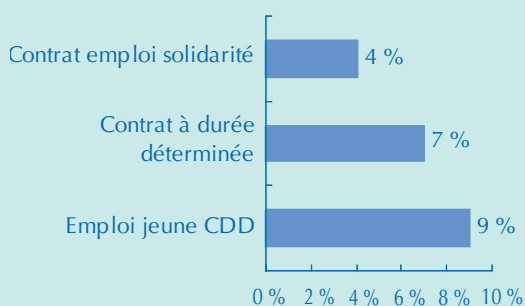


Pour les responsables d'associations interrogées, les contrats aidés sont devenus un outil indispensable pour leur fonctionnement et, selon eux, il est impossible aujourd'hui de fonctionner sans l'existence de ces dispositifs. Sur la totalité des contrats à durée déterminée (CDD et contrats aidés), 6 % seulement de contrats seront pérennisés. En tête, 9 % des EJ CDD contre 7 % des CDD et 4 % des CEC-CDD. Pour les CES et les AR, les responsables d'associations n'expriment aucun engagement de pérennisation. Dans 29 % des cas, ils ne savent pas encore et dans 15 % des cas ils n'ont pas donné de réponses.

Possibilité de pérennisation des emplois aidés



Source : CAF du Havre - Observatoire social.

Ainsi, les possibilités de pérennisation sont très faibles : un dispositif novateur comme les emplois jeunes ne donne pas plus de 10 % de possibilité de pérennisation. Certaines associations fonctionnent à 100 % grâce aux emplois aidés. Même les CDI ne sont pas synonymes de stabilité de l'emploi ; 24 % des CDI travaillent moins de 20 heures par semaine. Ce constat révèle la grande difficulté d'un certain nombre d'associations à stabiliser et à professionnaliser leurs salariés. Compte tenu de ce contexte, toute vision à long terme et même à moyen terme devient une tâche difficile pour les responsables associatifs.

Bibliographie

Bigotet J.-F. et Goux D., 2003, *Enquête sur l'emploi du premier trimestre 2003*, *Insee Première*, n° 909.

Bonnardel C., 2003, *Les emplois-jeunes du secteur social au 31 décembre 2001*, *Études et Résultats*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, n° 248.

Febvre M. et Muller L., 2003, *Une personne sur deux est membre d'une association en 2002*, *Insee Première*, n° 920.

Lebaube A., 2001, « Association : quel avenir pour les nouveaux emplois », *Informations Sociales*, CNAF, n° 90-91.

Mal-logement, bidonvilles et habitat indigne en France

Julien Damon

CNAF – Responsable du Département de l'animation de la recherche et du réseau des chargés d'études.

Depuis les années quatre-vingt, la question du logement en France est à nouveau marquée par les problèmes des sans-abri et des mal-logés. Qualitativement et quantitativement, le parc français de logements se place pourtant en tête des pays de l'Union européenne. Néanmoins, certains immeubles particulièrement vétustes impliquent encore pour leurs habitants des risques sanitaires importants. Par ailleurs, dans les rues des villes, les sans-abri – de plus en plus visibles – semblent de plus en plus nombreux. Les occupa-

tions illégales, sous forme de squats, semblent également en augmentation. Un peu partout sur le territoire se pose le problème des espaces d'accueil pour les gens du voyage. À certains endroits, on note même le retour des bidonvilles, avec des caravanes ou des baraquements rassemblant des centaines d'adultes et d'enfants.

Lois et règlements ont été votés et, plus ou moins complètement, mis en œuvre pour tenter de remédier à ces situations. Les pouvoirs publics se mobilisent

ainsi pour le logement des « personnes défavorisées », une appellation générale rassemblant des populations très différentes. Si les publics et les priorités de ces politiques ne sont pas toujours très clairs, une palette d'interventions vise à lutter contre la précarité des statuts et des conditions de logement. Des termes très variés sont utilisés pour désigner ces situations.

On parle de plus en plus souvent de « mal-logement ». Alors que les conditions de logement s'améliorent en France, ce mal-logement reste important. Ses traductions les plus extrêmes inquiètent le plus avec notamment le retour des bidonvilles, une forme d'habitat précaire que l'on croyait éradiquée en France depuis un quart de siècle. Face à ces phénomènes, et s'appuyant sur un outillage juridique de plus en plus fourni et sophistiqué, les pouvoirs publics sont engagés dans la lutte contre l'habitat « indigne ».

Un mal-logement toujours important

Par « mal-logement », on entend généralement les difficultés rencontrées par des personnes pour accéder à un logement, pour s'y maintenir ou bien pour y vivre au quotidien quand les équipements sont manifestement défectueux. Les manifestations du mal-logement sont diverses et difficiles à apprécier sur le plan statistique. Par exemple, on sait que près de 130 000 personnes vivent dans des habitations mobiles mais on ne peut aisément distinguer celles qui subissent ou celles qui choisissent pour des raisons professionnelles une telle habitation.

Quatre critères ont été proposés pour permettre d'évaluer si la situation correspond à du mal-logement : le type d'habitat (logement ordinaire, hôtel, foyer, caravane, espace public, etc.) ; le statut juridique d'occupation ; le degré de stabilité ou de précarité de l'occupation (propriété, location, sous-location, squat, etc.), la qualité du logement (confort, salubrité). La combinaison de ces quatre éléments permet de qualifier les situations de logement, mais il est difficile de quantifier le mal-logement, faute de nomenclature aux catégories stabilisées. Les données collectées lors du recensement général de la population en 1999 autorisent toutefois une estimation du nombre de personnes concernées.

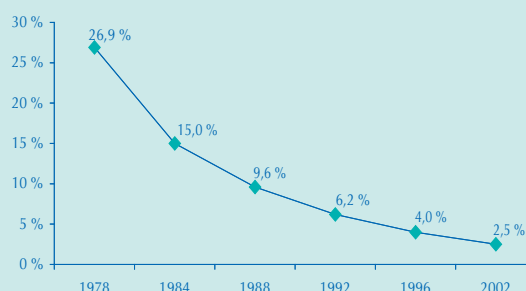
Parmi les individus mal logés, près de 850 000 vivent dans des logements dépourvus du confort sanitaire de base (sans W-C. intérieur ni douche ou baignoire). Ces résidences principales sans

installation sanitaire ni W-C. sont en grande majorité des petits logements anciens occupés par des ménages ruraux âgés ou par des étrangers. Cependant, le recensement de 1990 comptait trois fois plus de personnes dans cette situation. Le parc des résidences principales s'est en effet considérablement amélioré avec 1,3 % de ces logements sans installation sanitaire jugés confortables, contre 4 % en 1996, 15 % en 1984 ou 27 % en 1978 (graphique 1). Pour autant, en 2001, 15 % des ménages urbains (unités urbaines de 50 000 habitants et plus) déclarent que leur logement est humide ; 13 % qu'il est mal chauffé ; 10 % qu'il est en mauvais état. Un quart des ménages rencontrent au moins un de ces trois problèmes. 10 % en cumulent deux. 3 % seulement des ménages déclarent un logement à la fois humide, mal chauffé et en mauvais état. On ne peut tous les rapprocher de la situation de mal-logement.

Si on prend en considération ce cumul de problèmes avec des nuisances environnementales telles que le bruit, l'insécurité et la pollution, alors 9 % des logements sont jugés « inconfortables ». Parmi les « mal-logés », on décompte également 1,7 million de personnes en état de surpeuplement. Entre les deux recensements de 1990 et 1999 le nombre de ménages concernés par le surpeuplement a néanmoins diminué de 20 %.

Le recensement de 1999 permet encore d'avoir une estimation solide du nombre de personnes vivant dans des situations précaires. On repère ainsi 41 000 personnes logeant dans des habitats de fortune avec des conditions minimales de confort tels que des baraques de chantier, des caravanes immobilisées ou des cabanes aménagées. 51 000 personnes déclarent une chambre d'hôtel comme résidence principale. 100 000 personnes environ sont contraintes à être hébergées chez des tiers. On peut encore ajouter 500 000 personnes qui, en raison de l'instabilité de leur statut (hôtels meublés, sous-location, etc.) peuvent

Graphique 1 - Nombre de logements sans W-C., ni installation sanitaire (en %)



Source : INSEE.

du jour au lendemain se retrouver en quête d'un logement. On aboutit ainsi à un total de plus de 700 000 personnes confrontées à une grande précarité d'occupation de leur logement. Au recensement de 1990, on n'en comptait que 515 000.

Au total, en raison des doubles comptes entre ces différentes catégories (surpeuplement et absence de sanitaires se recoupent souvent) et des nombreuses situations échappant à la statistique publique, le nombre de mal-logés est difficile à évaluer. Les associations avancent le chiffre d'environ 3 millions de personnes (soit environ 5 % de la population recensée en France). Cet ordre de grandeur est à prendre avec précaution. Néanmoins, ce chiffre est le plus couramment avancé dans le débat sur le sujet. Il s'agit probablement d'un maximum.

Outre le recensement de la population, des états des lieux et des enquêtes spécifiques apportent des informations précieuses. Une enquête réalisée en janvier 2001 a permis de dénombrier 86 000 sans-domicile (dont 16 000 enfants) fréquentant, dans les agglomérations de plus de 20 000 habitants, les services d'hébergement et/ou de distribution de repas chauds. Un état des lieux dans Paris réalisé en 2001 dénombre plus de 1 000 logements gravement dégradés dans lesquels vivent plusieurs dizaines de milliers de personnes. À l'échelle nationale, 50 000 logements seraient dans cet état.

Le retour des bidonvilles et des squats

Alors que les conditions de logement, en général, continuent à s'améliorer, la précarité sous des formes non conventionnelles (squats, habitats atypiques, bidonvilles, campements dans l'espace public) progresse. Ces dernières années ont vu réapparaître, à la périphérie des grandes villes, des bidonvilles. Le terme, importé d'Afrique du Nord, a été employé pour caractériser, à partir des années cinquante, des terrains sur lesquels sont utilisés à des fins d'habitation des locaux ou des installations impropres à toute occupation dans des conditions régulières d'hygiène et de sécurité. Les efforts entrepris des années cinquante aux années soixante-dix au nom de la lutte contre les taudis et les « îlots insalubres » avaient considérablement diminué l'importance du phénomène, jusqu'à quasiment l'éradiquer.

Les bidonvilles ont repris de l'ampleur, mais ils n'ont pas la même ampleur que ceux qui s'éten-

daient au pourtour de certaines grandes agglomérations il y a trente ou quarante ans. Au milieu des années soixante, les pouvoirs publics estimaient le nombre de « résidents » des bidonvilles à 100 000. Les chiffres n'ont certainement plus rien à voir. En tout état de cause les rassemblements de caravanes rouillées, de baraques de fortune sans chauffage ni électricité sur des terrains non viabilisés ou sur des terrains de camping ont fait leur réapparition autour de Lyon, Nantes, Clermont-Ferrand ou en région parisienne. Souvent, ces constructions abritent des Tziganes venus des pays de l'ancien bloc de l'Est, mais des franges de la population française sont également concernées. Certains de ces campements de fortune ont été très médiatisés, en raison de leur taille, du caractère choquant des conditions de vie, mais aussi car les tensions se sont aggravées entre élus locaux, services de l'État et habitants du voisinage. En 2002, on pouvait signaler les cas de quelque deux cents « Roms » originaires de l'ex-Yougoslavie près de Carcassonne, celui de mille six cents Tziganes à Choisy-le-Roi dans le Val-de-Marne.

Aux occupations illégales de terrains s'ajoutent les occupations illégales d'appartements. En 2002 on estimait que près de deux mille appartements, rassemblant plus de 5 000 personnes, étaient ainsi squattés en Ile-de-France. Si les squats renvoient à des situations disparates (toxicomanes, sans-abri, collectifs d'artistes, familles en détresse), il semble que les occupants des squats collectifs soient majoritairement des familles nombreuses, ressortissantes d'Afrique subsaharienne.

Parallèlement, le stationnement des gens du voyage est devenu de plus en plus problématique. Des conflits avec les élus, les habitants, et la police ont été enregistrés, tandis que le faible nombre d'aires aménagées était dénoncé. Ces difficultés ont été particulièrement relayées par la presse dans le cas d'implantations sauvages comme à Grenoble où cent cinquante caravanes ont occupé le parking d'un campus universitaire pendant un an, ou à Roissy où quatre cents caravanes ont occupé des terrains de l'aéroport au mois de mai 2002. Pour finir, il faut relever la présence, au cœur même des villes, de campements de plus petite taille, mais très visibles, rassemblant des sans-abri. Ceux-ci peuvent vivre dans des tunnels routiers, des souterrains de gare, des friches industrielles, sous les ponts.

Diversement tolérés selon les lieux, les périodes de l'année, et l'ampleur des rassemblements, ces campements sont souvent finalement évacués par les forces de police sans que des solutions durables soient trouvées. Il faut dire que se mêlent ici, aux marges de la réglementation et sous le regard des

médias et des responsables politiques, des problématiques de salubrité et d'insécurité, d'immigration et d'asile, d'accueil en urgence et de logement de long terme. Des sans-abri clochardisés aux demandeurs d'asile en passant par les gens du voyage, les populations concernées et les solutions adaptées sont différentes. Cependant, en terme de logement, il s'agit d'un continuum de situations de précarité qu'une politique d'ensemble contre le mal-logement peut réellement prendre en charge. En ce sens, une nouvelle pierre angulaire de l'action publique passe par la lutte contre l'« habitat indigne ». Il s'agit, en quelque sorte, d'un nouveau terme phare pour orienter l'action.

La lutte contre l'« habitat indigne »

Le législateur français a érigé un ensemble de droits et de dispositifs pour intervenir dans le domaine du logement des plus défavorisés. Les mesures, les réalisations concrètes, les partenariats locaux, les budgets et les dénominations varient selon les territoires et évoluent dans le temps. Le nouvel axe d'intervention, engageant l'attention et les moyens, consiste à se concentrer sur la « décence » du logement et à s'attaquer à l'habitat « indigne ».

La mise en œuvre du « droit au logement » a été inscrite dans le droit français en 1990. En 1995 le Conseil constitutionnel a décidé que « la possibilité de pouvoir disposer d'un logement décent constituait un objectif à valeur constitutionnelle ». La loi d'orientation de lutte contre les exclusions de juillet 1998 et, plus encore, celle relative à la solidarité et au renouvellement urbains de décembre 2000 ont renforcé la réglementation en matière d'accès au logement social, de prévention des expulsions, de mixité sociale et de lutte contre l'habitat insalubre. Des conventions entre l'État et des municipalités ont été établies pour éradiquer l'habitat indigne. Un programme ambitieux de rénovation urbaine a été annoncé et lancé pour la démolition, la construction et la réhabilitation d'un ensemble de logements, en particulier dans les grands ensembles d'habitat social. Toutes les actions entreprises visent explicitement à faire reculer l'habitat indigne.

Ce cadrage juridique, ces annonces et ces projets dépassent le seul problème – aussi hétérogène soit-il d'ailleurs – des campements, des bidonvilles, des sans-abri et des squats. Il n'en reste pas moins que toutes ces situations peuvent incontestablement être érigées en priorité d'une politique s'intéressant à la décence et à la dignité du logement. Reste à savoir si les réalisations

correspondront aux nouvelles ambitions de la politique en faveur du logement des personnes défavorisées. La France dispose en tout cas maintenant d'une expérience et d'une expertise élevées en la matière.

On ne peut terminer cette rapide présentation sans indiquer que l'action publique, quand il s'agit des formes extrêmes du mal-logement, passe aussi par d'autres voies. De nouvelles coopérations à l'échelle internationale s'établissent. Le gouvernement a ainsi conclu un premier accord avec la Roumanie pour accompagner le retour des ressortissants roumains vivant dans les rues ou dans les bidonvilles français. Ce sont également des condamnations plus dures pour les acteurs du marché immobilier – connus sous le nom de « marchands de sommeil » – qui, profitant des situations particulièrement précaires et/ou irrégulières de certaines personnes et familles, louent – souvent illégalement – de véritables taudis, à des tarifs élevés, sans s'inquiéter des conditions de sécurité, de régularité et de santé de leurs locataires. En juin 2003, à Marseille, un de ces « marchands de sommeil » a ainsi été condamné à deux ans de prison avec sursis, 100 000 euros d'amende et 20 000 euros de dommages et intérêts aux victimes pour « *soumission de plusieurs personnes vulnérables à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine* ».

Au final, la politique du logement s'est fortement rapprochée ces quinze dernières années des politiques sociales ; elle tend à être plus proche également, avec les problématiques les plus graves et les plus visibles du mal-logement, des politiques de sécurité et de coopération internationale. Très vaste et très complexe enjeu donc.

Bibliographie

Ballain R. et Maurel É., 2002, *Le logement très social*, La Tour d'Aigues, Paris, Éditions de l'Aube.

Chaleix M. et Madinier C., 2000, *Des logements plus grands et plus confortables*, INSEE Première, n° 750.

Fondation Abbé-Pierre, 2002, *Rapport 2002 sur le mal-logement*, Paris.

Kamoun P., 1999, *Accueil d'urgence et logement d'insertion*, Urbanisme, n° 307.

Marpsat M. et Firdion F. (dir.), 2000, *La rue et le foyer. Une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 1990*, Paris, PUF-INED.

Segaud M., Bonvalet C. et Brun J. (dir.), *Logement et habitat : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998.

Vers un droit au logement opposable, 2002, Huitième rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, Paris.