

# démocratie

Mensuel publié par le MOC-CIEP pour promouvoir la réflexion critique et les débats de société

Mars 2018 | N° 3

## SOCIAL



### La fin du sans-abrisme est possible

Et si la lutte contre le sans-abrisme passait par un accès rapide au logement sans autres conditions que celles auxquelles est soumis un locataire classique ? C'est la conviction profonde du projet Housing First qui commence à faire ses preuves en Belgique. Ici, au lieu d'être un bien inaccessible, le logement devient un véritable outil d'intégration sociale. Le bilan, positif, de l'initiative invite à un changement de paradigme dans la lutte contre le sans-abrisme.

PAGE 7

## EUROPE

Quelle Europe pour quelle Défense ?

Le contexte mondial actuel pousse l'Union européenne à (re)penser sa sécurité, sa Défense et sa manière de réaliser cette dernière. Est-elle en capacité de devenir une véritable puissance militaire ? Avec la signature de la PESCO, l'idée de la création d'une armée commune prend de l'ampleur. Mais sous quelle forme ? Et avec quelles orientations ? Éclairage.

PAGE 2

## INTERVIEW

« Pour une Europe qui protège et qui promeut la souveraineté digitale »

EDRI, l'organisation européenne des droits humains à l'ère numérique est un David face au Goliath du lobbying du secteur IT au niveau européen. Entretien avec Kirsten Fiedler et Diego Naranjo sur des dossiers d'actualité brûlante dans le domaine, notamment l'entrée en vigueur du Règlement général sur la protection des données (RGPD) en mai prochain.

PAGE 5

## INTERVIEW

« Non, l'hébergement citoyen ne crée pas d'appel d'air »

Forte de ses dizaines de milliers de membres sur les réseaux sociaux, la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés est devenue un acteur incontournable dans le débat concernant l'accueil des migrants. Du parc Maximilien au domicile du citoyen lambda, elle a mis en place un système d'hébergement remarquable. Rencontre avec Mehdi Kassou, son porte-parole.

PAGE 13

## Armée

## Quelle Europe pour quelle Défense ?

> Naïma REGUERAS (\*) et Nicolas BÁRDOS-FÉLTONYI (\*\*)

Le contexte mondial actuel pousse l'Union européenne à (re)penser sa sécurité, sa Défense et sa manière de réaliser cette dernière. Est-elle en capacité de devenir une véritable puissance militaire ? Avec la signature de la PESCO, l'idée de la création d'une armée commune prend de l'ampleur. Mais sous quelle forme ? Et avec quelles orientations ? Éclairage.

**E**n mai 2017, la position de l'Union européenne (UE) au sujet de sa politique de Défense connaissait un basculement significatif. En effet, après la tournée européenne de Donald Trump, la chancelière allemande Angela Merkel tenait les propos suivants : « Le temps où nous pouvions totalement nous reposer sur d'autres est en partie révolu. (...) C'est pourquoi, nous, les Européens, nous devons vraiment prendre en main notre propre destin »<sup>1</sup>. Et son ministre des Affaires étrangères de l'époque, Sigmar Gabriel, de renchérir le lendemain en affirmant que Washington mettait « en danger la paix en Europe ». Avant d'ajouter encore : « La politique à courte vue du gouvernement américain est contraire aux intérêts de l'Union européenne ». Des propos qui, si on les comprend bien, viseraient à ce que la Commission comme le Parlement européens aient une réelle autonomie stratégique qui ne dépendrait plus des caprices de Washington.

En novembre 2017, nouveau coup d'accélérateur. 25 États membres<sup>2</sup> signent la PESCO, un document décrivant les grandes lignes d'une « coopération structurée permanente » au sein de l'Union européenne dans le cadre de sa Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC). Il ne s'agit donc plus de coopération « renforcée » entre les pays européens, mais bien de tenter de reproduire ce que l'Europe a déjà fait dans d'autres domaines (Zone Euro et Union économique et monétaire) et de mettre en place une sorte d'« Eurozone de la Défense ».

### L'Europe, une puissance militaire ?

Différents critères permettent de définir la puissance d'un État ou d'un groupe d'États<sup>3</sup>. Parmi ces critères, on citera sa démographie, son économie, sa culture, son modèle de société, son système d'éducation, le niveau de cohésion sociale ou encore le

degré de stabilité de ses institutions. Mais la puissance, c'est aussi la force militaire et la capacité de projection<sup>4</sup>, le degré d'autonomie stratégique, les systèmes d'alliances qu'un État (ou un groupe d'États) parvient à mettre en place ainsi que le degré de protection<sup>5</sup> qu'il est capable d'offrir à ses citoyens.

Pouvons-nous qualifier l'Europe de grande puissance ? L'Europe constitue essentiellement une puissance dans les domaines où elle peut être perçue comme un acteur unique, agissant et s'exprimant au nom de l'ensemble de ses États membres, ce qui a pour effet d'additionner voir de multiplier les capacités individuelles. C'est notamment le cas des négociations commerciales internationales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. En effet, dans ce domaine, les États membres ont accepté d'exercer une souveraineté partagée en déléguant une partie de leurs compétences à un acteur supranational.

Si la création d'abord de la Communauté économique européenne et ensuite de l'UE a donc permis à l'Europe de faire émerger une puissance économique, le manque d'intégration dans les domaines politique, militaire et diplomatique ne permet pas aujourd'hui de qualifier l'Europe de superpuissance au même titre que les États-Unis par exemple.

Cependant, le rôle prépondérant de l'Europe dans un nombre croissant de domaines<sup>6</sup> permet de la qualifier de puissance « civile » ou de puissance « normative ». Actuellement, l'Union européenne exerce plutôt sa puissance par la stratégie d'alliances et de délégation (entre les 28 États membres ou, par exemple, dans le cadre de l'OTAN pour ce qui est de la puissance militaire) ; en usant de différentes stratégies d'influence, notamment en participant activement à l'établissement de normes internationales ; à travers ces nombreuses multinationales implantées partout dans le monde.

1. *Le Monde* du 29 mai 2017.

2. En sont exclus Malte, le Royaume-Uni (pour cause de *Brexit*) et le Danemark (exclu par un *opt out* en matière de Défense datant du traité de Maastricht).

3. Plus que la force militaire, c'est la capacité de projection de celle-ci, c'est-à-dire, pour un État, sa capacité à intervenir en dehors de son territoire, qui est devenue, dans un monde globalisé, un critère essentiel de puissance dans le domaine militaire.

4. Pour en savoir plus : B. COURMONT, V. NIQUET, B. NIVET, *Quelle évolution de la notion de puissance et de ses modes d'actions à l'horizon 2030, appliquée aux États-Unis, à la Chine et à l'Europe*, Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS), 2004.

5. La sécurité est une notion aussi multiforme que la notion de puissance et que la manière d'assurer la sécurité dépend donc de la manière dont les menaces sont perçues et définies.

6. Commerce, coopération internationale, éducation, culture, modèle institutionnel, établissement de normes internationales.

La signature de la PESCO représente aujourd'hui un levier important en termes d'intégration militaire et illustre la volonté de plus en plus marquée de l'Europe de devenir, elle aussi, une réelle puissance militaire dotée d'une large autonomie stratégique. La mise en œuvre de la PESCO passera inévitablement par le débat sur l'établissement d'une véritable armée européenne. Le scénario est envisageable, mais pas écrit d'avance tant le sujet est complexe et intimement lié à la souveraineté des États.

D'autre part, cela ne remettrait pas forcément en question l'existence d'alliances existantes (telles que l'OTAN) ou la création de nouvelles (vers l'Est par exemple). On peut cependant douter de la volonté des États-Unis de créer une alliance transatlantique réellement bicéphale dans le cadre d'une montée en puissance de l'Europe dans le domaine militaire. En effet, cette alliance est frappée d'un étrange paradoxe. Si les États-Unis ne souhaitent pas traiter avec un allié affaibli et dépourvu d'autonomie stratégique<sup>7</sup>, ils ne souhaitent certainement pas non plus voir se développer une Europe militaire forte qui pourrait lui faire sérieusement concurrence sur la scène internationale. En d'autres termes, l'Europe doit rester un partenaire crédible, mais suffisamment docile.

L'Europe se retrouve donc dans une drôle de position. Une Défense autonome de l'UE contribuerait sans doute à une meilleure intégration de l'Union, tendance qui renforcerait à son tour la Défense elle-même. Par contre, des moyens de Défense excessifs pourraient être considérés par les autres puissances (y compris par d'autres pays que les États-Unis) comme un danger.

## Un marché juteux ?

Pour quelle stratégie l'Europe doit-elle donc opter ? Le contexte actuel (la montée générale des inégalités depuis de nombreuses années, l'avènement de la Chine comme véritable grande puissance, la diminution des budgets Défense dans la plupart des pays européens, le *Brexit*, l'élection de Donald Trump aux États-Unis, la montée des droites en Europe...) pousse l'Union européenne à (re)penser sa sécurité, sa Défense et sa manière de réaliser cette dernière.

De tout temps, la manière d'organiser la Défense et la sécurité d'un territoire a dépendu de la manière dont un État ou un groupe d'États perçoit les menaces potentielles. La principale menace que pouvait percevoir un État était le risque d'invasion de son territoire par un autre État. Le rôle de l'armée était donc principalement de défendre les frontières du pays et d'assurer la sécurité de ses citoyens face à ce risque. Ce fut par exemple le cas lors des deux

Guerres mondiales. Depuis lors, les acteurs internationaux et transnationaux se sont multipliés et les États ne sont plus les seuls à agir sur la scène internationale. Mais ce qui a certainement le plus influencé la manière dont les États perçoivent la menace est l'apparition de la notion de « guerre asymétrique » et de « lutte contre le terrorisme ». Une guerre asymétrique n'oppose plus un État (ou un groupe d'États) à un autre État, mais bien à un groupe non étatique de taille limitée qui s'attaque à lui en profitant de ses faiblesses, ses actions étant alors qualifiées de terroristes. Si le phénomène terroriste n'est pas récent, les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué un tournant dans la perception de la menace. Que ce soit l'Europe, les États-Unis, la Russie ou la Turquie, tous ont depuis lors invoqué la menace terroriste pour justifier des interventions à l'étranger. D'autre part, dans un contexte de mondialisation et d'interdépendance entre les États (notamment de dépendance énergétique), la défense des intérêts économiques et géopolitiques à travers le monde est devenue un enjeu de plus en plus important pour les États cherchant à préserver leur position de puissance.

En percevant la menace de cette manière, la possibilité pour les différents États ou groupes d'États d'envoyer très rapidement des forces militaires à l'étranger<sup>8</sup> est devenue une priorité stratégique pour maintenir le rang de puissance sur la scène mon-

“ Pour les États-Unis, l'Europe doit rester un partenaire crédible mais suffisamment docile. ”

diale. S'ajoute à cela que les puissances actuelles optent aujourd'hui pour des stratégies d'intervention impliquant moins de soldats que par le passé. Depuis le traumatisme des deux Guerres mondiales, les acteurs internationaux cherchent à minimiser les pertes humaines qu'engendre une intervention militaire, en particulier lorsque celle-ci a lieu en dehors du territoire.

Pour pouvoir mettre en place ce double objectif (intervenir rapidement à l'étranger en risquant le moins possible de mettre en danger la vie des soldats), les États doivent alors réorienter leurs dépenses militaires d'une part vers les investissements en recherche et technologie (R&T) et en recherche et développement (R&D) et vers des investissements en matériel, tels que les avions chasseurs-bombardiers ou les avions de transport. Dans cette vision, la puissance d'un État ou d'un groupe d'États (de

7. D'où l'exigence des États-Unis envers les pays membres de l'Alliance d'augmenter leur budget militaire à au moins 2% de leur PIB.

8. Ce qui implique de pouvoir transporter des hommes et du matériel et donc de disposer de matériel militaire spécifique comme des avions de transport ou des systèmes de communication hautement performants.

l'UE en l'occurrence) dépendra alors aussi de ces critères. Maintenir une avance technologique en la matière constitue donc un enjeu stratégique important. Ce double objectif se combine très facilement avec un troisième : contribuer à la croissance économique de l'Europe.

La mise en œuvre de la PESCO cadre tout à fait avec cette vision, les États membres s'engageant à consacrer une part plus importante de leur budget de Défense aux équipements militaires (20% au minimum) et au développement technologique (2% au minimum). Mais ils s'engagent surtout à le faire en coopérant davantage sur différents projets industriels capacitaires<sup>9</sup> ou opérationnels<sup>10</sup>. L'idée de favoriser le développement d'une industrie militaire européenne n'est pas tout à fait nouvelle. L'UE a en effet déjà proposé en 2013 de s'inspirer des Programmes-cadres d'aide à la recherche scientifique pour l'appliquer au secteur de la Défense, à condition que les projets se fassent en partenariat entre différents pays européens<sup>11</sup>. L'Agence européenne de la Défense (et les fonds qui y sont liés) joue ici un rôle central puisque c'est elle qui sera notamment chargée de l'évaluation de ces projets. Elle dispose donc des leviers pour pousser les multinationales européennes actives dans le secteur à conclure des partenariats « publics-privés » en matière de R&D, d'innovations et de fabrications d'équipements militaires. Un marché qui peut s'avérer particulièrement juteux...

## Une puissance pour la paix ?

En convenant de la nécessité de mettre en œuvre une « coopération structurée permanente » dans le domaine de la Défense, les dirigeants européens ont franchi une nouvelle étape potentiellement significative. S'il faut encore se méfier des décisions « historiques » de l'UE, cela ne signifie pas que nous ne devons pas penser, dès aujourd'hui, à l'Europe de la Défense que nous voulons construire.

La Politique de Sécurité et de Défense Commune visera-t-elle une Europe de paix ou de domination ? Une Défense effective ou une politique interventionniste ? Sous quelle mode de gouvernance ? Démocratique ou militariste ? En additionnant les dépenses militaires aux dépenses de coopération au développement, l'UE égale l'effort budgétaire fait par les États-Unis. Simple, l'UE mène, jusqu'à présent, une politique davantage de coopération et de paix que ne le font les États-Unis.

Dans une perspective démocratique et de paix, il importe de faire respecter véritablement les engagements du Conseil européen du 28 juin 2016, c'est-à-dire les valeurs et les intérêts fondamentaux

de l'Union : la paix et la sécurité (cela implique un intérêt à prévenir les conflits, à favoriser la sécurité humaine, à endiguer les causes profondes de l'instabilité et à œuvrer à l'avènement d'un monde plus sûr), la prospérité (promouvoir l'emploi, l'égalité et un environnement sûr et sain), la démocratie (le respect et la promotion des droits de l'Homme, des libertés fondamentales et de l'État de droit en font partie), et un ordre mondial fondé sur des règles (promouvoir des règles convenues d'un commun accord afin de juguler les rapports de force et d'apporter notre contribution à un monde pacifique, juste et prospère).

Quelle que soit cette politique de sécurité et de Défense, il importe que les objectifs en soient clairement définis et démocratiquement décidés. Mais aussi que la taille et le type de l'armée qui en découlent soient strictement défensifs. À première vue et compte tenu de la longueur des frontières de l'UE, il faudrait que l'armée européenne, regroupant toutes les armées des pays membres selon des quotas à convenir, ne dépasse pas les 500.000 hommes (gardes-frontières compris). Toute intervention hors des frontières de l'UE serait à interdire, sauf celle décidée unanimement au Conseil de sécurité de l'ONU. Il convient également de ne pas laisser aux entreprises privées de décider quels armements elles fourniraient à la sécurité et à la Défense de l'UE. Les seuls armements que nous pourrions admettre sont ceux qui sont indubitablement défensifs, d'une part, et dont les charges budgétaires sont supportables, d'autre part.

En vue d'une Défense constamment améliorée, la PSDC devrait viser progressivement une position plus équilibrée entre Washington et Moscou. Néanmoins, elle respectera les alliances de l'UE au sens strict de leur formulation telle que ratifiée par les parlements concernés. Elle devrait également favoriser un désarmement d'abord nucléaire, puis conventionnel en Europe. Tout cet effort se ferait en vue, peut-être, d'une neutralité entre les pays non encore neutres de l'UE. Une neutralité peut être armée ou non, en suivant l'expérience des nombreux pays neutres d'Europe.

Pour conclure, il n'est pas inutile de rappeler également que l'idée même de Défense engage la survie et dès lors la sécurité de la Nation – en l'occurrence celle de l'UE –, de ses institutions, de son territoire, de ses intérêts vitaux, tout autant que ses valeurs et sa capacité à résister à l'adversité. De ce fait, la Défense est un enjeu trop vital que pour être réservé aux seuls experts et professionnels. Elle nous concerne tous. La manière de la mettre en œuvre aussi. #

(\*) CNAPD

(\*\*) Géopolitologue, professeur émérite à l'UCL

9. Tels que le développement de l'avion de chasse d'Eurofighter – consortium de pays européens – ou du drone européen de surveillance MALE.

10. Unités communes de cyberdéfense, commandement coordonné pour le soutien médical, Erasmus militaire...

11. Plusieurs projets repris aujourd'hui dans le cadre de la PESCO étaient en fait déjà des candidats à ce programme. Ces projets devront être évalués par l'Agence européenne de la Défense.



INTERVIEW

**Kirsten FIEDLER  
et Diego NARANJO**

*Représentants de European Digital Rights (EDRI)*

→ **Tristan NITOT, *Surveillance:// Les libertés au défi du numérique: comprendre et agir*, C&F Éditions, 2016, 192 pages.**

# « Pour une Europe qui protège et qui promeut la souveraineté digitale »

EDRI, l'organisation européenne des droits humains à l'ère numérique est un David face au Goliath du lobbying du secteur IT au niveau européen. Mais leurs analyses et leurs propositions sont très écoutées. Nous avons pu faire le point avec deux responsables d'EDRI, Kirsten Fiedler et Diego Naranjo, sur des dossiers d'actualité brûlante dans le domaine, notamment l'entrée en vigueur du Règlement général sur la protection des données (RGPD) en mai prochain. Leurs explications sont importantes pour le monde du travail.

## **Quel est le rôle d'EDRI ?**

Créé en 2002, EDRI fédère aujourd'hui 35 organisations de droits de l'Homme et de droits digitaux en Europe, dont la Liga voor Mensenrechten et Nurpa en Belgique. L'objectif est de défendre et de promouvoir les droits humains à l'ère numérique. Le bureau d'EDRI à Bruxelles est composé d'une dizaine de collaborateurs qui font essentiellement un travail de plaidoyer pour les droits et libertés numériques auprès des institutions européennes. Une bonne partie du travail d'EDRI réside par ailleurs dans l'information et dans l'échange avec les organisations nationales affiliées qui font de la sensibilisation sur ces enjeux à leur niveau national.

## **Quels impacts de la digitalisation voyez-vous pour le monde du travail en Europe aujourd'hui ?**

Ils sont extrêmement variés et peuvent être positifs comme négatifs. Prenons les algorithmes. Ils peuvent aujourd'hui jouer un rôle préalable à l'engagement du travailleur et devenir source de discriminations. Il existe par exemple des logiciels qui trient les PDF des lettres de sollicitation et des CVs des demandeurs d'emploi afin de prédire si un candidat est fiable ou s'il est susceptible de s'absenter souvent du travail pour cause de maladie. Avons-nous aujourd'hui une idée des algorithmes que des entreprises comme Uber utilisent, par exemple pour faire un tri, avant même les premiers entretiens d'embauche ? Ensuite,

au travail, ce sont peut-être encore les algorithmes qui donnent les horaires au travailleur et qui peuvent également être donneurs d'ordre. Ces algorithmes ont la capacité d'établir des profils de travailleurs. Ces données peuvent aussi servir aux responsables du personnel lors de conflits individuels et collectifs. Finalement, l'algorithme est capable aujourd'hui de décider d'un licenciement basé seulement sur la logique opaque du logiciel.

## **Qu'en est-il alors de la souveraineté digitale ?**

Le travailleur ne connaît pas la logique des algorithmes, surtout la discrimination ou la violation de droits dont il peut être éventuellement victime.

“ Les algorithmes peuvent aujourd'hui jouer un rôle préalable à l'engagement du travailleur et devenir source de discriminations. ”

L'asymétrie entre les différents acteurs économiques est extrême ici. Des études sur ces matières commencent à peine à émerger<sup>1</sup>. À long terme, il nous semble clair que non seulement les citoyens et nos sociétés démocratiques, mais également l'ensemble des entrepreneurs, profiteront de règles et de garanties claires en matière de droits numériques.

1. <https://rm.coe.int/16806fe644>



Cependant aujourd'hui, à beaucoup d'égards, nous sommes encore dans une situation de *wild west*.



Les Gafa se sont opposés au RGPD qui entrera pourtant en vigueur en mai 2018.

### Quel rôle pour l'Europe dans ce débat ?

L'Union européenne est un acteur déterminant ! Elle peut soit réguler dans le sens des citoyens et des travailleurs, soit déréguler dans le sens des grands groupes multinationaux comme les Gafa (Google, Amazon, Facebook, Apple). Seules des initiatives comme le Règlement général sur la protection des données (RGPD) pourront faire avancer positivement les choses. D'autres propositions au niveau européen comme la proposition de directive pour l'e-Privacy méritent d'être suivies de près. Plus globalement, l'Europe vise un marché unique numérique. La question reste la même : plus de droits numériques pour les citoyens ou carte blanche pour les grands groupes multinationaux du secteur ?

### Quels enjeux comporte spécifiquement le RGPD ?

Le Règlement général sur la protection des données en Europe, c'était avant tout un combat de David contre Goliath. Côté société civile, nous étions une poignée pendant le processus d'élaboration du règlement face à une armada de représentants des Gafa ! Mais les Gafa n'étaient pas seuls. De nombreuses entreprises, même les fédérations patronales d'autres secteurs, se sont impliquées dans le débat, comme, par exemple, les boulangers allemands. Avec EDRI, Access Now et le BEUC, l'organisation de la protection des consommateurs européens, nous avons sou-

vent été très seuls pour défendre et promouvoir les droits numériques dans ce dossier. Mais *in fine*, David a quand même vaincu Goliath en quelque sorte. En effet, nos préoccupations se retrouvent en bonne partie dans le règlement qui entrera en vigueur en mai 2018. À partir de ce moment, il constituera le texte de référence européen en matière de protection de données à caractère personnel. Il renforcera et harmonisera ainsi la protection des données pour les individus au sein de l'UE.

### Que propose-t-il pour les travailleurs ?

Il contient de nombreuses dispositions pour le monde du travail. Le règlement s'appliquera dans les entreprises ; par conséquent, les employeurs auront de nouvelles obligations à respecter. Cela consacre l'idée que les travailleurs ont le droit d'être protégés. Le changement le plus important est que les entreprises qui ne respectent pas les règles peuvent être sanctionnées jusqu'à 4% de leur chiffre d'affaires mondial annuel. Les individus auront également le droit de connaître la logique d'une décision automatique employée. Finalement, le règlement donne la possibilité aux États membres de prévoir – soit par la voie législative soit par la voie de conventions collectives – des règles plus spécifiques sur le traitement des données à caractère personnel des salariés sur le lieu du travail.

### On parle souvent d'e-Privacy aujourd'hui aussi. De quoi s'agit-il ?

C'est un texte qui viendrait compléter le RGPD afin de protéger les communications électroniques, comme les métadonnées. Les métadonnées se distinguent du contenu de nos communications et sont plutôt des données à propos d'autres données, comme l'identité de l'expéditeur et du destinataire, sa géolocalisation, la date, la durée, etc. Cependant, ces métadonnées peuvent être très révélatrices. Une étude de Stanford de 2016<sup>2</sup> a démontré, à partir de l'analyse de métadonnées de conversations téléphoniques et de SMS, qu'un participant avait été diagnostiqué cardiaque...

L'enjeu principal de la réforme e-Privacy reste de garantir le consentement explicite des individus sur la collecte et le traitement de leurs données, la confidentialité des communications y compris les e-mails, les messages sur WhatsApp ou pistage en ligne<sup>3</sup>. Cette réforme n'est pourtant pas encore gagnée – les acteurs de la publicité en ligne intensifient leur lobbying à Bruxelles. Une adoption est prévue pour fin 2018. #

Propos recueillis par Thomas MIESEN, CSC



<https://edri.org/>

2. <http://www.pnas.org/content/113/20/5536>

3. Voir <https://eprivacy.laquadrature.net/fr/>



© Inimitiers de rue

Le logement va permettre à la personne sans-abri de mieux s'intégrer socialement.



SOCIAL

# La fin du sans-abrisme est possible

> Coralie BUXANT (\*)

*Et si la lutte contre le sans-abrisme passait par un accès rapide au logement sans autres conditions que celles auxquelles est soumis un locataire classique ? C'est la conviction profonde du projet Housing First qui commence à faire ses preuves en Belgique. Ici, au lieu d'être un bien inaccessible, le logement devient un véritable outil d'intégration sociale. Le bilan, positif, de l'initiative invite à un changement de paradigme dans la lutte contre le sans-abrisme.*

**E**n Belgique, aujourd'hui, des personnes sans-abri dans un état de santé physique et mentale très fragilisé parcourent la rue et les espaces publics depuis plusieurs années, sans parvenir à en sortir. Ils y vivent. La plupart fréquentent, plus ou moins régulièrement, des institutions dédiées principalement à leurs besoins primaires (accueil de jour et abris de nuit, services sanitaires et sociaux, repas...). Cette offre est renforcée en période hivernale, dans une perspective humanitaire. D'autres services proposent des solutions d'hébergement transitoire (le plus souvent semi-collectif), à durée déterminée,

préparant au logement individuel, avec ou sans accompagnement social. Malgré ce panel d'offres, une partie du public ciblé (estimé à 30%) ne parvient pas à entamer le parcours d'insertion qui a été pensé pour lui et devient, par conséquent, le public le plus éloigné du logement. La raison ne se trouve pas dans l'absence d'un secteur d'aide dédié aux personnes sans-abri (pas plus que dans un manque de volonté individuelle).

Pour ce public souffrant de problèmes de santé mentale et/ou de toxicomanie, ce sont principalement les conditions d'accès associées à chacune de ces offres transitoires qui

représentent autant de freins limitant l'entame d'un processus d'insertion sociale. Diminuer ou arrêter la consommation d'alcool ou de drogues, suivre une médication, définir des objectifs et un projet de vie sont autant de conditions difficiles à envisager lorsque la rue est devenue un lieu de (sur)vie.

Lorsqu'une personne sans-abri fréquente un service d'urgence sociale depuis plus de dix ans, on est en droit de se demander si le système actuel d'aide dédié au public sans-abri, dans lequel les réponses d'urgence sociale semblent chaque année de plus en plus (sur)investies par les politiques publiques (par comparaison aux projets

d'insertion durable), ne contribuerait pas à la chronicisation du sans-abrisme.

Une solution très simple existe pourtant: d'abord le logement, ensuite le reste. C'est le modèle Housing First.

## Une sortie de rue rapide et durable

Positionnant le logement comme un droit fondamental, Housing First propose à ce public cible spécifique un accès immédiat au logement depuis la rue, sans autres conditions que celles auxquelles est soumis un locataire lambda (payer son loyer et respecter son contrat de bail). Il n'existe aucune raison d'exiger davantage d'une personne sans-abri. Qu'elle sache cuisiner ou pas, qu'elle consomme un produit psychotrope ou pas, qu'elle entende des voix ou pas, ne regarde pas le propriétaire. À partir du revenu auquel elle a droit (qui sera le plus souvent, et en dernier recours, le Revenu d'intégration sociale octroyé par un Centre public d'action sociale), cette personne paie son loyer et s'engage à respecter les conditions du contrat de bail qu'elle a signé.

Aucune obligation de traitement des problématiques de santé physique ou mentale ou liées à la toxicomanie n'est ajoutée, pas plus qu'une obligation de souscrire à un projet individuel. L'accès au logement est entièrement désinstitutionnalisé, normalisé.

Dans le modèle Housing First, le logement est considéré comme un outil



© Gilles Schijnen

En payant son loyer,  
la personne sans-abri  
s'approprie son chez-soi.

acteur de sa vie, de ses choix, à partir de ses propres ressources). Redevenir un citoyen qui accède pleinement à ses droits et sollicite le système d'aide de droit commun devient ainsi un objectif sous-jacent (être capable, par exemple, de contacter son médecin traitant lorsque cela est nécessaire, mais aussi de solliciter son propre réseau social).

Un dernier principe du modèle prône le logement diffus et durable au sein de la Cité (sont privilégiés des contrats de bail à long terme dans des immeubles regroupant moins de 20% de locataires de même profil).

Enfin, le logement est indépendant de l'accompagnement. Autrement dit, seul le non-respect des conditions du contrat de bail peut permettre la rupture de celui-ci (indépendamment donc de

dans ce plan, la secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté a valorisé une suggestion émanant de professionnels du secteur. L'action 76 du Plan a ainsi pris cette forme: «La mise en route d'initiatives inspirées de l'approche Housing First dans les cinq plus grandes villes du pays». Ce processus *bottom-up* (du terrain vers les autorités politiques) caractérise non seulement l'inscription du projet dans le Plan, mais aussi son opérationnalisation. Des institutions publiques et associatives, actives dans la lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme, dans la Région de Bruxelles-Capitale ainsi qu'à Anvers, Gand, Charleroi et Liège ont elles-mêmes coconstruit et écrit le projet d'expérimentation en impliquant leurs expertises et réseaux respectifs afin de répondre au mieux à leurs réalités locales spécifiques. Avec le support du Service public de programmation intégration sociale (niveau fédéral), elles ont elles-mêmes piloté le programme expérimental. À l'initiative de la secrétaire d'État, c'est un subside de la Loterie nationale qui a permis la mise en place effective de l'expérimentation dénommée Housing First Belgium (HFB) par les parties prenantes (engagement des

« *Le modèle prévoit un accompagnement adapté, intensif et pluridisciplinaire, aussi longtemps que nécessaire.* »

d'intégration sociale. Mais il n'est pas une baguette magique et ne suffira pas. Le modèle prévoit un accompagnement adapté, intensif et pluridisciplinaire, disponible aussi longtemps que nécessaire et centré sur les choix du locataire. La visée première de l'accompagnement Housing First est ce qu'on appelle le rétablissement de la personne (redevier

la relation entre le locataire et l'équipe d'accompagnement).

En Belgique, c'est l'élaboration du second Plan fédéral de lutte contre la pauvreté (2012)<sup>1</sup> qui a créé les conditions permettant l'implémentation de pratiques Housing First sur le territoire. En sollicitant le terrain pour qu'il émette des propositions concrètes à inscrire

équipes pluridisciplinaires sur le terrain, d'une coordinatrice nationale et d'une équipe d'évaluation).

En septembre 2013, les premiers sans-abri fragiles et chroniques entraient en logement avec une équipe d'accompagnement à leurs côtés. Afin de consolider les premières observations et d'étendre le modèle, en début de législature suivante, l'expérimentation, initialement prévue pour une durée de deux ans, a été reconduite pour une année supplémentaire (jusqu'en juin 2016) en incluant trois nouvelles villes de taille moyenne: Hasselt, Molenbeek-Saint-Jean et Namur.

En trois ans, les équipes HFB ont facilité l'accès au logement à plus de 150 personnes sans-abri très fragiles (depuis, ce ne sont pas moins de 400 sans-abri qui ont quitté durablement la rue grâce aux différents programmes Housing First belges). Elles les ont ensuite accompagnées de manière intensive dans tous les domaines de leur vie en visant le maintien en logement et le rétablissement. Ces équipes sont, pour la majorité, pluridisciplinaires avec infirmier, psychologue, assistant social, éducateur spécialisé. Si elles ne le sont pas, elles organisent leur travail en réseau, avec des partenaires détenant l'expertise nécessaire (secteurs de la santé physique ou mentale, toxicomanie, aide sociale, insertion socioprofessionnelle...). Deux des actuelles douze équipes HFB ont formé et engagé des pairs-aidant (des personnes ayant un parcours).

Une équipe d'évaluation a suivi l'évolution d'une partie de ces locataires pendant deux ans (141 personnes) et l'a comparée à celle de personnes fréquentant le système d'aide qui leur est habituellement dédié en Belgique (137 personnes), au profil tout aussi fragile que celui des locataires HFB (longue période de vie en rue, c'est-à-dire cinq ans en moyenne et importants besoins en matière de santé et/ou d'assuétude).

Mener une telle phase expérimentale devait permettre de tester l'efficacité de cette innovation sociale par comparaison à la politique publique menée, mais aussi d'en relever les meilleures condi-

tions d'implémentation, compte tenu des réalités belges<sup>2</sup>.

## Un bilan très positif

Deux ans plus tard, que sont devenues ces personnes suivies par l'équipe d'évaluation? Les résultats indiquent que 93% des personnes sans-abri accompagnées en logement par les équipes HFB sont toujours en logement<sup>3</sup>. Ces

« *Après deux ans, 93 % des personnes sans-abri accompagnées par les équipes HFB sont toujours en logement.* »

personnes sans-abri, pourtant choisies car étant considérées comme les plus éloignées du logement, démontrent leur capacité à habiter, immédiatement, sans y avoir été préparées. Elles paient elles-mêmes leurs loyers<sup>4</sup> et s'approprient leur chez-soi. Même si certains comportements de consommateurs actifs de drogues rendent parfois difficile la vie en logement, cela ne la rend pas impossible et n'empêche pas le maintien en logement dans la durée. Nos analyses n'ont pas permis de mettre en évidence un quelconque facteur qui prédirait la réussite ou l'échec du programme. Parmi le public ciblé par les pratiques HF, on

ne peut donc exclure personne *a priori*: il faut oser avec tous. Les préjugés tombent.

Par comparaison, deux ans plus tard, seules 48% des personnes sans-abri restées dans le circuit classique d'aide (notre deuxième groupe au sein de l'expérimentation) ont accédé à un logement. Les autres sont toujours en situation de sans-abrisme, de sans logement (institutions hospitalières ou pénit-

entaires sans perspective de logement à la sortie) ou de mal-logement (des logements insalubres ou inadéquats, soumis à une possible expulsion).

En conclusion, le message principal est le suivant: ce sont les pratiques HF qui permettent la sortie de rue la plus rapide et la plus durable de ce public sans-abri le plus fragile.

Au-delà de la capacité à se maintenir en logement, les données récoltées démontrent l'impact positif du logement sur les processus d'insertion sociale et de rétablissement. Les participants Housing First accèdent à leurs droits sociaux, gagnent en estime d'eux-mêmes

## Un coût moindre

Depuis son lancement à New York au début des années 1990, à partir de l'association Pathways to Housing (Tsemberis, 2010), ce modèle a été adopté comme politique nationale, régionale ou locale dans plusieurs pays européens, avec ou sans une phase-test préalable, en respectant les principes fondamentaux, tout en adaptant le modèle aux spécificités, besoins et expertises en présence. Quel que soit le pays où elles sont menées, les pratiques Housing First permettent à au moins 80 % des locataires de se maintenir en logement après deux ans. Cette stabilité résidentielle est non seulement favorable à un processus de rétablissement, mais permet, en outre, de réduire une série de coûts publics non négligeables liés notamment au départ des services de l'urgence sociale et à une utilisation moins fréquente et mieux ciblée des services hospitaliers (voir par exemple l'étude comparative menée au Canada: Goering, 2014). En Belgique, notre estimation fait porter le coût d'une nuit dans un abri de nuit à 55 euros par personne, par nuit, pour les autorités publiques. Alors que, par comparaison, le coût d'une journée d'accompagnement par une équipe Housing First représente 17,80 euros par personne, par jour, pour les autorités publiques. Ce coût prend encore davantage de sens lorsqu'il est mis en relation avec l'impact comparé des deux pratiques concernées.

et entament un parcours de soins. Par comparaison, deux ans après la première rencontre avec l'équipe d'évaluation, près de 50% des participants en situation de sans-abrisme (le deuxième groupe étudié) ne sont toujours pas en ordre de carte d'identité et 23% ne disposent d'aucune source de revenus alors qu'ils peuvent y prétendre. Le logement facilite l'accès aux formations et à l'emploi pour un locataire sur dix, de manière graduelle après la première année en logement. Avec le public particulièrement fragile concerné par les pratiques Housing First, ces résultats dépassent toute attente et sont exceptionnels.

Ces personnes sans-abri chroniques, aussi fragiles soient-elles, et ces travailleurs sociaux qui les accompagnent, donnent vie à cette citation de Mark Twain: «Ils ne savaient pas que c'était impossible, alors ils l'ont fait».

### Changer le paradigme ?

Dans une logique fondée sur des preuves (logique dite *evidence based policy*, voulue par l'Accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi conclu en 2014 entre les entités fédérées et par les recommandations issues de la Conférence européenne de

consensus sur le sans-abri<sup>5</sup>), les résultats obtenus par l'expérimentation HFB démontrent qu'en Belgique, pour les personnes sans-abri aux besoins très élevés, Housing First apparaît comme la politique publique la plus efficace, efficiente, durable et juste. Autrement dit, comme une innovation sociale<sup>6</sup>.

Mais il s'agit bien d'une méthode de niche. Appliquer Housing First partout, pour tout le monde n'est pas pertinent. L'accompagnement mobile, pluridisciplinaire et intense doit rester une réponse à des besoins complexes élevés. Toutefois, si le public le plus éloigné du logement a ainsi démontré sa capacité à

## Parer à la crise du logement abordable

**Face à la pénurie de logements pour les familles modestes, il existe des alternatives. Le concept des Community Land Trust tente de s'implanter à Bruxelles. Son idée fondatrice ? Distinguer la propriété du sol et des logements.**

Il convient tout d'abord de rappeler la situation du logement en Région de Bruxelles-Capitale. Il existe une pénurie de logements abordables de qualité. Les prix tant en location qu'en acquisition ont plus que doublé depuis 2000. Il y a plus de ménages inscrits en liste d'attente pour des logements sociaux que de logements sociaux existants. Ainsi, pour les familles modestes, l'accès au logement à Bruxelles est de plus en plus menacé et deux options s'offrent à elles: vivre dans un petit logement insalubre et cher ou quitter Bruxelles.

Face à ces constats, plusieurs associations actives sur le terrain bruxellois entreprennent de développer par elles-mêmes des systèmes originaux pour soutenir l'accès à la propriété des familles précarisées. Elles découvrent aux États-Unis un modèle leur permettant d'atteindre cet objectif.

Les Community Land Trust (CLT) sont enracinés dans une longue tradition utopiste. De nombreux penseurs ont conclu que la propriété foncière, et *a fortiori* la spéculation foncière, est

source d'injustice et d'exclusion. Ces réflexions trouvent un écho particulier aux États-Unis dans le cadre des luttes pour les droits civiques des Afro-Américains.

Sur la base de ces idées, le premier CLT (New Communities Inc.) est créé en 1969 à Albany dans l'État de Géorgie. Le modèle se développe et ses principes s'affirment progressivement. Il reste toutefois longtemps marginal jusque dans les années 1980. Le modèle est depuis 1992 reconnu dans la législation des États-Unis. Aujourd'hui, le pays compte plus de 250 CLT.

Ce succès est couronné en 2008 par les Nations Unies qui décernent le «World Habitat Award», prix du meilleur projet d'habitat à l'échelle mondiale, au plus grand CLT du pays et du monde, le «Champlain Housing Trust» (Burlington, Vermont).

Ainsi, une quinzaine d'associations se réunissent en 2009 pour créer la «Plateforme Community Land Trust Bruxelles» afin de transférer ce modèle. Après deux ans de sensibilisation de nombreux acteurs et la réalisation d'une étude de faisabilité, la création du CLT

Bruxelles (CLTB) est approuvée par le gouvernement régional fin 2012, qui le dote de moyens financiers pour produire des logements.

Le CLTB s'inspire en de nombreux points du «Champlain Housing Trust» tout en l'adaptant au contexte bruxellois.

### Une distinction entre la propriété du sol et celle des logements

Le sol est la propriété du CLTB tandis que les logements appartiennent à des ménages qui s'engagent à y habiter. Sauf cas exceptionnel, le CLTB ne revend jamais le sol dont il est propriétaire. Il le gère donc comme un bien commun en le soustrayant aux logiques du marché libre.

### Une accessibilité des logements à des ménages pouvant prétendre au logement social

Le CLT apporte un soutien aux familles les plus modestes pour l'achat du logement, leur permettant de diminuer le coût des appartements de 25% à 50%. Ces ménages contractent auprès du Fonds du logement bruxellois un emprunt hypothécaire à des taux très intéressants.

### Un verrouillage perpétuel des subside et une captation de la plus-value lors des reventes

se maintenir durablement en logement sans y avoir été préparé (directement depuis la rue), chacun est forcé de questionner la place de sa propre pratique dans le nouveau paysage que pourrait prendre la lutte contre le sans-abrisme.

C'est une invitation à envisager un changement de paradigme.

Le sans-abrisme n'est pas un tremblement de terre inopiné qui nécessite de déployer de nouveaux lits de camp dans des immeubles désaffectés en

tionné plus haut, est orienté vers l'insertion durable et le logement (*housing led*) et vise l'efficience (le meilleur rapport coût-impact). Dans ce cadre de pensée, la fin du sans-abrisme devient un objectif ambitieux, certes, mais absolument réaliste. Les preuves d'efficacité amenées par de nombreux partenaires nord-américains et européens invitent au lancement de campagnes de type Zéro SDF. Sur ce terrain, la Finlande fait figure de modèle. Elle est le seul pays d'Europe ayant réussi à significativement diminuer (voire même éradiquer) le sans-abrisme. Sa politique nationale volontariste a été résolument tournée

## « La Finlande est le seul pays d'Europe ayant réussi à significativement diminuer le sans-abrisme. »

Housing First invite à questionner le cadre dans lequel s'inscrivent actuellement les politiques publiques et les pratiques de terrain associées.

plein hiver, chaque année, toujours davantage.

Le nouveau paradigme, également prévu par l'Accord de coopération men-

Une formule originale prévoit que, en cas de revente, les premiers acquéreurs reçoivent la somme qu'ils ont investie dans le logement ainsi qu'une part de la plus-value générée par leur bien. Le reste de la plus-value est déduite du prix de vente du logement au ménage suivant. De cette manière, le bien reste perpétuellement accessible à des familles à bas revenus sans nécessiter d'apport complémentaire de subventions publiques.

### **Une procédure d'accès aux projets impliquant activement les candidats**

Lorsqu'un candidat souhaite s'inscrire pour devenir acquéreur d'un logement, il devient membre du CLTB et s'engage à épargner un minimum de dix euros par mois. Quand un projet concret se dessine, un appel est ouvert aux familles ayant un profil correspondant aux logements prévus. Elles peuvent alors choisir si elles souhaitent intégrer le groupe projet.

### **Un processus ambitieux de co-création avec les familles**

Le groupe projet est l'élément-clé de la co-création. Il se réunit régulièrement afin de débattre des orientations à donner au projet. Dans ce processus favorisant la solidarité et l'entraide, les futurs acquéreurs apprennent à se connaître et à fonctionner ensemble, éléments essentiels pour le bon fonctionnement

de la copropriété future. De plus, ce processus favorise l'émancipation des futurs habitants. À travers leur implication dans leur projet d'habitat, les familles retrouvent confiance en leur capacité d'action.

### **Une inscription dans une dynamique communautaire au sein des quartiers**

Le CLT dépasse le seul objectif de production de logements et cherche à épouser les besoins des quartiers où il s'implante. Chaque fois que le projet le permet, il prévoit le développement d'espaces qui peuvent accueillir des activités utiles au quartier.

### **Une gouvernance tripartite**

La gouvernance du CLT repose sur une responsabilité partagée. Elle se traduit par une répartition du pouvoir en trois tiers : un tiers pour les résidents du CLT (habitants et candidats-proprétaires), un tiers pour les représentants de l'intérêt général (pouvoirs publics) et un tiers pour des représentants de la société civile (riverains, associations de quartier et structures communautaires). Aucun de ces trois tiers n'a un pouvoir de décision majoritaire.

## Où en est le CLTB aujourd'hui ?

Depuis sa création en 2012, le CLTB s'est consolidé et est devenu une référé-

rence au niveau international en tant que premier CLT sur le continent européen. Il a mis en œuvre ses principes de co-création à travers l'élaboration de plusieurs projets. Les neuf premières familles emménagent ainsi en septembre 2015. 129 logements répartis sur neuf sites sont actuellement en cours d'élaboration.

Néanmoins, le CLTB réfléchit en parallèle à d'autres formules lui permettant de toucher un public plus large ainsi que de travailler avec d'autres sources de financement que les subsides publics. Différentes pistes sont envisagées, telles que la création d'une coopérative.

Enfin, le CLTB est à l'initiative du projet SHICC financé par le programme européen « Interreg Europe du Nord-Ouest ». Ce projet s'effectue en partenariat avec la Ville de Lille, le Fonds mondial pour le Développement des villes, le réseau britannique des CLT, et les CLT de Londres et de Gand. Il vise à consolider les quatre CLT pilotes de Bruxelles, Gand, Lille et Londres et à faciliter la mise en place du modèle CLT dans toute l'Europe du Nord-Ouest.

Le CLTB espère ainsi pouvoir continuer à consolider son modèle tout en servant de source d'inspiration à d'autres collectifs cherchant à réagir à la crise du logement abordable qui touche les grandes villes européennes. #

**Joaquín DE SANTOS,**  
chargé de mission au CLTB Bruxelles

vers la création de logements visant l'insertion durable des publics sans-abri. L'abri de nuit d'Helsinki comptait 558 lits en 2008. Progressivement, le changement de politique publique est allé de pair avec une conversion des pratiques et une adaptation physique des lieux d'accueil. Les six étages de l'immeuble ont été aménagés en studios. En 2016, l'abri de nuit comptait 52 lits. Lors de notre visite en novembre 2017, la direction avouait que certaines (rares) nuits le nombre de lits ne suffisait pas. Mais, en aucune sorte, elle ne consi-

*« L'idée n'est pas de se débarrasser des lieux d'accueil d'urgence mais de les recentrer sur leur mission première. »*

dère qu'augmenter le nombre de lits serait une solution. De la même manière qu'un indicateur d'efficacité d'un service d'urgence hospitalier est sa capacité à fluidifier les trajectoires rapidement, ce service d'hébergement d'urgence doit assurer le meilleur flux. Un encombrement est le symptôme d'une rotation insuffisante, d'une efficacité à questionner. Plutôt qu'augmenter l'offre à l'entrée (le nombre de lits), la seule et unique option prise par la direction, et insufflée par la stratégie nationale finlandaise, est de diversifier les offres à la sortie. Autrement dit, les offres de logement. Un lieu d'accueil d'urgence doit rester un lieu de passage, en urgence, rapide.

L'idée n'est certainement pas de se débarrasser de ces lieux d'accueil et d'hébergement d'urgence, mais de leur permettre de se recentrer sur leur mission première et de valoriser leur expertise en facilitant le développement de trajectoires d'insertion pérennes, plus rapidement, à partir de ces services d'urgence.

Un bref regard dans le rétroviseur fait prendre conscience que, depuis le lancement du modèle Housing First en Belgique, nous n'avons jamais été aussi proches de ce changement de paradigme. Les ambitions inscrites au sein des stratégies et plans régionaux le démontrent (même si une certaine frilosité est encore observée dans leur opérationnalisation et leur financement). La

recommandation centrale de la Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme mentionnée plus haut « passer de l'utilisation des refuges et des hébergements temporaires comme solution principale à l'absence de chez-soi à des approches dirigées vers le logement » pourrait enfin prendre prochainement des formes plus appliquées. Si, sur le terrain, les équipes Housing First Belgium parviennent à nouer des collaborations intersectorielles pour répondre aux besoins multiples et complexes de leur public cible, d'un point

de vue des responsabilités politiques, les compétences restent partiellement imperméables. Un prochain challenge sera de faire de la lutte contre le sans-abrisme l'affaire de tous.

Devant l'Assemblée nationale, le 9 juillet 1949, Victor Hugo appuyait une proposition de loi relative à l'assistance

publique en utilisant ces mots : « Détruire la misère ! Oui, cela est possible. Les législateurs et les gouvernants doivent y songer sans cesse ; car, en pareille matière, tant que le possible n'est pas fait, le devoir n'est pas rempli ». Si ce n'est pas là une invitation à oser, ensemble et maintenant. #

(\*) **Professeur de psychologie sociale (UCL, UNamur, ICHEC, IHECS) et coordinatrice du Housing First Belgium – LAB**  
[www.housingfirstbelgium.be](http://www.housingfirstbelgium.be)

1. Pour prendre connaissance du Second Plan fédéral de Lutte contre la pauvreté : [www.mi-is.be/sites/default/files/doc/fpa\\_2012\\_fr.pdf](http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/fpa_2012_fr.pdf)

2. Le Manuel d'implémentation des pratiques Housing First, rédigé à partir des observations issues de cette phase expérimentale (Buxant et al., 2016) est disponible sur : [www.housingfirstbelgium.be/medias/files/osons-housing-first-handbook-fr.pdf](http://www.housingfirstbelgium.be/medias/files/osons-housing-first-handbook-fr.pdf)

3. Pour un résumé des résultats principaux, voir : [www.housingfirstbelgium.be/medias/files/housing-first-belgium-resultats-fr-2.pdf](http://www.housingfirstbelgium.be/medias/files/housing-first-belgium-resultats-fr-2.pdf)

4. Près de la moitié des participants (47 %) perçoit le Revenu d'insertion sociale délivré par un CPAS. Les autres sources de revenus concernent principalement une allocation de handicap (27 %) ou de chômage (20 %).

5. Conférence organisée sous la Présidence belge de l'Union européenne en décembre 2010.

6. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&eventsId=315&furtherEvents=yes&langId=fr>

7. Définition proposée par le Center for social innovation de l'Université de Stanford, lequel a contribué à populariser le concept.

## Une innovation sociale qui en incite d'autres

L'expérimentation Housing First Belgium n'a pas mis en évidence des problématiques que le secteur d'aide aux personnes sans-abri ne connaissait pas et ne les a pas non plus solutionnées définitivement. Mais elle a servi d'effet de loupe aux réalités déjà vécues par ce secteur et de laboratoire social pour tester de nombreuses pistes. La pression du cadre expérimental a eu une contrepartie positive sous la forme d'un catalyseur. Ainsi, par exemple, la pression d'un accès ultra rapide à des logements salubres à loyer accessible a rendu indispensable le métier de capteur logement. Il s'agit de la personne qui cherche du logement tous azimuts (parc locatif public et privé), qui vérifie les conditions légales d'accès à ce logement (contrat de bail, permis d'urbanisme, etc.) et qui sert de médiateur entre toutes les parties prenantes, si nécessaire. La séparation du logement et de l'accompagnement, principe fondamental du modèle Housing First, est ainsi garantie et contribue au maintien durable dans le logement. Aujourd'hui, chacune des trois Régions a investi dans ce nouveau métier et en a permis son déploiement. Pour faciliter l'accès au logement, tout en respectant les principes fondamentaux du modèle HF, les équipes pionnières en Belgique ont également redoublé de créativité en multipliant les formules telles que, notamment, la collaboration avec des investisseurs privés confiant la gestion d'un immeuble rénové à une Agence immobilière sociale (AIS), l'occupation précaire de logements publics sociaux en attente de rénovations (avec un accord assurant le glissement vers un logement adéquat et un bail classique), l'analyse de faisabilité de la construction de logements modulaires (construction de qualité à faible coût), le recours à des institutions de séjour à long terme (maison de repos et initiatives d'habitation protégée (IHP) destinées à des personnes en perte d'autonomie), etc.



INTERVIEW



**Mehdi KASSOU**  
*Porte-parole de la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés*

**Amin MAALOUF, *Les Identités meurtrières*, Paris, Grasset, 1998, 210 pages.**

# « Non, l'hébergement citoyen ne crée pas d'appel d'air ! »

Forte de ses dizaines de milliers de membres, la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés est devenue un acteur incontournable dans le débat sur l'accueil des migrants. Du parc Maximilien au domicile du citoyen lambda, en passant par la Porte d'Ulysse, elle a mis en place un système d'hébergement remarquable. Auquel tout le monde peut participer. Rencontre dans le « hub humanitaire » avec Mehdi Kassou, porte-parole d'une Plateforme qui a entre-temps remporté le prix de Bruxellois de l'année.

## *Comment s'est créée la Plateforme ?*

Elle a vu le jour il y a deux ans, d'une impulsion citoyenne. À l'époque, de nombreuses personnes se sont retrouvées autour du parc Maximilien où se trouvaient de plus en plus de futurs demandeurs d'asile. Car ceux-ci devaient attendre entre trois et cinq semaines pour pouvoir introduire leur demande. Pour leur venir en aide, certains arrivaient avec des sacs de couchage, d'autres avec des vêtements, de la nourriture, des tentes... La Coordination des sans-papiers était déjà présente au parc. Puis sont arrivés des juristes ; une école pour enfants, une autre pour adultes ont également été créées. La Plateforme est née à la suite des nombreuses réunions de coordination entre les personnes à l'initiative de ces différents projets.

## *Quels sont les services qu'offre aujourd'hui la Plateforme ?*

Au-delà de l'hébergement chez les citoyens et à la Porte d'Ulysse qui propose aujourd'hui 200 lits à Haren, il y a l'accompagnement social et administratif, l'école pour enfants, l'école pour adultes, la distribution de vêtements, de kits d'hygiène... La Plateforme constate les manquements et y pallie. Par exemple, quand un demandeur d'asile se rend à l'Office des étrangers, on ne lui explique que très brièvement les démarches qu'il doit entreprendre. On a donc mis en place un pôle qui vise à accompagner la personne dès son arrivée jusqu'à son intégration socioprofessionnelle. Au total, ce sont sept pôles qu'organise la Plateforme et qui fonctionnent grâce à plusieurs dizaines de bénévoles.

## *Quand est-ce que l'hébergement a commencé ?*

L'hébergement a pris différentes formes. Tout d'abord via l'apport de petites tentes, qui se sont avérées de plus en plus grandes, notamment pour accueillir des familles. Certains citoyens se sont ensuite proposés pour héberger les plus vulnérables. Il y a aussi eu la mise à disposition de différentes salles de sport et universitaires. Mais l'hébergement tel qu'on le connaît aujourd'hui est né de la politique migratoire de plus en plus stricte du gouvernement : les arrestations ciblées, les rafles... Au départ, elles étaient espacées dans le temps, avant de devenir de plus en plus fréquentes. Nous avons alors lancé l'hébergement de l'ensemble des migrants car il fallait les protéger des interventions policières. Un pari un peu fou car contrairement aux premiers migrants qui n'étaient hébergés que le temps d'introduire leur demande avant d'être pris en charge par Fedasil, ceux que nous accueillons aujourd'hui sont majoritairement des migrants en transit qui cherchent à rejoindre l'Angleterre. Le temps qu'ils passent en Belgique est donc indéterminé... D'autant que certains prennent le temps de réfléchir à finalement rester en Belgique.

## *Combien de familles hébergent-elles chez elles ?*

Environ 3.500 familles hébergent régulièrement dans toute la Belgique. Le groupe Facebook pour l'hébergement comprend plus de 38.000 personnes. Cela représente environ 450 personnes hébergées chaque soir depuis fin novembre.



### **Arrivez-vous à loger tout le monde ?**

Il y a toujours quelques personnes qui restent hors circuit, qui ne veulent avoir affaire à aucune aide. Au parc Maximilien, dans 95 % des cas, on héberge tout le monde tous les soirs. Nous tentons d'héberger également les SDF qui viennent chercher un refuge car les dispositifs habituels sont remplis.

### **Qui sont les hébergeurs ?**

Ce sont des humains. Littéralement. Il n'y a pas de profil type. Les seules valeurs qui caractérisent et fédèrent tout le monde, ce sont l'humanité et l'hospitalité. Il y a des jeunes koteurs, des personnes âgées—la doyenne a 89 ans—des gens de droite, de la Haute, toutes les religions sont représentées, des athées, la classe moyenne, ouvrière... C'est assez impressionnant et très rassurant à la fois. Tout le monde peut devenir hébergeur ! Il suffit d'en avoir envie. Pas besoin d'un lit : un matelas à terre suffit amplement. Très concrètement, nous sommes confrontés à un besoin et nous cherchons des gens qui peuvent répondre à ce besoin. Il suffit de nous contacter !

### **Que répondez-vous à ceux qui craignent un appel d'air créé par les initiatives d'accueil comme la vôtre ?**

C'est absurde. Ce n'est jamais une tartine ou la qualité du matelas dans lequel on va se coucher qui va attirer plus de gens en Belgique. Nous sommes sur un chemin entre les pays d'origine de ces migrants et l'Angleterre. Les seuls qui connaissent l'appel d'air ce sont les Anglais. En Afrique et au Moyen-Orient, il y a l'idée depuis bien longtemps que l'Angleterre est un véritable eldorado. Chez nous, il suffit de comparer les chiffres de recensement des autorités. Au mois d'août, il y avait 760 migrants à Bruxelles. Avec les rafles, 130 personnes ont été envoyées en centres fermés. Aujourd'hui, nous ne sommes toujours pas aux chiffres de l'été dernier. Nous sommes pourtant dans une offre d'accueil exceptionnelle. Car

il n'y a rien de tel qu'être hébergé chez le citoyen. Sans compter l'accompagnement social et administratif individuel. Force est de constater que l'appel d'air n'est toujours pas là. Pourtant, très honnêtement, cela ne me dérangerait pas de voir le chiffre augmenter. Sans cela, la Belgique remplira-t-elle ses engagements ? Elle a annoncé qu'elle allait relocaliser 3.900 personnes. Aujourd'hui, on n'est même pas à 1.000 ! Cela forcerait aussi la Belgique à appeler l'Europe à prendre une position plus claire. Car le problème est qu'aucun pays n'ose faire mieux que l'autre de peur que le flux se dirige vers lui...

### **Que pensez-vous du rapport du CGRA sur les risques de torture au Soudan ?**

Je pense qu'il est incomplet. Le témoignage recueilli, sur WhatsApp, par Koert Debeuf, le directeur de l'institut Tahrir, avec une personne qui témoigne des sévices subis quand il est retourné au Soudan n'est pas mentionné. Je trouve également un peu lamentable la position du gouvernement, en particulier celle du Premier ministre et d'Olivier Chastel qui s'annoncent comme victorieux. Comme si, finalement, ce rapport leur avait donné raison. Alors qu'il pointe de sérieux manquements dans l'analyse de l'étude des risques. Je pense que la meilleure réaction à avoir est celle de la Ligue des droits de l'Homme. À savoir demander une enquête indépendante au rapporteur des Nations Unies. Il faut, quoi qu'il en soit, continuer à geler ces expulsions.

### **Pensez-vous que ce rapport va influencer la politique du gouvernement ?**

Dans sa politique migratoire globale, non. Ils annoncent d'emblée que les expulsions vont reprendre, en tenant compte des remarques du CGRA. Ce qui me choque dans cette politique migratoire soi-disant ferme et humaine, au-delà d'avoir collaboré avec une dictature, c'est cette volonté de renvoyer des gens vers des zones en conflits armés. Il n'y a pas plus d'humanité en vue. Contrairement à la partie ferme qui, elle, est bien là.

### **Quel regard portez-vous sur les visites domiciliaires ?**

Il ne faut pas les appeler des visites domiciliaires. D'un point de vue juridique, ce sont des perquisitions. À partir du moment où un policier a un mandat, qu'il peut fracturer la porte et qu'une fouille peut avoir lieu, il s'agit clairement d'une perquisition. C'est une criminalisation de personnes qui n'ont rien commis d'autre que ne pas avoir de papiers. Je pense également que c'est une atteinte violente à nos droits fondamentaux. Il s'agit aussi d'une tentative de briser cet élan de solidarité avec une communication

### **Solidarité avec Mounir et Jihed**

Un pas de plus dans la criminalisation des sans-papiers a été franchi le 9 février dernier. Ce jour-là, prétextant une opération liée à Belfi (le plan de lutte contre le radicalisme du fédéral, en étroite collaboration avec les polices locales), des policiers en nombre sont intervenus au sein de l'ASBL Globe Aroma, un centre culturel qui travaille avec des artistes migrants. Suite à cette intervention particulièrement violente, sept sans-papiers ont été interpellés. Deux d'entre eux sont encore détenus au centre fermé 127 bis. Il s'agit de l'artiste mauritanien Jihed et de Mounir, un militant syndical du Comité des travailleurs avec et sans-papiers de la CSC.

Le MOC et la CSC ainsi que de très nombreuses associations réclament leur libération immédiate ! Et rappellent la nécessité d'introduire dans la loi de 1980 une procédure de régularisation avec des critères clairs et objectifs.

très cynique. La solidarité et les hébergeurs ne sont pas ciblés ? Leurs portes sont pourtant visées, leurs tiroirs pourront être fouillés, leurs enfants en seront témoins. Le gouvernement sous-estime le choc que peut représenter une perquisition.

### ***Avez-vous peur que cela effraie l'enthousiasme des hébergeurs ?***

Pas du tout. Il y a évidemment toujours une petite appréhension. Mais l'annonce de ces « visites » a fait exploser le nombre de membres de la Plateforme sur Facebook. La réponse des hébergeurs ? « Ils n'ont qu'à venir ! »

### ***L'aspect politique n'a-t-il pas supplanté l'aspect citoyen de la Plateforme ?***

Non. Pour être récupéré politiquement, il suffit que je prenne mon téléphone. Mais cela ne m'intéresse vraiment pas. Il y a tellement de ramifications et de facteurs qui vont influencer une politique... Le gouvernement Di Rupo était très à droite pour un exécutif dirigé par un homme de gauche. D'ailleurs, en termes de politique migratoire, Maggie De Block ne faisait pas mieux. Aujourd'hui, c'est facile pour l'opposition de tacler le gouvernement. C'est sûr qu'avoir un Theo Francken en son sein, cela n'aide pas. Mais je ne suis malheureusement pas certain qu'une autre coalition aura une position bien différente...

### ***Êtes-vous plus revendicateur aujourd'hui qu'à la création de la Plateforme ?***

Pas du tout. À l'époque, il y avait le Collectif des Sans-Papiers qui avait des revendications politiques. Moi, ce que j'ai vu et ce qui m'a convaincu de me lancer avec cette Plateforme, c'est un gamin de l'âge de mon fils qui dormait sur une bâche en plastique. J'ai voulu l'aider, puis aider un maximum de personnes autour de lui. Il fallait trouver des solutions. En tant que tel, nous ne voulons pas faire de politique. Mais, évidemment, cela devient de la politique car on réagit aux conséquences d'une politique gouvernementale.

### ***Comment réagissez-vous au « conseil » de Charles Michel incitant les migrants à demander l'asile ?***

Nous nous alignons sur les propos d'Alexis Deswaef<sup>2</sup>. Et pourquoi la Belgique n'activerait-elle pas la clause de souveraineté sur base d'un critère particulier ? En l'occurrence, la Belgique pourrait choisir de ne pas appliquer la clause de Dublin pour les personnes présentes sur son territoire pour une période donnée. C'est une proposition qui a été envoyée aux présidents de partis, au ministre de l'Inté-

rieur et au secrétaire d'État à l'Asile. La réponse de Charles Michel ? Cela provoquerait un appel d'air. Mais ça n'a pas de sens. Si on annonce clairement que tous les migrants qui étaient sur le territoire belge entre, par exemple, le 1<sup>er</sup> septembre et le 31 décembre 2017, peuvent demander l'asile sans être « dubliné », cela ne veut pas dire que les personnes à travers le reste de l'Europe décideront de venir en Belgique aujourd'hui...

### ***Avez-vous tout de même un espoir de faire évoluer la politique migratoire de la Belgique ?***

Notre véritable volonté, c'est de retourner à nos vies. C'est pouvoir dormir, partir en vacances... L'idéal ce serait d'avoir une Europe qui se rend bien compte qu'elle ne pourra pas continuer dans cette direction *ad vitam eternam*, qui ferait par exemple des centres d'accueil et d'orientation sur le parcours migratoire, qui créerait des voies sûres et légales pour les personnes qui voudraient la traverser.

### ***La Plateforme tiendra-t-elle sur la durée ?***

Dès qu'il y a de l'indignation, il y a de la mobilisation. Quand le gouvernement sort une absurdité ou qu'il commet une horreur, nous voyons le nombre de nos membres augmenter de manière considérable. C'est notre meilleur chargé de communication ! #

Propos recueillis par Léopold DARCHEVILLE

2. Le président de la Ligue des droits de l'Homme a tweeté ceci suite aux propos de Charles Michel : « *Mon message aux migrants : demandez l'asile. Comme ça, on vous renvoie tous en Italie.* » Il n'y comprend vraiment rien ou il fait semblant ? #RèglementDublin »

## **Le hub humanitaire : un centre névralgique**

L'ouverture du hub humanitaire date du 29 septembre 2017. Il était situé à l'époque aux numéros 31, 33 et 35 de la rue Frontispice, non loin du parc Maximilien, dans un bâtiment mis à disposition par la Ville de Bruxelles. Il se trouve depuis le 8 janvier 2018 à la Gare du Nord, dans un espace de 800m<sup>2</sup> prêté gratuitement par AXA jusqu'à la fin de ce mois de septembre. Au total, ce sont sept organisations (cfr ci-dessous) et la Commission d'aide juridique française de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (CAJ) qui délivrent aide et services aux quelque 200 migrants qui y passent chaque jour. Outre la coordination de l'hébergement et la distribution de nourriture, la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés oriente les personnes vers les différentes organisations en fonction des besoins.

- La Croix-Rouge de Belgique : rétablissements des liens familiaux, wi-fi, recharge de téléphones...
- Oxfam-Solidarité : tri et distribution de vêtements, mais aussi des kits d'hygiène, de sacs de couchage, de téléphones,...
- Médecins Sans Frontières : expertise psychologique.
- Médecins du Monde : soins de santé, médicaments, orientation vers des services de soins spécialisés.
- Ciré et Vluchtelingwerk Vlaanderen : information concernant les droits, les procédures d'asile...
- CAJ : information juridique de première ligne.



[www.facebook.com/plateformerefugiesbxl/](http://www.facebook.com/plateformerefugiesbxl/)



## AU FIL DES PAGES

C'est suite à un triple constat que Bruno Latour pose une simple question dans son dernier essai. Il se demande en effet « où atterrir ? » dans un monde où la « globalisation » est de plus en plus dérégulée, où l'on assiste à l'explosion des inégalités et où la négation du changement climatique se fait de plus en plus virulente. Élaborant une grille d'analyse dans laquelle il revient sur les concepts de mondialisation et localisation, il parvient à mettre en avant l'urgence de redevenir « terrestre » et de concilier la nécessité d'un ancrage local (le local « plus ») qui s'articulerait avec une globalisation « plus ». Plutôt que de défendre le repli sur soi qui revendiquerait un retour au sol et fermerait les frontières, ou un déploiement mondial défendu par des élites globalisées qui abandonnent « tous les fardeaux de la solidarité », Latour propose de sortir de ce clivage (ainsi que du clivage gauche-droite), pour créer un nouveau pôle qui serait le terrestre. Celui-ci permettrait non seulement



de se recréer un monde commun, mais aussi de retrouver une puissance d'agir sur un territoire qui sera perçu non plus comme une ressource à consommer, mais « ce dont un terrestre dépend pour sa survie ».

Au-delà de la notion de local ou de mondial, le terrestre de Latour permet de (ré)concilier les populations avec leur terrain de vie qui, correctement « décrit » et « géo-graphié », ouvre des perspectives de vie commune allant au-delà du capitalisme avec ces classes figées, mais aussi de retisser des liens avec les autres « habitants » (non-humains), de ces terrains de vie dans lesquels on pourrait s'orienter positivement et collectivement. #

Bruno LATOUR, *Où atterrir? Comment s'orienter en politique*, Paris, La Découverte, 2017.

## NOUS VOUS EN PARLIONS...

Au mois de novembre dernier, vous avez pu lire dans *Démocratie* l'histoire de Max Schrems. Ce juriste autrichien, à l'initiative de l'organisation « Europe vs Facebook », lutte depuis 2011 pour une meilleure protection des données des citoyens. Ce combat, également mené par l'EDRi (cfr en page 5 de ce numéro), est aussi porté chez nous par la Commission pour la protection de la vie privée. Cette dernière a saisi le tribunal de première instance de Bruxelles, qui a jugé que Facebook ne respectait pas la législation belge relative à la protection des données. Le géant américain collecte en effet des informations personnelles de ses membres, mais également de personnes non inscrites sur le réseau social, de manière disproportionnée et sans leur consentement. La peine de Facebook ? Une fois qu'il sera signifié, le jugement devra être publié sur son site web. Le réseau social devra aussi détruire les données obtenues illégalement et aura trois mois pour modifier son système technique et le rendre conforme à la législation de notre pays. Il se voit également imposer une astreinte de 100 millions d'euros maximum, en comptant 250.000 euros par jour de retard.

Dorénavant, le réseau social devra obtenir le consentement des internautes – seules les connexions à Facebook sur le territoire belge sont concernées – avant d'utiliser leurs données personnelles et s'en servir pour créer des publics cibles faisant les choux gras des annonceurs. C'est une victoire pour la Commission, qui avait déjà intenté une action en référé en 2015. Après avoir obtenu gain de cause, la cour d'appel avait annulé la décision. #

### Comité de rédaction

• C. DALOZE • V. DELVAUX • P. FELTESSE • P. GEORIS  
• C. KUNSCH • P. LEDEQ • F. LIGOT • A. MAIA • T. MIESSEN • V. ORUBA  
• P. PALSTERMAN • C. POLAIN • N. REGUERAS • F. REMAN • M. RUOL  
• A. TRIGALET

### Rédacteur en chef

Nicolas ROELENS

Journaliste Léopold DARCHVILLE

Photo Une © Gilles SCHJUNEN

Site : [www.revue-democratie.be](http://www.revue-democratie.be)

E-mail : [democratie@moc.be](mailto:democratie@moc.be)

Administration Lysiane METTENS tél. : 02 246 38 43

Avec le soutien de Mouvement Social scrl

Éditeur responsable Pierre GEORIS

Centre d'information et d'éducation populaire du MOC (CIEP ASBL)

BP50 – 1031 Bruxelles

Démocratie est publié sans but lucratif

Pour recevoir *Démocratie*

Par domiciliation, demandez un avis de domiciliation en téléphonant au 02 246 38 43 (ou via [lysiane.mettens@ciep.be](mailto:lysiane.mettens@ciep.be)).

Vous payez 20 EUR par an ou 10 EUR par semestre.

Par virement bancaire, versez la somme de 25 EUR

(pour les 12 prochains numéros) ou de 43 EUR (24 prochains numéros)

sur le compte BE95-7995-8743-7658 avec la mention « DÉMOCRATIE ».

## GAVROCHE@MOC.BE

*Cela ne vous aura pas échappé : en Belgique, il a fait particulièrement froid en ce mois de février. Au cas où vous n'êtes pas sorti de chez vous pour vous en rendre compte, il suffisait de regarder les 20 premières minutes de chaque JT consacré aux difficultés à allumer votre moteur de voiture ou à l'intérêt de porter plusieurs couches d'habits plutôt qu'un seul et unique gros pull... À situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles : certains bourgmestres ont décidé de forcer, manu militari, les sans-abri préférant dormir dehors à rejoindre les centres de nuit.*

*En voilà une belle idée, pétrie d'humanité, de solidarité, d'aide de son prochain. Même des édiles MR ont ordonné à leurs forces de police d'en faire une priorité.*

*Oui mais. On leur dit que ceux qui ne souhaitent pas dormir au chaud ont leur raison ? On leur dit qu'ils n'ont pas besoin de cerbères pour se rendre compte qu'il fait plus froid que d'habitude ? On leur dit à quel point les priver de leur dernière liberté est le summum de l'infantilisation ? On leur dit que les sans-abris meurent autant l'été que l'hiver ? On leur dit que ce réflexe humanitaire ne remplacera jamais une bonne politique structurelle de réinsertion tout au long de l'année ? On leur dit que leur coup de com' relève de l'indécent ? On leur dit de lire l'article de ce numéro de *Démocratie* consacré au concept de Housing first ? #*