

# Le Plan d'Urgence Hivernale

L'échec d'un pilotage  
automatique

Agathe Schvartz

Journée scientifique de l'observatoire du  
samusocialdeParis 18 /12 /2007

# Qu'est-ce que le Plan d'Urgence Hivernale (PUH) ?

- Créé en 2003 par Dominique Versini, Secrétaire d'Etat chargée de la lutte contre la précarité et l'exclusion
- Un renforcement hivernal du dispositif d'accueil et d'hébergement des personnes sans abri
- Des niveaux de mobilisation déclenchés automatiquement, selon des indicateurs climatiques (températures absolues et ressenties, force du vent) :
  - Niveau 1 du 1er novembre au 31 mars
  - Niveau 2 (« grand froid ») pour « des températures négatives le jour et comprises entre  $-5^{\circ}\text{C}$  et  $-10^{\circ}\text{C}$  la nuit »
  - Niveau 3 (« froid extrême ») pour des « températures négatives le jour et inférieures à  $-10^{\circ}\text{C}$  la nuit »

# Observation d'un paradoxe

- Un constat : le niveau 2 est systématiquement déclenché alors qu'il ne fait pas moins de  $0^{\circ}\text{C}$  le jour et pas moins de  $-5^{\circ}\text{C}$  la nuit
- Une double interrogation empirique :
  - à quoi servent les indicateurs de températures ?
  - pourquoi les a-t-on tout de même maintenu durant quatre hivers successifs ?

# Problématique

- **Question de la dépolitisation**

Le PUH, qui traduit une tendance plus générale à la technicisation de l'action publique, engendre-t-il une dépolitisation de la prise en charge des personnes sans abri ?

- **Question de la légitimité**

L'introduction d'un mécanisme de pilotage automatique des politiques publiques est-elle légitime dans le cadre de la prise en charge des personnes sans abri ?

# Méthodologie de l'enquête

- 36 entretiens sociologiques, une cinquantaine de personnes rencontrées (de décembre 2006 à juillet 2007).
- Sources écrites : presse nationale et professionnelle, rapports et documents de travail administratifs et associatifs, ...
- Observations complémentaires : maraudes avec le Samusocial de Paris

# Plan de la présentation

- Expliquer l'introduction d'un mécanisme automatique au Plan hiver
- Comprendre le processus de déclenchement des niveaux 2
- Interpréter les effets de la mobilisation des Enfants de Don Quichotte sur le PUH

# 1. Expliquer le PUH (1)

- Influence des médecins issus de la médecine d'urgence et humanitaire
- Prise de conscience des acteurs administratifs et politiques après la crise sanitaire de la canicule
- Volonté des décideurs publics de dépolitiser la prise de décision et d'éviter le blâme pour leur action/inaction à l'égard des personnes à la rue

# 1. Expliquer le PUH (2)

→ Un transfert d'instrument d'action publique :  
les outils des plans de sécurité sanitaire et civile  
sont introduits au domaine de l'aide sociale

## 2. Comprendre les déclenchements du niveau 2 (1)

- Le PUH organise la prise en charge hivernale des personnes sans abri : il offre un cadre stable pour agir dans un environnement climatique instable

## 2. Comprendre les déclenchements du niveau 2 (2)

- Des résistances au pilotage automatique :
  - le « facteur humain »
  - un consensus informel sur un usage souple des indicateurs officiels

## 2. Comprendre les déclenchements du niveau 2 (3)

- La fonction symbolique et politique des « déclenchements-spectacle » :
  - médiatiser l'action du gouvernement
  - faire passer pour technique ce qui reste politique dans un contexte de pénurie de places d'hébergement et de « choix tragique » dans l'allocation de ces places

## 2. Comprendre les déclenchements du niveau 2 (4)

- Division des associations:
  - le partenariat et la rhétorique de l'urgence renforce la logique gestionnaire des associations qui participent au PUH et atténuent leur force contestataire
  - la protestation se déplace vers les associations extérieures à la gestion du PUH : Médecins du Monde, Enfants de Don Quichotte

### 3. Interpréter les effets de la mobilisation des Enfants de Don Quichotte sur le PUH

- Un changement cognitif : passage d'une conception humanitaire à une conception en termes de droit et de justice sociale
- Un changement d'instrument d'action publique: clarification du cadre juridique et des responsabilités avec le DALO

# Conclusion (1)

- Résultat 1 : La création du PUH s'inscrit dans la tendance à la technicisation/professionnalisation de la prise en charge des personnes sans abri depuis 10 ans
- Résultat 2 : Les diverses résistances, mais aussi la fonction symbolique des « déclenchements-spectacle », n'ont pas permis de piloter le plan hiver selon un principe d'automaticité, dépolitisé et purement technique
- Résultat 3 : Après la mobilisation des Enfants de Don Quichotte, les objectifs de la politique publique de prise en charge des personnes sans abri sont moins humanitaires que sociaux au sens large

# Conclusion (2)

- Fin de la division des politiques de lutte contre l'exclusion entre « insertion » et « urgence sociale » ?
- Echec d'un pilotage automatique : retrait des indicateurs de température dans la circulaire d'octobre 2007.