

Les territoires accueillants à l'épreuve de l'inconditionnalité de l'accueil

L'exemple de Grenoble

Cristina Del Biaggio, Karine Gatelier, Camille Noûs

DANS **MIGRATIONS SOCIÉTÉ 2021/3 N° 185**, PAGES 65 À 80

ÉDITIONS **CENTRE D'INFORMATION ET D'ÉTUDES SUR LES MIGRATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0995-7367

DOI 10.3917/migra.185.0065

Date de mise en ligne : 04/10/2021

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-migrations-societe-2021-3-page-65?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Centre d'Information et d'Études sur les Migrations Internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Les territoires accueillants à l'épreuve de l'inconditionnalité de l'accueil

L'exemple de Grenoble

Cristina Del Biaggio *

Karine Gatelier **

Camille Noûs ***

RÉSUMÉ¹

Comment sont hébergées les personnes venues chercher refuge et en demande d'asile dans la région grenobloise ? Par le moyen d'une enquête ethnographique effectuée auprès d'une quinzaine de collectifs citoyens qui ont vu le jour depuis 2015 dans les massifs montagneux entourant Grenoble, et des entretiens réalisés auprès des fonctionnaires de Grenoble-Alpes Métropole², nous analysons la question de la prise en charge en matière d'hébergement et répondons aux questions suivantes : qui organise cet accueil ? Selon quelles modalités ? Quelles relations entretiennent les acteurs solidaires de la société avec les institutions de l'État, notamment décentralisées ? L'étude sur le temps long, au cours des cinq années d'activité des collectifs citoyens, montre qu'ils sont les seuls à offrir un accueil inconditionnel. En effet, dès qu'il s'institutionnalise, l'accueil intègre des critères, produit des catégories, et par conséquent exclut en fonction des situations des personnes. En choisissant de garder en leur sein, parfois de manière informelle, toute personne exilée sans solution d'hébergement possédant ou non un statut reconnu par l'État, les collectifs citoyens se positionnent en opposition avec les dispositions et les pratiques de l'État et des collectivités territoriales. De plus, notre enquête montre les modalités et l'échelle du territoire de l'accueil inconditionnel créé par ces collectifs, soulignant le fait qu'ils font voler en éclats les cadres créés par l'administration. Ce territoire de l'accueil dessine un continuum spatial, organisé en réseau et englobant des espaces aux configurations topographiques variées, au-delà des limites administratives. Il peut éventuellement produire des complémentarités entre société civile et collectivités locales ; et il crée de l'autonomie là où les institutions publiques contrôlent et surveillent.

MOTS-CLÉS : Accueil, France, Grenoble, réfugié, politique locale, solidarité

Pour étudier l'accueil des personnes venues chercher refuge dans la région grenobloise, nous proposons de questionner leur prise en

* Maîtresse de conférences en géographie à l'Institut d'urbanisme et de géographie alpine de Grenoble, membre du laboratoire PACTE (Université Grenoble-Alpes, Sciences Po Grenoble, CNRS).

** Docteure en anthropologie sociale de l'EHESS, responsable action-recherche de Modus Operandi, chercheure associée au laboratoire PACTE (Université Grenoble-Alpes, Sciences Po Grenoble, CNRS).

*** Laboratoire Cogitamus.

1. Cet article a été initialement soumis en écriture inclusive et épiciène, puis en optant pour le féminin générique. Les normes actuelles de la revue ne le permettant pas, il faudra donc lire "travailleurs", "réfugiés", "habitants", "citoyens", "acteurs", "accueillants", "accueillis" et "demandeurs d'asile" comme désignant femmes et hommes.
2. Organisée autour de la commune de Grenoble, Grenoble-Alpes Métropole a été créée le 1^{er} janvier 2015 et succède à la communauté d'agglomération du même nom. La métropole, qui comptait près de 450 000 habitants en 2018, s'étend sur 49 communes.

charge en matière d'hébergement, son effectivité, ses acteurs et ses modalités. Dans cette perspective, nous nous sommes attelées à élargir la démarche au-delà des institutions étatiques — qui ont la charge de cette mission d'hébergement et l'obligation réglementaire d'en assurer l'exécution — pour analyser les initiatives citoyennes, en les mettant en perspective avec les dispositifs publics émanant de l'État et des collectivités territoriales, plus particulièrement ceux de Grenoble-Alpes Métropole. En se focalisant sur l'étude d'une quinzaine de collectifs citoyens, situés hors du territoire métropolitain grenoblois, nous décrivons le territoire de l'accueil qui se tisse parfois en complémentarité, souvent en opposition, à celui de l'État.

Notre proposition s'adosse à une enquête ethnographique³ réalisée auprès de collectifs citoyens et à une série d'entretiens réalisés avec des membres des équipes élues et fonctionnaires des collectivités locales dans la métropole grenobloise⁴. L'article contribue à la diversification des études sur le « tournant local »⁵ dans la gouvernance des migrations, en analysant les initiatives et positionnements citoyens dans un écosystème d'accueil. Il met l'accent sur les relations entre les territoires et leurs acteurs et cherche moins à comprendre les mécanismes d'un éventuel processus d'institutionnalisation/municipalisation des politiques d'accueil.

Dans un premier temps, nous verrons que les pratiques locales d'accueil solidaire diffèrent grandement entre elles. En s'intéressant aux espaces et aux dynamiques d'accueil inconditionnel, on observe que dès qu'une forme d'accueil s'institutionnalise, des critères de conditionnalité interviennent. Par contraste, nous étudierons l'accueil proposé par les citoyens organisés en collectifs. Dans un deuxième temps, afin d'étudier les relations entre les collectifs citoyens et les institutions métropolitaines, nous montrerons qu'il est nécessaire de remettre en cause certaines catégories pour repenser le territoire d'accueil et le public accueilli. Enfin, les États font de l'accueil des personnes à la recherche

3. L'enquête a été principalement conduite au printemps 2020 par Karine Gatelier et complétée par un atelier pédagogique dispensé en janvier 2021 dans le cadre du parcours de Master International Development Studies (IDS) à l'Institut d'urbanisme et de géographie alpine (IUGA). L'atelier a été financé par l'IUGA et par le Labex ITTEM.

4. Entretiens effectués, dans le cadre du projet POPSU Métropole, par Maël Colas, Cristina Del Biaggio, Adriana Diaconu, et Louna Villain. Présentation du projet : <https://www.pacte-grenoble.fr/programmes/popsu>.

5. DEKKER, Rianne ; EMILSSON, Henrik ; KRIEGER, Bernhard ; SCHOLTEN, Peter, "A Local Dimension of Integration Policies? A Comparative Study of Berlin, Malmö, and Rotterdam", *International Migration Review*, Vol. 49, No. 3, 2015, pp. 633-658 ; ZAPATA-BARRERO, Ricardo ; CAPONIO, Tiziana ; SCHOLTEN, Peter, "Introduction" au numéro spécial : Théorisation du 'virage local' dans un cadre d'analyse fondé sur la gouvernance à niveaux multiples. Étude de cas axée sur les politiques concernant les immigrants, *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 83, n° 2, juin 2017, pp. 245-250.

d'un refuge un instrument de leur contrôle et leur (non) prise en charge au titre de l'hébergement agit comme une contrainte – en empêchant ces personnes de s'installer ou en leur imposant un hébergement sous conditions dans des centres dédiés – dont nous étudierons les effets en troisième partie.

L'accueil au niveau local au prisme des politiques gouvernementales : contraintes et subversion

Notre analyse porte sur la période qui s'ouvre en 2015, quand, du fait de la complexification des crises géopolitiques à la périphérie européenne, le nombre de personnes demandant l'asile augmente de façon significative dans certains pays européens, provoquant une « crise de l'accueil »⁶ et rendant plus visibles les politiques de rejet de l'Union européenne (UE)⁷. En France, le dispositif d'hébergement des Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) est sous-dimensionné de manière structurelle, et ce depuis sa création en 1991. À titre d'exemple, en 2018, seulement 44 % des personnes en procédure d'asile ont été logées⁸. Avec la réforme de 2015⁹, la gestion de cet hébergement devient directive : les personnes hébergées ne peuvent plus choisir leur lieu d'installation et se voient désormais attribuer une place par un système de traitement automatisé des données, piloté par le ministère de l'Intérieur, les préfetures et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Les objectifs sont autant de répartir l'hébergement sur le territoire que de contrôler les entrées, sorties et changements¹⁰. Alors que la directive « accueil »¹¹ de l'Union européenne (UE) établit que chaque État membre doit notamment

6. LENDARO, Annalisa ; RODIER, Claire ; LOU VERTONGEN, Youri, *La crise de l'accueil : frontières, droits, résistances*, Paris : Éd. La Découverte, 2019, 350 p.

7. BASILIEN-GAINCHE, Marie-Laure, "La norme et l'exception. L'effectivité en péril du droit d'asile en Europe", *Annuaire de droit de l'Union européenne 2013*, Paris : Éd. Panthéon Assas, 2015, pp. 3-31.

8. ASYLUM INFORMATION DATABASE (AIDA), *Housing Out of Reach? The Reception of Refugees and Asylum Seekers in Europe*, Brussels: Asylum information database (AIDA), 2019, 50 p. http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_housing_out_of_reach.pdf.

9. Loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Actualites/L-actu-immigration/La-reforme-de-l-asile-issu-de-la-loi-du-29-juillet-2015>.

10. RIBÉMONT, Thomas, "Sous conditions et sous contraintes : l'hébergement des demandeurs d'asile en France. Retour sur la loi du 29 juillet 2015", *Sens-Dessous*, n° 17, 2016, pp. 5-14.

11. La directive "accueil" correspond à la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil européen du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Elle prévoit les conditions d'accueil des demandeurs d'asile le temps de l'examen de leur demande au sein de l'Union européenne.

fournir un logement à toute personne demandant l'asile, cette exigence n'est pas respectée dans le contexte français de contrainte et de pénurie. C'est ainsi qu'ont surgi des acteurs non étatiques avec une proposition alternative permettant de diversifier l'offre d'hébergement pour les personnes en demande d'asile ou ayant reçu une protection internationale de l'État français. Dans cette perspective, nous étudierons de plus près les actions de Grenoble-Alpes Métropole et des collectifs citoyens situés pour la plupart dans les massifs montagneux autour de Grenoble.

La montée en puissance de Grenoble-Alpes Métropole, et ses limites

En observant, dès 2015, que « les enjeux en termes d'accueil et d'intégration des bénéficiaires de la protection internationale sont forts sur le territoire métropolitain », Grenoble-Alpes Métropole – la Métro – adhère au Réseau des villes solidaires¹², « afin d'accueillir des réfugiés et demandeurs d'asile »¹³. Comme le rappelle une de ses agents, la direction avait été interpellée pendant cette période de « zoom médiatique » sur l'accueil des personnes exilées. Pourtant, lors d'un entretien, une agente déclare que, pour des « raisons diverses et variées », notamment en s'appuyant sur le fait que l'hébergement des personnes en demande d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale relève « plutôt de l'État », la Métro « a fait *a minima* pendant ces années-là »¹⁴. La même personne relève un changement de discours à partir de 2018, correspondant à la signature par la métropole du Contrat territorial d'accueil et d'intégration des réfugiés (CTAIR), sur proposition du délégué interministériel à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DIAIR). Elle acquiert ainsi *de facto* une nouvelle compétence, partagée avec les communes, les départements et les régions. L'agente interrogée constate d'ailleurs que « c'est une compétence plutôt de l'État, mais qui impacte au quotidien [les agents de la Métro] » et « de ce fait, la métropole a souhaité affirmer davantage sa mission d'accueil des publics migrants, ou de prise en charge de cette question à l'échelle métropolitaine »¹⁵. Ce n'est donc pas en opposition frontale que la métropole

12. Créé à l'initiative de la métropole strasbourgeoise, le réseau a pour objectif de développer les initiatives favorables à l'accueil et à l'intégration dignes des personnes réfugiées.

13. GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLÉ, *Contrat territorial d'accueil et d'intégration des bénéficiaires de la protection internationale*, 2019, 19 p.

14. Entretien d'Adriana Diaconu avec deux agentes de la métropole Grenoble-Alpes Métropole, réalisé le 6 juin 2019.

15. Entretien d'Adriana Diaconu avec deux agentes de la métropole Grenoble-Alpes Métropole, réalisé le 6 juin 2019.

Région grenobloise : l'accueil à l'épreuve de l'inconditionnalité 69

agit face au manque de prise en charge étatique, mais *via* une adhésion à des instruments mis à disposition par l'État lui-même. En matière de logement, la Métro a adhéré au dispositif Logement d'abord¹⁶ et a mis en place une action pour les publics non hébergés dans des CADA, en mettant à disposition 30 places d'hébergement. À propos de cette action, une des agents de Grenoble-Alpes Métropole avoue que l'équipe a « vite été débordée », puis précise que « ce sont des choses qui sont en recalage, [car] on ne répond pas de manière satisfaisante sur ce volet »¹⁷. Le niveau métropolitain agit ainsi en prospectant et en adoptant les dispositifs étatiques disponibles afin de résoudre un problème qu'elle constate à son niveau, sans pour autant réussir à y faire face de manière durable.

En 2020, Grenoble-Alpes Métropole adhère au projet *Rising*¹⁸, dédié à l'insertion professionnelle des personnes bénéficiaires de la protection internationale et des personnes en demande d'asile présents sur le territoire depuis plus de six mois. Questionnée sur le public cible, une agente de la Métro constate que les personnes en demande d'asile sont « très minoritaires dans le programme » et que, même si le souhait serait de « les intégrer [dans le programme], le fait qu'il y ait tellement de choses qui ne leur sont pas accessibles » rend cet idéal « compliqué » à réaliser¹⁹. Le cadre d'intervention étant un contrat avec l'État, il semble évident aux agents de la Métro que celui-ci exclut les personnes non titulaires d'une protection ou en procédure d'asile. Pour les autres, c'est-à-dire celles qui se trouvent en précarité administrative, la métropole articule son action en complémentarité avec les associations qui interviennent auprès de ces publics : elle prend ensuite le relais en les intégrant dans ses programmes quand elles obtiennent un statut stable.

Parallèlement à cette montée en puissance de la métropole, on observe la multiplication d'initiatives citoyennes qui proposent un accueil aux personnes exilées sans solution d'hébergement. Avant d'analyser la

16. Logement d'abord, traduit de l'expression anglaise *Housing first*, est un programme lancé en septembre 2017 en France, visant à aider les personnes sans abri en leur proposant un accès direct au logement avec un accompagnement social adapté aux besoins des personnes.

17. Entretien de Cristina Del Biaggio et Maël Colas avec une agente de Grenoble-Alpes Métropole, réalisé le 19 juin 2020.

18. Programme d'insertion professionnelle pluriannuel porté par Grenoble-Alpes-Métropole et ses partenaires de consortium, financé par la Banque des Territoires et le ministère du Travail.

19. Entretien de Cristina Del Biaggio et Maël Colas avec une agente de Grenoble-Alpes Métropole, réalisé le 19 juin 2020

géographie que ces collectifs dessinent, ce qui permettra de mettre en lien leurs activités avec celles proposées par les acteurs publics, nous proposons d'exposer leur fonctionnement et leurs principales activités.

Les collectifs citoyens, un maillon de l'« infrastructure d'arrivée »

Dans le contexte de 2015, les réactions d'indignation face à la violence aux frontières de l'Europe ont été nombreuses. Si les discours et les positionnements politiques institutionnels en faveur de l'accueil se sont fait entendre, ce sont les citoyens qui passent en premier à l'action. La mairie de Grenoble met en place une plateforme en ligne visant à recueillir les offres de solidarité. Par ce type d'action, les pouvoirs publics ont surtout permis de rendre visible l'offre des habitants pour que les associations s'en saisissent²⁰.

À Grenoble, l'association Accueil demandeurs d'asile (ADA) est sollicitée dès septembre 2015 par des citoyens organisés en collectifs pour héberger des personnes en demande d'asile. Ils sont poussés à l'action dans l'urgence face à l'inaction, voire au rejet de ces populations par l'État. La majorité d'entre eux n'étaient pas investie auparavant auprès des personnes exilées ; ils étaient même éloignés des réseaux de solidarité présents surtout en ville. C'est pourquoi ils s'adressent à l'association ADA afin d'être mis en contact avec des personnes en demande d'asile sans hébergement. Ainsi, l'association se lance dans l'organisation de la mise en relation entre l'offre des citoyens voulant mettre à disposition un hébergement et les personnes exilées à la rue.

Les personnes accueillies par les collectifs sont orientées par une équipe dédiée de l'association ADA, qui les reçoit lors d'entretiens visant à les informer sur les conditions de l'accueil (en famille, en zone rurale, loin de l'agglomération, en alternance dans plusieurs familles, etc.). Il s'agit principalement de s'assurer que l'environnement rural – souvent montagnard –, ainsi que l'accueil en famille conviennent aux personnes accueillies, mais aussi d'identifier d'éventuelles fragilités des personnes qui ne seraient pas adaptées à ce type d'accueil.

Depuis 2015, l'association coordonne environ 14 collectifs citoyens, dont le détail figure dans le Tableau 1 ci-après. Leur localisation géographique est précisée plus loin sur la Carte 1 (voir p. 76).

20. MÉTÉNIER, Clémentine, "À Grenoble, l'élan d'accueil citoyen", *Faim et développement*, n° 311, 2019, pp. 20-22.

Tableau 1 : Les collectifs citoyens coordonnés par l'ADA

Nom du collectif	Année de création	Territoire d'implantation	Types d'hébergement
CART	Septembre 2015	Trièves	Accueil en famille / Hébergement tournant Appartement(s)
Vert'accueillants	Novembre 2015	Plateau du Vercors	Accueil en famille / Hébergement tournant Appartement(s)
Accueillir Ensemble en Chartreuse	Décembre 2015	Chartreuse (Saint-Laurent-du-Pont ; Saint-Pierre d'Entremont ; Saint-Pierre en Chartreuse)	Accueil en famille / Hébergement tournant
Collectif Saint-Antoine l'Abbaye	Début 2016 Inactif depuis nov 2019	Saint-Antoine l'Abbaye	Un logement disponible une partie de l'année seulement
Collectif Réfugiés Bienvenue	Mars 2016	Grenoble (agglomération)	Appartements (Convention avec une association qui sert d'intermédiation locative)
CARM	Mai 2016	Plateau de la Matheysine	Accueil en famille / Hébergement tournant Appartement(s)
Oisans Solidaire	2016	Bourg d'Oisans	Accueil en famille / Hébergement tournant
Belledonne Solidaire	Été 2016	Saint-Martin-d'Uriage	Accueil en famille / Hébergement tournant Appartement(s)
Un Toit sur un Plateau	2016	Chartreuse / Plateau des Petites Roches	Accueil en famille / Hébergement tournant Appartement(s)
Un toit au balcon	Décembre 2016	Revel (Belledonne)	Une maison mise à disposition par la mairie
Herbeys Accueil Solidaire	2017	Herbeys	Appartement(s)
Solidarives	2017	Rives	Accueil en famille / Hébergement tournant
Pour Un Temps	2018	Tullins	Accueil en famille / Hébergement tournant
Toit et Noix	2018	Vinay	Accueil en famille / Hébergement tournant
Un toit en Belledone	2019	Balcons de Belledonne	Accueil en famille / Hébergement tournant

Source : Enquêtes réalisées entre 2015 et 2020 auprès des membres des collectifs. Certaines de ces informations sont disponibles dans les rapports d'activité annuels de l'ADA, consultables sur son site.

Si, dès le départ, il a été établi que le suivi administratif et juridique des personnes accueillies serait à la charge de l'association, tous les autres aspects de l'accueil restent entre les mains des collectifs citoyens : « Vous, l'ADA, vous vous occupez des papiers. Nous, nous avons la chance de les accueillir chez nous »²¹.

L'accueil comprend ainsi de nombreuses activités, souvent non anticipées, qui débordent du périmètre de leur action : transport vers Grenoble, information sur l'accès aux droits et aux services sociaux, apprentissage du français et soutien scolaire, mise à disposition de vêtements, d'équipements et de nourriture, fourniture occasionnelle de soins de santé ou d'un suivi psychologique, mais aussi des sorties culturelles et sportives, et plus largement tout le volet de la socialisation. Les témoignages montrent que ce périmètre est à géométrie variable d'un collectif à l'autre en fonction des besoins plus que des ressources : les collectifs cherchent les contacts, les services dont ils ont besoin et se donnent tous les moyens de répondre aux besoins des personnes accueillies.

« Comment on gère des personnes dépressives ? On n'avait pas imaginé qu'il nous faudrait gérer des problèmes de psychologie [...]. »²².

« L'hébergement, ça ne suffit pas, il faut aussi qu'il y ait une "vraie vie sociale" [...] »²³.

« On doit se questionner jusqu'où on accompagne »²⁴.

Lors d'une table ronde, un collectif témoigne des questions que ses membres se sont posées avant de s'engager dans l'action. Parmi celles-ci figure notamment la question de la durée de l'accueil :

« On ne décide pas de la fin. On ne veut pas ajouter plus d'insécurité à des parcours où il y a déjà beaucoup d'insécurité »²⁵.

Ces collectifs forment un « archipel » de l'accueil²⁶, qui se présente dans une diversité de pratiques et d'acteurs qui en structurent l'offre. Cet « écosystème d'accueil »²⁷ se déploie en traversant des

21. Propos entendus à la Fête de l'hospitalité organisée par l'ADA, à Grenoble, le 1^{er} mars 2019.

22. Entretien avec un membre du CARM, le 2 avril 2020.

23. Entretien avec un membre du CARM, le 7 mai 2020.

24. Entretien avec un membre des Vert'Accueillants, le 6 avril 2020.

25. Vert'Accueillants, Rencontre pour l'hospitalité, Autrans, le 4 avril 2019.

26. Accueil demandeurs d'asile (ADA), *Les possibilités d'un archipel, Rapport annuel*, Grenoble : ADA, 2016, 86 p. https://ada-grenoble.org/images/rapportsactivites/ra_ada_2016.pdf.

27. Ibidem.

Région grenobloise : l'accueil à l'épreuve de l'inconditionnalité 73

territoires, codifiés comme distincts (ville-campagne/montagne) et contraint les personnes exilées à se déplacer, à la fois pour pouvoir accéder à un service, pour répondre à des obligations administratives, pour trouver une nouvelle solution d'hébergement ou pour leurs besoins personnels. L'ensemble des structures auxquelles les personnes à la recherche d'un refuge s'adressent peuvent se rapprocher, d'après Meeus et al.²⁸, de l'idée d'une « infrastructure d'arrivée »²⁹. L'ensemble de ces infrastructures regroupe à la fois des institutions de l'État, des associations prestataires pour l'État ou indépendantes, des collectifs informels, etc. Certaines structures posent des conditionnalités en fonction de la situation administrative des personnes à accueillir et, de ce fait, elles ne sont pas ouvertes à tout le monde. Toutefois, leur existence, dans la diversité de leur nature, offre des possibilités supplémentaires aux personnes nouvellement arrivées qui naviguent de l'une à l'autre. Les collectifs citoyens doivent ainsi être pensés comme une composante de la « structure d'arrivée » et non comme un élément qui existe en soi.

Tableau 2 : Bilan chiffré de l'action des collectifs citoyens coordonnés par l'ADA³⁰

Année	Nombre de personnes accueillies	Nombre de nuitées
2016	97	4 483
2017	93	14 267
2018	59	11 794
2019	56	12 443
2020	39	9 589

Source : Enquêtes réalisées entre 2015 et 2020.

28. MEEUS, Bruno ; ARNAUT, Karel ; VAN HEUR, Bas, *Arrival Infrastructures : Migration and Urban Social Mobilities*, Cham : Palgrave Macmillan, 2019, 299 p.

29. FELDER, Maxime ; STAVO-DEBAUGE, Joan ; PATTARONI, Luca ; TROSSAT, Marie ; DEVON, Guillaume, "Between Hospitality and Inhospitability: The Janus-Faced 'Arrival Infrastructure'", *Urban Planning*, Vol. 5, No. 3, 2020, pp. 55-66.

30. Rapports d'activité de l'ADA, les années correspondantes, disponibles sur le site de l'association.

L'accueil inconditionnel par les collectifs citoyens

Au sein des collectifs citoyens, l'hébergement a d'abord été imaginé comme provisoire en attendant l'orientation par l'État. Pourtant, au fil des années, le nombre de personnes accueillies et le nombre de nuitées offertes montrent bien que la durée de l'accueil dans les collectifs s'allonge (voir Tableau 2). Ainsi, les personnes en demande d'asile sont hébergées par l'État de plus en plus tard – « un an sans logement. C'est devenu tragiquement ordinaire », écrit Coline Picaud dans une récente bande dessinée³¹ –, voire, en fonction de leur profil, ne le sont jamais, et passent toute la procédure sans hébergement de l'État. L'issue de la procédure d'asile étant négative dans environ 63 % des cas³², les personnes qui sont déboutées, sans protection, perdent le droit au séjour. Pourtant, elles ne perdent généralement pas leur hébergement dans les collectifs : dans les cas où la poursuite de l'accueil par le collectif ne fait pas consensus, des membres s'engagent à le continuer indépendamment, sur la base des affinités développées pendant la période de l'accueil.

Toutefois, cette continuité de l'accueil au-delà de la procédure ne va pas de soi : au moment de la création de certains collectifs citoyens, la situation de régularité au regard du séjour des personnes accueillies sur le territoire était un critère important. Ainsi, les collectifs citoyens n'étaient pas préparés lorsqu'ils ont dû faire face aux premières situations de personnes déboutées du droit d'asile. Ces nouvelles problématiques ont nourri des débats animés, provoqué des désaccords, voire parfois le départ de certains membres. Mais *in fine* des solutions ont été trouvées, dessinant au besoin un hors-dispositif.

C'est pourquoi nous pouvons parler d'accueil inconditionnel, car les personnes accueillies ne sont pas abandonnées quand leur statut administratif change. Les membres des collectifs témoignent du fait qu'il leur était impossible d'envisager de mettre un terme à l'accueil, à un moment perçu comme de grande fragilité. Cela s'explique par la solidité des relations construites et par la capacité des collectifs à mobiliser des ressources diversifiées.

Le cheminement des collectifs citoyens est identique et révèle que leur principale raison d'être réside dans l'inconditionnalité de l'accueil. Si à l'origine ce n'est pas un choix, cela s'avère finalement une évidence. Certes, au départ, les portes des maisons s'ouvrent pour accueillir provisoirement des personnes en demande d'asile. Nous y

31. PICAUD, Coline, *Personne ici ne sait qui je suis*, Grenoble : Le monde à l'envers, 2020, 240 p. (voir p. 72).

32. Source : <https://visionscarto.net/reglement-dublin-loterie-asile-2020>.

Région grenobloise : l'accueil à l'épreuve de l'inconditionnalité 75

voyons une représentation naïve des pratiques administratives autant qu'une méconnaissance et une vision essentialisante des « réfugiés ». Quand les décisions administratives ne leur reconnaissent pas ce statut, l'hospitalité demeure parce que la violence et l'injustice administrative sont mises à nu et ne changent pas les personnes avec qui les liens sont construits. Le besoin de refuge persiste.

Nous avons pu observer que ce qui peut remettre en cause l'accueil relève de raisons propres au fonctionnement des collectifs citoyens et aux relations entre accueillants et accueillis. Mais, dans ces cas-là, la continuité de l'accueil peut être (re)prise en charge individuellement par un membre du collectif. Ainsi, les collectifs parviennent à mettre en œuvre le droit au logement, avec l'application totale du principe d'inconditionnalité et ils se révèlent les rares, voire les seuls, à le garantir. Il faut sans doute voir là leur nature propre. En s'avérant inconditionnel, l'accueil citoyen transcende les catégories des publics concernés par l'accueil comme celles des personnes qui accueillent ; en proposant un hébergement au-delà du territoire métropolitain, il questionne, par les pratiques sociales qu'il déclenche et engendre, la pertinence de l'emboîtement administratif. C'est en cela qu'il se différencie sensiblement de l'accueil proposé par les structures publiques, liées aux catégorisations, sociales et géographiques, imposées par l'État.

De plus, outre l'accueil, les personnes qui composent les collectifs s'emparent d'une responsabilité dans l'animation du débat public à l'échelle de leur territoire :

« Si nous on n'en parle pas, qui va en parler ? Et on va les oublier ? »³³.

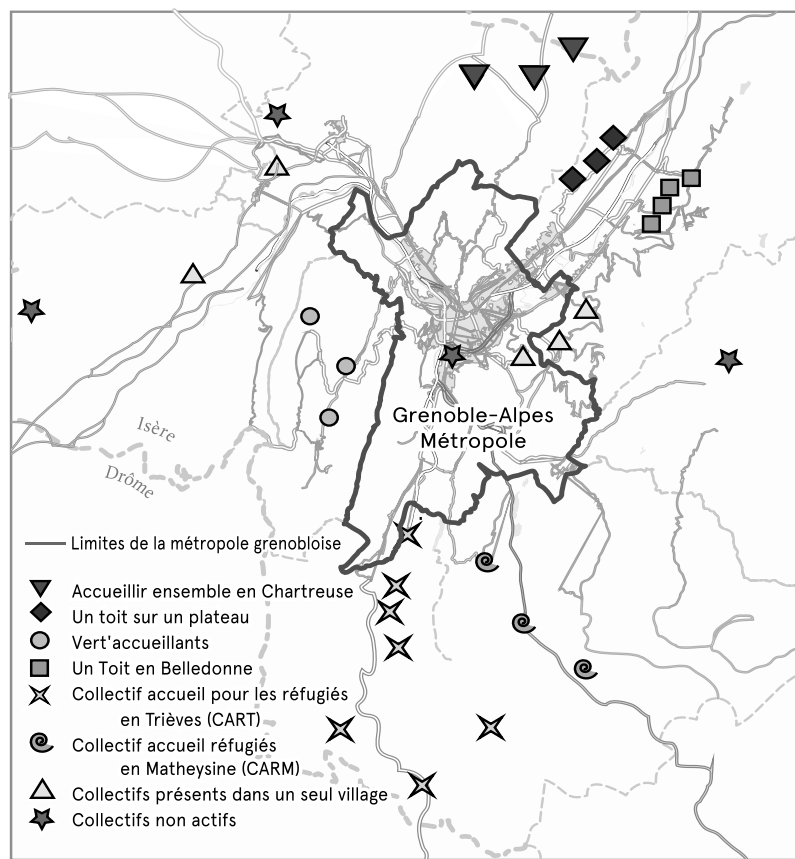
L'accueil inconditionnel : une remise en cause des catégories analytiques et opérationnelles de l'action publique

La carte des collectifs (voir Carte 1 ci-dessous) montre leur localisation en dehors du territoire métropolitain. En effet, dans leur majorité, les collectifs citoyens sont situés dans les trois massifs montagneux entourant Grenoble — Belledonne, Chartreuse et Vercors — et au-delà du territoire métropolitain et non sans risque d'instrumentalisation et d'essentialisation de « l'esprit montagnard »³⁴.

33. Entretien avec un membre du CARM, le 7 mai 2020.

34. CHOMETTE, Pierre, "Montagnes en bataille. Une géopolitique du refuge depuis la vallée de la Clarée", *Journal of Alpine Research – Revue de géographie alpine*, vol. 108, n° 2, 2020, <http://journals.openedition.org/rga/7126>

Carte 1 : Collectifs citoyens dans la région grenobloise



Source : Carte réalisée par Agnès Stienne et Pauline Ronchera 2021

Pourtant l'existence des collectifs citoyens depuis plus de cinq ans, démontre que la réalité de l'accueil ne peut se penser qu'en débordant les cadres territoriaux institutionnels existants. En effet, les collectifs, situés hors du territoire métropolitain, accueillent en nombre de personnes l'équivalent d'un petit CADA. Leur contribution à l'hébergement de personnes à la recherche d'un refuge n'est donc pas négligeable. Ainsi, à travers ces nouvelles formes d'hébergement, le territoire de l'accueil explose les limites administratives en dessinant un espace de vie et de circulations entre les montagnes et la ville et, de fait, un continuum territorial qui dépasse les clivages ville/montagne contribuant à « faire territoire » grâce aux réseaux qui se tissent en son sein. C'est un territoire qui se déploie au-delà des limites administratives – un territoire péri-métropolitain identifié comme une « plaque métropolitaine » par

Marie-Christine Jaillet³⁵ — et celles dessinées par la géo-morphologie et que la Métro ne peut que difficilement appréhender car se déployant au-delà de son espace d'action désigné. Un territoire « autre », de ce fait, qui « passe sous les radars des institutions »³⁶.

La localisation géographique des collectifs en dehors du territoire métropolitain démontre l'existence de circulations qui le dynamisent. Elle met en évidence un continuum qui se crée à partir de deux réalités. D'une part, parce que les personnes qui organisent l'accueil solidaire en montagne circulent et sont très connectées au territoire urbain et que, de ce fait, elles prennent conscience qu'elles peuvent détenir une solution à un problème qu'elles observent dans leurs circulations quotidiennes. De l'autre, les personnes venues chercher refuge et accueillies dans les collectifs sont aussi très connectées à la ville du fait de la présence de leur réseau social, mais aussi du fait des besoins de leur procédure d'asile. Leurs nombreux déplacements entre la montagne et la ville montrent également que cette installation est souvent un choix par défaut. La dichotomie qui sépare société civile et institutions publiques s'avère peu opératoire pour identifier et distinguer les acteurs en présence et révèle la porosité de cette frontière. En effet, les collectifs citoyens parviennent parfois à construire des relations avec les institutions et les élus du territoire.

Les mairies, tout d'abord, sont les premières institutions avec lesquelles les collectifs établissent le contact. Les élus des municipalités peuvent servir d'intermédiaires entre les collectifs citoyens et les mairies, notamment pour formuler des demandes de mise à disposition de logements, de subvention ou d'accès à des services sociaux³⁷. On observe que, sur le temps plus long, les collectifs citoyens arrivent plus facilement à convaincre les mairies de les soutenir. Seulement dans de rares cas, des élus dans les équipes municipales initient l'accueil, comme par exemple dans le village de Saint-Agnès où un adjoint a entamé des démarches auprès de la préfecture pour prendre part au Plan migrants³⁸. Face à l'absence de réponse, il s'est tourné vers

35. JAILLET, Marie-Christine, *De la "saison 1" à la "saison 2" du séminaire, que s'est-il donc passé qui mérite de retenir l'attention ?*, Note de travail pour une contribution au débat, Toulouse : POPSU Métropoles, 2020, 12 p., <https://colloque2021.popsu.archi.fr/de-la-saison-1-la-saison-2-du-seminaire-que-s-est-il-donc-passe-qui-merite-de-retenir-l-attention>.

36. Ibidem.

37. Entretien avec un membre du CART, le 1^{er} avril 2020.

38. Le Plan migrants fait référence à une circulaire conjointe du ministère de l'Intérieur et du ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité du 22 juillet 2015 sur la mise en œuvre du plan intitulé "Répondre au défi des migrations : respecter les droits – faire respecter le droit". Le plan était destiné à accueillir 30 700 personnes "en besoin manifeste de protection" dans le cadre du programme européen de relocalisation présenté en Conseil des ministres le 17 juin 2016 visant à créer des capacités d'accueil suffisantes pour l'accueil d'urgence des migrants et demandeurs d'asile et le relogement de 12 000 personnes par mois de nationalité syrienne, irakienne, érythréenne et afghane identifiées dans les "hotspots".

l'association ADA et la maison mise à disposition a accueilli une famille de quatre enfants entre janvier et mars 2016, avant son orientation par l'OFII. Le cas de Saint-Agnès s'avère toutefois être une exception ; quand les mairies ne disposent pas de contacts personnels avec les collectifs citoyens, elles hésitent à s'engager, craignant les réactions de leur électorat.

Dans d'autres cas, les élus sont eux-mêmes membres de collectifs. Ces bonnes relations permettent l'accès à des subventions et aux services des centres communaux d'action sociale (CCAS), ainsi que la mise à disposition d'un logement³⁹. Pourtant, ces soutiens correspondent plus souvent à des engagements personnels. Quand les équipes changent – notamment à la faveur d'une nouvelle élection – le soutien peut se ternir.

L'engagement institutionnel peut également découler d'une vision utilitariste de l'accueil. En effet, des élus locaux s'impliquent aux côtés des réseaux de solidarité avec une conception de l'accueil comme un outil de revitalisation du territoire. On peut citer l'exemple du soutien d'une parlementaire auprès d'une famille installée sur le territoire de sa circonscription et déboutée de l'asile, qui a demandé et obtenu sa régularisation auprès de la préfecture⁴⁰. L'inscription des enfants à l'école, le besoin de main-d'œuvre pour des travaux subalternes peuvent être autant de raisons d'un tel soutien, quand il n'est pas idéologique. Ceci est également attesté dans d'autres territoires, en France comme ailleurs en Europe. Ainsi, l'adjoint au maire de Nontron, en Dordogne, raconte : « Nos cinq familles de réfugiés nous ont apporté 20 enfants et ont sauvé nos écoles »⁴¹. Le constat est le même en Auvergne où « la volonté du maire [d'accueillir des familles avec enfants] était de permettre également la réouverture de la troisième classe de l'école primaire »⁴².

Si les exemples cités montrent une porosité entre initiatives publiques et privées, les collaborations ne sont pas la règle et on peut étendre à la plupart des collectifs cette remarque partagée par un membre d'un collectif citoyen : « Il n'y a pas d'attente particulière vis-à-vis d'autres institutions ni de l'État »⁴³.

39. C'est le cas de Solidarives, Un toit au Balcon, Un toit sur un Plateau et du CARM.

40. Valbonnais, 4^e circonscription de l'Isère.

41. GUILYARDI, Catherine ; MICHALON, Bénédicte, "L'accueil de réfugiés 'réinstallés' dans les communes rurales de Dordogne", *De Facto*, n° 10-11, 2019 <http://icmigrations.fr/2019/08/30/defacto-11/>.

42. ARFAOUI, Rafik, "Ce que le territoire fait à l'accueil, ce que l'accueil fait au territoire. Une géographie de l'asile dans le territoire ambertois", *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 36, n° 2-3, 2020, pp. 107-135 (voir p. 115).

43. Entretien avec un membre du CART, le 1^{er} avril 2020.

Conclusion : L'hébergement par l'État comme instrument du contrôle ; l'inconditionnalité de l'accueil comme résistance

« Les collectifs d'habitants forment aujourd'hui des îlots de résistance »⁴⁴. Notre enquête montre combien les dispositifs officiels d'hébergement des personnes en procédure d'asile agissent comme un contrôle sur elles. En effet, la réforme de 2018⁴⁵ a renforcé les règlements des centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) et au-delà, l'Office français de l'immigration et de l'intégration multiplie les orientations successives, et instaure ainsi des ruptures dans les parcours des personnes exilées, comme en témoignent des travailleurs sociaux :

« Les orientations de l'OFII arrivent comme des ordres à exécuter ; en plus d'être autoritaires, elles sont incompréhensibles et ne tiennent pas compte de l'intérêt des personnes. Le parcours d'une personne ou même d'une famille dans sa demande d'asile connaîtra plusieurs changements de logement, autant de ruptures [...]. Les personnes ont besoin de repères ; on les change de dispositifs rapidement »⁴⁶.

L'exemple ci-dessous est éloquent dans ce sens :

« Ils sont arrivés à Grenoble le 8 juin 2015, ils sont tout de suite allés à [nom d'une association]⁴⁷ pour commencer la procédure ; ils ont été domiciliés à [nom d'une association] à partir du 16 juin 2015. Ils ont passé une quarantaine de jours à la rue à Grenoble, avant d'être envoyés en CADA à Villefontaine, puis à celui de Pont-de-Chéruy »⁴⁸.

Le dispositif officiel crée du contrôle et de la contrainte, autant par la mise en mouvement des personnes en demande d'asile que par leur immobilisation⁴⁹ : quand il assigne et déplace vers des CADA éloignés, qu'il contrôle les absences ou qu'il enferme ; quand il réoriente vers de nouveaux CADA ou fait des transferts au titre du règlement Dublin⁵⁰.

44. Témoignage d'une personne du public, Fête de l'Hospitalité de l'ADA, Grenoble, 1^{er} mars 2019.

45. Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

46. Témoignage d'un travailleur social, Grenoble, le 6 avril 2020.

47. Pour les besoins d'anonymisation des témoignages, le nom de l'association ne peut être donné.

48. Témoignage d'un travailleur social, Grenoble, le 6 avril 2020.

49. TAZZIOLI, Martina, "Containment through Mobility: Migrants' Spatial Disobediences and the Re-shaping of Control through the Hotspot System", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 44, No. 16, 2018, pp. 2764-2779.

50. Le règlement Dublin III (règlement 604/2013) définit l'État membre de l'Union européenne (y compris le Danemark, la Norvège, l'Islande et la Suisse) responsable de l'évaluation d'une demande d'asile. En général, le règlement stipule que les personnes souhaitant déposer une demande d'asile doivent se présenter dans le premier pays où elles sont entrées et où elles ont été identifiées par les autorités de l'État.

Autant de dispositifs qui empêchent les personnes d'aller et de s'installer là où elles le souhaitent.

Cette politique fragilise et précarise la vie et les corps des personnes exilées, qui ne peuvent pas organiser leur sociabilité, se projeter dans des stratégies pour reconstruire leur existence. Elle les place dans un système de dépendance vis-à-vis de l'assistance publique pour l'hébergement et la subsistance quotidienne (allocation), provoquant une perte profonde d'autonomie (interdiction de travailler, faible accès à des formations, etc.). La période de la demande d'asile se transforme ainsi en une période d'exclusion en dehors du corps social à travers des pratiques empruntées à l'humanitaire qui construisent ces personnes dans une altérité absolue faisant d'elles des « assistées indésirées »⁵¹.

Par le choix de garder, au sein des collectifs ou de façon plus informelle, toute personne exilée sans solution d'hébergement possédant ou non un statut reconnu par l'État, les collectifs citoyens se positionnent en opposition aux dispositions et aux pratiques des acteurs publics censés garantir un droit au logement : l'État, mais également les collectivités territoriales. Notre enquête a montré les réalités et le territoire de l'accueil inconditionnel que créent les collectifs citoyens et qui font éclater les cadres imposés par l'administration. Ce territoire de l'accueil se tisse en réseau au sein d'un continuum spatial englobant des espaces aux configurations topographiques variées et se situant souvent au-delà des limites administratives ; il se construit sur la continuité, sur la longue durée et dans l'ancrage territorial, indépendamment du statut administratif de la personne accueillie ; il peut éventuellement déboucher sur des complémentarités entre société civile et collectivités locales ; enfin, il crée de l'autonomie là où les acteurs publics contrôlent et surveillent.



51. GATELIER, Karine ; NAUDIN, Sérena, "Du récit inaudible à la prise de parole : expérience d'un atelier radio avec des personnes à la recherche d'un refuge en France", *Mémoire(s), identité(s), marginalité(s) dans le monde occidental contemporain*, n° 22, 2020, <http://journals.openedition.org/mimmoc/4043>