

## Quelle place à l'analyse et au traitement des données sur les plus vulnérables dans le social ? Le cas du secteur de l'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale

---

**Romain LIAGRE**

Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri

À travers la communication que nous proposons ici, nous allons tenter de montrer en quoi un contexte institutionnel et politique spécifique – en l'occurrence, celui de l'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale (RBC), et au-delà des classiques problèmes de mesures de telles populations vulnérables (catégorisation, temporalité, espace, etc.) – influe sur la production et la qualité de données concernant ces groupes.

Nous reviendrons dans un premier temps sur quelques moments-clés qui ont amené à « officialiser » le recueil de données quantitatives concernant les sans-abri en RBC : quelles étaient les attentes des politiques, du secteur de l'associatif ? Il est primordial, dans notre cas, de fixer le contexte, étant donné le temps long de la construction et de la récolte des indicateurs statistiques concernant les sans-abri, ainsi que la complexité institutionnelle de la Région de Bruxelles-capitale et du secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri. Ce contexte historique posé, nous pourrions ensuite aborder en détail deux méthodes différentes de collecte de données : le Recueil central des données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence, ainsi que le dénombrement des personnes sans-abri (indicateurs, méthodes, limites).

### **Contexte historique de la construction d'un *corpus* central de données sur les sans-abri à Bruxelles**

#### **Le chiffre, une demande politique**

En 2000, une recherche est commanditée par le collège réuni de la Commission communautaire commune<sup>1</sup>, concernant *la problématique des personnes sans-abri en Région de Bruxelles-capitale* (voir bibliographie). Elle poursuivait un triple objectif :

- réaliser un état des lieux du secteur ;
- présenter les difficultés rencontrées par ce même secteur ;

---

<sup>1</sup> La Cocom gère les matières communautaires communes aux deux communautés de la RBC ; elle est compétente dans certaines matières personnalisables, et notamment l'aide aux personnes.

– dégager des pistes et recommandations pour l’avenir.

Elle sera menée par le professeur Andrea Rea, sociologue de l’Université libre de Bruxelles (ULB), en collaboration avec d’autres universitaires et les acteurs du secteur de l’aide aux sans-abri.

À l’exception des chiffres issus des rapports d’activité des différents services du secteur, c’est à notre connaissance à cette date que l’on a pour la première fois une estimation/proposition chiffrée et globale du nombre de sans-abri à Bruxelles.

On peut lire, à la page 127 de ce rapport :

*« Une des grandes questions, souvent essentielle pour les décideurs politiques et les médias, grands consommateurs de chiffres, est de savoir combien de sans-abri il existe. Il est impossible de répondre à cette question avec précision. [...] parce qu’on ne dispose pas de dispositifs statistiques permanents et stables susceptibles de donner un chiffre précis [...] parce que la définition large [...] supposerait une longue investigation produisant des résultats peu probants [...] »*

Malgré donc ces précautions préalables, le rapport présente une mesure institutionnelle à travers le nombre de personnes enregistrées comme telles par les services. Les limites sont clairement établies :

1) les chiffres ne font que refléter un profil d’usager qui dépend des services offerts ;

2) la définition retenue, celle de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa), (*« est sans-abri toute personne qui est incapable d’accéder à et de maintenir un abri personnel adéquat par ses propres moyens ou toute personne qui est incapable de se maintenir dans un logement personnel malgré l’aide des services sociaux »*), permet uniquement d’enregistrer les personnes hébergées dans les centres d’hébergement d’urgence et les maisons d’accueil, à l’exception de celles suivies dans le cadre de l’habitat accompagné ou du logement supervisé ;

3) enfin, l’augmentation du nombre de personnes accueillies ne reflète pas *a priori* *« l’expression d’une augmentation du nombre de sans-abri »*, puisque l’on sait que, classiquement, si le nombre de places augmente (notamment avec la mise en place du dispositif hivernal<sup>1</sup>), les places sont toutes occupées (et, ce, d’autant plus que l’accès aux services est à très bas seuil, c’est-à-dire gratuit, inconditionnel et anonyme). En novembre 2000, on estime donc à 1 138 les places d’hébergement, sans compter les refus, estimés à environ 50 par mois. À cette date donc, l’évaluation à la hausse est de 1 200 sans-abri en RBC. Cette estimation régionale globale n’avait jamais été produite par le secteur auparavant, même s’il s’en trouvait capable de par la mesure annuelle de son activité, ou *via* les administrations subsidiaires et évaluatrices (Cocom, Cocof, VG) qui auraient également pu

---

<sup>1</sup> Par dispositif hivernal, on entend, en région bruxelloise, l’augmentation du nombre de lits en hébergement d’urgence et de nuit, pendant une période allant généralement du 1<sup>er</sup> novembre au 31 mars.

fournir ces informations, au moins en partie. Le caractère scientifique du rapport, cautionné par la présence d'un professeur reconnu, a permis, semble-t-il, d'avancer ce premier chiffre commun. Le mode de collecte s'est dans ce cas révélé très simple et il n'y a pas eu de méthode spécifique à l'œuvre.

La deuxième étape vers une collecte centralisée des données des sans-abri fut l'objet de l'une des recommandations du rapport de Rea, concernant la création d'un observatoire réunissant des personnels administratifs, des professionnels de terrain ainsi que des scientifiques. L'observatoire devant avoir comme mission d'évaluer le secteur et de poursuivre des recherches sur des thématiques précises.

*« Ses objectifs principaux seraient : – le recueil et le traitement des données concernant l'activité des services et leurs publics ; – la définition des problèmes et des besoins non rencontrés ; – la définition de nouveaux outils d'intervention ; – l'élaboration de nouvelles pistes d'action à destination des pouvoirs politiques en matière de lutte contre l'exclusion sociale. Ses travaux seraient construits à partir : – de données quantitatives qui nécessitent une standardisation des critères d'évaluation ; – de données qualitatives qui intégreraient le point de vue des usagers et des travailleurs et des structures volontaires »* (rapport Rea, p.154, nous soulignons).

Dès l'étape de cette recommandation, on note l'importance d'un outil de collecte systématique de données, ainsi que la notion de travail en collaboration avec l'entièreté du secteur, comme on le lit encore ici :

*« L'observatoire, en fonction de son implantation institutionnelle, pourrait s'inspirer du logiciel du Samusocial (en simplifiant la grille dans la mesure où certaines données confidentielles ne peuvent pas être collectées) ou en créer un autre avec l'ensemble des acteurs du secteur. »* (rapport Rea, p. 155).

La troisième étape, qui nous amène à une « formalisation » de la collecte de données uniformes, consiste enfin en la signature, en 2007, de la note de politique générale en matière d'aide aux sans-abri<sup>1</sup>. Le collège réuni de la Cocom a approuvé cette note, elle-même fondée sur les recommandations du rapport Rea, notamment en termes de récolte de données. Parmi les instruments mis – ou à mettre – en place par cette note, on trouve le Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri, qui a entre autres missions le conseil et l'évaluation politique, l'organisation et l'animation du comité de concertation régionale pour l'aide aux sans-abri, ainsi qu'une mission d'observatoire. Cette fois, la mission est précisée comme telle : *« Développement d'un enregistrement central ; collecte, traitement et présentation des données dans un rapport annuel... »* Les demandes, attentes et/ou propositions en termes de méthodes ou de type de chiffre à collecter ne sont pas détaillées. On parle plutôt de coordination entre les services et de régionalisation des données : *« Sa gestion sera confiée au Centre d'appui pour sortir des logiques de service et entrer dans une dynamique régionale »*.

---

<sup>1</sup> Disponible ici : <http://www.lstb.be/pdf/note-pol-general2007.pdf>.

Cette phrase revêt toute son importance, étant donné les difficultés engendrées par la composition d'un secteur extrêmement divers, souvent cloisonné, ainsi qu'une région bruxelloise institutionnellement très complexe (voir seconde partie).

Dans les textes fondateurs, le Centre d'appui tient ainsi une fonction d'observatoire, avec un objectif de collecte de données. Mais c'est un observatoire un peu particulier, étant donné qu'il est lui-même objet politique, et résultat d'un compromis de même type. Ce n'est donc pas en tant qu'observatoire pouvant se permettre un net recul scientifique et une totale liberté, mais plutôt comme observateur mandaté par deux cabinets de la Cocom pour l'aide aux personnes. À ceci s'ajoute, et il est important de le noter pour comprendre la suite de la mise en place des récoltes de chiffres sur les sans-abri bruxellois, que, au départ du Centre d'appui, l'équipe ne possède pas de réelles compétences internes en termes de recueil de données, ni de méthodologie propre à la démographie de ces populations vulnérables. Ceci expliquera plus tard l'importance de s'appuyer – pour la mise en place d'une méthodologie de collecte – sur des compétences extérieures (universitaires, sectorielles).

À la naissance du Centre d'appui, en 2008, existait clairement une demande politique de récoltes de données, qui avait pour objectif de pouvoir confronter l'offre à la demande. Selon l'ancienne directrice du Centre d'appui, c'était une double demande. À la fois une demande légitime de chiffres pour réaliser un état des lieux de la situation et déconstruire certains fantasmes quant au nombre, faible ou trop important, de sans-abri (les estimations pouvaient aller de 600 à 60 000... bien que, nous l'avons vu, une première estimation – oubliée de tous – avait déjà été proposée lors du rapport Rea, « fondateur » du Centre d'appui). Et une demande plus technocratique, non moins légitime pourtant, de « chiffres-alibis<sup>1</sup> », sans aller plus loin quant à ce qu'ils peuvent ou non révéler. Les responsables de l'époque se trouvaient un peu piégés entre ces deux tendances. D'ailleurs, en 2008, il n'était pas encore question de dénombrement en rue des personnes sans abri. L'enregistrement central des données des maisons d'accueil et des services d'hébergement était le principal objectif, comme énoncé dans la note de politique générale de 2007. Seulement, face à l'ampleur de la tâche pour réaliser un recueil central sur la région bruxelloise (rencontrer et convaincre les différents acteurs néerlandophones et francophones, réfléchir collectivement aux catégories de données à récolter, à la question de l'anonymat, etc.) et, suite à une injonction d'un des cabinets régionaux de l'aide aux personnes de l'époque, il a été rapidement décidé de proposer quelques chiffres, ce qui fut fait sous la forme d'un dénombrement de rue, à une date donnée.

Ces trois étapes nous amènent ainsi, après une première estimation du nombre de sans-abri en 2000, au premier dénombrement officiel du nombre de sans-abri en rue et dans les centres d'hébergement d'urgence en 2008, suivi deux ans après par un autre exercice du même type. Plus tard, en 2011, seront enfin présentés publiquement les premiers résultats du

---

<sup>1</sup> La demande politique étant d'obtenir un état des lieux de l'offre et de la demande, leur point de rencontre, les besoins non rencontrés.

Recueil central de données concernant les maisons d'accueil et les centres d'hébergement d'urgence à Bruxelles-capitale.

Plusieurs éléments ressortent de cette mise en contexte historique :

- une injonction politique au chiffre pressante, mais avec un Centre d'appui utilisé, parfois de manière contradictoire, comme instrument politique avec une fonction d'observatoire « au-dessus de la mêlée » ;
- la région de Bruxelles-capitale manquait d'éléments comparables en termes statistiques, ainsi que de données agrégées au niveau régional. C'est cette région, avec son fonctionnement propre sous forme de « lasagne institutionnel », qui représente une des difficultés majeures pour la collecte statistique, notamment dans un secteur aussi peu uniforme et coordonné ;
- on ne fait pas directement appel à des démographes, statisticiens ou sociologues pour mettre en place le dénombrement, ni le recueil central de données. Tout est à construire, avec les professionnels du secteur, au niveau régional ;
- dans ce contexte particulier, auquel s'ajoute une tradition de concertation à la belge, la production de chiffres concernant cette population vulnérable prend beaucoup de temps.

### **Le secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri porte-t-il en lui les obstacles à la production de données concernant son public ?**

Quel que soit le sujet pratiqué à Bruxelles, il est difficile de faire abstraction, et notamment lorsqu'il s'agit d'une politique publique comme celle de l'aide aux sans-abri, du contexte institutionnel régional de la région. Voici quelques éléments de rappel en ce qui concerne le secteur de l'aide aux sans-abri, qui relève pour partie de l'échelon régional.

Trois autorités se partagent le contrôle du secteur sans-abri : la Commission communautaire commune (Cocom), la Commission communautaire française (Cocof) et la communauté flamande (pour laquelle la commission communautaire flamande exerce une action supplémentaire).

Chaque autorité possède des règles différentes en matière d'agrément, de subventionnement (de fait, en matière de collecte de données pouvant par exemple justifier leurs subsides...). Ceci pose parfois de réels problèmes de cohérence entre les services. À côté de ces trois tutelles, plusieurs services prennent en charge les personnes en difficulté et les sans-abri (publics, associatifs) : Centres publics d'action sociale (CPAS), centres d'urgence, maisons d'accueil, services d'habitat accompagné, travail de rue, services d'accueil de jour, etc. La plupart des services sont agréés et subventionnés, sauf quelques-uns comme les services d'accueil de jour. D'autres ne le sont pas du tout, tels que les Services d'hébergement non agréés (SHNA).

Par ailleurs, le Centre d'appui, qui n'est pas une fédération et ne représente donc pas une structure faîtière avec des membres adhérents, doit appuyer, concerter, mettre ensemble, une petite centaine d'associations. On est presque devant une surabondance de services. En 2001, une cartographie de l'offre sociale avait répertorié pour Bruxelles 780 opérateurs, dont

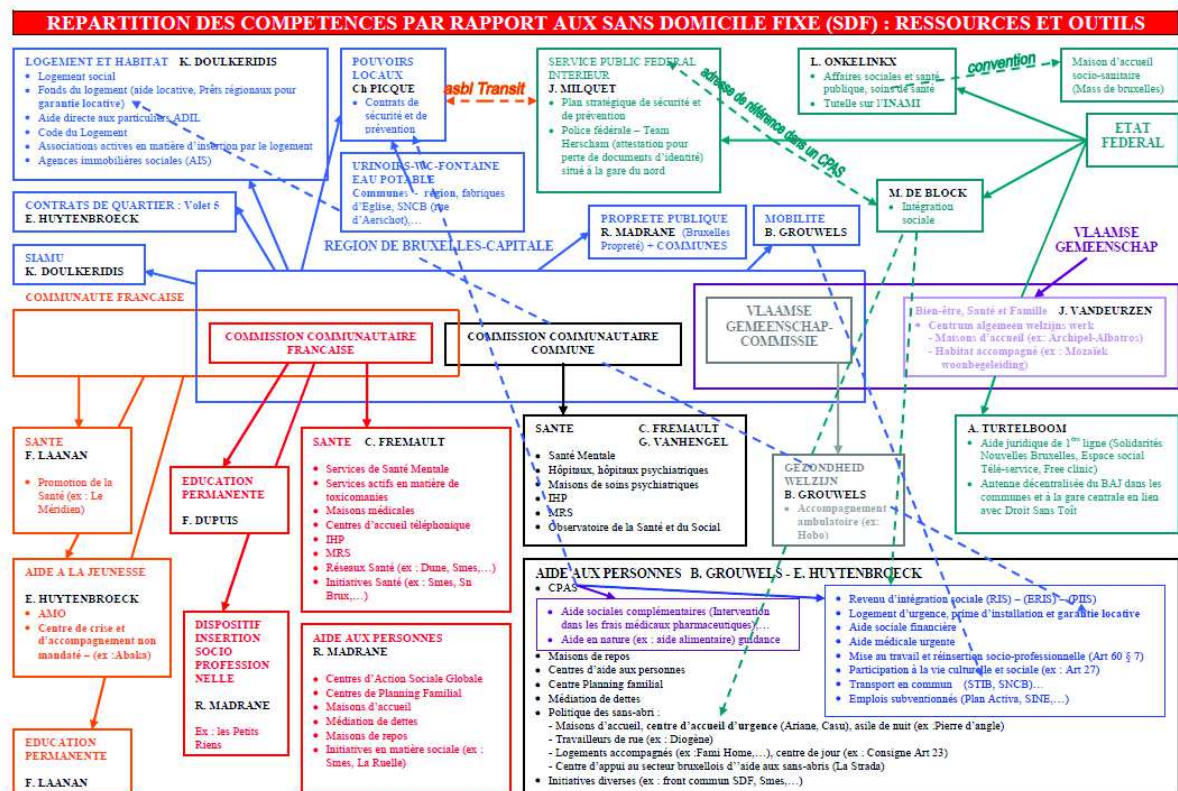
252 uniquement pour l'aide aux personnes... sans compter ceux qui relèvent du secteur privé. Ces associations, néerlandophones et francophones, ont des manières très différentes de travailler. Concrètement, en ce qui concerne le recueil de données, la partie flamande du secteur, influencée par la région flamande, est plutôt tournée vers le recueil de statistiques. Alors que la partie francophone s'en méfierait plutôt, même s'il existe différents recueils de données, mais non centralisés. C'est bien entendu plus complexe en réalité, mais cette schématisation permet tout de même de saisir l'idée générale du secteur. Ces modalités de fonctionnement se lisent concrètement dans la collecte des données pour certaines institutions, financées en partie par la communauté flamande, et qui doivent impérativement rendre des comptes très précis à leurs bailleurs, et ainsi encoder une série de données concernant leur service et ses activités.

Par ailleurs, les services travaillent de manière très différente, et donc réalisent tous des types d'encodage différents, plus ou moins construits, plus ou moins utilisables.

Enfin, et pour cerner l'une des grosses difficultés pour connaître de manière complète les chiffres concernant les sans-abri à Bruxelles, il faut rappeler certaines tensions qui traversent le secteur depuis une dizaine d'années. L'un des principaux centres d'hébergement, le Samusocial, refuse pour le moment de produire ses données, alors qu'il accueille un nombre important d'usagers (il représente, hors dispositif hiver, 10 % des places d'hébergement, et, en hiver, environ 50 % du total bruxellois), de tous types (il fonctionne à bas seuil d'accès) et tout particulièrement pendant le dispositif hivernal. Sans prendre en compte ces données, il se peut que l'on sous-évalue la présence de certains types de populations telles que les femmes ou les familles par exemple, très présentes au Samusocial. De plus, étant donné qu'il est gratuit, inconditionnel et anonyme en hiver, et que, pendant cette période, sa capacité d'accueil est largement augmentée (110 places agréées hors hiver, qui montent jusqu'à plus de 900 en hiver, sur différents sites bruxellois), le Samusocial accueille toute une série de populations que l'on rencontre moins – ou pas du tout – dans d'autres services. Il serait ainsi intéressant de connaître quelle est la part de personnes sans abri et sans-papiers parmi les usagers de ce service. Là encore, l'enjeu démographique et statistique est largement dépassé par les enjeux politiques qui traversent le secteur. En effet, dans une optique de connaissance de l'offre et de la demande, il faut rappeler que, en région bruxelloise, la politique de l'aide aux sans-abri est une compétence relevant de la politique régionale. Alors que la question des migrations, de la demande d'asile et des publics sans-papiers relève du niveau fédéral. Ainsi, en hiver notamment, le secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri – et tout particulièrement l'opérateur régional Samusocial – a pu se plaindre de devoir prendre en charge des populations sans-papiers qui ne relèvent pas de sa compétence. Pour saisir ces enjeux, il faut également revenir rapidement sur la création du Samusocial de Bruxelles. À sa naissance à Bruxelles, en 1999, sous le parrainage du Samusocial parisien, il a été aussitôt mal accueilli par le reste d'un secteur qui puise ses origines, son expertise et sa pédagogie dans une histoire déjà ancienne (Home Bauduin, maison d'accueil : 1886 ; Home Victor Du Pré : 1887 ; etc.). Ce service voulait proposer quelque chose de neuf, répondant à l'urgence sociale à Bruxelles, mais surtout cherchant rapidement à devenir un service social

total. Existait notamment l'idée de devenir un observatoire de la grande exclusion à l'instar de celui du Samusocial de Paris, « dans la perspective d'un Observatoire européen en coordination avec d'autres services en Europe ». Parmi les reproches faits lors de l'arrivée « politico-médiatique » du Samusocial dans le paysage bruxellois de l'aide aux sans-abri<sup>1</sup> : un manque de concertation avec le reste du secteur, un manque de collaboration, une couverture médiatique trop favorable aux actions du Samusocial par rapport au reste du secteur, etc. Qu'est-ce que cela nous apprend dans notre histoire de méthode de collecte des données ? La réponse est que, aujourd'hui encore, le Centre d'appui n'arrive à collecter qu'une partie des informations concernant les sans-abri à Bruxelles, et pas celles du Samusocial, qui refuse de transmettre ses données, qui accueille ou voit passer pourtant une très grosse partie des sans-abri de la région. Et cela tire ses origines de la création de ce service et des premiers conflits avec le reste du secteur...

FIGURE 1 : SCHÉMA DE REPRÉSENTATION DES COMPÉTENCES POUR LES PERSONNES SANS ABRI EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE



Source : T. Lahaye (Cocof)-La Strada.

<sup>1</sup> Voir à ce sujet l'article de Bernard Françq, qui dresse très clairement cet historique : « Sans-abrisme et urgence sociale à Bruxelles : l'échec d'une expérience ».

## Le dénombrement des personnes en rue et le Recueil central de données : entre bricolage et argumentation scientifique

### Deux dénombrements des personnes sans-abri en région de Bruxelles-capitale (2008, 2010) : moyens mis en œuvre, méthodologie, mode de collecte et limites

Au départ donc, en 2007-2008, on se trouve dans l'improvisation d'une organisation de dénombrement, notamment pour faire suite à une demande politique. Par la suite, avec l'affinement de la méthode, c'est paradoxalement une des actions pour lesquelles le Centre d'appui sera reconnu dans et par delà le secteur.

Méthodologiquement, les dénombrements du Centre d'appui se sont effectués selon la méthode du « *one-night-blitz* », c'est-à-dire que le comptage s'est déroulé entre 23h et 24h, un jour de novembre, sur le territoire de l'ensemble des dix-neuf communes de la région bruxelloise (la même méthodologie a été conservée deux années plus tard, par souci de comparaison des résultats). Il est à noter que ce dénombrement s'est à chaque fois déroulé durant la période de fonctionnement du dispositif hivernal. Dès lors, on peut postuler que l'augmentation majeure du nombre de lits d'urgence, pendant cette période particulière, influe sur le nombre de sans-abri dénombrés. C'est une période qui permet d'atteindre les habitants de la rue réguliers. Il serait ainsi intéressant de réaliser ce même comptage hors dispositif hivernal, afin de saisir les différences de profils d'usagers hors de la période dite d'urgence hivernale. En effet, le nombre de places en hiver est multiplié dans les centres d'hébergement d'urgence, ce qui constitue un effet d'aubaine pour certaines populations étant donné le bas seuil d'accès (sortie de *squats*, habitats insalubres...). De plus, en hiver, il n'y a pas de distinction faite entre les personnes en ordre de séjour sur le territoire et celles sans-papiers, ce qui entraîne de fait des transformations dans la composition de la population.

FIGURE 2 : LES 19 COMMUNES DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE



Source : auteur.

Un long travail en amont est produit, avec de nombreux partenaires du secteur, ainsi que certains opérateurs de transport public (Société des transports intercommunaux de Bruxelles, Société nationale des chemins de fer belges, *De lijn*) ou encore les services de

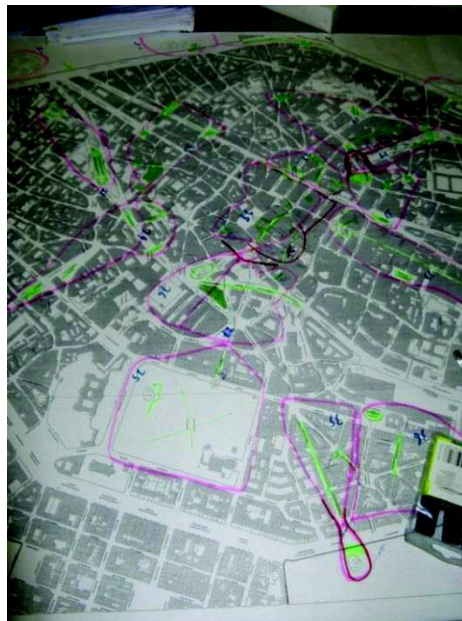


police, qui a permis la réalisation matérielle du recensement. En ce qui concerne la méthode employée, l'équipe de la Strada s'est appuyée sur la littérature sociologique et démographique concernant les expériences françaises et américaines (notamment les travaux de Brousse, Firdion, Marpsat). Elle a également fait appel à une sociologue de l'ULB, comme caution scientifique, et, plus ponctuellement, à un sociologue, puis un géographe comme renforts techniques. Plusieurs niveaux ont été investigués, que ce soit l'espace public au sens très large du terme (nommé « approche rue », mais également les centres d'hébergement d'urgence ou les maisons d'accueil).

### L'enquête espace public

Dans un premier temps, une étape préparatoire a été mise en place, en faisant appel à l'expertise des travailleurs du secteur – mais également de certains usagers – concernant les lieux récurrents où trouver des sans-abri. Les informations concernant l'identification préalable des zones et lieux de refuge pour la nuit ont été croisées. À partir d'un plan de Bruxelles, une série d'acteurs tels que les équipes des maraudes du Samusocial, ont pointé avec le maximum de précision les lieux où les « compteurs » étaient susceptibles de trouver des sans-abri dans les dix-neuf communes de Bruxelles le soir dit. Toutes sortes de lieux ont donc été préalablement recensés : ruelles, parkings, parcs, guichets de banque, etc. Une page d'encodage informatique était également disponible sur le site du Centre d'appui. L'anonymat de chaque lieu spécifique était respecté puisque, par la suite, ce sont des secteurs et non des « spots » précis qui ont été définis, afin d'y envoyer les équipes du comptage. Les différents points ont ensuite été regroupés pour former logiquement une cartographie préalable des espaces de comptage.

FIGURE 3 : LES SECTEURS PRÉDÉFINIS POUR LE DÉNOMBREMENT



Source : auteur.

En ce qui concerne les *squats* et autres types d'occupations précaires et/ou négociées, des informations ont été obtenues *via* des travailleurs sociaux proches de certains d'entre eux,

mais également grâce à quelques données émanant de la police<sup>1</sup>. Dans ce cas, les accès étant difficiles et parfois dangereux, le Centre d'appui s'est contenté de produire un chiffre final approximatif grâce à toutes ces différentes sources d'information. Chaque secteur a été dessiné le plus précisément possible sur une carte de la région<sup>2</sup>.

FIGURE 4 : DOCUMENT FOURNI AUX « COMPTEURS » DÉTAILLANT LES ZONES À VISITER PENDANT LE DÉNOMBREMENT

475 47777  
Vignes

**Zone 1** Dénombrement/Telling 2010

1	quai de la gare (abri central)	45
1	Parc Garcel fréquent mais pas quotidiennement	45
2	chée de Wemmel, 78 → "Diable" à l'heure actuelle	44
1	Entrée magasin GB Jette	41
	Square Leopold II	333
	Parc Roi Baudouin	334
	Bois de Dieleghem (Jette) - derrière plaine de jeux, Rue Bonaventure	335

→ "Diable" fréquent pas de gens la nuit  
→ "Diable" fréquent pas de gens la nuit

Heure	Lieu précis exacte localité	Femme Vrouw	Homme Man	enfant/ kind <18	traces de présence sporen aanwezigheid	autre info importante andere belangrijke informatie
23:00	Parc Leopold II Rue Leopold II à côté d'un cabinet "Électrique" entrée par grille "coulée" sur				Carton au sol mais au sec + canettes	
23:15	Abri Jette 750 Blvd Street de Vignes				goutiers, bbg, canettes, cassiers, ...	Signet pour demandeur Paris "Co" EP de la Jette + opers
23:44	Abri au gen de Jette, au fond de l'abri (banc) derrière au bois				1 mais les voir deux tables, 1 homme, canettes, ...	

Mobistar : [redacted] Proximus : [redacted] Base : 6 [redacted]

Source : auteur.

Un numéro a ensuite été attribué à chacun de ces secteurs. Des indications très précises ont été fournies pour les secteurs connexes, ceci afin par exemple d'éviter les doublons entre le haut et le bas d'une rue, entre les côtés d'une même rue, etc. Par la suite, des équipes de deux personnes ont été montées pour se rendre, entre 23h et 24h, sur les lieux dédiés, et compter le nombre de sans-abri de leur secteur. La consigne la plus importante était de ne pas réveiller les gens<sup>3</sup>, ce qui a engendré un premier biais statistique mais fut indispensable dans le cadre du respect des personnes (question régulière posée par les recensements : réveiller ou non les personnes, les payer, etc. ?). Elle a d'ailleurs donné lieu à la signature d'une charte éthique précisant les modalités de comptage. Quatre informations simples étaient à collecter :

– le nombre de personnes rencontrées et identifiables comme sans-abri ;

<sup>1</sup> Notamment d'une équipe spéciale qui travaille en direction des populations sans-abri, le *Team Herscham*.

<sup>2</sup> Suite à la première expérience de 2008, le dénombrement de 2010 s'est appuyé sur un réseau d'expertise plus large (comptage de la SNCB dans les trois gares principales de Bruxelles : Nord, Centrale, Midi, demande d'informations auprès des communautés religieuses, participation des gardiens de parcs de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, etc.).

<sup>3</sup> Initialement, il avait même été prévu de faire passer des questionnaires courts auprès des usagers, mais cela se révélait compliqué avec ce type de population, ainsi que pour la formation des enquêteurs.

- les lieux où les personnes avaient été rencontrées ;
- le sexe et la catégorie d'âge, informations complexes à saisir dès lors que les personnes n'étaient pas réveillées et qu'un dialogue n'était pas entamé ;
- les places vides où l'on pouvait observer des traces d'occupation (vêtements, cartons et affaires de couchage, traces de vie diverses, etc.).

### **L'Enquête dans les centres d'hébergement d'urgence**

Trois centres de ce type sont concernés à Bruxelles : le Centre Ariane, l'asile de nuit Pierre d'Angle et le Samusocial de Bruxelles<sup>1</sup>.

Il leur a été demandé de récolter les données suivantes pour la nuit du dénombrement : leur capacité d'hébergement ; le nombre d'hommes hébergés ; le nombre de femmes hébergées ; le nombre d'enfants ; le nombre de refus.

### **L'Enquête dans les maisons d'accueil**

Toutes les maisons agréées ont été interrogées quant à : leur capacité d'hébergement (réelle et agréée) ; le nombre de femmes hébergées ; le nombre d'hommes hébergés ; le nombre d'enfants hébergés.

### **L'enquête dans les services d'habitat accompagné**

Le nombre de personnes suivies

### **Le nombre de personnes occupant les logements de transit au moment « t »**

Agences immobilières sociales (AIS), communes, CPAS.

Ces différents types d'enquête ont permis d'offrir une vision assez large du secteur.

En 2010, une pré-enquête a été réalisée auprès de huit services d'accueil de jour (87 personnes interrogées), une semaine avant le comptage. Les questions concernaient : le sexe, l'âge, le lieu où la personne a passé la dernière nuit, la fréquence des nuits passées à cet endroit<sup>2</sup>, la raison pour laquelle la personne n'était pas allée en centre d'hébergement, si la nuit avait été passée seul ou accompagné, la rue ou le quartier où la personne passe la plus grande partie de ses nuits, si la personne avait passé une nuit en centre d'hébergement durant les sept dernières nuits, les autres services de jour fréquentés, le type d'activité salariée ou pas, le type de séjour en Belgique (avec ou sans-papier, demande d'asile, etc.). En 2008, un stagiaire, étudiant en sociologie, avait réalisé le même type d'enquête mais dans un seul service, lors du café matinal de l'asile de nuit Pierre d'Angle, sur le comportement nocturne des usagers et leur fréquentation des services sociaux.

---

<sup>1</sup> Le détail des services d'aide aux sans-abri est disponible *via* ce lien : <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=90&doc=846>.

<sup>2</sup> Cela a fait l'objet d'un volet très détaillé : du wagon à la grotte, en passant par le métro...

Les deux années 2008 et 2010, le Centre d'appui a employé la typologie Ethos (*European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*) de la Feantsa. Cette typologie permet de dégager quatre formes d'exclusion liées au logement : être sans abri, être sans logement, être en situation de logement précaire ou être en situation de logement inadéquat (toutes ces situations indiquent l'absence d'un logement). Les catégories conceptuelles sont ensuite divisées en treize catégories opérationnelles, de la personne vivant dans la rue jusqu'à celle vivant dans des conditions de surpeuplement sévère, en passant par celle en hébergement pour immigrés<sup>1</sup>. Celles qui n'ont pas été prises en compte dans notre cas sont : les 5 et 6 (personnes en hébergement pour immigrés + personnes sortant d'institutions), les 8 à 10 (c'est-à-dire en logement précaire) et la 13 (personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère).

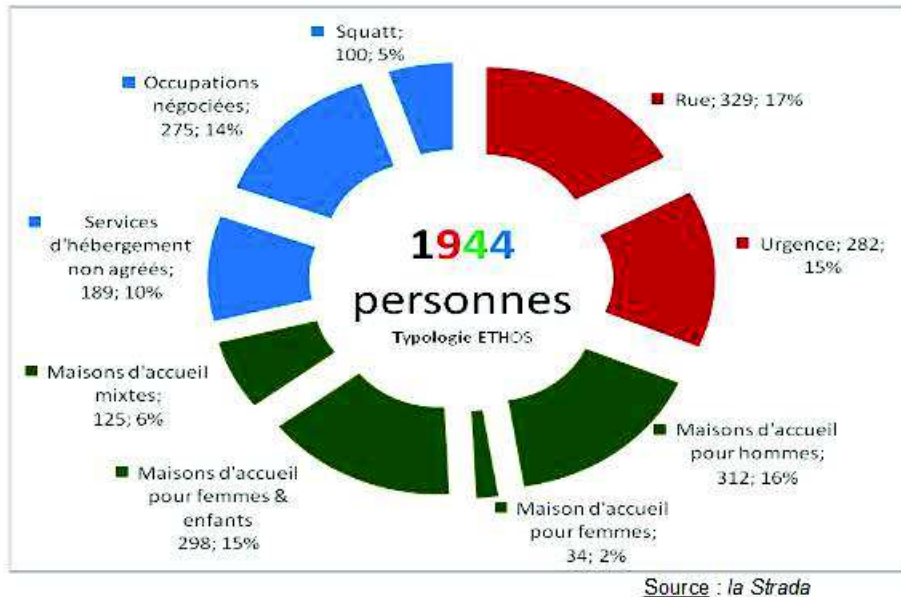
Alors que le premier dénombrement n'était pas réellement prévu, et que les limites quant à la portée du chiffre et au sens du dénombrement en général sont nombreuses (un jour, une nuit, une heure = une photographie à un moment t, les personnes non comptées, comptées en surplus, etc.), l'exercice a néanmoins su susciter un réel intérêt tant pour le secteur (déconstruction d'une idée autour d'un possible chiffre des sans-abri en rue) que pour les politiques ou le public, toujours friands de ce genre de chiffre.

En revanche, en ce qui concerne les résultats, on voit, une fois encore, que le manque d'objectifs établis en amont en matière de collecte de données produit des effets sur toute la chaîne de collecte statistique. C'est le cas pour le dénombrement, mais, de manière plus flagrante encore, nous le verrons, pour le Recueil central de données. Ceci s'exprime notamment à travers le document produit par le Centre d'appui en 2008, censé répondre à la question « *À quoi a servi le dénombrement de 2008 ?* », où la réponse de l'objectivation d'un phénomène arrive après « *mettre en lien des acteurs* », « *sensibiliser ceux qui en sont le moins proches* », « *valoriser les compétences des sans-abri* »... et enfin les derniers points sont « *avoir une vision plus objective de l'ampleur du problème, et des différentes modalités que peut prendre l'absence d'un "chez soi"* ». En somme, justifier *a posteriori* d'un travail non problématisé reste un exercice difficile et peu convaincant, et dévoile ainsi le bricolage mis en œuvre pour répondre à des injonctions politiques parfois contradictoires.

---

<sup>1</sup> La grille Ethos est disponible en plusieurs langues, ici : <http://www.feantsa.org/spip.php?article121&lang=en>.

FIGURE 5 : LES RÉSULTATS DU DÉNOMBREMENT DES PERSONNES SANS ABRI ET MAL-LOGÉES EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE (2010)



Source : auteur.

## Le Recueil central de données bruxellois : de l'identification des variables communes à l'interprétation des résultats

### Historique de la collecte de données

Une fois encore, l'histoire compliquée de la création du Recueil central de données fait partie de la compréhension de la méthode, voire de la méthode elle-même.

À partir de la mi-2008, le Centre d'appui commence à travailler sur la mise en place technique du système d'enregistrement des données concernant les centres d'hébergement d'urgence et les maisons d'accueil. Avant l'enregistrement central actuel, il existait cinq systèmes différents de recueil de données.

1- Le *Tellus/Webreg* qui concerne les deux *Centra Algemeen Welzijnswerk*<sup>1</sup> bruxellois. C'est un système commun à l'ensemble des CAW flamands, et les données sont compilées par le *Steunpunt Algemeen Welzijnswerk*<sup>2</sup> à Anvers. Le *Tellus* est une importante base de données qui concerne tout le domaine santé/social et dépasse largement le secteur de l'aide aux sans-abri au sens restreint.

2- Le système **AMAsat**, pour les maisons d'accueil agréées par la Commission communautaire francophone (Cocof) et les membres de l'Association des maisons d'accueil

<sup>1</sup> Un CAW est un centre d'action sociale pour les personnes à risque ou en grande précarité.

<sup>2</sup> Un SAW est un centre d'appui.

et des services d'aide aux sans-abri (AMA). AMAstat reprend les données concernant les personnes hébergées dans les maisons d'accueil bruxelloises et wallonnes.

3- Le système du **Samusocial** de Bruxelles, copié sur celui de son homologue français, dont, à Bruxelles, on ne sait à peu près rien publiquement.

4- Le **système de recueil de données des services de travail de rue néerlandophones** (*Mozaïek + Jeugd En Stat – JES*), le système **Vlastrov** (*Vlaams Straathoekwerk Overleg*).

5- Le système qui concerne le recueil de **données sur les victimes de la traite des êtres humains** (pour trois centres reconnus, dont un à Bruxelles avec l'association Pag-Asa).

Ceci reflète l'offre sanitaire et sociale abondante à Bruxelles, mais également la pluralité des sources de données, à la fois liées à la communauté linguistique, mais également au type de service (maison d'accueil, travail de rue, traite des êtres humains). L'objectif du Recueil central de données est de dépasser cette diversité des sources statistiques. Ainsi, sur cette base multiple, pour amener à la comparaison et à l'agrégation des données, il fallait créer un outil commun. Le Centre d'appui a donc développé, à partir de mi-2009, un système de recueil de données commun pour l'ensemble des services d'hébergement de personnes sans-abri agréés par la Cocom.

Auparavant, chaque organisation recueillait individuellement les données, et il était presque impossible de les agréger. En 2010, un nouveau système est donc mis en place et permet d'avoir des données identiques pour ces services d'hébergement : le système Brureg.

Étant donné cette pluralité, la méthode a commencé par le déploiement d'une démarche éthique et de mise en confiance du secteur. Début 2011, une note-cadre est rédigée, reprenant les objectifs du Recueil central de données, son cadre éthique, les types de variables collectées ainsi que la procédure de traitement des données. Par la suite, un groupe de travail est mis en place, incluant toutes les institutions participantes au RCD, ainsi que les représentants des différents systèmes d'enregistrement et experts *ad hoc* (des sous-groupes ont également été mis en place autour de questions plus techniques).

Dans le travail de la méthode, l'aide de deux scientifiques externes a su faire avancer le travail. Notamment celle d'un sociologue (le même qui avait participé aux deux dénombrements), qui a offert son expertise en termes de connaissance du secteur, de la thématique (il réalisait une thèse sur la question des familles monoparentales), et également en termes de traitement et de croisement de données. Un médecin, de l'Observatoire régional de la santé et du social, a également permis de réfléchir à diverses questions : faut-il créer un fichier par personne ou par séjour ? Comment retrouver les séjours multiples et les analyser ? Que souhaite le secteur comme information qui pourrait être pertinente dans le travail de ses professionnels ? *Quid* des données inconnues ou manquantes ? La question des centres qui ne participent pas ? etc. Un informaticien, recruté par le Centre d'appui, a également été dédié à la création d'une interface (Brureg) permettant à toutes les maisons d'accueil d'encoder une série d'informations (discutées lors des groupes de travail). Le système mis en place est accessible *via* le *web* en mode « client-serveur » (un « client » envoie des requêtes, un

« serveur » y répond). Le Centre d'appui garantit les « back-up » et sécurise les données, et le programme est accessible avec n'importe quel navigateur, de n'importe où.

FIGURE 6 : EXTRAIT D'UNE PAGE DU LOGICIEL D'ENREGISTREMENT DES SÉJOURS EN MAISON D'ACCUEIL-BRUREG

The screenshot shows the 'BruReg | la Strada - Maison d'accueil' software interface. The main window is titled 'Modifier Séjour' and contains a form with several tabs: 'Personne', 'Relations', 'A l'arrivée', 'Général', 'A la sortie', and 'Divers'. The 'A l'arrivée' tab is currently selected. The form includes the following fields and options:

- Date d'admission: 2013-03-03
- Nationalité event: [dropdown]
- Etat civil event: [dropdown]
- Titre de séjour event: [dropdown]
- Situation familiale de fait le veille: [dropdown]
- Type lieu de vie event: [dropdown]
- Liens services sociaux event: [dropdown]
- Suivi médical event: [dropdown]
- Scolarité event: [dropdown]
- Ressources financières event: [dropdown menu with options: Revenus de travail salarié, Revenus de travail indépendant, Pension (de retraite/survie) ou Graps, Allocations de chômage]
- Dettes event: [dropdown]
- Prise en charge par: [checkboxes for OPAS, Ressources de la personne, Service aide à la jeunesse, Fedasil, Fonds propres du centre, Autre organisation]
- Requisitoire du CPAS demandé: inconnu
- Origine orientation: [dropdown]

At the bottom of the form, there are 'SUBMIT' and 'Effacer tout' buttons.

Source : auteur.

### Quels indicateurs ?

Tous les indicateurs ont donc été discutés un par un, jusque dans leur moindre détail. Au final, on en enregistre « peu, mais de bonne qualité », selon la responsable du Recueil central de données du Centre d'appui. Ceci notamment afin de ne pas trop charger les travailleurs de terrain. Les systèmes ont plus de variables que ce qui est utilisé en réalité dans le recueil central, puisqu'il n'y a que 10 variables recueillies : les caractéristiques socio-démographiques (genre, âge, état civil et statut familial) ; le nombre de familles hébergées ; le type de lieu de vie avant l'accueil ; la région du dernier domicile déclaré ; l'origine de l'orientation ; l'origine des ressources économiques à l'entrée ; la durée de séjour ; le niveau de scolarité ; l'origine et le statut de séjour sur le territoire ; la destination à la sortie.

Le système Brureg a fait l'objet d'un mode d'emploi pour les travailleurs des maisons d'accueil qui encodent les variables. Ceci a donné lieu à la rédaction d'un manuel contenant dix pages d'explication des variables (voir figure 7 ci-dessous).

FIGURE 7 : TYPE ET EXPLICATIONS DES DONNÉES DEMANDÉES DANS LES MAISONS D'ACCUEIL QUI ENCODENT LE SÉJOUR DANS BRUREG

ONGLET A L'ARRIVEE : concerne les données au moment de l'admission (qualifiées par "avant", car peuvent évoluer en cours de séjour)			
Date d'admission	Date de début d'hébergement = date à partir de laquelle: - le lit est attribué à la personne - la personne a accès à sa chambre - la facturation des frais de séjour imputés à l'hébergé commence. - Pour certains centres, cela correspond à la remise des clés de la chambre et/ou du jour de l'état des lieux.	Menu déroulant jours/mois (janvier, ...)/année	Un message d'erreur apparaîtra si la date d'admission est antérieure à la date de naissance, et si la date de sortie est antérieure à celle d'entrée. Remarque : le lit peut être réellement occupé ou non. Ex. personne non présente physiquement dans l'institution pour raison d'hospitalisation ou de sortie en WE mais le lit lui reste réservé (et ne peut donc pas être attribué à quelqu'un d'autre)
Nationalité avant	Nationalité (au moment de l'admission).	Liste déroulante de pays	
Etat civil avant	Etat civil de la personne à l'entrée (au moment de l'admission).	<input type="checkbox"/> Célibataire <input type="checkbox"/> Marié <input type="checkbox"/> Cohabitant légal <input type="checkbox"/> Veuf(ve) <input type="checkbox"/> Divorcé <input type="checkbox"/> Séparé légal <input type="checkbox"/> Inconnu	
Titre de séjour avant	Reconnaissance par l'autorité publique du droit de rester temporairement dans un pays (au moment de l'admission).	<input type="checkbox"/> Carte d'identité belge <input type="checkbox"/> Carte A – Inscription séjour temporaire (ou Carte blanche séjour temporaire) = Annexe 6 avec mention de la lettre A <input type="checkbox"/> Carte B – Inscription durée illimitée (ou Carte blanche séjour illimitée) = Annexe 6 avec mention de la lettre B	Il s'agit bien du titre de séjour et non du statut ou droit de séjour

Source : auteur.

Un autre exemple symptomatique de la difficulté rencontrée lors de l'entente sur les variables est par exemple le « *Type de lieu de vie avant* », où il fallait définir le « *Lieu où la personne a dormi la nuit précédant l'hébergement* » ; ceci donne lieu au choix de 24 variables, allant du simple « *logement du secteur privé* » à l'« *espace public* » (également à définir) en passant par le « *logement du CPAS* » (bail classique, de transit, d'urgence<sup>1</sup>).

En ce qui concerne la qualité des services, le taux de participation était assez correct étant donné les difficultés à la mise en place de ce Recueil central : 22 centres sur 27. Les services qui ne participent pas étaient :

– l'asile de nuit Pierre d'Angle, qui accueille les personnes de manière anonyme => impossible de créer un identifiant anonyme sur la base du nom, prénom et date de naissance de la personne ;

– l'association Pag-Asa, qui est spécialisée dans la traite des êtres humains => des données confidentielles (mais participation prévue pour 2012) ;

<sup>1</sup> D'où la nécessité d'expliquer la notion de logement d'urgence, c'est-à-dire « susceptible, pour un court laps de temps, d'accueillir un ménage venant d'être expulsé ou victime d'incendie, inondation, effondrement, expulsion ou encore violence conjugale ou grave conflit familial »...



- le Foyer Georges Motte, qui n'avait pas de système d'encodage (également prévu pour 2012) ;
- *Vogelzang*, qui transmet ses données à la *Vlaamse Gemeenschap* (c'est un CIG : *Centrum voor Integratie Gezinszorg* – un service social familial) ;
- le Samusocial, qui ne souhaite pas y participer (voir plus haut les raisons).

Malgré les efforts réalisés, plusieurs limites sont rencontrées lors du traitement des résultats. Ainsi, la responsable du RCD indique que « *les variables ne sont pas toujours interprétées de la même façon par les travailleurs d'une même structure* ». En effet, dans un même service, ce sont des travailleurs différents qui encodent, et entre lesquels les informations ne sont pas nécessairement échangées. Il y a également un réel manque d'éclairage qualitatif pour l'explication des données, qui restent des données brutes et peu analysées. Aucun entretien avec des travailleurs ou avec des usagers ne vient éclairer ce que sont ces résultats. De plus, le Recueil central offre beaucoup d'informations sur l'offre de service mais pas sur la demande. La question des refus reste notamment en suspens : pourquoi des refus ? Qui est refusé au téléphone par les services ?, etc.).

L'intérêt est que cela a permis d'objectiver des choses (par exemple de déconstruire le mythe du *shopping* social, de relativiser à l'échelle annuelle certaines idées reçues ponctuelles sur la « forte » présence ressentie de telle ou telle population).

FIGURE 8 : PROFILS HOMME/FEMME DES PERSONNES ACCUEILLIES EN MAISONS D'ACCUEIL ET CENTRES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE DE LA RÉGION BRUXELLOISE

**Figure typique de la femme accueillie:**

- est belge, résidait à Bruxelles avant l'accueil
- est âgée entre 18 et 35 ans (médiane: 31 ans)
- est isolée, avec ou sans enfant
- vient d'un domicile privé avant de séjourner en centre d'hébergement d'urgence
- a une durée de séjour qui s'allonge
- est orientée par une large gamme de services

**Figure typique de l'homme accueilli:**

- est belge, résidait à Bruxelles avant l'accueil
- est âgé entre 26 et 45 ans (médiane: 39 ans)
- est isolé et l'était avant l'accueil, est rarement accompagné d'enfant
- une durée de séjour plus longue
- a plus de chances d'avoir connu la rue avant l'hébergement en maison d'accueil
- a pris contact lui-même avec la maison d'accueil.

Source : auteur.

## Conclusion

Nous l'avons vu, les objectifs de collecte, dans les deux cas du Recueil central de données des centres d'hébergement d'urgence et des maisons d'accueil et du dénombrement, sont au départ assez flous. Deux types de demande se confondent : celle, politique, de l'offre/demande – classique du vocabulaire du fonctionnement institutionnel bruxellois – et celle de tout ou partie du secteur, qui souhaite, à partir de données objectives, améliorer ses pratiques et ses services envers les personnes sans abri, ainsi que ses méthodes de travail.

À cela s'ajoute un « meccano » institutionnel bruxellois qui n'aide pas à mettre en place une méthodologie de collecte de données commune. À partir de ce double exemple bruxellois de collecte de données concernant les sans-abri, relevons trois éléments essentiels pour conclure :

- un déficit de professionnels pour mettre en place ces récoltes de données ;
- deux cas très différents en termes de méthodologie : l'un mis en place rapidement, l'autre mûri plus longuement, mais qui, dans les deux situations, montrent l'importance du travail collaboratif et des allers/retours incessants avec les travailleurs du secteur comme ressource fondamentale pour mettre en place une méthode (accès aux sources, discussion autour des variables à collecter) ;
- des méthodes par avancées et tâtonnements qui, au départ, ressemblent plutôt à de l'artisanat, pour finalement aboutir, à quelque chose qui s'approche du « scientifique » et qui s'interroge fondamentalement sur le fond et la forme ; une expertise qui se met peu à peu en place, avec l'appui indispensable des experts de terrain (les travailleurs sociaux, les directions d'associations, les usagers dans le cas des dénombrements).

## Références bibliographiques

BROUSSE C., 2005, « Définir et compter les sans-abri en Europe : enjeux et controverses », *Genèses*, n° 58, 2005/1, p. 48-71.

CENTRE D'APPUI AU SECTEUR BRUXELLOIS D'AIDE AUX SANS-ABRI, 2010, *Deuxième dénombrement des personnes sans abri, sans logement et en logement inadéquat en région de Bruxelles-capitale*, le 08 novembre 2010, Bruxelles (<http://www.lstb.be/pdf/DENOMBREMENT%20VERSION%200505.pdf>).

CENTRE D'APPUI AU SECTEUR BRUXELLOIS D'AIDE AUX SANS-ABRI, 2011, *Recueil central des données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*, Bruxelles (<http://www.lstb.be/pdf/laStradaRecueilcentraldonnees2011.pdf>).

CENTRE D'APPUI AU SECTEUR BRUXELLOIS D'AIDE AUX SANS-ABRI, 2010, *Recueil central des données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2010*, Bruxelles (<http://www.lstb.be/pdf/laStradaRecueilcentraldonnees2010.pdf>).

FRANCO B., 2004, « Sans-abrisme et urgence sociale à Bruxelles : l'échec d'une expérience », *Espaces et sociétés*, n° 116-117, 2004/1-2, p. 159-174.

LIAGRE R., 2012, *2010-2012. Évaluation du dispositif d'urgence hivernal en région de Bruxelles-capitale*, Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri.

MARPSAT M. et FIRDION J.-M., 2000, *La rue et le foyer*, Paris, Puf/Ined, « Travaux et documents ».

PHILIPPOT P. et GALAND B., 2003, *Les personnes sans abri en Belgique. Regards croisés des habitants de la rue, de l'opinion publique et des travailleurs sociaux*, Gand, Academia press.

REA A., GIANNONI D., MONDELAERS N. et SCHMITZ P., 2001, *La problématique des personnes sans-abri en région de Bruxelles-capitale*, Rapport final, ULB/Institut de Sociologie/Germe, janvier 2001.