partenariale est en lien avec un environnement ouvert, complexe, positionnant l'association vers une gestion plus équilibrée et plus soucieuse du devenir des personnes accompagnées.

Être partenaire, c'est affirmer sa présence et sa légitimité propre dans un mouvement qui reconnaît la légitimité des différents acteurs. La formalisation des relations partenariales est synonyme d'assurer la continuité de l'action au profit des usagers, mais aussi parce qu'elle est le gage d'une qualité de prestations à rendre aux usagers.

Une logique d'offre de service conjointe et coordonnée au plus près des besoins de la personne s'inscrit progressivement dans le projet de service.

Cette évolution nécessite du temps car elle suppose que s'établisse une relation de confiance entre les acteurs et que se construise une « culture » commune d'intervention.

#### La mise en place d'un comité de pilotage

Comme je l'ai pu dire la mise en œuvre d'une permanence sociale et juridique est la résultante d'un diagnostic partagé entre les acteurs agréés au titre du FSL et les acteurs de l'accès au droit – ARAJUFA, maisons de justice, Tribunal de grande instance, le CDAD-

Dans ce contexte, j'ai proposé de mettre en place un comité de pilotage. Il s'est mis en place depuis janvier 2005 et se réunit une fois toutes les six semaines dans notre antenne à St Pierre ; Il est composé d'organisations suivantes : la Fondation Abbé Pierre, le CIAS, l'ARMOS, l'ARAJUFA, la maisons de justice, le CDAD, la Préfecture. J'en assure l'animation ; un membre du conseil d'administration de l'association est présent une fois sur deux.

Ce comité de pilotage permet à l'ensemble des acteurs du droit au logement de se retrouver pour évaluer l'avancement du projet et surtout la mobilisation des acteurs du système judiciaire. La forte implication du président du CDAD permet la mobilisation d'avocats investit pour la cause. Cependant il est à ce stade du projet, difficile de travailler avec la chambre des huissiers. Seuls des contacts sporadiques avec des huissiers du bassin Sud permet de nouer des liens.

Le comité de pilotage permet de suivre les différentes étapes de la mise en œuvre de la permanence, de faire son évaluation en temps réel et d'ajuster au mieux aux besoins des familles.

### **3.1.3 Management et Communication**

Si un climat de confiance s'avère indispensable, la qualité de la communication à mettre en place s'avère déterminante : expliquer, clarifier, commenter, donner les informations nécessaires, permettre d'aller de l'avant, sont les éléments nécessaires à la réussite du projet.

Avec les délégations qui me sont confiés, je me situe au croisement entre la sphère externe de l'association (politiques sociales, associatives, organismes de contrôles...) et la sphère interne (gestion des personnels, respect du droit des usagers...).

Au regard de la répartition éparpillée des antennes sur le département et du contexte géographique, la communication est fondamentale dans le fonctionnement de l'association. Aussi depuis la création, je veille à sa mise en place, à son maintien et à son développement à chaque étape de l'extension de l'association.

Aussi dans ce contexte il est impératif de bâtir un plan de communication spécifique en interne et en externe en fonction des destinataires. Il aura pour objectif de faire comprendre le projet et son évolution dans le temps, de faciliter les échanges et de contribuer à l'optimisation de l'ASLL.

Le conseil d'administration est informé régulièrement de l'avancée du projet. Un administrateur participe au comité de pilotage ; de plus à chaque conseil d'administration je présente une note résumant la progression et la réalisation des différentes étapes.

Ma participation au « groupe projet » me permet d'accompagner l'ensemble de l'équipe tout au long de la démarche projet.

La récente création du partenariat opérationnel avec l'ARAJUFA, m'a permis de me rapprocher du CDAD. En effet, le président du CDAD est convaincu de la pertinence du projet au regard du diagnostic réalisé et présenté. Il me reste à aller rencontrer les huissiers. J'ai sollicité un rendez vous avec le président de la chambre des huissiers, resté sans réponse jusqu'à ce jour.

Ce projet est dépendant des cofinancements.

La recherche de financement dans notre secteur d'intervention ne fait que s'accroître. Il est important de préciser que cette recherche de financements est permanente tant pour le renouvellement des actions qui ont fait leur preuve, que pour la création de nouveaux projets. Aussi pour la recherche de financement de ce nouveau projet, je m'appuierai sur le réseau de la FAPIL pour être en contact avec les financeurs potentiels.

Aussi le FSL pourrait nous financer dans le cadre de l'ASLL.

Je solliciterai aussi le conseil général dans le cadre du Fonds d'Insertion relative à l'insertion des personnes bénéficiaires du RMI. Avant toute sollicitation il est impératif que je rencontre le technicien référent et les élus.

Le CDAD nous a déjà donné son accord de principe pour le financement des vacations du juriste.

### **3.2 Proposer un accompagnement social et juridique**

Aujourd'hui, l'ARPILE est connue et reconnue par les différents acteurs sociaux au niveau départemental pour ses interventions fondées sur le respect des droits et de la participation des personnes. Cette reconnaissance passe obligatoirement par un travail partenarial à mener sans cesse, et à développer sur certains secteurs. L'évaluation de l'action montre aussi qu'il est nécessaire de compléter l'ASLL, définit précédemment comme accompagnement spécifique, pour qu'il puisse apporter une réponse globale à la personne.

Afin de rester performant dans la lutte contre les exclusions, il est essentiel pour moi de poursuivre ce travail et de tisser de nouveaux liens au sein du réseau local.

Tout projet ne peut se satisfaire de s'auto alimenter, s'auto évaluer. Il doit s'inscrire dans le territoire socio économique où il est implanté. Puis par le jeu des interactions, il s'intègre au territoire venant par la même le transformer. Aussi la mise en œuvre du droit au logement doit nécessairement s'inscrire dans le développement territorial. La finalité est de permettre aux familles d'obtenir des réponses adaptées à leurs problématiques.

Comme l'écrit Marcel JAEGGER, « *l'un des enjeux des changements à l'œuvre dans le secteur social et médico-social est la prise en compte de la complexité des problèmes de*

*toute personne en difficulté. Cette complexité justifie la transversalité des politiques, des réponses institutionnelles, des professions et des formations. »<sup>59</sup>*

Aussi la double complexité sociale et juridique des situations liées aux procédures d'expulsions, nous invite à créer un accueil spécifique pour les familles en procédure d'expulsion locative.

### 3.2.1 L'accès au droit et la protection du justiciable

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a rendu le plus complet le dispositif de prévention des expulsions par :

- Ⓢ L'instauration de délais obligatoires entre l'assignation et l'audience ;
- Ⓢ L'obligation de l'enquête sociale ;
- Ⓢ L'obligation d'établir une charte de prévention des expulsions locatives.

Ces mesures ont été complétées pour les locataires du parc social, par un dispositif contractuel entre le Préfet, le bailleur et le locataire, « visant à permettre le maintien dans leur logement des ménages susceptibles d'être expulsés mais dont la bonne foi est indiscutable » comme le prévoit La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003.

Ces mesures visent l'accès aux droits. L'évaluation de ces dispositifs reste mitigée aussi bien au niveau national que départemental.

Le principe d'égalité devant la loi, affirmé par tous les textes constitutionnels depuis la Révolution, doit entraîner une égalité d'accès à la justice. Dans notre société démocratique, « *la justice constitue un des mécanismes centraux permettant à chacun de bénéficier des procédures et des institutions qui équilibrent les antagonistes, stabilisent les coopérations et protègent les faibles* »<sup>60</sup>. L'égalité d'accès au juge suppose la gratuité. Or, si la gratuité des juges est bien effective en ce qui concerne leur rémunération assurée par l'Etat, ce sont les plaideurs qui ont toujours en charge les honoraires des auxiliaires de justices, du fait de leur insertion dans un cadre de professions libérales. Il en résulte que la finalité d'égalité de tous devant la justice ne peut être réalisée que par « *l'aménagement de mécanisme d'accès fondés sur la fraternité et la solidarité au bénéfice de ceux qui faute de moyen ne peuvent y avoir recours* ».

---

59 M. JAEGGER –« Sanitaire et Social, des filières aux réseaux » Page 1 – écrits de BUC ressources – décembre 1999

<sup>60</sup> BORGETTO.M., LAFORE. R., *Droit de l'aide et de l'action sociale*- Montchrestien 5 eme édition 2004

L'aide juridique comporte depuis la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, un dispositif consistant à permettre aux personnes qui n'ont pas de ressources nécessaire de bénéficier d'une part, d'une information juridique adaptée de façon à connaître leurs droits et engager des actions en justice, d'autre part de l'assistance d'une personne compétente devant diverses instances qui attribuent des aides et prestations notamment dans le champs de l'aide et de l'action sociale.

La loi n°98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, redéfinit l'aide à l'accès au droit et en élargit le champ. Celle-ci comporte tout d'abord *l'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits.* Elle implique ensuite *l'aide à l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours de procédures non juridictionnelles.* Elle prévoit enfin l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques.

Aussi l'accès au droit quitte la sphère limitée des instances habilitées à reconnaître les droits pour s'élargir à des activités situées en amont, activité d'information, d'orientation, d'aide et de soutien dans l'accomplissement des démarches.

Cette ouverture ne fait qu'entériner et conforter notre action d'accompagnement social de personnes en situation d'exclusion non pas tant pour les faire directement accéder à la justice que pour mieux les intégrer dans le tissu des droits et d'obligations constitutifs de la vie collective.

La mise en œuvre de la permanence juridique et sociale devient alors un projet innovant sur le département. Il est synonyme d'évolution. Nous bénéficierons du soutien du réseau FAPIL<sup>61</sup> pour le développement de ce projet .Nous le nommerons de la même appellation contrôlée déposée par la FAPIL : **Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives (APPEL).**

### **3.2.2 Permettre l'accès au Droit et en favoriser l'exercice**

La finalité de cette action est de prévenir les expulsions locatives et de permettre aux familles d'exercer leurs droits. L'objectif premier du dispositif *APPEL* est la mise au point d'une démarche de prévention en amont de l'audience de référé permettant de mieux informer les personnes en voie d'expulsion sur la nature de leur situation, sur leurs droits et leurs devoirs.

La permanence aura un rôle d'information, de médiation et d'orientation, auprès des personnes en procédure d'expulsion locative.

Elle aura pour but :

---

<sup>61</sup> Fédération des Associations oeuvrant pour la Promotion et l'Insertion par le Logement

- ④ D'informer les ménages sur leurs droits et devoirs au regard de la situation et de son évolution,
- ④ De permettre un accès rapide à une aide juridictionnelle et à l'assistance d'un avocat,
- ④ De réaliser un diagnostic social et juridique de la situation, informer les ménages sur les aides sociales dont ils peuvent disposer...
- ④ D'orienter les ménages vers les services compétents pour la mise en oeuvre rapide des démarches sociales, administratives et juridiques.

Elle vient en complément des dispositifs existants prévus par la loi à savoir les enquêtes d'expulsions locatives et l'application de la charte de prévention des expulsions locatives, en instance de mise en place sur le département.

Aussi le projet consiste à mettre en place une permanence ou interviendrait en binôme un travailleur social et un professionnel de la justice, pour répondre aux besoins et attentes des familles.

Cette permanence d'abord pensée comme outil de prévention, permettra ainsi un meilleur accompagnement des personnes lors de toute la procédure et plus particulièrement au moment de la présentation au tribunal et lors de l'expulsion.

#### APPEL : outil de prévention

Lieu d'accueil, d'écoute, d'information et d'orientation, la permanence permettra de dédramatiser les situations et de rappeler aux familles les obligations des locataires mais aussi ceux des bailleurs. L'objectif est d'expliquer, à la personne qui en ignore généralement tout, les logiques de la procédure d'expulsion et son « engagement » dans celle-ci. Il s'agira aussi de permettre à la famille de se situer dans les différentes étapes de la procédure. Pour cela le juriste et le travailleur social, liant leurs compétences, s'attacheront à mettre à plat la situation de la famille de la façon la plus claire et la plus objective possible. Ils tenteront ensemble de mettre en lumière les éléments d'une stratégie à court et long terme pour faire face à l'impayé et trouver une issue positive à la procédure.

La permanence juridique et sociale jouera son rôle de prévention, pleinement.

Au sortir de la permanence la famille disposera d'un état des lieux objectif. Elle distinguera alors mieux les divers registres (administratifs, juridiques, sociaux), les enjeux et exigences des uns et des autres. Elle connaîtra ainsi mieux ses droits et ses devoirs et les moyens pour pouvoir raisonnablement les assumer. La famille, à l'aide du travailleur social et du juriste pourra élaborer une stratégie plus responsable et se fixer les premiers objectifs.

Il me semble important de préciser les éléments suivants : ces conseils émaneront de personnes qui ne sont pas partie prenante dans l'histoire des intéressés, ne les jugeront pas, n'exerceront aucune pression ; ils défendront l'intérêt de la personne, en dehors de toute logique de temporisation ou d'affrontement avec l'huissier ou le bailleur.

Cette démarche ne sera valable que si elle tient compte de l'équilibre entre les intérêts de chacun des partenaires.

Pour que ces équilibres se reconstituent, la permanence jouera quelque fois le rôle d'amorce : un appel téléphonique au bailleur ou à l'huissier permettant de relancer une dynamique, de redonner une chance, par exemple, à une démarche amiable.

#### APPEL : un réponse d'experts au plus près des familles

Les échéances juridiques étant fréquemment très rapprochées, il est quelque fois urgent pour la personne de rencontrer rapidement un avocat qui pourra la défendre le jour de l'audience.

L'équipe d'accueil prendra alors contact avec un avocat, appelé à son étude. Elle présentera la situation, et en accord avec la personne et le juriste contacté, un rendez-vous sera fixé. Dans des cas d'extrême urgence, l'équipe **APPEL** se mobilisera pour éviter l'expulsion et prendra contact, par exemple, avec le commissariat de police ou la préfecture.

Ce geste simple, en faisant disparaître à un instant précis, les fossés entre professionnels de la justice et justiciables, sera un élément important de l'accès au Droit.

Une précision éthique est nécessaire à ce moment : le juriste de permanence ne reçoit jamais en son étude la personne accueillie, il renverra obligatoirement sur un de ses confrères. Ce confrère, consulté sur ce point, s'engage à accepter, le cas échéant, l'aide juridictionnelle.

Il s'avère que la notion d'urgence trouve tout son sens au moment de l'expulsion locative, et que la famille a besoin d'un accompagnement de proximité.

En générale, le délai entre l'obtention du concours de la force de l'ordre et l'expulsion proprement dite n'excède pas 3 jours. Ce moment est déterminant pour le parcours locatif de la personne, de nombreuses situations nous montrent qu'il s'agit souvent d'un point de basculement vers l'errance urbaine, la dislocation des liens familiaux.

Contrairement à ce délai court, il faut compter 2 mois pour obtenir une aide juridictionnelle. Il m'appartiendra de négocier la mise en œuvre de l'aide juridictionnelle provisoire permettant alors aux familles de bénéficier en urgence d'un avocat pour l'accompagner à l'audience, ou encore au moment de la «*phase terminale*» de l'expulsion.



Le CDAD nous propose son soutien pour monter les dossiers d'aide juridictionnelle provisoire, nous permettant de saisir en urgence un avocat pour accompagner la famille notamment dans les audiences ou encore lors de l'obtention du concours de la force de l'ordre lors de l'expulsion locative.

Cet accompagnement permettra à la famille de se rendre à l'audience accompagné de son travailleur social référent et d'un avocat qui a connaissance de sa situation. L'accompagnement par des spécialistes du travail social et du droit permettra alors au juge de prendre des décisions adaptées à la situation des familles notamment dans la mise en place des plans d'apurement.

La permanence *APPEL* n'aura pas pour fonction d'assumer un suivi des personnes. Elle renverra plutôt les intéressés vers leurs partenaires « naturels » (référant sociaux). Aussi les travailleurs sociaux menant des mesures d'ASLL seront interpellés au titre des partenaires naturels, tout comme les autres travailleurs sociaux des organismes agréés au titre du FSL, ou encore les travailleurs sociaux du Département.

De manière générale, pourront être reçus à l'*APPEL* des personnes à faibles ressources, bénéficiaires du RMI et/ou de prestations familiales ouvrant droit à l'aide juridictionnelle mais aussi des salariés en perte d'emploi et/ou en situation de surendettement. Les personnes pourront se présenter sur rendez vous et seront reçues individuellement par un travailleur social et un juriste.

Afin de faciliter l'accès à l'information, une plage horaire sera réservée à la réception des personnes en situation d'urgence, notamment lorsque le concours de la force publique est demandé.

Cette permanence se tiendrait dans un premier temps deux fois par semaine :

Le mardi après midi au palais de justice de Saint Pierre ,

Le vendredi matin dans les locaux du Centre Intercommunal d'Action Social du SUD<sup>62</sup>. En effet le CIAS se mobilise depuis sa création (janvier 2005) sur les problématiques du logement.

### 3.2.3 Les ressources à mobiliser

#### L'autorisation administrative

La mise en œuvre de la permanence *APPEL* relève de l'engagement non obligatoire de la puissance publique, autrement dit, elle ne relève d'aucune autorisation administrative au

---

<sup>62</sup> CIAS du SUD regroupant les villes de St Leu, Cilaos, St Louis, St Pierre, Petite île



sens de la loi du 02 janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico sociale ; néanmoins il y a lieu de solliciter différentes instances, à savoir :

- ④ Le comité de pilotage du PDALPD, au titre de la mise en œuvre des actions visant le droit au logement sur le département. L'inscription d'une telle action au sein du PDALPD permettra sa reconnaissance lors de l'évaluation du prochain plan.
- ④ Le Conseil général, unique financeur du FSL pour obtenir son accord au titre de l'ASLL.
- ④ Et le Conseil Départemental de l'Accès au Droit (CDAD) pour obtenir le financement des vacations de l'avocat

#### Les moyens humains :

La mise en œuvre de la permanence nécessite la présence d'un travailleur social et d'un juriste.

- ④ Le travailleur social :

Une organisation par permanence permettra dans un premier temps la mobilisation des travailleurs sociaux menant l'ASLL. Je mettrai en place un planning de permanence. Il permettra aux travailleurs sociaux d'adopter une organisation de leur temps de travail pour se rendre disponible. L'équipe est partie prenante de cette organisation.

Le principe de neutralité des binômes de la permanence ne leur permet pas d'accueillir les personnes qu'ils suivent déjà en ASLL. Le FSL a accepté le principe de la participation du travailleur social menant des ASLL à la permanence APPEL en plus de l'accompagnement individuel des familles. En effet comme le prévoit le règlement intérieur le travailleur social peut conduire des actions de prévention en collectif en sus de ses accompagnements à condition d'en informer le comité de pilotage du Plan.

Cependant en fonction de l'évaluation de la permanence le FSL accordera le financement d'un poste de travailleur social supplémentaire. Ce financement pourra se faire au titre de l'ASLL dans le cadre de la prévention des expulsions locative.

- ④ Le juriste :

Il est nécessaire de recruter un juriste disposant d'une connaissance spécifique du droit du logement, mais aussi d'une bonne connaissance du secteur associatif, et d'une conviction sociale développée. Le juriste devra disposer d'une aptitude au travail en équipe pluridisciplinaire et d'une capacité à la relation d'aide. Il devra disposer d'une capacité d'écoute et d'analyse, être sensibilisé à l'accueil des personnes démunies et savoir faire face à des situations difficiles telles que l'agressivité, la précarité, la souffrance, le désespoir....

Au moment où j'écris ce mémoire, 2 stratégies pour disposer d'un juriste existent :

- ④ Le recrutement d'un juriste par l'association,
- ④ La mise à disposition d'un juriste par l'ARAJUFA dans le cadre d'une convention partenariale.

Ces deux stratégies offrent chacune des avantages et des inconvénients.

Le recrutement d'un juriste aura des conséquences sur l'organisation.

En effet depuis la création de l'association, la notion d'accompagnement social globale trouve son fondement au sein d'un travail en partenariat , et non dans une réponse offerte par l'association uniquement.

Selon moi l'intervention d'un juriste permettra la complémentarité au sein de l'équipe. Cette complémentarité permettra de prendre en compte la situation juridique de l'ensemble des familles accompagnées par l'association pour aboutir avec elle à un meilleur accès aux droits notamment lors des séparations conjugales. Cette complémentarité facilitera l'exercice de l'accompagnement social. Elle renforcera son efficacité auprès des familles en grande difficulté qui ne disposent pas aujourd'hui de réponse adaptée.

La mise a disposition d'un juriste par l'ARAJUFA signifiera pour moi d'apprendre à manager un personnel détaché sans aucun lien hiérarchique avec moi. Je dois veiller à l'élaboration d'une convention partenariale suffisamment claire. Elle devra préciser les attentes respectives, les modes d'organisation, de contrôle et d'évaluation.

### Les locaux et le matériel

La permanence *APPEL* se tiendra au Palais de Justice de St Pierre et dans les locaux du CIAS. A ce jour j'ai négocié la mise à disposition d'une salle d'accueil assortie d'un bureau d'entretien au sein du Tribunal. Nous bénéficierons aussi de l'hospitalité du CIAS qui mettra à notre disposition une salle d'entretien équipée de matériel bureautique et informatique. Ces bureaux d'entretien permettront la confidentialité des échanges entre les familles et le binôme travailleur social et juriste.

Seul les frais de déplacements et de fournitures administratives seront à inclure dans le budget prévisionnel de l'action.

### Le budget prévisionnel

Comme je l'ai précisé, si le financement du poste du travailleur social pourrait relever du FSL, il n'en est pas de même pour le poste du juriste.

Dans le cadre de la convention partenariale, la mise à disposition du juriste n'engendrera aucun coût à la charge de l'association. Cependant la question de l'identité de l'association reste en suspens ; le changement de cadre de direction au sein de l'ARAJUFA ne me permet pas de poursuivre aujourd'hui les négociations de collaboration comme cela a pu commencer.

Dans le cadre d'un recrutement d'un juriste par l'association, le CDAD accepte le principe de financer dans un premier temps, ses vacations pendant les permanences. Il m'appartient de trouver des sources de financements pérennes.

Les demandes de financement se feront sur la base des vacations du juriste.

### Les résultats attendus

L'introduction d'un juriste, (avocat) dans l'équipe des travailleurs sociaux de l'ARPILE qu'il soit mis à disposition ou salarié de l'association pourra d'une part,

- ④ Améliorer l'accès aux droits des personnes en procédure d'expulsion et des personnes en situation d'expulsion ;  
La finalité étant la mise en oeuvre du droit au logement avec la garantie d'obtenir le maintien dans le logement avec la participation active de la famille ou encore de permettre le relogement en cas d'expulsion ;
- ④ Et d'autre part d'optimiser l'accompagnement social lié au logement pour améliorer les résultats auprès des familles en situation d'exclusion qui pour l'instant n'ont pas de réponse adapté au niveau départemental.

Cette intervention de proximité permettra de développer une certaine cohérence de discours et de pratique entre les différents acteurs, de maintenir l'articulation entre le traitement social et le traitement juridique de la situation.

La finalité de cette intervention peut être qualifiée de plurielle. En effet en fonction des situations, il s'agit :

- ④ De pouvoir engager ou poursuivre une action d'insertion sociale, permettant d'éviter la chute totale dans l'exclusion,
- ④ D'apporter une réponse globale aux personnes en mobilisant l'ensemble des acteurs concernés,
- ④ De rendre la personne acteur de son projet de vie en la mobilisant lors des différents instants de la procédure sans stigmatisation ni culpabilisation,
- ④ De permettre l'exercice des droits et de retrouver sa dignité.

### Le calendrier

La commande du président et du conseil d'administration de l'Association est d'ouvrir ces permanences juridiques dès le 1<sup>er</sup> octobre 2005. Soit deux mois avant le début de la trêve cyclonique<sup>63</sup>. En effet cette période est propice aux expulsions locatives, l'ensemble des bailleurs se mobilise pour faire exécuter les jugements. Sinon ils devront attendre le 15 avril suivant pour solliciter le concours de la force de l'ordre.

---

<sup>63</sup> Période pendant laquelle les expulsions locatives sont interdites pour raison Météorologique .elle équivaut à la trêve hivernale en métropole.

A ce jour, différentes étapes du projet sont en partie réalisées, notamment

- ④ L'accord du comité du pilotage du PDALPD,
- ④ L'accord de principe des élus du conseil général dans le cadre du FSL,
- ④ Le pré projet de conventions partenariales avec le tribunal de St Pierre, le CIAS.

Il me reste à formaliser la convention avec le CDAD concernant la mise en œuvre des aides juridictionnelles. La mise à disposition ou l'embauche du juriste sera à l'ordre du prochain conseil d'administration qui se tiendra début septembre 2005.

En fonction de la réponse du conseil d'administration, je dois affiner le budget prévisionnel pour le fonctionnement de la permanence pour le dernier trimestre 2005 et par la même occasion présenter le budget 2006 au comité de pilotage du PDALPD qui se tiendra en décembre 2005.

Quelle que soit la réponse, il me sera indispensable de travailler en étroite collaboration avec le futur directeur de L'ARAJUFA, une des seules instances à proposer du soutien juridique sur le département de la Réunion.

### L'évaluation

La permanence APPEL s'inscrira dans le réseau de la FAPIL.

L'évaluation réalisée permettra d'apprécier l'adéquation ou l'écart entre les réponses apportées par la permanence et les besoins des usagers ; par conséquent de réajuster l'action.

Cette évaluation portera sur des données quantitatives. Elle portera sur le nombre de permanence réalisée, le nombre de personnes reçues, le nombre d'actions menées, le nombre d'aides juridictionnelles provisoires demandées et du nombre d'orientations effectuées. Cette liste d'indicateurs n'est pas exhaustive.

Une évaluation qualitative sera aussi menée ; elle s'appuiera sur une enquête de satisfaction menée auprès des familles reçues mais aussi auprès des partenaires.

en effet le degré de satisfaction des personnes accueillies, des partenaires, du conseil d'administration, formeront des indices de mesure de réussite de l'action. Son inscription dans le réseau associatif, sa reconnaissance par les pouvoirs publics et par les acteurs sociaux constitueront un gage de pérennité de la permanence.

La mise en oeuvre de la permanence sociale et juridique doit permettre l'optimisation de l'accompagnement social lié au logement en offrant aux familles en situation d'expulsion locative une réponse globale. Elle permet par la même occasion de favoriser l'accès au Droit.

La loi du 02 Janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico sociale ne s'impose pas à moi mais de par mes convictions et en terme de stratégie de management, je prends l'option d'intégrer ces outils dans mon mode d'intervention.

### 3.3 Les outils garantissant le droit des usagers

L'accompagnement social est conçu comme « *une médiation entre une société représentée par des institutions plus ou moins bureaucratiques et des personnes qui ne sont plus à même de jouer leur statut d'ayant droit* ». <sup>64</sup>

L'ASLL proposé par l'ARPILE, permet en quelque sorte à la famille de retrouver sa voie autant que refaire sa place dans son environnement quotidien. Il repose sur des fondements inscrits dans le code de l'action et de la famille tels que :

- Ⓢ Une Démarche volontaire, libre et consentante, des objectifs révisables, un recours possible en cas de non satisfaction,
- Ⓢ une Relation interpersonnelle fondée sur la notion de respect de la vie privée et de l'intimité des engagements, la notion de confidentialité des échanges,
- Ⓢ Le respect de l'Intégrité, la Sécurité, le Libre choix de la famille,
- Ⓢ Un engagement réciproque avec un libre accès au dossier social tout en s'appuyant sur le développement de la responsabilité et la Prise en compte de la fragilité des personnes et la Valorisation Individuelle de l'utilisateur.
- Ⓢ Une Ethique faisant référence à celle de l'intervenant social qui en tant que détenteur du « pouvoir » dont il est investi par l'institution, ne doit pas en abuser face à la fragilité des familles.

Si la loi d'orientation de 1998 relative à la lutte contre les exclusions soulignait déjà la nécessité de l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux, la loi 2002-2 de rénovation de l'action sociale et médico sociale en fait l'une de ses principales orientations et décrète un certain nombre d'articles.

Plusieurs de ses dispositions sont en rapport direct avec le projet de service :

- Ⓢ L'exercice des droits et libertés individuels garanti (art 7) ;
- Ⓢ Livret d'accueil, charte des droits et libertés, règlement de fonctionnement et contrat d'hébergement, prévus pour garantir cet exercice (art.8) ;
- Ⓢ Tous les usagers associés au fonctionnement du service par le Conseil de la vie sociale ou autre forme de participation (art 10) ;
- Ⓢ Les droits et obligations définis par le règlement de fonctionnement(art 11) ;
- Ⓢ Un projet d'établissement ou de service définit ses objectifs (art 12).

---

1 Commissariat général du Plan / Rapport du groupe « évolution du travail social » mars 2003

La mise en œuvre des nouvelles dispositions de la loi bouscule les professionnels en fonction de leur propre parcours professionnel et personnel. Elle est l'occasion pour l'équipe de mieux formaliser l'existant qui répond en partie à ces dispositions et d'organiser ce qui ne l'est pas ;

C'est aussi pour chacun des acteurs (administrateurs, salariés) l'occasion de participer à la redéfinition du projet service qui coïncide avec le renouvellement de la procédure d'agrément au titre du prochain PDALPD.

Comme les services de l'association ne relèvent pas de la loi n°2002- 2, il ne s'agit pas pour moi de les mettre en conformité avec ces dispositifs mais plutôt d'une anticipation.

Depuis la création du service d'ASLL, un certain nombre d'outils existent. Ils sont consignés dans le guide des *Bonnes Pratiques de l'ASLL* mis en place progressivement. Ce guide permet aux nouveaux travailleurs sociaux de s'y référer et de comprendre le sens des outils.

L'optimisation de l'ASLL passe par la mise en œuvre de nouveaux outils garantissant le droit des familles. Dans le cadre du renouvellement de l'agrément, l'ensemble des documents et instances, supports de l'application des droits des personnes doit être revu ou créé. L'ensemble de l'équipe est associé au projet de renouvellement de l'agrément. Un important travail de réflexion est mené au sein du conseil d'administration.

Comme le précise Jean Marie Miramon, *«on ne gère pas tout seul, encore moins pour soi seul. Un dirigeant se doit d'associer toute son équipe à son pilotage. La gestion qui nécessite en permanence contrôle et vérification à tous les niveaux hiérarchiques, requiert un fonctionnement participatif pour être efficace »*<sup>65</sup>. Impliquer le personnel aux différents degrés de la construction du projet est une condition *sine qua non* de sa réussite. Aussi chaque utilisation de la première personne du pluriel sous tend cette participation.

Le directeur c'est celui qui guide au sens conduire. Dans ma fonction je ne décide pas de tout et toute seule ; j'exerce un contrôle sur les objectifs fixés par délégation. Aussi l'ensemble des outils sera proposé aux différents membres du conseil d'administration pour validation.

Dans le contexte historique de l'île de la Réunion, la référence du modèle organisateur des rapports sociaux reste sans aucun doute le modèle mis en place par la société de plantation. La réalité profonde se traduit par une renonciation à des responsabilités personnelles, familiales, collectives, par « l'attente d'une prise en charge par le pouvoir du maître et par le sentiment qu'une telle prise en charge est de droit , qu'elle est un droit, le seul peut-être de ceux qui n'en n'ont pas. Aussi parler du principe de la participation

---

<sup>65</sup> MIRAMON JM. *Manager le changement dans l'action sociale* Rennes ENSP 1996 p52

relève d'un changement profond. Les personnes se positionnent plus facilement dans une position de soumission que d'acteur. Elles pensent ne pas pouvoir modifier le cours de leur vie. Aussi, je suis convaincue que les droits de la personne et la justice sociale sont les fondements de l'exercice du travail social. Le caractère de notre profession réside aussi dans l'établissement d'une relation comme base de toutes les interventions et le respect des choix et des décisions des personnes. La participation n'est jamais acquise et comme tout fonctionnement démocratique, elle doit constamment être défendue, actualisée, améliorée... «*La participation ne se décrète pas, elle s'apprend* »<sup>66</sup> C'est le pilier fondamental du projet d'accompagnement que d'apprendre à l'adulte en difficulté à donner son avis, à avoir son projet personnel, à participer et pour cela son consentement est essentiel.

L'évaluation des mesures d'ASLL et des prescriptions de bilan diagnostique dans le cadre de l'expérience citée précédemment nous montre : le travail du prescripteur en amont de la mesure est garant de la qualité de l'ASLL ; en effet il détermine l'adhésion de la famille, essentielle pour mener un travail efficace.

Cette adhésion est essentielle, elle permet à la personne de s'inscrire dans un véritable parcours locatif. Elle sera d'autant plus grande en début de mesure que la personne aura compris les objectifs et l'intérêt de l'accompagnement. Elle est recueillie pendant la phase de diagnostic, étape nécessaire à la relation de confiance. Cependant cette adhésion est à sauvegarder tout au long de l'action quitte à s'adapter au rythme de la famille.

### **3.3.1 La procédure d'accueil :**

La procédure d'accueil est un acte particulièrement important lors du démarrage de l'accompagnement aussi bien pour la personne que pour le travailleur social du service ASLL. Cet accueil se fait lors du premier entretien à domicile en présence du travailleur social prescripteur qui connaît la personne. Cette procédure permet la présentation du travailleur social référent, de préciser le contexte de notre intervention; il s'agit de présenter à la famille, les prestations offertes par le service, les modalités d'interventions, afin de s'assurer que l'offre correspond bien à ses attentes. La procédure permet d'amorcer la relation de confiance nécessaire à l'accompagnement.

Afin de lui laisser le temps de réflexion nécessaire à la mise en place de la mesure , aucune décision n'est prise au cours de cette première rencontre, mais un prochain rendez vous est proposé à la personne pour démarrer concrètement la mesure d'ASLL.

Cette mesure démarre par une phase de diagnostic, qui permet au travailleur social référent d'évaluer les objectifs à atteindre et de se questionner quant à la pertinence de la mesure. Ce questionnement se fait aussi en réunion d'équipe. Les éléments recueillis lors

---

<sup>66</sup> Andési-Unapei : La participation des usagers dans les établissements et services médico sociaux : enjeux et méthodes

des premiers entretiens permettent de dégager les pistes de travail à soumettre à la personne en vue de l'élaboration de son projet individualisé et du contrat d'accompagnement.

A cette procédure d'accueil existante, il conviendrait de la compléter avec le livret d'accueil. Il permettra à la famille de disposer d'informations :

- Utiles et lisibles sur les différents services de l'association ;
- Exploitable par le lecteur en référençant les informations pratiques.

C'est au cours du premier entretien, que le livret d'accueil sera remis. Le travailleur social référent s'attachera à commenter ce document afin que la personne ait accès au sens du contenu.

Au regard du nombre de personne illettré que nous accompagnons je propose de réaliser un livret d'accueil accessible aux personnes maîtrisant pas ou mal l'écriture. Un membre du conseil d'administration nous accompagnera dans la réalisation assistée des pictogrammes sur un logiciel adaptée. L'édition de ce livret d'accueil pourra se faire au sein de l'association grâce au matériel de reproduction existant. Le contenu du livret sera d'abord élaboré en réunion d'équipe puis ensuite lors des réunions mensuelles regroupant l'ensemble du personnel de l'association. Je veillerai particulièrement à la stratégie de communication visée à travers ce livret d'accueil.<sup>67</sup>

### **3.3.2 Le contrat d'accompagnement**

La mise en place obligatoire du contrat de séjour ou d'un document individuel de prise en charge dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux illustre le renforcement de la démarche contractuelle dans ces structures. La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a en effet entendu recourir à cet outil juridique pour éclairer et définir les relations engagées entre les établissements et services et les personnes accueillies.

Dès la création du service ASLL, j'ai mis en place un contrat d'accompagnement plus dynamique et responsabilisant que la notion de prise en charge. En effet l'accompagnement social repose sur un principe clé, à savoir la contractualisation. A l'ARPILE la contractualisation se fonde sur un engagement volontaire et réciproque entre les personnes accompagnées et les accompagnants. Cet engagement implique l'élaboration d'une relation de confiance indispensable à la construction du projet individualisé.

Essentielle dans la défense des droits de l'utilisateur, le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent envers une ou plusieurs autres à faire

---

<sup>67</sup> Identification et mise en valeurs des point fondamentaux de l'association



quelque chose. C'est en ce sens un engagement réciproque générateur de liens. Contracter, c'est aussi admettre que la personne dispose d'un point de vue respectable. Au sein du service, la contractualisation est tripartite. Selon la charte départementale de l'accompagnement social, la notion « tripartite » est le gage du respect des droits et devoirs de l'usager et du service. « *Le contrat doit être garanti par une instance extérieure, notamment pour donner une légitimité aux changements éventuels à y introduire.....dans le cadre d'une organisation, et non à titre privé* »<sup>68</sup>.

Le contrat d'accompagnement est formalisé dans un document écrit. Il est signé par la personne accompagnée, le travailleur social référant et le travailleur social prescripteur.

Le contrat d'accompagnement :

- ④ Rappelle les objectifs de l'accompagnement social lié au logement,
- ④ Précise l'éthique dans laquelle se situe l'accompagnement,
- ④ Détaille l'ensemble des prestations offertes, la fréquence et les modalités des visites à domiciles,
- ④ Définit ce que la famille peut attendre des travailleurs sociaux dans le cadre de leurs interventions et réciproquement,
- ④ Stipule que la personne et les travailleurs sociaux l'acceptent et s'engagent à le respecter.

Ce contrat se veut être responsabilisant pour les parties en présence. Les objectifs de ce contrat sont négociés et révisables. Il est amendable, et prévoit des modalités d'évaluation, de réorientation et de fin d'accompagnement.

Jusqu'à ce jour, au sein du service d'ASLL, le contrat d'accompagnement est signé par les intervenants directs et la famille. L'évaluation des mesures montre que dans certaines situations, le contrat d'accompagnement n'est pas toujours signé par le travailleur social prescripteur. Aussi lorsque le remplacement du travailleur social n'est pas systématique dans certaines structures le travailleur social se retrouve seul au cours de la mesure ; il y a alors rupture dans l'accompagnement

Au sein de l'association, j'ai pu pallier à cette rupture par la mise en place de travailleur social relais qui assure un accompagnement minimum pendant la phase de recrutement. Or ce relais n'existe pas dans toutes les organisations partenaires. Aussi, afin de permettre la continuité de l'accompagnement aussi bien au niveau du service prescripteur que du notre, je préconise la signature de ce contrat d'accompagnement par les cadres des intervenants directs. Cette signature engage donc la responsabilité du service prescripteur mais aussi la notre dans la continuité de l'ASLL. Ce niveau supplémentaire

---

<sup>68</sup> Guide de l'accompagnement UNIOPSS

d'engagement permettra d'optimiser l'accompagnement social notamment en faveur des personnes en situation d'expulsion locative.

### **3.3.3 La personnalisation de l'accompagnement : le projet individualisé**

Le projet individualisé retient toute mon attention de dirigeante car il constitue une pièce maîtresse pour la détermination d'axes d'accompagnements adaptés aux besoins et aux attentes de la personne. Instrument de référence pour l'ASLL, le projet individualisé positionne bien la personne au cœur de mes préoccupations. Elle est ainsi reconnue dans sa différence et ses potentialités. La personnalisation de la relation d'aide a toujours représenté pour moi un intérêt majeur et il m'importe de sensibiliser l'ensemble de l'équipe sur cet aspect, depuis que j'occupe des postes d'encadrement.

Dès la création du service d'ASLL au sein de l'association, j'ai opté pour la mise en place du projet individualisé. Tout accompagnement fait l'objet d'un projet individualisé qui prend en compte la globalité de la personne, de son parcours passé, présent et à venir. Centré sur les problématiques individuels et les besoins de chacune des familles que nous accompagnons, il implique très clairement la notion de parcours différencié et la nécessité d'une diversification des interventions.

Cette approche globale prend en considération l'environnement affectif, familial, et social de la personne. Elle implique la constitution d'un partenariat avec lequel le service communique et met en place des actions en partenariat. La mesure d'accompagnement est d'autant plus efficiente que la famille mesure dès le début de l'accompagnement les objectifs à atteindre dans son parcours locatif que ce soit pour la recherche, l'accès ou le maintien dans un logement et qu'elle y adhère pleinement.

Le projet individualisé est élaboré avec la personne orientée vers le service après la phase de diagnostic suivant l'accueil et la contractualisation. Il précise la désignation du travailleur social référent, les objectifs opérationnels assorties d'échéance, des partenaires à mobiliser et des modalités d'évaluation. Nous faisons référence systématiquement au cahier des charges du FSL qui précise le cadre et les modalités d'intervention lors d'une mesure d'ASLL.

Au sein du service d'ASLL de l'ARPILE, le projet individualisé confronte d'abord le projet d'intervention du travailleur social avec celui de la personne : il est ensuite établi à partir du diagnostic partagé avec l'accompagné. Il porte sur les objectifs à atteindre, les moyens affectés par les partenaires, la durée et les différentes étapes de la mesure, la définition des outils d'évaluation. Jusqu'à présent une fois le projet individualisé signé, il est revisité à chaque bilan d'étape (trois ou six mois). Il sert également de support d'évaluation pour la demande de renouvellement de la mesure auprès du comité technique du FSL.

Je suis signataire de chaque projet individualisé. Je participe principalement à 2 moments clé du projet individualisé : Au bilan d'étape à 3 mois et à son évaluation lors d'une demande de renouvellement de la mesure d'ASLL.

Jusqu'à présent, les fins de mesures d'ASLL sont décidées en réunion d'équipe ; elles sont assorties d'un bilan partagé avec le travailleur social prescripteur et d'une évaluation finale des actions menées, transmise au comité technique du FSL.

Elles ne sont pas pour autant formalisées avec la famille.

Au regard de la durée limitée de l'ASLL et de la contractualisation en début de mesure avec la famille, il me semble indispensable de proposer une procédure de fin de mesure qui viendrait clôturer le projet individualisé établi au sein du service.

Elle nous permettra de distinguer les différents motifs de suspensions et d'arrêts de la mesure. En effet les raisons d'une fin de mesure peuvent être variables (objectifs atteints, changement de la situation familiale, non adhésion, déménagement....) La formalisation s'adaptera au motif de la fin de mesure et fera l'objet d'une communication au travailleur social prescripteur, au comité technique du FSL mais surtout à la famille. Le travailleur social référent sera chargé d'expliquer la fin ou la suspension de la mesure à la famille tout en favorisant le passage de relais si nécessaire.

#### **3.3.4 Des groupes d'expression en guise de conseil de la vie sociale**

Au regard de l'étendue du secteur d'intervention, de la durée de la mesure d'accompagnement social et de la notion de flux, il ne nous est pas possible de mettre en place de véritable conseil de la vie sociale. Après plusieurs séances de travail en équipe, nous avons décidé en juin 2005 de mettre en place à titre expérimentale, des instances consultatives dans chaque secteur intervention de l'île à savoir le nord, l'est et le sud. Ces instances ont lieu tous les deux mois ; elles regroupent l'ensemble des familles accompagnées sur le dit secteur. Un membre du conseil d'administration référent du secteur géographique m'accompagne dans l'animation de ces groupes.

Dans un premier temps, nous avons invité l'ensemble des personnes en attendant la désignation des représentants des usagers. Les familles ont été conviées quinze jours avant la date, dans l'objectif de formuler des propositions sur les questions concernant le service ASLL. Cette information a été relayée par l'ensemble des travailleurs sociaux du service.

Depuis sa mise en place, s'est tenu un groupe d'expression dans chaque secteur. Peu de familles se sont présentées. Elles ont d'abord exprimé leur difficulté de se déplacer compte tenu de l'étendu du secteur géographique ; ensuite de façon plus informelle elles nous ont livré leur difficulté à s'exprimer, à donner leur avis, à participer à une telle instance.

En accord avec les administrateurs et les membres de l'équipe, j'ai fait le choix de maintenir les prochains groupes d'expression et ensuite d'en faire une évaluation. Malgré le succès mitigé de ces groupes d'expression, je partage avec autant de conviction le point de vue de Roland Janvier et Yves Matho. Ils précisent que « *le conseil de la vie sociale symbolise les relations établies entre les différents acteurs. A la fois, lieu d'information et de débats, il peut permettre aux usagers ou à leurs parents d'interpeller les pratiques de questionner les projets, d'apporter leurs expériences à partir de la place qu'ils occupent et faire avancer l'institution.* »<sup>69</sup>

Aussi souhaitant favoriser l'expression des personnes accompagnées, comme vecteur d'éducation à la citoyenneté, je propose que ce droit est permanent et non réservé à cette instance formelle qu'est l'instance d'expression. C'est pour la directrice que je suis, une instance de construction relationnelle avec les personnes accompagnées mais aussi avec le personnel

La mise en œuvre de ces outils en favorisant l'accès au droit permet par la même occasion à l'optimisation de l'accompagnement social lié au logement. En effet ils offrent aux familles la possibilité d'être associé complètement au déroulement de la mesure et d'être de véritables actrices de leur parcours locatif.

---

<sup>69</sup> JANVIER R, MATHO Y, Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale. Paris Dunod 2002 P 109

## CONCLUSION

Les drames humains de l'été 2005 (incendies des immeubles insalubres ou non, les expulsions locatives des squats avec le concours de la force de l'ordre...) ont fait la une de l'actualité nationale et locale. Ils renvoient à l'exclusion sociale à la désaffiliation.

*« Il semble plus facile et plus réaliste d'intervenir sur ces problèmes relativement limités que posent les exclus que de contrôler ou d'essayer de contrôler les processus qui enclenchent cette exclusion. La prise en charge des processus – soit le fait de s'occuper des exclus - mobilise essentiellement des réponses techniques (même si elles ne sont pas facile à trouver), mais la maîtrise du processus exigerait un traitement politique au sens de politique globale ».* Cette vision de Robert Castel donne ici la dimension supplémentaire qui souligne le caractère de lutte que doit prendre la question de l'exclusion et particulièrement l'exclusion du logement.

Je pense justement qu'à partir de la place occupée par l'ARPILE aujourd'hui, elle peut et doit devenir un lieu de soulèvement de problèmes, de production d'analyses, de positionnement, et de paroles afin de ne pas agir seulement sur les conséquences de certaines logiques sociales et politiques. Ma vision du monde privilégie les valeurs démocratiques et constitue une instance non pas seulement chargée d'animer ou de mettre en place des politiques publiques, mais de participer à l'élaboration de ces politiques.

L'accès aux droits n'est pas seulement l'exercice du Droit ou la finalité du changement social mais son préalable. Il s'agit pour les opérateurs sociaux de première ligne, comme le Service d'Accompagnement Social Lié au Logement de trouver les modalités d'une réponse adaptée pour permettre aux familles en situation d'expulsion de retrouver leur dignité et d'accéder à la citoyenneté. Alors à partir des écarts entre l'offre disponible et les besoins repérés, la mise en place de la permanence sociale et juridique, comme outil complémentaire de l'ASLL, nous a paru être une réponse possible pour servir d'interface.

Le travail que nous poursuivons s'inscrit dans la durée, il oblige à la persévérance mais il participe aussi à la satisfaction de faire évoluer des situations, de réaliser des projets. Il correspond pour ma part à une volonté affirmée d'apporter une humble contribution à la lutte contre les exclusions.

C'est dans notre capacité collective à développer d'autre forme d'échange social et à faire alliance que nous parviendrons à créer de l'innovation. Cette innovation aura pour finalité de prévenir le plus en amont possible toutes les formes d'exclusion.

« A l'aube du XX<sup>ème</sup> siècle, la solidarité devait devenir une prise en charge volontaire de la société par elle-même et l'état social s'en faire le garant. A l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle, lorsque les régulations mises en œuvre dans le cadre de la société industrielle sont à leur tour profondément ébranlées, c'est sans doute ce même contrat social qu'il faut redéfinir à nouveaux frais. Pacte de la solidarité, pacte de travail, pacte de citoyenneté : penser les conditions de l'inclusion de tous pour qu'ils puissent avoir commerce ensemble, comme on disait au temps des lumières, c'est -à- dire faire société ». <sup>70</sup>

Au moment où je clôture ce mémoire, le rapport de Gérard Vignoble député en mission auprès du Ministre de l'emploi de la cohésion sociale et du logement, ayant pour thème la prévention des expulsions locatives préconise la création d'une commission de prévention destinée « *entre autre à repérer et à traiter individuellement et plus en amont les situations les plus difficiles (...) Cette structure dans laquelle se concerteraient, sous l'égide du préfet, tous les partenaires, du bailleur au juge, le travailleur social, les associations, le conseil général, l'huissier, le commissaire de police, le représentant du Ministère public, ainsi que la commission de surendettement. Elle poursuivrait l'objectif de l'harmonisation et de l'échange de bonnes pratiques, de la réalisation sur tout le territoire d'un véritable travail social et humain* »<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> CASTEL R. *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*. Fayard 1995

<sup>71</sup> Rapport Vignoble G, *Prévention des expulsions locatives*, Août 2005

---

# Bibliographie

---

## **Ouvrages lus**

- \* SHALLER J. J. ; Accompagner la personne en difficultés : politiques sociales et stratégies de direction ; Dunod, Paris 1999 ;
- \* Miramon J.-M., Couet D., Paturet J.-B., Le métier de directeur, techniques et fictions, ENSP, 2002
- \* Paugam S., La disqualification sociale, Essai Quadrige/ Puf, 2002
- \* Dupriet R., Ladsous J., Leroux D., Thierry M., La lutte contre l'exclusion, une loi, des avancées, de nouveaux défis, ENSP 2002
- \* Collectif de professionnels et d'usagers, L'insertion durable – pratiques et conceptions – Préface de Danielle Mitterrand  
L'harmattan, 2003
- \* Guide pratique de l'accompagnement social, UNIOPSS (Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux), éditions Syros, 1995
- \* L'exclusion, définir pour en finir sous la direction de Saül Karz), éditions Dunod, 2004

## **Ouvrages consultés**

- \* CASTEL R., les métamorphoses de la question sociale – une chronique du salariat – Paris, Fayard, 1996, 490 p. « l'espace du politique »
- \* HARDY J. P. ; Guide de l'action sociale contre les exclusions ; Paris 1999 ; DUNOD
- \* JOIN-LAMBERT MT., les politiques sociales, 2ème édition. Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2000, 718 p
- \* LEFEVRE P., Guide de la fonction de directeur d'établissement médico-social, Paris Dunod 2000, 305 p.
- \* BAUDURET J.F, JAEGER M., Rénover l'action sociale et médico-sociale.  
Dunod 2002, 320 pages
- \* BORGETTO M., LAFORE R., Droit de l'aide et de l'action sociale. Paris : Montchrestien, 2002. 591 pages.
- \* Segaud M., Bonvalet C., Brun J., Logement et habitat l'état des savoirs  
Ed La découverte, 2003

\* R. BALLAIN et F. BENGUIGUI, Mettre en œuvre le droit au logement

La Documentation Française

R.JANVIER Y. MATHO, Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action Sociale

Ed Dunod

### **Ouvrages de recherche et statistiques**

\* QUIVY R., VAN CAMPENHOUDT L. ; Manuel de recherche en sciences sociales; Saint-Étienne 2001; DUNOD

\* Ministère de l'emploi ; Statistiques et indicateurs de la santé et du social ; STATISS 2003

\* INSEE/ Région/ CCI ; TER (Tableau économique de la Réunion), 2003/ 2004

### **Rapports**

\* Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale. Rapport 2000. Disponibilité : <http://www.santé.gouv.fr/htm/actu.360002001.htm>

\* MMANUELLI X. (présidé par), Vers un droit au logement opposable, 8e Rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées. , Paris, ministère de l'équipement, [www.logement.gouv.fr](http://www.logement.gouv.fr), octobre 2002,91 p

\* BALLAIN R. (sous la direction de), L'état du mal logement en France, Rapport annuel 2003 de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, Paris, janvier 2004, 344 p

\* Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale. Rapport 2003-2004. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/brp/notices/044000149shtml>

\* L'état du mal logement en France. 2004. Rapport annuel Fondation Abbé Pierre. Pour le logement des défavorisés. Liévin : L'artésienne. 2004, 217 pages

### **Revues – articles – dictionnaires**

\* Les politiques publiques d'aide au logement social : financement et mode d'intervention, La lettre du Cadre Territorial, par ALI SAID-GUERAIN C., 2003

\* BARREYRE J. Y., BOUQUET B., CHANTREAU A., LASSUS P. ; Dictionnaire critique d'action sociale ; Paris 1999 ; BAYARD ; collection travail social

\* GUAQUERE D. ; Guide du directeur : Etablissement, service social et médico-social ; Issy-les-Moulineaux ; ESF



## **Mémoires consultés**

\* Brunin C., Articulier accompagnement sanitaire et accompagnement social dans le projet d'une association d'insertion par le logement  
ENSP – Cafdes promotion 2004