
LES FACTEURS D'INERTIE AU SEIN DES
POLITIQUES WALLONNES DE LUTTE CONTRE
LE SANS-CHEZ-SOIRISME

Analyse par les Idées, les Institutions et les Intérêts

Sacha Walin

Promoteur : Pr. Geoffrey Grandjean

Lecteurs : Mme Juliette Renard et M. Gregor Stangherlin

Année académique 2025-2026

Mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme de Master en Sciences politiques,
orientation générale, à finalité spécialisée en Relations internationales | Université de Liège

Namur, Belgique, le 25 novembre 2025.



Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier chaleureusement mon promoteur, le Professeur Geoffrey Grandjean, pour ses précieux conseils, ainsi que pour la bienveillance et la disponibilité sans faille qu'il m'a témoignées à toutes les étapes de ce travail.

Je remercie également les autres membres de mon jury, Monsieur Gregor Stangherlin et Madame Juliette Renard, pour le temps consacré à l'évaluation de ce travail.

J'adresse ensuite mes sincères remerciements aux nombreuses personnes qui ont accepté de donner de leur temps et de partager leur expertise dans le cadre des entretiens ; ce travail n'aurait pas pu voir le jour sans leur contribution.

Je remercie finalement mes proches pour leur soutien, leurs conseils avisés et leurs relectures minutieuses. Ma mère, Chloé, Sophie, Dana, Sarah, et Bilal.

À mon père

Table des matières

1. Introduction	6
1. Définitions et clarifications conceptuelles	7
1.1. Sans-abrisme versus sans-chez-soirisme	7
1.2. La méthode <i>housing first</i>	9
2. Cadre théorique et méthodologie	10
2.1. Approche théorique	10
2.1.1. Choix épistémologique - l'approche par les trois « i »	10
2.1.2. L'institutionnalisme historique	12
2.1.3. Les deux faces du pouvoir des institutions	15
2.1.4. Le déni d'agenda : intérêts et idées au sein des institutions	16
2.2. Méthodologie	17
2.2.1. Design de la recherche	17
2.2.2. Notice sur l'utilisation de logiciels d'intelligence artificielle	20
3. Le cadre européen : contexte, engagements et influence	21
4. L'exclusion du logement en Wallonie : diagnostic, structure institutionnelle et cadre conceptuel	24
4.1. État des lieux de l'exclusion du logement en Wallonie	24
4.2. Normes et cadre institutionnel au sein de l'État Belge	26
4.2.1. De la répartition des compétences	26
4.2.2. Trajectoires de l'action publique : évolutions normatives et conceptuelles	27
4.2.3. La typologie ETHOS	28
5. Les facteurs favorisant le statu quo	32
5.1. Les paradigmes dominants	32
5.1.1. Le paradigme de la fatalité	33
5.1.1.1. Sa composante « idées »	33
5.1.1.2. Sa composante « intérêts »	36
5.1.2. Le paradigme de la primauté du droit de propriété	39
5.2. Les facteurs institutionnels	42
5.2.1. L'architecture institutionnelle comme vecteur d'inertie : éclatement, superposition et mise en concurrence	43
5.2.1.1. Cartographie de l'écosystème wallon de lutte contre le sans-chez-soirisme	46
5.2.2. Dichotomie institutionnelle et dépendance au sentier	48
5.2.3. Les contraintes institutionnelles comme instruments stratégiques ?	51
5.2.4. La question budgétaire : entre contrainte institutionnelle et arbitrages politiques	53
6. Qualification et saillance des facteurs d'inertie : analyse sous le prisme des trois « i »	56
7. Les dynamiques de changement graduel comme réponse à l'inertie : le cas du <i>housing first</i>	61
8. Conclusion générale	63
9. Bibliographie	65

Liste des abréviations :

AMA : Fédération des Maisons d'Accueil et des Services d'Aides aux sans-abris

CPAS : Centre Public d'Action Sociale

DPR : Déclaration de Politique Régionale

ETHOS : *European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*

FEANTSA : Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri

IWEPS : Institut Wallon de l'évaluation de la prospective et de la statistique

MR : Mouvement Réformateur

ODD : Objectif de Développement Durable

ONU : Organisation des Nations Unies

PS : Parti Socialiste

PTB : Parti du Travail de Belgique

RWLP : Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté

SPP : Service Public de Programmation

SPW : Service Public Wallonie

1. Introduction

Depuis quelques années, la Belgique affiche à l'international une ambition forte dans la lutte contre le sans-chez-soirisme, notamment au niveau de l'Union européenne et de l'Organisation des Nations unies (ONU). Ainsi, la Belgique s'est engagée au respect des objectifs de développement durable (ODD), adoptés à l'unanimité lors de l'Assemblée générale du 25 septembre 2015. Ces derniers visent à une éradication de la pauvreté au niveau mondial, tout en assurant une transition juste, et ce, à l'horizon 2030. De manière plus précise, elle s'engage au travers de l'ODD 11, qui vise à : « rendre les villes et les communautés humaines inclusives, sûres, résilientes et durables », notamment « en assurant pour tous l'accès à un logement adéquat, abordable et sécurisé [...] » (Nations unies, 2015, p. 21) [notre traduction]. D'autres ODD restent néanmoins pertinents, notamment l'ODD 1 qui vise de manière plus générale à « réduire de moitié la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tout âge vivant dans la pauvreté sous toutes ses formes » (Nations unies, 2015, p. 15) [notre traduction], ou l'ODD 3, qui entend « assurer une vie en bonne santé et promouvoir le bien-être à tous les âges » (Nations unies, 2015, p. 16) [notre traduction]. Des engagements similaires existent au niveau de l'Union européenne, puisque le royaume s'engageait en 2021 aux côtés des institutions européennes et de l'ensemble de ses États membres, à l'éradication pure et simple du sans-abrisme sur le territoire de l'Union d'ici 2030 (Commission européenne, 2021). Or, les statistiques récentes contrastent vivement avec ces ambitions affichées. En 2024, en Wallonie, l'absence de chez soi est une réalité pour 14 183 adultes et 5204 enfants (Noulet, 2025), et ces chiffres ont quadruplé depuis 2008 (Croix-Rouge de Belgique, 2024). Loin de se limiter aux personnes qui dorment dans l'espace public – qui représentent environ 5% des personnes sans-chez-soi (Noulet, 2025), la problématique recouvre une grande diversité de profils et de situations.

La dissonance entre la situation concrète et les intentions affichées par les acteurs politiques peut être envisagée comme le symptôme d'une inadéquation de l'action publique face aux enjeux de terrain. Ce paradoxe suggère ainsi que les freins à une intervention publique plus efficace s'ancrent dans des mécanismes structurels ne pouvant se résumer à la simple absence de volonté politique. Dès lors, le présent travail vise à répondre à la question de recherche suivante :

« Dans quelle mesure les structures institutionnelles, les intérêts des acteurs et les systèmes de valeurs favorisent des logiques d'inertie dans les politiques publiques de lutte contre le sans-chez-soirisme en Région wallonne ? ».

Pour répondre à cette question, nous commencerons tout d’abord par clarifier certaines notions centrales, comme « sans-chez-soirisme », ou « *housing first* ». Nous exposerons ensuite notre socle théorique, centré autour de l’approche par les trois « i ». Nous développerons également des concepts issus de l’institutionnalisme historique, tels que la dépendance au sentier, et la deuxième face du pouvoir. Dans ce même chapitre, nous détaillerons les choix méthodologiques qui ont guidé la rédaction de ce travail. Ensuite, deux chapitres seront consacrés à la clarification du contexte normatif et conceptuel qui entoure la problématique du sans-chez-soirisme. Un premier chapitre sera consacré au rôle de l’Union européenne, suivi d’un deuxième centré sur la Belgique. Ce dernier permettra d’une part d’éclaircir la répartition des compétences liées à notre problématique entre les différents niveaux de pouvoir, et d’autre part de préciser les modalités de l’action publique régionale en matière de lutte contre l’absence de chez-soi. Ces premiers chapitres visent à ancrer notre problématique dans un cadre contextuel et théorique clair, afin de construire notre analyse à partir d’un socle robuste. Le chapitre suivant sera dès lors consacré à une analyse approfondie des différents facteurs favorisant des dynamiques d’inertie, à partir de nos données, qualitatives et quantitatives. S’ensuivra un chapitre permettant une mise en perspective systématique de nos données à l’aune du modèle théorique des trois « i ». Avant de conclure, un dernier chapitre sera dédié à la mise en lumière de certains facteurs susceptibles de relativiser dans une certaine mesure nos résultats.

2. Définitions et clarifications conceptuelles

2.1. Sans-abrisme *versus* sans-chez-soirisme

L’appellation de « sans-abri » dans son acception courante renvoie aux personnes sans-logement qui évoluent dans l’espace public. Pour une partie non-négligeable de la population, le phénomène du sans-abrisme se limite dès lors aux personnes qui vivent et dorment littéralement dans la rue (Bircan *et al.*, 2018, p. 16). C’est cette représentation que Laurent d’Ursel, co-fondateur du Syndicat des Immenses¹, résume par la figure archétypale et caricaturale de « Gaston sur son carton » (Entretien n°1, 2025, p. 6). Car il ne s’agit que de la face visible de l’iceberg. Ces personnes « sans-abri » – entendu au sens premier, et correct du terme – ne représentent qu’une fraction des personnes exclues du logement. Par conséquent, un glissement lexical s’opère depuis plusieurs années, les termes « sans-abri » et « sans-abrisme »

¹ Voir *infra*, section 6.1.1.1.

étant de plus en plus délaissés, au profit des termes « absence de chez-soi » et « sans-chez-soirisme ». En réalité, le terme « sans-chez-soirisme » est un concept parapluie qui englobe tous les cas de figure pour lesquels une personne ne dispose pas d'un chez-soi, sans pour autant être « sans-abri » au sens littéral. Cela comprend, entre autres, les personnes logées chez des proches, en maison d'accueil, dans des squats, des mobiles-homes, à l'hôtel, etc. L'utilisation de ce terme permet par conséquent de rendre visible par l'usage de la langue de nombreuses situations généralement ignorées (d'Ursel et Marion, 2022, p. 13). Au-delà de la simple précision terminologique, l'utilisation du terme sans-chez-soirisme sous-tend une dimension éminemment politique. Il invite en effet à dépasser la simple dimension matérielle du droit au logement, pour placer au centre du débat le logement comme prérequis à la dignité humaine. L'objectif est de souligner l'importance d'avoir un chez-soi, un lieu où l'on se sent bien, en sécurité, un lieu à soi au sein duquel chacun peut décompresser et baisser les armes. Pour Veronica Cremasco (Écolo), députée au Parlement de la Région wallonne, cet accès à un « chez-soi » constitue le socle indispensable à une santé physique et mentale saine (Entretien n°4, 2025, p. 11).

À l'origine cantonnée à la sphère militante puis associative, cette nouvelle terminologie s'est progressivement imposée, jusqu'à être reconnue par les autorités publiques. Par exemple, le slogan de Bruss'Help – l'organisation de coordination des dispositifs d'aide d'urgence de la région de Bruxelles-Capitale – a pour slogan « sortir du sans-chez-soirisme via la prévention, l'accompagnement et le logement » (Bruss'Help, 2025). Le terme « absence de chez-soi » est également reconnu et défini à l'article 3 du deuxième chapitre de l'accord de coopération conclu en 2014 entre l'État fédéral et les entités fédérées relatif au sans-abrisme et à l'absence de chez-soi². En conséquence, nous utilisons au cours de ce travail le terme « sans-chez-soirisme », afin de nous référer à la problématique dans sa globalité, et « sans-abrisme », pour faire référence aux personnes vivant littéralement sans toit.

² Voir *infra*, section 5.2.2.

2.2. La méthode *housing first*

La méthode *housing first*, ou « logement d’abord », est aujourd’hui au centre des discussions concernant la lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie. En effet, pour de nombreux acteurs, cette méthode est en train de rebattre les cartes et pourrait bien changer en profondeur les modalités de l’intervention publique sur la question du sans-abrisme. Bien qu’elle fasse l’objet d’une partie dédiée à la fin de ce travail³, nous mobilisons cette notion à plusieurs reprises au cours de notre analyse, notamment à des fins d’exemplification et de contextualisation. C’est pourquoi, il est important de définir à quoi cette méthode fait référence. La cellule *housing first* du Service Public de Programmation intégration sociale (SPP intégration sociale) définit la méthode comme suit :

« Le modèle Housing First prévoit un accès immédiat au logement depuis la rue aux personnes sans-abri présentant un profil particulièrement fragile : sans-abrisme de longue durée avec problématiques de santé physique et/ou de santé mentale et/ou d’assuétude. Le nouveau locataire paie son loyer et respecte les conditions de son contrat de bail, comme tout locataire. Une équipe d’accompagnement vise le maintien dans le logement et le rétablissement de la personne en l’accompagnant dans tous les domaines de sa vie » (Buxant *et al.*, 2016, p. 9) [nous soulignons].

Les deux caractéristiques centrales du *housing first* sont donc un remise immédiate en logement individuel depuis la rue, ainsi qu’un accompagnement pluridisciplinaire, centré sur les besoins exprimés de la personne, et sans limite de temps fixée *a priori* (Buxant *et al.*, 2016, p. 18). En plaçant le logement (et donc le droit à celui-ci) comme préalable à toute autre forme d’assistance aux personnes sans-chez-soi, la méthode *housing first* change fondamentalement la manière dont est historiquement envisagée la lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie. En effet, comme cette recherche le développe abondamment, la lutte contre l’exclusion du logement est traditionnellement articulée autour d’une gestion « social-santé » du problème, l’insertion au sein d’un logement individuel n’arrivant qu’au bout de la chaîne (Buxant, 2018, p. 126). Il est également important de préciser que l’arrivée de la méthode en Wallonie est relativement récente (Entretien n°7, 2025, p. 3), et que celle-ci est restée jusqu’ici marginale par rapport aux autres dispositifs classiques d’assistance aux personnes sans-chez-soi (Entretien n°5, 2025, p. 4). De plus, elle nécessite des investissements conséquents, notamment en termes de charge salariale et de mise à disposition de logements (Entretien n°1, 2025, p. 13). Une fois que la portée de ces concepts centraux a été établie, il convient de développer l’approche théorique qui constitue le socle de cette recherche.

³ Voir *infra*, section 7.

3. Cadre théorique et méthodologie

La présente contribution se concentre sur l'identification des grandes dynamiques et logiques d'actions qui traversent les gouvernements régionaux successifs en matière de lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie. Ce travail n'a donc pas pour ambition de présenter une évaluation de politique publique au sens strict. En effet, cet exercice nécessiterait un niveau d'exhaustivité et de précision qui excède le cadre d'un travail de fin de Master. La présente recherche s'inscrit néanmoins dans une volonté d'analyse au sens large de la décision politique vis-à-vis d'une problématique particulière. La perspective théorique retenue, ainsi que de nombreux concepts mobilisés au cours de ce travail, sont par conséquent en grande partie issus du domaine de l'analyse des politiques publiques.

3.1. Approche théorique

3.1.1. Choix épistémologique - l'approche par les trois « i »

En sciences politiques comme en sociologie, toute analyse ou étude doit pouvoir s'inscrire dans une approche théorique définie. La mobilisation d'un modèle théorique s'avère d'autant plus nécessaire lorsqu'il est question de politiques publiques, puisque « l'explication de la conduite d'une politique publique dépend [...] des modèles théoriques utilisés pour l'analyse ». De ce fait, le choix du modèle théorique conditionne « les facettes importantes et les facteurs explicatifs les plus déterminants [d'une politique publique] » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 20). Cependant, décider de s'inscrire dans une approche théorique en amont de toute recherche est discutable sur au moins deux points. Tout d'abord, cette méthode est par définition déductive, ce qui implique de partir de principes et postulats théoriques généraux pour ensuite appliquer cette grille de lecture à des cas particuliers. Cela résulte donc nécessairement en un cloisonnement de l'analyse et à une vision restreinte d'un problème donné. Ensuite, les modèles théoriques classiques ont tendance à surévaluer la portée explicative de leur grille de lecture au détriment d'autres variables (Surel, 2019, pp. 667-668).

Au sein de ce travail, il a donc été décidé d'opter pour le modèle des trois « i » : pour « Institutions », « Intérêts » et « Idées ». Celui-ci se structure à partir d'un postulat simple : ces trois approches ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives. Ce modèle émerge

formellement suite aux travaux de Peter Hall, qui soutient que les « principaux axes d'analyse » (Hall, 1997, p. 176) [notre traduction] propres aux politiques économiques sont les approches par les idées, les institutions ou les intérêts. De nos jours, ces approches constituent en effet les cadres conceptuels qui structurent l'immense majorité des travaux en sciences politiques. Le modèle des trois « i » se construit donc à rebours des modèles théoriques classiques, dans la mesure où il refuse d'isoler ces approches les unes des autres, et met plutôt en exergue leur potentielle complémentarité. Par conséquent, l'existence, ou même la prévalence de l'une de ces dimensions, n'implique pas automatiquement l'absence totale de pertinence des deux autres. Il ne s'agit cependant pas de prétendre à une quelconque objectivité ou exhaustivité. La méthode des trois « i » permet simplement de « rester attentif à la pluralité des dimensions possibles de l'analyse mais également à la diversité des “causes” possibles dans l'étude de l'action publique » (Palier et Surel, 2005, p. 8). Il s'agit en somme d'une démarche intrinsèquement inductive, qui vise avant tout à ne pas considérer *a priori* qu'une variable est plus pertinente qu'une autre. Elle ne prétend néanmoins pas que les trois variables sont équitablement pertinentes dans tous les cas de figure, mais permet simplement d'élargir au maximum le champ de la recherche, en déplaçant l'étape de la hiérarchisation causale à la fin de l'analyse. En définitive, cette approche permet de mettre en évidence :

« [qu'à] un instant t et/ou dans un espace donné, l'évolution des politiques publiques est déterminée tout à la fois par des conduites stratégiques, des logiques institutionnelles et des dynamiques cognitives et normatives, mais également, qu'à ce même instant t et/ou dans un espace donné, l'un des “trois I” tend à impulser le mouvement au détriment des deux autres dimensions retenues » (Palier et Surel, 2005, p. 27).

Pour conclure, le modèle des trois « i » ne sera pas mobilisé comme un cadre théorique rigide et codifié à part entière, mais plutôt comme une grille de lecture qui permet de saisir la pluralité des facteurs explicatifs propres à notre problématique, tout en mobilisant des approches théoriques solides. En outre, ce choix permet d'articuler différents concepts et modèles à partir d'une démarche inductive, sans être limité par un cadre théorique trop restreint en amont de notre recherche.

3.1.2. L'institutionnalisme historique

Comme abordé plus haut, l'approche par les trois « i » permet de faire coexister les trois variables, sans pour autant leur octroyer une portée explicative égale en tout point. En ce sens, la mobilisation de l'institutionnalisme historique permet de décrypter la configuration des rapports entre les trois « i ». L'approche institutionnelle propose en effet de placer les institutions comme le cadre dans et par lequel les intérêts et les idées se manifestent.

Les tenants de l'institutionnalisme historique considèrent la structure et l'histoire des institutions – ainsi que la nature des interactions entre les acteurs et ces dernières – comme les variables explicatives prépondérantes pour une problématique donnée. Né au début des années 1980, l'institutionnalisme historique émerge essentiellement en réaction aux approches socio-économiques, alors largement dominantes dans l'analyse des politiques sociales au sein des États-providence occidentaux. Ces théories privilégient les facteurs socio-économiques, alors « largement considérés comme indépendants des institutions politiques » (Béland, 2002 p. 23), comme les déterminants principaux permettant d'éclairer les différentes trajectoires nationales en termes de politiques sociales (Béland, 2002, p. 24). Le modèle de l'institutionnalisme historique adopte un postulat contraire, puisqu'il vise avant tout à « *Bringing the state back in* »⁴, littéralement « remettre l'État au centre ». Ses promoteurs, qui renouent avec la perception wébérienne de l'État, soutiennent que celui-ci doit être considéré comme un acteur à part entière. Cette prémisse sous-entend l'existence d'une certaine autonomie de l'État, qui ne se contente alors pas de « [refléter] simplement les revendications et intérêts de groupes sociaux ou de classes sociales » (Skocpol, 1985, p. 9) [notre traduction].

Cette théorie ne se limite cependant pas à ce postulat, elle se construit autour de deux dimensions principales. Premièrement, elle considère que c'est avant tout les institutions d'un État qui rendent son autonomie tangible. Pour les tenants du modèle, la structure et le fonctionnement des institutions déterminent la configuration des rapports de force entre les acteurs politiques, administratifs et la société civile (De Maillard et Kübler, 2015, p. 141). Il serait cependant réducteur de restreindre la visée explicative du modèle au rôle unique des institutions. Ce dernier octroie également une place de choix à d'autres déterminants, indispensables pour saisir la réalité des phénomènes en jeu dans toute sa complexité. De fait, il n'occulte pas le rôle central des intérêts, valeurs et cadres cognitifs des différents acteurs, mais

⁴ D'après l'ouvrage éponyme de Evans, Rueschemeyer et Skocpol (1985), considéré comme la source à l'origine de l'émergence de l'institutionnalisme historique.

érige les institutions comme « variable structurante par le biais [de laquelle] les batailles d'intérêts et d'idées se déroulent » (Steinmo, 2019, p. 384). Au regard du caractère central de la notion d'institution au sein de ce travail, il est nécessaire d'en définir la portée. Les institutions sont considérées sous deux formes, l'une plus restreinte et l'autre plus étendue, afin de rendre compte au mieux de la complexité propre à la thématique de recherche. En premier lieu, les institutions formelles : « les structures politiques, le degré de centralisation, les règles électorales, les relations entre l'exécutif et le législatif, le rôle des organes juridiques » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 141). En second lieu, dans une optique moins concrète : « les règles formelles, les procédures de mise en conformité, les modes opératoires qui structurent la relation entre les individus dans les différentes unités de l'espace politique » (Hall, 1986, p. 19).

Ensuite, la singularité de l'institutionnalisme historique réside dans son rapport particulier au temps. Ce rapport peut être résumé schématiquement comme suit : « les choix faits à un temps t ont également des effets à un temps $t + 1$ » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 141). En d'autres termes, les choix du passé, conjugués à la profondeur historique d'une politique publique donnée, induisent une institutionnalisation plus ou moins marquée des structures, des routines, et des comportements des acteurs (Steinmo, 2019, p. 384), qui à leur tour « contraignent la marge de manœuvre des acteurs politiques dans le présent » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 145). À cet égard, la dépendance au sentier (*path dependence*) est une notion centrale qui découle directement de la dimension historique du modèle institutionnaliste. Initialement issu du domaine économique, le concept est ensuite transposé par Pierson (2004) dans le champ de l'analyse des politiques publiques. Cette notion permet de matérialiser la dimension historique précédemment abordée, et est définie par Pierson comme suit :

« à mesure que les effets retour positifs [(policy feedback)] augmentent, la probabilité de continuer à suivre le même chemin augmente à chaque pas effectué dans cette direction. Ceci s'explique par le fait que les bénéfices relatifs de l'approche en cours augmentent comparativement de plus en plus par rapport aux autres options possibles. En d'autres termes, le coût de sortie – de basculement vers une autre approche plausible – augmente » (Pierson, 2004, p. 21) [notre traduction].

Le phénomène d'auto-renforcement, composante centrale de la dépendance au sentier, précise par ailleurs comment la mise en œuvre d'une politique publique induit, sur le moyen et long terme, la construction de mécanismes et de structures relationnelles et formelles qui, en s'institutionnalisant, rendent un changement de politique toujours plus coûteux (De Maillard et Kübler, 2015, p. 148). Par exemple, la nécessaire coordination entre tous les acteurs impliqués

dans une politique publique donnée implique la construction « d'interprétations sociales et politiques communes » (Palier, 2019, p. 448). Ces institutions « abstraites », une fois adoptées, se révèlent extrêmement coûteuses⁵ et difficiles à déconstruire. Cette même logique peut s'appliquer à la création ou au remplacement d'une institution formelle, qui nécessite également un investissement humain, logistique, de coordination et d'anticipation considérable (Palier, 2019, p. 449).

Inscrire une recherche dans une perspective institutionnelle n'est cependant pas sans limites. Tout d'abord, l'angle mort principal de la perspective institutionnelle réside dans sa conception réductrice de la décision politique (Steinmo, 2019, p. 388). Cependant, comme abordé précédemment, le modèle a évolué et le niveau d'analyse se déploie aujourd'hui plutôt au niveau des interactions entre institutions et acteurs. L'institution définit le cadre au sein duquel les intérêts et valeurs des acteurs peuvent se déployer. En outre, les chercheurs ne considèrent plus les institutions comme immuables et absolues, mais plutôt comme des ensembles élastiques et évolutifs (Steinmo, 2019, p. 389). Ensuite, la seconde critique majeure opposée à la perspective institutionnelle concerne son déterminisme accru. En effet, les concepts de dépendances au sentier et d'auto-renforcement induisent une vision excessivement restreinte des phénomènes de changements dans les politiques publiques. Or, de tels phénomènes existent, et ne peuvent être simplement attribués à des chocs brutaux et exogènes (De Maillard et Kübler, 2015, p. 150). Ces critiques peuvent être dépassées d'au moins deux manières. Tout d'abord, le modèle a su évoluer, et des auteurs comme Thelen (2003) ont développé des notions théoriques (*sédimentation, conversion institutionnelle*) qui permettent d'expliquer les changements institutionnels et politiques tout en restant cohérent avec l'approche d'origine. Ensuite, l'approche par les trois « i » permet par définition de sortir des carcans des approches théoriques parfois trop statiques et restrictifs.

⁵ Le mot « coût », n'est pas entendu uniquement dans sa dimension financière. Il renvoie également aux investissements en ressources humaines et sociales, coûts d'apprentissage, coordination, etc., qui sont nécessaires à ces changements de fond.

3.1.3. Les deux faces du pouvoir des institutions

Au début des années 1960, Bachrach et Baratz rédigent un article intitulé « *the two faces of power* » (1962), qui marque un tournant dans l'analyse de l'exercice du pouvoir. Ils joignent en effet à l'acception classique du pouvoir⁶ (visible), une deuxième « face » (invisible), le pouvoir d'empêcher un sujet d'être considéré. Selon ce principe, « l'art de la politique consiste alors à laisser les sujets gênants en dehors de l'agenda » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 38).

Cette perspective révèle le rôle central des institutions dans l'exercice de cette seconde forme du pouvoir. Effectivement, cette approche s'inscrit dans la lignée de la pensée de Schattschneider, pour qui toute organisation « est une mobilisation de biais » (Schattschneider, 1960, p. 71). Ainsi, alors que l'institutionnalisme historique, et singulièrement la dépendance au sentier, théorisent le processus historique d'auto-renforcement qui mène à l'apparition de biais au sein des institutions, la deuxième face du pouvoir met en lumière la manière dont les acteurs mobilisent ces biais à des fins stratégiques. En d'autres termes, l'existence de biais historiquement construits au sein des institutions renforcent le *statu quo*, notamment en favorisant la prise en compte par les acteurs des problèmes « peu risqués » (*safe issues*) (Bachrach et Baratz, 1962, p. 918). Pour les tenants de cette approche, la capacité d'influence des institutions n'est dès lors pas limitée à leur statut de « règles du jeu » au sens formel. Celle-ci se déploie également au niveau des identités des acteurs, des imaginaires et valeurs politiques et sociales partagées (Bachrach et Baratz, 1962, p. 952). Il s'agit ici de mettre en avant le « caractère conservateur, culturellement et économiquement déterminé des agendas politiques » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 39). En conclusion, les travaux relatifs à la deuxième face du pouvoir accordent une importance de premier ordre aux institutions, mais intègrent également les intérêts et « idées » des acteurs (valeurs, imaginaires, etc.). Ces trois éléments constituent les trois dimensions principales qui permettent d'expliquer comment les acteurs politico-administratifs mobilisent cette deuxième face du pouvoir.

⁶ La capacité d'un individu A à faire faire à B quelque chose qu'elle n'aurait pas fait sans l'intervention de A (Dahl, 1957). Autrement dit, la capacité d'un acteur à imposer sa volonté en influençant le comportement d'autres acteurs.

3.1.4. Le déni d'agenda : intérêts et idées au sein des institutions

Si la « deuxième face du pouvoir » constitue le diagnostic théorique et délimite le cadre au sein duquel les acteurs évoluent, le concept de déni d'agenda (*agenda denial*), développé ultérieurement, incarne son versant opérationnel. Cette notion permet d'appréhender les stratégies concrètes mises en place par les acteurs précisément lorsqu'ils exercent leur pouvoir dans sa seconde dimension.

Malgré le fait que Cobb et Ross, principaux tenants de cette théorie, considèrent les intérêts des uns et des autres comme primordiaux dans la définition des agendas, ils défendent également l'idée que les conflits d'agendas sont en réalité principalement dus à des dynamiques valorielles et culturelles sous-jacentes, plus profondes, qui tendent à structurer les intérêts des acteurs (Cobb et Ross, 1997, p. 4). En d'autres termes, les conflits d'agendas relèvent plus souvent d'une compétition entre des visions du monde et des systèmes de valeurs concurrents plutôt que de simples conflits entre acteurs rationnels relatifs à des intérêts divergents. En ce qui concerne la place des institutions, Cobb et Ross ajoutent qu'elles confèrent un avantage structurel aux acteurs politico-administratifs dans le cadre du déni d'agenda. De fait, la saturation des services, les limites budgétaires, et les contraintes administratives ou légales sont autant de justifications quasi incontestables, qui permettent d'exclure une problématique de l'agenda rapidement et à moindre coût (Cobb et Ross, 1997, p. 17). Encore une fois, les biais dans la structure des institutions agissent donc comme une arène qui contraint l'action, mais également comme une ressource au travers de laquelle les acteurs déploient notamment leurs stratégies de déni d'agenda. Paradoxalement, ces logiques de déni d'agenda peuvent construire des boucles de rétroaction, au sein desquelles ces dernières amplifient les dynamiques de dépendance au sentier. À leur tour, ces dynamiques renforcent encore les biais institutionnels, qui eux-mêmes favorisent des logiques de déni d'agenda.

Bien que ces approches connaissent certaines limites claires – notamment dues à un certain manichéisme et une simplification accrue des processus relationnels entre les acteurs⁷ – elles restent néanmoins pertinentes afin d'appréhender les dynamiques spécifiques propres aux différentes stratégies de déni d'agenda. Par conséquent, cette recherche tentera de démontrer que la problématique du sans-chez-soirisme n'est pas complètement exclue de l'agenda

⁷ Deux groupes identifiés, rigides et clairement distincts, en opposition complète,

régional wallon, qu'il soit systémique ou institutionnel⁸, mais plutôt qu'elle ne fait l'objet que d'une attention limitée, et d'ajustements à la marge. Cependant, il est important de préciser que les acteurs ne mobilisent pas nécessairement ces stratégies de manière délibérée et consciente. Elles sont le fruit des interactions complexes entre institutions, systèmes de valeurs, et intérêts, les uns déterminant dans une certaine mesure les autres. Partant de notre grille de lecture générale par les trois « i », nous développons dès lors les rôles respectifs exercés par les institutions, les idées, et les intérêts dans le déploiement de ces stratégies de déni.

3.2. Méthodologie

3.2.1. Design de la recherche

Comme nous l'avons abordé plus tôt, ce travail s'inscrit dans une démarche inductive. La structure de notre recherche, ainsi que les modèles théoriques mobilisés au sein de celle-ci ont donc été construits et modifiés au fur et à mesure de la récolte de données.

En premier lieu, nous avons construit notre recherche à partir d'une revue de littérature scientifique. Celle-ci s'est tout d'abord concentrée sur des sources plutôt généralistes, relatives au droit au logement, à la répartition de compétences au sein de l'État fédéral belge, au mal-logement et au sans-chez-soirisme en Europe, etc. que nous avons identifiées à partir des bases de données telles que Cairn, ULiège Library, et Google Scholar. Nous avons cependant été rapidement confrontés à l'insuffisance de sources scientifiques récentes traitant de l'exclusion du logement et du mal-logement en Belgique. Nous nous sommes par conséquent tournés vers la littérature grise propre à notre problématique, beaucoup plus riche et diversifiée. Nous avons ainsi pu analyser de nombreux rapports de recherche, rapports d'activité, documents juridiques, programmes des partis, ainsi que des documents issus du secteur associatif. L'étude de ces documents nous a permis de mieux appréhender la structure institutionnelle et associative du secteur, ainsi que les problématiques principales auxquelles celui-ci est confronté. Par ailleurs, elle nous a permis d'identifier les différents acteurs pertinents pour nos entretiens.

⁸ Cobb et Elder distinguent deux agendas principaux. En premier lieu, l'agenda systémique « englobe tous les enjeux et problèmes communément perçus par les membres de la communauté politique comme méritant l'attention publique ». En second lieu, l'agenda institutionnel couvre « l'ensemble des items qui font explicitement l'objet de la prise en compte sérieuse et active des décideurs » (1983, pp. 14-15).

En second lieu, nous avons pu mener de nombreux entretiens semi-directifs, qui ont apporté une plus-value certaine à notre recherche, et ce, à double-titre. D'un côté, les personnes interrogées ont pu mettre en avant un point de vue unique et spécifique, propre aux fonctions et rôles de chacune, enrichi d'éléments empiriques peu présents, voire absents au sein de la littérature. D'un autre côté, ces entretiens ont été l'opportunité d'identifier de nouveaux acteurs à interroger, ou de nouveaux documents, moins accessibles à partir de recherches classiques. Au total, treize entretiens semi-directifs ont été réalisés :

- Madame Christie Morreale (PS), en sa qualité d'ancienne ministre en charge de l'action sociale au gouvernement de la Région wallonne (2019-2024).
- Madame Alda Greoli (CDh/Les Engagés), en sa qualité d'ancienne ministre en charge de l'action sociale au gouvernement de la Région Wallonne (2017-2019).
- Madame Aurore Kullak et Monsieur Denis Devivier, en leur qualité de collaborateurs au sein du groupe MR du Parlement de Wallonie.
- Madame Alice Bernard (PTB), en sa qualité de Députée au Parlement de la Région wallonne.
- Madame Veronica Cremasco (Écolo), en sa qualité de Députée au Parlement de la Région wallonne.
- Monsieur Willy Demeyer (PS), en sa qualité de Bourgmestre de la ville de Liège.
- Monsieur Gregor Stangherlin, en sa qualité de chef de projet au plan de prévention des insécurités urbaines et de cohésion sociale de la ville de Liège.
- Monsieur Antoine Farchakh, responsable pour la Wallonie au sein de la fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA).
- Monsieur Pierre Lemoine, collaborateur au sein de l'échevinat du logement de la ville de Liège.
- Deux fonctionnaires [entretien entièrement Anonymisé].
- Monsieur Laurent d'Ursel, co-fondateur du Syndicat des Immenses.
- Madame Amandine Poncin, chargée de plaidoyer au Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté.
- Monsieur Nicolas De Moore, assistant de recherche à la faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication à l'Université Catholique de Louvain.

Cette démarche nous a ainsi permis de construire une vue d'ensemble du secteur, en incluant le point de vue de nombreuses parties impliquées : le personnel politique (exécutif et législatif, régional et local), les acteurs associatifs, les administrations, et les acteurs militants. Au fur et à mesure de ces entretiens, nous avons pu identifier les grands enjeux et dynamiques propres à notre question, ce qui nous a permis de construire notre cadre théorique, et d'identifier les éléments principaux de notre analyse. Nous avons par la suite procédé à la retranscription de ces entretiens, puis à une analyse approfondie de celles-ci. Chaque entretien a été codé au regard de notre approche théorique par les trois « i », nous avons dès lors identifié et classé les données pertinentes au sein de trois catégories : idées, institutions, intérêts⁹. Nous avons par la suite pu dégager, au sein de chaque catégorie, les éléments d'analyse partagés par plusieurs acteurs. Suite à cette étape, nous avons pu identifier les éléments principaux qui structurent notre analyse (complexité institutionnelle, contrainte budgétaire, enjeux électoraux, paradigme de la fatalité, importance de la propriété privée). Nous nous sommes par la suite replongés dans la littérature scientifique, ainsi que dans divers travaux de recherche, qui nous ont permis d'évaluer la robustesse et la pertinence d'un point de vue théorique, mais également au regard des données existantes sur le sujet. À cet égard, notre recherche se base également sur des données quantitatives, qui permettent d'apporter un regard plus concret sur la situation wallonne. Nous avons ainsi étudié des données quantitatives et statistiques, émanant notamment de l'Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS), de l'Union européenne, et de la Fédération Européenne des organisations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA).

En conclusion, une première revue de littérature nous a permis de comprendre dans sa globalité le fonctionnement et les principaux enjeux du secteur de la lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie, ainsi que d'identifier les personnes pertinentes pour nos entretiens. L'analyse de ces derniers nous a ensuite permis d'identifier les principaux éléments nous permettant de répondre à notre question de recherche, mais aussi, toujours dans une démarche inductive, de construire notre cadre théorique. À partir de ces éléments, dans une démarche de triangulation méthodologique, nous avons effectué une deuxième revue de littérature, complétée par des données quantitatives et statistiques, ce qui nous a permis de compléter (théoriquement et empiriquement) et d'approfondir l'analyse des différents éléments préalablement identifiés.

⁹ Certains éléments étant repris dans plus d'une catégorie.

3.2.2. Notice sur l'utilisation de logiciels d'intelligence artificielle

L'intégralité de ce travail a été rédigée sans assistance d'un quelconque outil d'intelligence artificielle générative. Cependant, il est important de préciser que deux logiciels IA ont été utilisés à des fins d'assistance technique. En premier lieu, le logiciel IA en ligne « TurboScribe » a été utilisé à des fins de transcription des entretiens semi-directifs. Le logiciel a produit une première version des transcriptions, qui ont ensuite été intégralement passées en revue et corrigées manuellement. En second lieu, le logiciel IA en ligne « ChatPDF » a été utilisé ponctuellement dans le cadre de notre recherche documentaire (pour les documents particulièrement techniques ou longs). Ce logiciel permet la synthèse des idées développées dans un document donné, ainsi que l'identification de références précises à certains concepts ou théories. Les réponses générées se basent exclusivement sur les documents qui lui sont soumis par l'utilisateur et renvoient systématiquement aux passages concernés dans le texte source, ce qui permet de garantir sa fiabilité. En conclusion, ces deux logiciels ont été utilisés exclusivement à des fins de facilitation technique qui ont permis un gain de temps non-négligeable au profit de l'analyse de fond.

4. Le cadre européen : contexte, engagements et influence

Cette partie vise à clarifier le contexte plus large au sein duquel l'action publique Wallonne évolue. En effet, l'engagement de la Belgique dans la lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion du logement se déploie à tous les niveaux institutionnels. On peut trouver des traductions effectives de cette ambition du niveau local, en passant par l'échelon régional, jusqu'aux plus hautes instances européennes. Afin d'aboutir à une compréhension complète de l'action publique wallonne, il est donc central d'approfondir la mesure dans laquelle les décisions prises au niveau de l'Union européenne nourrissent et cadrent les politiques wallonnes de lutte contre le sans-chez-soirisme.

Durant de longues décennies, la construction européenne est restée cantonnée au seul secteur économique. Il faut attendre le traité de Maastricht de 1992 - véritable acte fondateur de l'Union européenne - pour que la Communauté européenne intègre un protocole social, annexé au traité (Union européenne, 2025). C'est ensuite lors du Conseil européen d'Amsterdam de 1997 que la politique sociale est réellement intégrée aux traités, et complétée par des « dispositions relatives à l'emploi, à la lutte contre le chômage, à la protection de l'environnement et en matière de santé publique et de protection des consommateurs » (Grandjean, 2020, p. 621). Il convient toutefois de préciser que ces problématiques relèvent du régime des compétences partagées. Ceci implique que, d'une part, la majeure partie du pouvoir de décision reste dans le chef des États membres, et d'autre part, que l'exercice de ces compétences est encadré par le principe de subsidiarité. Celui-ci limite strictement la mobilisation de ces compétences par l'UE aux cas de figures où « les actions européennes apportent une valeur ajoutée supérieure à la valeur ajoutée des actions nationales additionnées » (Degryse, 2011, p. 925).

En ce qui concerne la lutte contre le sans-chez-soirisme et l'exclusion du logement, l'implication de l'Union européenne se structure autour de trois moments clés.

Dans un premier temps, c'est au cours du sommet social pour des emplois et une croissance équitable de Göteborg de 2017 que la première étape est franchie. Effectivement, c'est à cette occasion que la Commission, le Conseil de l'UE et le Parlement européen adoptent une proclamation interinstitutionnelle qui entérine la création du socle européen des droits sociaux (Conseil de l'Union européenne, 2017). Ce dernier liste une série d'engagements de principe relatifs à divers droits sociaux dans l'UE. Le principe n°19 du socle vise directement le droit

au logement et l'aide aux sans-abris. Il statue que « les personnes dans le besoin doivent bénéficier d'un accès au logement social ou d'une aide au logement de qualité », mais aussi que « des hébergements et des services adéquats doivent être fournis aux sans-abri afin de promouvoir leur inclusion sociale » (Socle européen des droits sociaux, 2017, p. 22).

Dans un deuxième temps, la Commission dévoile en 2021 son plan d'action du Socle européen des droits sociaux. Ce plan a pour objectif de booster l'implémentation du Socle européen des droits sociaux au sein des politiques nationales des États membres. Cet objectif se traduit par le développement de trois objectifs centraux à atteindre d'ici 2030. Le troisième objectif, formulé comme suit : « réduire d'au moins 15 millions le nombre de personnes risquant la pauvreté ou l'exclusion sociale d'ici à 2030 » (Commission européenne, 2021, p. 11) [notre traduction], vise clairement, entre autres finalités, à renforcer la lutte contre le sans-chez-soirisme.

Enfin, dans un troisième temps, les engagements européens et belges se concrétisent nettement en marge du sommet de Porto de 2021, par la déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme. Au cœur de celle-ci, les institutions européennes, au côté des vingt-sept États membres, s'engagent à « la fin du sans-abrisme d'ici à 2030 » (Déclaration de Lisbonne, 21 juin 2021, p. 4) [notre traduction]. En outre, la déclaration liste cinq objectifs sous-jacents :

- « 1. Personne ne dort dans la rue par manque de logement accessible, sûr et approprié.
 2. Personne ne vit en logement de transit ou d'urgence plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour le transfert vers une solution d'hébergement permanente.
 3. Personne n'est relâché d'aucune institution (prison, hôpital, institution de soin) sans qu'il ne lui soit proposé une offre d'hébergement appropriée.
 4. Les expulsions doivent être évitées autant que possible, et personne n'est expulsé sans une assistance en vue d'une solution de logement adaptée, lorsque c'est nécessaire.
 5. Personne ne subit de discrimination en raison de son statut de son-abri »
- (Déclaration de Lisbonne, 21 juin 2021, p. 4) [notre traduction].

Bien qu'ils soient tous très ambitieux, la question de la portée juridique de ces documents mérite d'être posée. Premièrement, il est clair que la proclamation du Socle européen des droits sociaux ne dispose d'aucune force juridique contraignante vis-à-vis des États membres. Pour que ce soit le cas, l'ensemble de ses principes nécessiteraient « d'être traduits en initiatives législatives ou non législatives au niveau de l'UE et des États membres » (Becker et Schoukens,

2017, p. 150). À cet égard, le Socle s'apparente plus à une déclaration d'intention ferme qu'à une affirmation d'engagements contraignants. Deuxièmement, le plan d'action de la Commission se base sur les principes énoncés par le Socle afin de construire une série d'objectifs et de politiques opérationnels. Le cœur du document réside dans son ambition à « guider la décision politique des États membres et de leurs régions » (Commission européenne, 2021, p. 10) [notre traduction]. Il s'agit dès lors simplement, comme précédemment souligné, d'une proposition d'implémentation du Socle au niveau des gouvernements nationaux. En outre, d'un point de vue formel, ce document ne saurait être considéré comme l'un des actes juridiques officiels de l'UE, tels que listés de manière exhaustive à l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (Version consolidée, 2012). Le plan ne fait donc naître aucune obligation dans le chef des États membres. Troisièmement, de même que pour les deux documents précédents, aucune portée juridique contraignante ne peut être attribuée à la déclaration de Lisbonne. D'un point de vue formel, le cas de figure est le même que pour le plan d'action de la Commission.

En conclusion, aucun de ces documents ne fait naître d'obligations dans le chef des États membres. Ils visent plutôt à envoyer un signal politique fort et à impulser une nouvelle dynamique commune et cohérente au niveau européen, tout en servant de cadre de référence aux gouvernements nationaux dans l'élaboration de leurs politiques publiques, mais sans comporter de dimensions contraignantes d'un point de vue juridique.

5. L'exclusion du logement en Wallonie : diagnostic, structure institutionnelle et cadre conceptuel

5.1. État des lieux de l'exclusion du logement en Wallonie

Avant de développer notre analyse relative aux politiques de lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie, il est important de poser le contexte au sein duquel celles-ci se déploient, en abordant certaines spécificités du logement en Wallonie. En effet, le prix des logements, l'âge et l'état du bâti, la place du parc public, ainsi que le poids du loyer dans le revenu mensuel sont autant de données indispensables à la bonne compréhension des dynamiques et enjeux principaux de la problématique.

Le continent européen dans son ensemble connaît depuis plusieurs années un accroissement marqué des difficultés liées à l'accès au logement. En effet, après un recul continu d'une décennie et pour la première fois en 2024, le taux de ménages en situation d'effort excessif¹⁰ est reparti à la hausse à l'échelle de l'Union européenne, passant de 7,8 % en 2021 à 8,2 % en 2024 (Charbonnier et Coupechoux, 2025, p. 63). Cette augmentation, bien que limitée, illustre un changement de dynamique majeur. Ce taux d'effort excessif est en partie dû à l'élévation constante des prix de l'immobilier. En trois ans, celui-ci a progressé de 11,3 % à l'échelle de l'Union, impactant directement les prix des loyers qui ont pour leur part augmenté de 8 % sur la période 2021-2024 (Charbonnier et Coupechoux, 2025, pp. 96-97).

Concernant la Belgique, et plus précisément la Wallonie, la Région ne fait pas figure d'exception. En premier lieu, l'évolution des loyers pour la période 2021-2024 est largement supérieure à la moyenne des 27, puisqu'elle s'établit à environ 17 % (IWEPS, 2025). Par ailleurs, cette même augmentation était de 22 % sur l'ensemble de la dernière décennie (Anfrue, 2021, p. 136), ce qui indique une amplification et une accélération flagrantes du phénomène en Wallonie¹¹. Pour ce qui est de la charge du logement par rapport au revenu des ménages, celle-ci oscillait en moyenne entre 20 et 30 pourcents du revenu mensuel des Wallons en 2020 (Anfrue, 2021, p. 202). Ces chiffres cachent cependant des disparités profondes, puisque 22,8 % des personnes qui louent au prix du marché dans le secteur privé perçoivent un revenu net

¹⁰ Il s'agit des ménages dépensant plus de 40% de leur revenu disponible pour se loger.

¹¹ Précision méthodologique : ces augmentations comprennent également l'inflation.

inférieur au seuil de pauvreté (IWEPS, 2025). Par ailleurs, l'accès à la propriété se complexifie d'années en années. On enregistre en effet une hausse très importante des prix médians pour les biens immobiliers, 27 % en 10 ans pour les maisons, et 35 % pour les appartements. Ces augmentations restent très importantes même en prenant l'inflation en compte, puisqu'elles atteignent respectivement 8 et 14 % (Anfrie, 2021, pp 96-97).

En ce qui concerne la répartition du parc locatif entre les secteurs privé et public, ce dernier ne représente qu'environ 6 % du parc total Wallon (IWEPS, 2025), ce qui est plus faible que la moyenne de l'UE et des trente-huit pays de l'OCDE (OCDE, 2022). De plus, la pression déjà forte qui pèse sur le parc public ne cesse de s'intensifier, puisque près de 50 000 ménages étaient en attente d'un logement public au début de l'année 2025, contre 40 000 en 2020 (IWEPS, 2025). En outre, le parc Wallon se distingue par son caractère profondément vieillissant, avec près de 50% du bâti datant d'avant la Seconde Guerre mondiale, contre seulement 5,4 % édifié durant la dernière décennie (Anfrie, 2021, p. 114). Parallèlement à cette complexification structurelle de l'accès au logement, les dynamiques d'exclusion pure et simple se renforcent en Europe et en Wallonie. On estime ainsi à près de 20 000 le nombre de personnes sans-chez-soi sur le territoire de la Région, dont plus de 5 000 enfants (Demaerschalk *et al.*, 2025, p. 21). De plus, ces chiffres sont considérés comme étant sous-estimés puisqu'une grande partie des personnes sans-chez-soi (30 à 40%) ne dorment pas directement dans l'espace public ni au sein des structures d'urgences, mais chez des particuliers, ce qui implique qu'ils passent inaperçus lors des dénombrements (Demaerschalk *et al.*, 2025, pp. 23-24).

La collecte de données fiables et régulières concernant le sans-chez-soirisme en Wallonie est relativement récente, et connaît une certaine amélioration depuis la création de l'observatoire wallon du sans-abrisme. Ainsi, et pour la première fois entre 2021 et 2024, certaines villes ont fait l'objet de deux dénombrements, à trois ans d'intervalle (Entretien n°13, 2025, p. 3). Les résultats issus de ces opérations permettent de mettre en lumière une dynamique d'amplification du problème au niveau des principales agglomérations wallonnes¹². De fait, on dénombrait sur le territoire de la commune de Charleroi 959 adultes et 200 enfants en situation de sans-abrisme ou d'absence de chez-soi en 2021 (Demaerschalk *et al.*, 2022, p. 20), contre 1361 adultes et

¹² Note méthodologique : le différentiel entre les deux résultats est partiellement à relativiser, puisqu'il résulte également d'une sous-estimation accrue lors du dénombrement de 2021, en partie corrigée par des améliorations méthodologiques lors de celui de 2024.

611 enfants¹³ en 2024 (Demaerschalk *et al.*, 2025, p. 13). À Namur, les chiffres suivent la même tendance : 874 adultes et 272 enfants sur le territoire communal en 2021 (Demaerschalk *et al.*, 2022, p. 32), contre 946 adultes et 594 enfants¹⁴ en 2024 (Demaerschalk *et al.*, 2025, p. 15).

5.2. Normes et cadre institutionnel au sein de l'État Belge

La référence première en termes de droit au logement au sein de l'ordre juridique belge est l'article 23 de la Constitution. Celui-ci consacre le droit de chacun à « mener une vie conforme à la dignité humaine » (Constitution Belge coordonnée, 1994). Ce même article énumère ensuite une série de droits directement dérivés de ce principe, dont plusieurs sont liés à la question du mal-logement et du sans-abrisme. Ainsi, le « droit à un logement décent » (1994, art. 23 §3) constitue la base des droits des belges en matière de logement. D'autres droits, tels que « le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique » (1994, art. 23 §2), ou « le droit à l'épanouissement culturel et social » (1994, art. 23 §5) n'en restent pas moins pertinents lorsqu'il est question d'absence de chez-soi, et à fortiori de sans-abrisme.

5.2.1. De la répartition des compétences

Considérant la complexité du système fédéral belge, une question fondamentale demeure : qui détient la charge de la problématique de l'exclusion du logement en Belgique ? En effet, la « lasagne institutionnelle » (Le Soir, 2023) belge brouille les frontières entre les niveaux de pouvoirs et rend la répartition des compétences difficile à saisir. Par conséquent, une clarification préalable à toute analyse de fond s'impose.

La lutte contre l'absence de chez-soi et l'exclusion du logement s'articule schématiquement autour de deux compétences principales : le logement et l'action sociale. Bien que ces deux compétences soient aujourd'hui exercées au niveau régional, leurs trajectoires d'attribution diffèrent. En premier lieu, une grande partie des composantes de la compétence du logement

¹³ Pour les enfants, le chiffre de 2024 (611) comprend l'ensemble de l'arrondissement de Charleroi. Pour les adultes, les chiffres de 2021 et de 2024 font tous deux référence au territoire communal de Charleroi, et sont donc directement comparables.

¹⁴ Pour les enfants, le chiffre de 2024 (594) comprend l'ensemble de l'arrondissement de Namur. Pour les adultes, les chiffres de 2021 et de 2024 font tous deux référence au territoire communal de Namur, et sont donc directement comparables.

sont attribuées à la Région wallonne dès la 2^{ème} réforme de l'État. Effectivement, la Loi spéciale de réformes institutionnelles de 1980 attribue explicitement la compétence du logement aux régions (LSRI du 8 août 1980, art. 6 §1^{er}). Ce premier transfert d'envergure est parachevé par la 6^{ème} réforme de l'État de 2014, via le transfert de la compétence des baux d'habitation vers les régions (Loi spéciale relative à la sixième réforme de l'État du 6 janvier 2014, art 15). En second lieu, le parcours de la compétence de l'action sociale suit une dynamique similaire à celle du logement, mais reste singulier à plusieurs égards. Si la compétence de l'aide aux personnes connaît bien un transfert vers les entités fédérées lors de la 2^{ème} réforme de l'État, c'est au profit des Communautés, et non des Régions¹⁵ (LSRI du 8 août 1980, art. 5 §1^{er}). C'est seulement suite à l'adoption d'un décret spécial en 1993 que la Région se voit transférer l'exercice de cette dernière (Décret II du Conseil de la Communauté française attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, 19 juillet 1993, art. 3).

En définitive, les compétences du logement et de l'action sociale sont aujourd'hui toutes deux exercées au niveau régional. Par conséquent, c'est autour de ce niveau de pouvoir que se structure le présent travail.

5.2.2. Trajectoires de l'action publique : évolutions normatives et conceptuelles

Initialement, et pendant de nombreuses années, les textes législatifs et réglementaires belges se sont limités à définir le « sans-abrisme »¹⁶ de manière restreinte . Un arrêté royal de 2004 définit ainsi le « sans-abri » comme :

« la personne qui ne dispose pas d'un logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens et qui n'a dès lors par de lieu de résidence, ou qui réside dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition » (AR du 21 septembre 2004, art. 1^{er}).

Cette définition conditionne le « sans-abrisme » à une absence stricte de logement ou à un séjour en maison d'accueil. En d'autres termes, elle exclut de fait de la catégorie « sans-abri » toutes les personnes dont la situation, bien que marquée par une certaine précarité de logement ou une absence de chez-soi stable, ne correspond pas à ces critères précis. Par la suite, la

¹⁵ Sous la forme de matières personnalisables.

¹⁶ il n'est alors pas encore question de sans-chez-soirisme.

définition est élargie une première fois en 2006, dans le cadre d'une circulaire qui intègre en son sein un nouvel ensemble de personnes pouvant être considérées comme « sans-abri ». Il s'agit de celles étant « [...] hébergés provisoirement par un particulier en vue de leur porter secours de manière transitoire et passagère [...]» (Circulaire du 26 octobre 2006, commentaire 4.1).

Enfin, en 2014, l'accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi propose une seconde révision de la définition. Celle-ci marque une réelle rupture avec la conception restrictive jusqu'alors en vigueur, et ce, pour au moins deux raisons. D'une part, le texte intègre pour la première fois la notion d'absence de chez-soi, et ce jusque dans son titre. De ce fait, il reconnaît que la précarité liée au logement est plurielle et revêt de nombreuses dimensions. Il s'agit d'un tournant majeur dans la manière dont l'État conçoit la lutte contre l'exclusion du logement. D'autre part, les parties signataires « reconnaissent la typologie ETHOS comme définition-cadre conceptuelle du sans-abrisme et l'absence de chez-soi » (Accord de Coopération du 12 mai 2014, art. 3). Or, cette typologie reconnaît, en plus du sans-abrisme, trois autres formes distinctes d'exclusion du logement¹⁷. À cet égard, un.e fonctionnaire souligne que l'adoption à toutes les échelles de l'État de cette typologie comme cadre de référence, permet une avancée fondamentale pour la compréhension du phénomène dans toutes ses dimensions (Entretien n°10, 2025, p. 28).

5.2.3. La typologie ETHOS

La typologie ETHOS, pour *European Typology on Homelessness and Housing Exclusion* (FEANTSA, 2005), fait aujourd'hui office de référence lorsqu'il s'agit de définir les situations d'exclusion du logement au niveau européen. Développée dès 2005, c'est suite à la conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme de 2010 qu'elle est propulsée comme définition-cadre, commune à l'ensemble des États européens en matière d'exclusion du logement (Commission Européenne, 2010). La typologie ETHOS repose avant tout sur trois dimensions distinctes du logement :

« Avoir une habitation adéquate qu'une personne et sa famille peuvent posséder exclusivement (domaine physique); avoir un lieu de vie privée pour entretenir des relations sociales (domaine social); et avoir un titre légal d'occupation (domaine légal) » (FEANTSA, 2007).

¹⁷ Voir *infra*, section 5.2.3.

Partant de cette première différenciation, ses concepteurs ont identifié quatre formes d'exclusion du logement : le sans-abrisme¹⁸, l'absence de logement, le logement précaire et le logement inadéquat. Ces dernières ont ensuite elles-mêmes été déclinées en treize catégories opérationnelles, afin de renforcer le degré de précision de la typologie et de représenter au mieux la diversité des situations liées à l'exclusion du logement (voir *figure 1*). La généralisation de la typologie ETHOS (et sa corollaire ETHOS *Light*)¹⁹ permet donc l'adoption d'un « langage commun » à tous les États membres (FEANTSA, 2005), qui facilite les échanges transnationaux sur le sujet, et favorise l'harmonisation des bases de données statistiques nationales.

Toutefois, malgré le quasi-consensus qu'elle suscite auprès des acteurs actifs dans la lutte contre l'absence de chez-soi, la typologie ETHOS continue de faire l'objet de plusieurs critiques non-négligeables. *Primo*, une limite majeure d'ETHOS réside dans son rapport restreint à la temporalité. En effet, elle ne permet qu'une analyse statique, c'est-à-dire une photographie de la situation d'une personne à un moment donné, hors de toute dimension temporelle ou contextuelle. Pourtant, la réalité des personnes exclues du logement reste, par définition, extrêmement volatile et imprévisible. À titre d'exemple, une personne peut très bien dormir quelques jours en hébergement d'urgence, avant d'être logée pour une nuit par un ami, pour ensuite se payer une semaine dans un hôtel, et ainsi de suite. La typologie ne permet dès lors pas d'appréhender cette dimension évolutive propre aux personnes qui naviguent régulièrement entre les différentes catégories ETHOS (Bircan *et al.* 2018, p. 19). *Secundo*, les multiples interprétations que les États membres font des catégories ETHOS complexifient fortement son opérationnalisation. Si certaines catégories bénéficient d'un relatif consensus, d'autres divisent fortement les États. Il faut dire que les multiples définitions nationales ne s'accordent pas nécessairement sur ce qui est considéré comme relevant de l'exclusion du logement. Dès lors, certains posent la limite aux personnes menacées d'expulsion, alors que d'autres refusent d'inclure les personnes migrantes ou les femmes victimes de violences conjugales qui ont dû quitter le domicile (Bircan *et al.* 2018, p. 19). Ces divergences, bien qu'elles tendent à s'atténuer, freinent les échanges et rendent les études nationales difficilement comparables entre elles.

¹⁸ Il faut ici comprendre « sans-abrisme » dans son acception correcte et littérale.

¹⁹ Version condensée développée à des fins opérationnelles, notamment de récolte de données.

Figure 1 : Typologie ETHOS.

	Catégorie opérationnelle		Situation de vie	Définition générique	
Sans-abri	1	Personnes vivant dans la rue	1.1	Espace public ou externe	Qui vit dans la rue ou dans des espaces publics, sans hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation
	2	Personnes en hébergement d'urgence	2.1	Hébergement d'urgence	Personne sans lieu de résidence habituel, qui fait usage des hébergements d'urgence, hébergements à bas prix.
Sans-logement	3	Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile	3.1	Foyer d'hébergement, d'insertion	Quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
			3.2	Logement provisoire	
			3.3	Hébergement de transition avec accompagnement	
	4	Personnes en foyer d'hébergement pour femmes	4.1	Hébergement pour femmes	Femmes hébergées du fait de violences domestiques ou quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
	5	Personnes en hébergement pour immigrés	5.1	Logement provisoire/centres d'accueil	Immigrants en hébergement d'accueil ou à court terme du fait de leur statut de migrants
			5.2	Hébergement pour travailleurs migrants	
	6	Personnes sortant d'institutions	6.1	Institutions pénales	Pas de logement disponible avant la libération
6.2			Institutions médicales (inclut les centres de désintoxication, les hôpitaux psychiatriques, etc.)	Reste plus longtemps que prévu par manque de logement	
6.3			Institutions pour enfants/homes	Pas de logement identifié (p.ex. au 18 ^e anniversaire)	
7	Bénéficiaires d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1	Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées	Hébergement de longue durée avec accompagnement pour ex-sans-abri (normalement plus d'un an)	
7.2	Logement accompagné pour ex-sans-abri				
Logement précaire	8	Personnes en habitat précaire	8.1	Provisoirement hébergé dans la famille/amis	Qui vit dans un logement conventionnel, mais pas le lieu de résidence habituel du fait d'une absence de logement
			8.2	Sans bail de (sous-)location	Occupation d'une habitation sans bail légal
			8.3	Occupation illégale d'un terrain	Occupation d'un terrain sans droit légal
	9	Personnes menacées d'expulsion	9.1	Application d'une décision d'expulsion (location)	Quand les avis d'expulsion sont opérationnels

			9.2	Avis de saisie (propriétaire)	Quand le prêteur possède un avis légal de saisie
	10	Personnes menacées de violences domestiques	10.1	Incidents enregistrés par la police	Quand une action de police est prise pour s'assurer d'un lieu sûr pour les victimes de violences domestiques
Logement inadéquat	11	Personnes vivant dans des structures provisoires/non-conventionnelles	11.1	Mobile homes	Pas conçu pour être un lieu de résidence habituel
			11.2	Construction non-conventionnelle	Abri, baraquement ou cabane de fortune
			11.3	Habitat provisoire	Baraque ou cabane, structures semi-permanentes
Logement inadéquat	12	Personnes en logement indigne	12.1	Logements inhabitables occupés	Défini comme impropre à être habité par la législation nationale ou par les règlements de construction
	13	Personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère	13.1	Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	Défini comme excédant les normes nationales de densité en termes d'espace au sol ou de pièces utilisables

Source : FEANTSA, 2005

6. Les facteurs favorisant le *statu quo*

Après avoir délimité le cadre normatif et conceptuel au sein duquel s'inscrivent les politiques wallonnes de lutte contre l'absence de chez-soi, il convient d'aborder le cœur de notre analyse : les différents facteurs qui favorisent les logiques d'inertie au sein de ces dernières.

6.1. Les paradigmes dominants

Lorsqu'il est question d'expliquer comment se construisent les politiques publiques, certains auteurs refusent l'idée d'une confrontation entre les intérêts divergents d'acteurs rationnels, et défendent un postulat contraire : les idées sont le déterminant primordial à la construction des politiques publiques. En effet, les soutiens de cette approche estiment que les acteurs s'affrontent « en fonction des systèmes de perceptions et d'interprétations qui leur sont propres » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 167).

Cette théorie a mené au développement d'un concept sociologique aujourd'hui central : le paradigme. Dérivé du concept de paradigme scientifique de Thomas Kuhn (1983), le paradigme en science sociale permet d'envisager les modes d'actions et intérêts des acteurs comme étant cadrés, et en partie conditionnés par les systèmes de valeurs dominants dans une société et à une époque donnée (Hall, 1993, p. 289). Appliqué au domaine de l'étude des politiques publiques, cette perception revient à considérer que ces dernières « reposent sur des principes métaphysiques généraux, recouvrant des visions abstraites sur le fonctionnement de la société en général et du domaine politique concerné en particulier » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 170). Cette construction théorique permet d'aborder le rôle des paradigmes dans les politiques publiques de lutte contre le sans-chez-soirisme en Région wallonne. En effet, l'imaginaire collectif autour des personnes sans-chez-soi influence la manière dont les acteurs politico-administratifs perçoivent la problématique et identifient « ce qui devrait être fait » (les outils mis en place, les objectifs à atteindre). Partant de cette perspective, il est possible d'identifier deux paradigmes distincts propres à notre sujet : un paradigme de la fatalité et un paradigme de la primauté du droit de propriété.

6.1.1. Le paradigme de la fatalité

6.1.1.1. Sa composante « idées »

« Le sans-chez-soirisme n'est pas une fatalité », tel est le leitmotiv du Syndicat Des Immenses. Cette structure militante bruxelloise, active dans la défense des intérêts de ceux qu'ils nomment « I.M.M.E.N.S.E.S »²⁰, a pour raison d'être la revendication de la fin pure et simple du sans-chez-soirisme (site internet du Syndicat des Immenses). Bien qu'elle puisse paraître logique, cette conception de la lutte contre le sans-chez-soirisme marque en réalité une rupture avec la philosophie dominante qui guide l'action des autorités politiques. Pour Laurent d'Ursel, cofondateur du syndicat, le cœur du problème réside ainsi dans la croyance profonde et largement partagée qu'il y a et qu'il y aura toujours des personnes sans-chez-soi, que c'est une fatalité :

« les solutions non-durables resteront la règle plutôt que l'exception tant que le sans-chez-soirisme sera considéré comme une tragique fatalité, [...] cela suppose un changement radical des mentalités, changement sans lequel le sans-chez-soirisme ne connaîtra jamais de fin » (d'Ursel, Marion, 2022, p. 40).

Cette croyance conditionne la manière dont les acteurs politico-administratifs construisent le problème, notamment en axant l'action publique autour de la réduction des risques et de l'accès aux besoins primaires (Entretien n°1, 2025, pp 4-5). Antoine Farchakh, responsable pour la Wallonie à la fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA), pose un constat similaire. Selon lui : « il y a deux gros points de vue. Il y a ceux qui considèrent que le sans-abrisme est quelque chose d'éternel, [...] et puis il y a la version ou on se dit que le sans-abrisme n'est pas une fatalité » (Entretien n°2, 2025, p. 13). À titre d'illustration, Laurent d'Ursel évoque une autre croyance largement partagée au sein de notre société, celle selon laquelle il existe, et il existera toujours des personnes souffrant d'assuétudes, que c'est une réalité qui ne pourra jamais être éradiquée. Cette croyance implique dès lors d'une part, une certaine normalisation de la question, puisqu'on ne considère généralement pas que l'éradication des assuétudes est une nécessité prioritaire. D'autre part, ce cadrage normatif implique que les politiques publiques concernées s'axent principalement autour de la réduction

²⁰ Individus dans une Merde Matérielle Énorme mais Non Sans Exigences (d'Ursel et Marion, 2022, p. 11).

des risques et non pas d'une volonté « d'éradication » totale du phénomène (Entretien n°1, 2025, pp 4-5).

Du point de vue des politiques publiques de lutte contre le sans-chez-soirisme, ce paradigme constitue un facteur d'inertie majeur, puisqu'il en résulte une concentration accrue des moyens sur les services d'urgence et la satisfaction des besoins primaires des personnes, au dépend de politiques alternatives novatrices, s'appuyant sur une logique réparatrice. En d'autres termes, l'action publique est principalement palliative, et non curative et préventive (Entretien n°1, 2025, pp 4-5). À cet égard, l'interfédération des acteurs du logement et de l'action sociale de Wallonie condamnait en 2024 le recours à des solutions immédiates, tout en appelant à développer une approche réellement préventive et à enfin privilégier « une politique plus cohérente, ambitieuse, qui s'attaque véritablement aux racines des problèmes sociaux et de logement » (2024, pp. 2-3).

En parallèle de ce cadre normatif propre à la problématique du sans-chez-soirisme, le système de croyance dominant au sein des sociétés occidentales joue également un rôle dans notre perception du phénomène. En effet, l'individualisme accru de nos sociétés²¹ induit par définition que ce qui arrive à un individu est avant tout la conséquence de ses propres actes (Duru-Bellat, 2009, pp. 1-2). Cette idée, profondément ancrée dans nos imaginaires, est à la base de la conception méritocratique de la société, au sein de laquelle le mérite individuel est le déterminant principal de la place de chacun dans la hiérarchie sociale. Le mérite est dès lors défini par Michael Young (1958), concepteur de la notion de méritocratie, comme la somme de l'intelligence et de l'effort ($I+E=M$). De ce point de vue, la méritocratie comme manière de penser notre société et la place de chacun au sein de celle-ci peut jouer un rôle dans la normalisation et la naturalisation de l'exclusion du logement. Christie Morreale (Parti Socialiste) – ancienne ministre régionale en charge de l'action sociale – fait ainsi valoir que le système impose une « culpabilisation excessive » (Entretien n°3, 2025, p. 18), et une « responsabilité individuelle à outrance » (Entretien n°3, 2025, p. 4). Pour Marie Duru-Bellat, il s'agit en réalité de promouvoir :

« Une certaine conception de la justice, qui accepte les inégalités sociales dès lors que ce sont les inégalités des mérites individuels qui les régissent. C'est là une idéologie bien pratique, fonctionnelle pour les sociétés démocratiques mais inégalitaires, où les individus sont posés comme égaux, mais où les positions sociales existantes sont inégales » (Duru-Bellat, 2009, p. 2).

²¹ Issu du (néo-)libéralisme économique et politique.

En conclusion, le paradigme de la fatalité agit comme une matrice valorielle, qui facilite les stratégies de déni d'agenda, d'au moins deux manières. En premier lieu, cette perspective a comme conséquence l'impossibilité pour l'acteur politique de penser le problème autrement que par une lecture fataliste. Le fait que des personnes subissent cette situation est donc rendu plus acceptable, et cela normalise l'idée que tout ne soit pas mis en œuvre pour empêcher qu'une personne ne soit exclue du logement. En second lieu, la lecture méritocratique de notre société permet de considérer la problématique comme la somme de parcours d'individus, au moins en partie responsables de leur situation, et non pas comme le produit d'une défaillance sociétale structurelle. Cette emphase sur la responsabilité individuelle sert dès lors à délégitimer l'action publique, et favorise le *statu quo*. En ce sens, Cobb et Ross présentent explicitement l'imputation de la responsabilité comme une stratégie de déni d'agenda :

« L'un des élément clé des attaques stratégiques est l'imputation de la responsabilité, lorsque les opposants à une problématique parviennent à le lier aux manquements d'un groupe particulier, la pression en faveur d'une intervention diminue. [...] Cela sert les intérêts des opposants, qui tirent avantage d'une représentation du problème sous un angle individuel. Par exemple, rendre les pauvres responsables de leur sort, rend très faible la probabilité de la mise en place de programmes sociaux visant à aider les plus démunis » (Cobb et Ross, 1997, pp. 32-33) [notre traduction].

La comparaison avec d'autres enjeux sociaux ou de santé publique permet, en outre, une mise en perspective éclairante de cette responsabilisation accrue. À cet égard, Laurent d'Ursel mobilise les exemples de la vaccination contre le Covid-19, et des cancers imputés au tabagisme, afin de démontrer que la manière dont une question est cadrée influence la nature même de l'intervention étatique. Actuellement, les deux problématiques susmentionnées sont largement considérées comme relevant de la santé publique, ce qui relègue au second plan la responsabilité individuelle, au profit d'une prise en charge collective. Or, si ces problématiques étaient envisagées sous l'angle de la responsabilité individuelle, la situation serait radicalement différente, puisque le désengagement de l'État sur ces questions serait alors parfaitement légitime. Pourquoi devrait-il intervenir pour les soins d'une personne qui a fumé toute sa vie, et est donc « responsable » de son cancer ? De la même manière, il pourrait refuser la prise en charge d'une personnes souffrant de complications dues au Covid-19, au motif qu'elle n'était pas vaccinée (Entretien n°1, 2025, pp. 20-21).

6.1.1.2. Sa composante « intérêts »

Dans une optique plus utilitariste, il est possible de considérer une forme d'instrumentalisation de cette matrice paradigmatique par les mandataires politiques. En réalité, partant du principe que le citoyen ordinaire considère le sans-chez-soirisme comme une fatalité, et que les personnes sans-chez-soi sont partiellement responsables de leur sort, l'acteur politique n'a que peu d'intérêt à s'emparer du problème. En outre, de nombreuses personnes ne perçoivent le problème de l'exclusion du logement que par le prisme de la figure du sans-abri de rue (assuétudes, nuisances, etc.)²², ce qui participe à créer de nombreux préjugés négatifs sur les sans-chez-soi (Entretien n°13, 2025, pp. 12-13). De fait, pour Antoine Farchakh, l'imaginaire négatif autour du sans-chez-soirisme, renforcé par une partie de la classe politique, a pour conséquence que celui-ci « n'est électoralement pas vendeur » (Entretien n°2, 2025, p. 20). Le potentiel de retombées électorales étant *a priori* limité, la problématique n'est par conséquent que peu mobilisée par les partis comme instrument de différenciation politique. À cet égard, l'examen des programmes électoraux des principaux partis francophones²³ à l'aune de la théorie de la saillance²⁴ (*Saliency-based theory*), offre un éclairage pertinent sur ce phénomène. Cette approche invite à interpréter la place accordée à chaque problématique dans les différents programmes comme relevant de la stratégie électorale (Budge, 2015, p. 765). En outre, les tenants de cette théorie défendent l'idée selon laquelle :

« les partis structurent [...] leurs rhétoriques électorales en mettant en avant différentes thématiques, [...] créant ainsi des logiques d'associations entre des problématiques particulières et des partis particuliers, [...] ce qui permet une différenciation entre les multiples familles politiques » (Budge, 2015, p. 767) [notre traduction].

Les différences de proportion marquées entre les partis concernant les thématiques « sécurité et justice » et « enseignement » illustrent ce phénomène d'association. D'un côté, la thématique « sécurité et justice » est plutôt associée au Mouvement Réformateur (MR) et au Engagés²⁵ (entre 4,4 et 9,6 %), qui lui donnent systématiquement²⁶ une place plus importante que les partis

²² Selon les derniers dénombrements, ces personnes ne représentent pourtant que 8 à 10 % des personnes sans-chez-soi. En outre, entre 25 et 30 % présentent des problèmes d'assuétude (Demaerschalk, 2025).

²³ Note méthodologique : Nous avons choisi de prendre en compte les trois dernières élections générales afin de pouvoir inscrire l'analyse dans la durée et d'éviter les potentiels effets de conjoncture. De plus, nous avons sélectionné les thématiques « sécurité et justice » et « enseignement » à titre comparatif. La première en tant que compétence régaliennne, dont la présence dans le débat public ne cesse de progresser. La seconde pour son caractère historiquement très clivant (enseignement catholique *versus* enseignement laïque).

²⁴ Pour notre étude : La mesure dans laquelle une thématique politique est mise en avant par les partis.

²⁵ Partis généralement considérés respectivement à droite et au centre-droit de l'échiquier politique.

²⁶ Le MR n'est dépassé qu'une fois par le PS en 2024.

à gauche de l'échiquier²⁷ (entre 2,7 et 6 %). D'un autre côté, la thématique « enseignement » est principalement mise en avant par Les Engagés et le PS (entre 8,7 et 12,4 %).

Ces dynamiques d'associations ne sont en revanche pas visibles lorsqu'il s'agit de la thématique du sans-chez-soirisme. En effet, la proportion des différents programmes dédiés à la question stagne entre 0,7 % et 2,2%, quel que soit le parti, et quelle que soit la période. Ces résultats peuvent être interprétés en s'appuyant sur la vision de Weaver, qui fait valoir que le personnel politique cherche plus à éviter le blâme pour des actions ou propositions impopulaires (*Blame avoidance*) qu'à bénéficier du crédit pour des actions ou propositions populaires (Weaver, 1986, p. 373). Cette stratégie du moindre risque est une réalité pour Alda Greoli, ancienne ministre wallonne en charge de l'action sociale, *a fortiori* dans la conjoncture actuelle. Elle doute en effet que le paysage politique d'aujourd'hui laisse la place à « quelqu'un qui vient avec des solutions de fond, qui prend donc des risques, y compris peut-être le risque de mécontenter » (entretien n°7, 2025, p. 21). Dès lors, la faible mobilisation électorale du sujet par les partis peut s'expliquer par la volonté de laisser de côté un sujet empreint de représentations négatives (elles-mêmes mises en avant par une partie de la classe politique), dont la prise en charge nécessite des investissements importants, mais dont le citoyen moyen ne ressentira que peu, voire pas, les effets (Weaver, 1986, p. 373). En définitive, ce cas de figure concrétise de manière particulièrement pertinente la notion théorique de deuxième face du pouvoir de Baratz et Bachrach (1962).

Nonobstant leur valeur indicative, ces chiffres doivent être considérés avec une grande précaution²⁸. D'une part, l'intérêt d'un parti pour une question ne peut se mesurer uniquement par le volume de sa présence au sein d'un programme. D'autre part, de nombreux facteurs peuvent avoir un impact sur ces chiffres : la taille du programme, l'importance donnée à la rédaction de celui-ci, le niveau de détail des mesures, les mesures structurelles visant à enrayer la pauvreté de manière générale, etc. Par conséquent, la pertinence de ces chiffres réside d'avantage dans leur constance (temporelle et partisane) que dans leur valeur absolue.

²⁷ Écolo, le PS et le PTB.

²⁸ Note méthodologique : ces chiffres ont été calculés en additionnant le nombre de pages total consacré à la problématique du sans-chez-soirisme dans chaque programme (à l'exclusion des politiques générales de logement ne faisant pas référence directe aux publics exclus du logement), puis en appliquant un simple calcul de proportion par rapport au nombre de pages total de chaque programme.

	MR	PS	Écolo	PTB	CDh/Engagés
2014	1.4%	2.2%	1.2%	1.9%	1.2%
2019	2%	0.8%	1.8%	2%	1.4%
2024	1%	0.8%	0.8%	2 ⁹	0.7%

Tableau 1 : part des programmes des partis directement relative à la problématique du sans-chez-soirisme et à l'exclusion du logement (%). Sources : Programmes électoraux des partis pour les élections de 2014, 2019, et 2024.

	MR	PS	Écolo	PTB	CDh/Engagés
2014	4.4%	12.4%	5.6%	4.8%	11.1%
2019	4.1%	9.3%	5.5%	2.8%	8.7%
2024	13.8%	8.12%	6.8%	/	8.7%

Tableau 2 : part des programmes des partis directement relative à la problématique de l'enseignement (%). Sources : Programmes électoraux des partis pour les élections de 2014, 2019, et 2024.

	MR	PS	Écolo	PTB	CDh/Engagés
2014	7.8%	3%	6%	3.8%	9.6%
2019	6.1%	4.2%	2.7%	4.8%	8.7%
2024	4.4%	5.4%	4.2%	/	6%

Tableau 3 : part des programmes des partis directement relatifs aux problématiques de sécurité et de justice (%). Sources : Programmes électoraux des partis pour les élections de 2014, 2019, et 2024.

Un second élément, d'origine institutionnelle, tend à confirmer que les intérêts électoraux des acteurs favorisent des dynamiques d'inertie. De fait, le système électoral impose des élections tous les cinq ans, ce qui pousse les mandataires politiques dans des logiques d'avantage court-termistes, et ce, à deux égards. D'une part, un changement de majorité peut mener à l'interruption brutale d'une réforme donnée, voir un retour en arrière par rapport aux décisions précédentes, ce qui réduit la pertinence de construire un projet sur plusieurs législatures. D'autre part, mettre en place des décisions de nature à se déployer sur un temps long entre en contradiction directe avec les intérêts électoraux des mandataires. En effet, dans la même logique de *blame avoidance*, abordée ci-dessus, l'acteur politique n'a que peu d'intérêts à décider d'un projet impliquant des dépenses notables, dont les fruits ne pourront être récoltés qu'après une période relativement longue, et surtout par une autre personne.

²⁹ Pour les élections de 2024, le Parti du Travail de Belgique (PTB) ne propose qu'un programme dynamique en ligne, et pas un document complet, ce qui empêche un calcul efficace.

À cet égard, un·e fonctionnaire mobilise l'exemple d'un déploiement massif de la méthode *housing first* afin d'illustrer comment les intérêts électoraux favorisent le *statu quo*. Ce déploiement impliquerait en effet des dépenses de départ très élevées³⁰, dont les retours ne seraient pas instantanés. En prenant en compte les délais pour rendre une telle politique opérationnelle, puis la période d'accompagnement et de remise en logement des personnes, les résultats prendraient plusieurs années avant d'être visibles. Électoralement, un·e ministre n'a donc aucun intérêt à engager des grosses dépenses, pour une politique dont les fruits seront potentiellement récoltés par un·e autre, et dont les effets ne seront ressentis que par une frange minimale de son électorat (Entretien n°9, 2025, p. 26 [Anonymisé]). Cette logique renvoie directement à la pensée de Pierson, qui identifie les calendriers électoraux comme un facteur fort d'inertie :

« La plupart des conséquences des décisions politiques – spécifiquement des interventions politiques complexes ou des réformes institutionnelles majeures – ne se déploient que sur un temps long. Malgré tout, les acteurs politiques sont bien souvent plus intéressés par les conséquences de leurs actions sur un temps court, les effets sur le long terme étant bien souvent fortement dévalorisés. La raison principale à cela est la logique électorale [...], les coûts d'investissement doivent être supportés sur le temps court, alors que les bénéfices ne se manifestent généralement que sur le temps long, c'est-à-dire au profit de quelqu'un d'autre » (Pierson, 2000, pp. 261-262) [notre traduction].

6.1.2. Le paradigme de la primauté du droit de propriété

Les Belges ont une « brique dans le ventre », cette expression résume parfaitement ce qu'Alice Bernard (PTB), députée au Parlement de la Région wallonne, qualifie de « tradition de propriété privée » en Belgique (Entretien n°5, 2025, p. 13). En effet, la Belgique – comme beaucoup de nations occidentales – est caractérisée par une forme de sanctuarisation de la propriété privée. Elle agit comme une matrice qui infuse les imaginaires collectifs, mais également les institutions, et les intérêts (perçus) des acteurs. En outre, cette sanctuarisation va de pair avec une marchandisation du logement, corollaire directe à l'ordre politico-économique néo-libéral³¹ au sein duquel la Belgique évolue. Cette partie propose dès lors de décortiquer la

³⁰ Pour rappel, la méthode *housing first* nécessite l'accès à de nombreux logements à loyer modérés, il faudrait donc substantivement augmenter l'offre par la construction, la rénovation, et la prise en gestion. De plus, le *housing first* implique par définition un accompagnement intensif et pluridisciplinaire, donc l'engagement de nombreux assistants sociaux, éducateurs, psychologues, personnel médical, etc.

³¹ S'agissant de notre analyse, la doctrine néo-libérale est caractérisée par un recentrage des missions de l'État. Celui-ci devient le garant d'une dérégulation accrue des marchés, tout en réduisant les dépenses publiques et son intervention dans les domaines non-marchand.

manière dont ces deux facteurs – en substance, la sanctuarisation de la propriété et la financiarisation de l’immobilier – entraînent *in fine* les acteurs, dans des postures d’inertie en ce qui concerne la lutte contre le sans-chez-soirisme.

Dans un premier temps, il est important de préciser que le présent travail n’a pas vocation à analyser la nature et les divers impacts du système politico-économique au sein duquel la majeure partie du monde évolue. Pour les besoins de notre analyse, simplement du constat suivant : la Wallonie est une économie de marché, et le bien « logement » est pleinement intégré à celle-ci. Partant de ce constat, il est important de clarifier l’impact qu’à l’insertion du logement dans cette économie, sur les systèmes de valeurs qui définissent notre lecture du droit au logement. À cet égard, Laurent d’Ursel invite à envisager la tension entre droit de propriété et droit au logement au sein de la société belge. Cette tension prend selon lui la forme d’un bras de fer, que le droit au logement perd (Entretien n°1, 2025, p. 17). Du point de vue des idées, la logique est en tout point similaire à celle du paradigme de la fatalité³². La naturalisation de l’idée selon laquelle le logement est un bien marchand comme les autres, que son propriétaire se doit de faire fructifier, induit deux conséquences importantes. D’un côté, elle constitue par définition, une entrave majeure au droit au logement, puisque la dimension marchande du logement supplante sa dimension d’usage. D’un autre côté, elle induit de manière implicite une normalisation de l’exclusion du logement, alors considérée comme une externalité négative regrettable, mais naturelle.

Dans un second temps, il convient d’aborder comment – en parallèle de cette logique marchande – le droit de propriété s’est imposé dans la loi et les esprits. Pour ce cas de figure, il n’est pas chose aisée de distinguer historiquement si les institutions ont imprégné les idées, ou si les idées ont imprégné les institutions. Cependant, l’adoption du code civil sur le modèle français constitue une étape décisive. En effet jusqu’à la récente réforme de ce dernier, la propriété y était définie comme « le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue » (Bernard, 2012, p. 234). Cette perspective a par la suite largement infusé dans la législation et les différentes décisions de justice, ce qui a résulté en une quasi inviolabilité du droit de propriété (Entretien n°3, 2025, p. 21). Ensuite, l’action publique en matière de logement, d’abord belge puis spécifiquement wallonne³³, a toujours été marqué par une dimension profondément volontariste en matière d’accès à la propriété (Pradella, 2023, p. 432).

³² Voir *supra*, section 6.1.1.

³³ Suite à la régionalisation de la compétence du logement en 1980.

En outre, cette tradition de promotion de la propriété est longtemps restée très populaire, et a contribué à forger un imaginaire collectif positif autour de celle-ci. Sébastien Pradella, directeur général du SPW Logement, résume la tradition immobilière belge comme suit :

« La Belgique se caractérise par la permanence du processus d’accession à la propriété occupante comme mode dominant de production et d’occupation du logement. Concrètement, l’accession à la propriété repose sur un mécanisme d’autopromotion du logement par les ménages eux-mêmes, en partant de l’acquisition du terrain, jusqu’à l’édification avec l’aide d’intermédiaires, [...] ou par la transformation profonde d’un logement ancien » (Pradella, 2023, p. 431).

Primo, comme mentionné ci-dessus, ces deux éléments influencent de manière directe l’imaginaire collectif autour du problème, ce qui favorise largement des logiques d’inertie. Ce verrou culturel découle directement de l’idée selon laquelle « l’acteur qui parvient le mieux à lier sa position sur un enjeu à des visions du monde culturellement ancrées est généralement celui qui l’emporte » (Cobb et Ross, 1997, p. 43). Dans notre cas, même si des alternatives existent, elles peinent à être considérées par les acteurs politiques, tant la logique de marché et la primauté du droit de propriété sont profondément ancrées dans les imaginaires collectifs et dans nos institutions.

Secundo, les normes législatives et juridiques sont imprégnées par ces matrices valorielles, ce qui complique largement la mise en place de certaines mesures, pourtant jugées nécessaires par les acteurs du secteur rencontrés, et présentes dans beaucoup de programmes électoraux. Il s’agit donc d’un verrou institutionnel et procédural. Par exemple, la captation des logements inoccupés³⁴ se trouve fortement entravée par les règles institutionnelles et les normes judiciaires. Veronica Cremasco souligne par exemple la facilité avec laquelle les propriétaires peuvent distordre les législations afin d’éviter que leur bien ne soit considéré comme inoccupé (Entretien n°4, 2025, p. 3). Pierre Lemoine, collaborateur à l’échevinat du logement de la ville de Liège, pointe pour sa part le manque de jurisprudence et la complexité des procédures, qui peuvent dissuader les communes d’entreprendre des actions en cessation³⁵ (Entretien n°9, 2025, pp. 7-8). Denis Devivier, conseiller logement au groupe MR du Parlement de Wallonie, souligne finalement les limites du système d’amende mis en place afin de lutter contre les

³⁴ La lutte contre l’inoccupation des logements était portée, à des degrés divers, par tous les partis francophones lors des élections de 2024 : PTB, Écolo et Les Engagés soutiennent explicitement des mesures coercitives envers les propriétaires (action en cessation ou réquisition), ce qui n’est pas le cas du MR et du PS.

³⁵ L’action en cessation, prévue à l’article 85sexies du Code Wallon de l’Habitat durable, permet au juge, à la demande des autorités communales, de contraindre un propriétaire à mettre fin à l’inoccupation d’un logement.

logements vacants (Entretien n°11, 2025, p. 26). Ainsi, comme l'indiquent Cobb et Ross, le mandataire politique peut facilement discréditer une alternative aux politiques actuelles, en invoquant cette complexité procédurale (Cobb et Ross, 1997, p. 31).

Tertio, bien qu'il soit plus compliqué d'en déterminer la force probante, les acteurs politiques restent frileux pour des raisons électorales. Plusieurs intervenant·es s'accordent en effet sur l'impact qu'a ce verrou institutionnel régional sur les élu·es, notamment au niveau local. Iels soulignent notamment la réticence des élu·es à engager des réformes pouvant être perçues comme contraignantes, vis-à-vis de certains groupes d'électeurs. Veronica Cremasco souligne dès lors que les autorités communales hésitent à agir contre l'inoccupation des étages des maisons de commerce³⁶, afin ne pas heurter les intérêts des commerçants (Entretien n°4, 2025, p. 3). Cette frilosité se manifeste également, selon Alice Bernard et Amandine Poncin³⁷, lorsqu'il est question de mesures coercitives envers les propriétaires. Qu'il s'agisse de mesures fermes contre l'inoccupation des logements (Entretien n°5, 2025, p. 7) ou de l'encadrement des loyers³⁸ (Entretien n°6, 2025, p. 8), les intérêts des propriétaires privés constituent un frein non négligeable à l'action publique. En somme, l'intérêt électoral immédiat supplante certaines ambitions de réformes.

6.2. Les facteurs institutionnels

Comme mentionné précédemment, la théorie du déni d'agenda de Cobb et Ross avance que la structure même des institutions favorise le *statu quo*, et pousse les acteurs politiques dans des logiques d'inertie (Cobb et Ross, 1997, p. 17). Ces mêmes logiques d'inertie entraînent à leur tour, à plus long terme, des dynamiques de dépendance au sentier. Cette partie de notre travail propose dès lors d'analyser les différents facteurs institutionnels qui contraignent directement l'action des acteurs dans la lutte contre le sans-chez-soirisme, mais également comment ces facteurs permettent indirectement à ces derniers de limiter la prise en charge du problème.

³⁶ C'est un problème particulièrement prégnant dans les centres-villes, au sein desquels une proportion importante des étages des commerces restent inoccupés, faute d'entrée indépendante. Celles-ci ont souvent été supprimées afin de maximiser la surface commerciale au rez-de-chaussée (Entretien n°9, 2025, p. 8).

³⁷ Chargée de plaidoyer au RWLP.

³⁸ Pourtant, lors des élections de 2024, tous les partis (à l'exception du MR) proposaient la mise en place d'un encadrement contraignant : généralisé (PTB, PS), ciblé pour certains publics (Les Engagés), et/ou comme condition d'accès aux aides publiques (Écolo et Les Engagés).

6.2.1. L'architecture institutionnelle comme vecteur d'inertie : éclatement, superposition et mise en concurrence

Le choix du modèle fédéral comme mode d'organisation au niveau national impose une répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir, dont l'articulation s'avère parfois complexe. Ainsi, à elle seule, la répartition des compétences entre l'État fédéral et la Région cadre et contraint déjà les politiques régionales de lutte contre le sans-chez-soirisme (Hermans, 2017, p. 136). En effet, comme développé précédemment, la majorité des compétences se trouve dans le chef de la Région wallonne. Cependant, le niveau fédéral dispose également de certaines compétences, notamment relatives au financement des centres publics d'action sociale (CPAS), et donc aux allocations financières attribuées aux personnes en grande précarité ou exclues du logement (Accord de coopération du 12 mai 2014 concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi, p. 89 867). De plus, d'un point de vue structurel, la capacité d'action de la Région est limitée par une contrainte budgétaire forte imposée par l'État fédéral, puisqu'une grande partie des recettes régionales proviennent de dotations fédérales.

Une réelle coordination entre ces niveaux de pouvoir est donc centrale pour assurer une action publique efficace. En effet pour Alda Greoli, : « le sans-abrisme ne se limite pas aux frontières des Régions » (Entretien n°7, 2025, p. 13). Christie Morreale abonde également dans ce sens et avance que « dans un État fédéral mûr, [...] les entités fédérées doivent collaborer avec le fédéral, et en principe le fédéral doit rester le coordinateur » (Entretien n°3, 2025, p. 12). L'étude MEHOBEL, pour *Measuring Homelessness in Belgium*, place le curseur un cran plus loin et recommande « un engagement clair de tous les niveaux de pouvoir » ainsi que la mise en place d'un « plan d'action national de lutte contre le sans-abrisme » (Bircan *et al.*, 2018, p. 11). À l'heure actuelle, force est de constater que malgré la signature d'un accord de coopération en 2014 entre l'État fédéral et les entités fédérées, l'implémentation d'une approche intégrée et coordonnée, comprenant des objectifs et outils concrets n'a pas été mise en place (Hermans, 2017, p. 138). Concernant la Wallonie, l'image de « lasagne institutionnelle » est souvent mobilisée afin d'illustrer la complexité de la structure politique et administrative de la Région, composée de pléthore d'institutions qui se superposent et dont les compétences se chevauchent parfois. La configuration spécifique des institutions wallonnes dédiées au logement et au sans-chez-soirisme confirme cette idée, et s'impose comme déterminant central des modalités de l'intervention publique sur le sujet.

Premièrement, pour de nombreux acteurs du secteur, le squelette institutionnel en lui-même complique fortement la mise en œuvre de politiques coordonnées, efficaces et ambitieuses. Tout d'abord, la multiplicité d'institutions implique une fragmentation des compétences qui complexifie et ralentit considérablement tout le processus décisionnel (Entretien n°10, 2025, p. 16). Pour Pierre Lemoine, en plus de constituer un obstacle majeur pour les équipes au quotidien (Entretien n°9, 2025, p. 16), cet éclatement des compétences résulte en un gaspillage de temps et d'argent, notamment car le fait que les services « soient explosés comme ça, qu'ils dépendent de plusieurs administrations et niveaux de pouvoir, [...] il y a parfois plusieurs services qui font la même chose » (Entretien n°9, 2025, p. 16). De son côté, Veronica Cremasco insiste sur la lenteur du système : « Tout est excessivement lourd à faire bouger, [...] l'administration est lourde » (Entretien n°4, 2025, p. 14). Elle pointe par ailleurs un manque de flexibilité flagrant de la Région, notamment concernant la construction de logements publics (Entretien n°4, 2025, p. 14).

Deuxièmement, cette complexité n'est pas l'apanage de l'appareil étatique, puisqu'on retrouve un phénomène similaire au sein du secteur associatif. En ce sens, Christie Morreale reconnaît l'importance de ce tissu associatif très dense, mais regrette un éclatement des structures. Le secteur se compose effectivement d'une multitude de petites structures qui vivent de petits subsides et qui fonctionnent à une échelle très limitée. Selon elle, ce manque de transversalité et cette dilution des subsides nuit à l'efficacité de l'action publique, mais fragilise également le réseau associatif qui est financé au compte-goutte (Entretien n°3, 2025, pp. 12-13). Par ailleurs, ce constat s'avère particulièrement vrai au sein des grandes zones urbaines, qui concentrent la majorité des services et des usagers. Willy Demeyer (PS), Bourgmestre de Liège³⁹, souligne par exemple les difficultés de gestion que ce foisonnement de structures entraîne pour la ville et les services d'aides (Entretien n°8, 2025, p 2).

Troisièmement le morcellement du secteur dépasse le simple problème de coordination, puisqu'il génère des effets pervers d'auto-préservation et de mise en concurrence. Ces dynamiques permettent de mettre en évidence l'impact des institutions sur les intérêts (perçus) des acteurs. *Primo*, la multiplication des structures actives dans le même secteur d'activité engendre une mise en concurrence pour les subsides et les ressources. Par exemple, pour tenter de capter des logements à finalité sociale, les Agences Immobilières Sociales (AIS) entrent en

³⁹ L'agglomération de Liège constitue le plus gros bassin de population de la région.

concurrence forcée avec les APL⁴⁰, d'autres capteurs-logement, mais aussi de nombreux acteurs associatifs⁴¹, les coopératives immobilières, etc. De surcroît, cette logique de marché permet aux propriétaires privés de faire basculer le rapport de force à leur avantage lors des négociations de mise en gestion de leur logement (Entretien n°6, 2025, p. 17). *Secundo*, cette mise en concurrence tend à exacerber des dynamiques déjà présentes dans toute institution moderne (Mintzberg, 2003, p. 386). Il s'agit de la montée en puissance de ce que Mintzberg nomme les « buts de système », au dépend des « buts de mission » (Mintzberg, 2003, p. 392). Cela signifie, en substance, que les organisations impliquées dans la lutte contre le sans-logement tendent à délaissier leurs tâches d'origine (but de mission) pour favoriser leurs intérêts propres : survie, croissance, efficacité et contrôle. L'institution devient par conséquent un but en soi (Mintzberg, 2003, p. 388). Ces dernières finissent donc par consacrer une part non-négligeable de leurs moyens et de leur temps à des fins d'auto-préservation (Entretien n°12, 2025, p. 15).

Toutefois, ce raisonnement mérite d'être nuancé. En premier lieu, il est important de noter que les dynamiques d'auto-préservation sont bien plus présentes au sein des grandes structures bureaucratiques qu'au sein des petites structures associatives. En second lieu, en ce qui concerne les structures associatives, il est possible de recentrer l'analyse des dysfonctionnements institutionnels susmentionnés sous l'angle du financement. C'est donc le sous-financement chronique du secteur associatif – plutôt que son architecture institutionnelle en tant que telle – qui induit ces problématiques de mise en concurrence et de dilution des subsides. En ce sens, Amandine Poncin souligne par exemple que ce sont les mesures budgétaires qui engendrent des effets pervers :

« Vu la dureté de la conjoncture actuelle, [...] les associations sont dans la survie pour une grosse partie. Et donc oui, elles doivent négocier, jouer, se battre pour pouvoir exister, [...] et pour pouvoir maintenir leurs travailleurs. [...] Et donc malheureusement, comme il n'y a pas une vraie politique, les gens sont finalement obligés de jouer avec des bouts de ficelles pour essayer de s'en sortir. Et donc oui, ça crée une certaine mise en concurrence entre eux [les opérateurs associatifs], mais forcée, pas voulue » (Entretien n°6, 2025, p. 21).

En outre, Antoine Farchakh met en évidence l'importance de préserver un tissu associatif riche et diversifié afin d'offrir des solutions adaptées à la pluralité des situations observées sur le

⁴⁰ Associations de Promotion du Logement.

⁴¹ Notamment les structures *housing first*.

terrain, tout en plaidant pour une meilleure coordination et coopération entre les services (Entretien n°2, 2025, p. 5 et 18).

En conclusion, ces difficultés institutionnelles s'intègrent parfaitement à la deuxième dimension du pouvoir de Baratz et Bachrach (1962). En effet, leur postulat de départ met en évidence que le développement des institutions induit l'émergence de biais, qui par la suite, contraignent l'action. Cette hypothèse s'avère exacte en ce qui concerne les politiques de lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie, puisque le cadre institutionnel en lui-même comprend une multitude de biais qui favorisent le *statu quo*, au détriment de politiques innovantes ou alternatives.

6.2.1.1. Cartographie de l'écosystème wallon de lutte contre le sans-chez-soirisme

Afin d'objectiver la complexité de la structure institutionnelle wallonne, nous avons construit le schéma synthétique ci-dessous. Celui-ci cartographie l'écosystème institutionnel relatif aux politiques de lutte contre le sans-chez-soirisme sur le territoire de la Région wallonne. En plus d'illustrer la complexité des chaînes de dépendance entre les institutions, il permet de saisir la fragmentation des services et la complexification qui en résulte. Il convient malgré tout de souligner que la construction de ce schéma a nécessité une série d'arbitrages méthodologiques. En premier lieu, nous avons dû circonscrire notre périmètre d'analyse, afin d'éviter une dilution du propos (les chaînes de dépendances étant virtuellement infinies). Nous avons par conséquent choisi de ne pas inclure dans le schéma les instances judiciaires⁴² et européennes⁴³, ainsi que les structures de santé⁴⁴. Nous avons, en outre, rassemblé les différentes institutions fédérales sous l'appellation générique « État fédéral ». En second lieu, un exercice de délimitation similaire a été effectué au niveau des relations interinstitutionnelles, afin de ne conserver que les plus pertinentes pour ce travail de recherche. Ont ainsi été exclues les interactions ponctuelles ou résiduelles (notamment concernant les financements ou les relations interpersonnelles).

⁴² Le système judiciaire peut jouer un rôle de premier ordre dans la lutte contre l'exclusion du logement. Il peut notamment être mobilisé à des fins de lutte contre l'inoccupation des logements.

⁴³ Comme mentionné plus tôt, l'UE joue un rôle de coordination des politiques nationales, finance certaines politiques via des fonds spécifiques, et joue un rôle majeur de recherche et de construction de données fiables sur le sujet.

⁴⁴ Bien que certaines structures permettent la prise en charge de personnes exclues du logement en situation de handicap, ou qui présentent des problématiques de santé mentale ou d'assuétude, il n'existe que peu de liens institutionnalisés avec le secteur de la santé.

6.2.2. Dichotomie institutionnelle et dépendance au sentier

Partant du postulat central de l'institutionnalisme historique : « les choix faits à un temps t ont également des effets à un temps $t + 1$ » (De Maillard et Kübler, 2015, p. 141), il est possible de considérer la complexité institutionnelle spécifique de la Wallonie comme le résultat d'un processus historique, basé sur la dichotomie institutionnelle entre logement et action sociale.

Primo, il existe bien une tradition de dichotomie politique entre le logement et l'action sociale en Région wallonne. La frontière entre les deux thématiques est longtemps restée quasiment hermétique, et peu de liens étaient tissés entre politiques de lutte contre le sans-chez-soirisme et politiques de logement (Entretien n°10, 2025, p. 9). L'étude de la composition des gouvernements wallons successifs en offre une illustration saisissante, puisque les portefeuilles du logement et de l'action sociale n'ont été réunis entre les mains d'un même ministre qu'à une seule reprise, juste après la régionalisation de l'action sociale⁴⁵ (De Spiegel *et al.*, 2013, p. 51).

Secundo, cette césure paradoxale entre les deux thématiques, pourtant intimement liées, s'explique notamment par la méconnaissance chronique de l'étendue du sans-chez-soirisme « invisible »⁴⁶, dont le résultat a été une prise en compte du problème limitée aux formes visibles d'exclusion du logement, particulièrement le sans-abrisme⁴⁷. La forte prévalence de problèmes de santé (mentale et/ou physique) ou de problèmes d'assuétude au sein de ce public très visible, a mené à une gestion essentiellement tournée vers l'urgence sociale et sanitaire (Bircan *et al.*, 2018, p. 16). En conséquence, le modèle dominant d'aide aux personnes sans-chez-soi s'est historiquement construit comme un escalier, où chaque étape est une condition préalable pour accéder à la suivante (Buxant, 2018, p. 126). Dans ce modèle, l'insertion sociale est un prérequis à l'accès à un logement individuel. L'aspect « logement » de la prise en charge des personnes sans-chez-soi n'intervient donc que dans un deuxième temps, et n'est pas intégré au processus de prime abord (Buxant, 2018, p. 125). Gregor Stangherlin, chef de projet du plan de prévention des insécurités urbaines et de cohésion sociale de la ville de Liège, décrit la situation comme suit :

⁴⁵ Willy Taminiaux (PS) jouissait des compétences du logement, de l'action sociale et de la santé.

⁴⁶ Catégories ETHOS 8 à 13.

⁴⁷ Catégories ETHOS 1 à 4.

« Objectivement, institutionnellement, elle [la politique de lutte contre le sans-chez-soirisme] a été jusqu'à présent fortement canalisée dans un silo, qui est celui de l'action sociale. Donc autant au niveau local que régional, on considère que la résolution du sans-abrisme passe par des politiques sociales. [...] Une analyse complexe de la situation, au niveau européen, local, régional, et national, permet de se rendre compte que pour faire face au sans-abrisme, il faut avoir une approche intégrée. [...] Il faut vraiment essayer d'avoir une approche systémique qui implique l'ensemble des compétences : santé, logement et action sociale » (Entretien n°12, 2025, p. 3).

Tertio, l'émergence récente de la méthode *housing first* rend, aujourd'hui, indispensable une coordination accrue entre les deux ministères et les administrations. En effet, la mise en œuvre de ces projets nécessite par définition un accès facilité et pérenne à des logements à loyers modérés. La mise à disposition du bâti existant, ou l'augmentation de l'offre de logements publics s'impose donc comme condition *sine qua non* à l'implémentation des nouvelles politiques de lutte contre le sans-chez-soirisme. Ce cloisonnement entraîne par conséquent, des difficultés grandissantes d'un point de vue institutionnel, dans la mesure où les deux principaux leviers d'action restent du ressort de deux ministres distincts.

En conclusion, la difficulté actuelle à reconfigurer la politique de lutte contre le sans-chez-soirisme est donc bien, au moins en partie, le fruit de cette dichotomie. Cette situation reflète parfaitement la vision de la dépendance au sentier de Paul Pierson, pour qui « les choix de design institutionnel initiaux ont des conséquences à long terme sur la performance des politiques » (Pierson, 1993, p. 608) [notre traduction]. Pour rappel, Margaret Levi décrit le phénomène de dépendance au sentier comme suit :

« La dépendance au sentier doit signifier, [...] qu'une fois qu'un pays ou une région s'est engagé dans un chemin, les coûts d'un retour en arrière sont très élevés, il y aura d'autres opportunités de choix, mais l'enracinement de certains arrangements institutionnels empêche une remise en question aisée du choix initial. Peut-être que la meilleure métaphore est celle d'un arbre, plutôt que d'un chemin. À partir du même tronc, se déploient un grand nombre de branches, certaines plus petites. Bien qu'il soit possible – et essentiel, si la branche est en train de mourir – de faire demi-tour, ou de sauter d'une à l'autre, la branche sur laquelle un grimpeur a commencé son ascension est celle qu'il aura tendance à suivre » (Margaret Levi, 1997, p. 28) [notre traduction].

Autrement dit, la propension historique des autorités wallonnes à agir sur l'exclusion du logement par des politiques d'action sociale empêche aujourd'hui de développer efficacement de nouvelles alternatives, singulièrement, le *housing first*. Très concrètement, l'engagement de

longue date des politiques publiques dans le financement du modèle de l'escalier⁴⁸ et des dispositifs d'urgences⁴⁹, a mené à une institutionnalisation des structures, publiques et associatives, qui aujourd'hui, freine la reconfiguration du secteur. Selon Pierson, ce processus de dépendance au sentier est le résultat de dynamiques de rendements croissants (*increasing returns*)⁵⁰, qui déclenchent des cycles d'auto-renforcement qui, à leur tour, contraignent toujours plus l'action (Pierson, 2000, p. 251).

Premièrement, ces cycles intègrent une dimension idéale. En effet, l'institutionnalisation passe par un processus de légitimation collective du mode d'action choisi. Il s'agit donc de construire un imaginaire collectif commun aux acteurs du secteur, mais également à la population. Pour notre cas d'étude, il s'agit en substance du paradigme de la fatalité, et du cadrage « social-santé » du problème. Pour Bruno Palier : « une fois établies, les conceptions politiques de base sont généralement tenaces et favorisent la continuité contre les changements » (Palier, 2019, p. 448).

Deuxièmement, ce processus implique des effets d'apprentissage. C'est-à-dire que l'expertise et la connaissance accumulée par les acteurs sur une méthode d'action donnée, rend celle-ci « toujours plus efficace », à l'instant *t*, comparativement aux alternatives proposées. Par exemple, alors que le *housing first* est mise en avant comme nouvelle méthode « miracle » par certains, Antoine Farchakh y oppose l'existence d'un tissu associatif ancien, qui a développé une expertise propre, et une coordination profonde entre ses acteurs (Entretien n°2, 2025, p. 6).

Troisièmement, comme abordé précédemment, la complexité des structures et normes institutionnelles, compliquent mécaniquement la mise en place de réformes d'envergure. Pierson pointe ainsi une résistance profonde au changement, intrinsèque à la structure des institutions formelles (Pierson, 2000, p. 262). De fait, une reconfiguration en profondeur du système wallon actuel impliquerait une coordination parfaite entre plusieurs ministres et niveaux de pouvoirs, tout en impliquant le secteur associatif et l'administration.

Quatrièmement, s'engager dans une voie résulte en la captation massive des ressources dédiées à une problématique par celle-ci. Lorsqu'une alternative parvient tout de même à émerger, elle

⁴⁸ Maisons d'accueil, maisons communautaires, accompagnement social, etc.

⁴⁹ Abris de nuit, abris de jour, aide alimentaire, accès à des sanitaires, etc.

⁵⁰ Voir *supra*, section 3.1.4.

peine souvent à se développer de manière efficace, car la majorité des crédits budgétaires restent attribués au choix d'origine (Entretien n°12, 2025, p. 11). À cet égard, Aurore Kullak, conseillère action sociale du groupe MR au Parlement de Wallonie, pointe la nécessité de repenser l'allocation des budgets, afin de dégager des marges pour le développement du *housing first* (Entretien n°11, 2025, p. 17).

En conclusion, la mise en place de l'approche « social-santé » pour la lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie, a nécessité des investissements très importants, qu'ils soient humains (apprentissage, coordination, imaginaires collectifs, etc.) ou financiers (infrastructures d'accueil, construction d'institutions, etc.). Réduire le recours à ce mode de fonctionnement implique, d'une part, de renoncer partiellement à la valorisation de ces investissements, et d'autre part, de consentir à dégager massivement des nouveaux moyens : humains, financiers et organisationnels (construction et rénovation de logements, formation des travailleurs, réorganisation des services, etc.).

6.2.3. Les contraintes institutionnelles comme instruments stratégiques ?

Après avoir décortiqué la manière dont la structure des institutions, ainsi que les dynamiques de dépendance au sentier impactent le déploiement des politiques régionales wallonnes de lutte contre le sans-chez-soirisme, il convient d'aborder comment les acteurs mobilisent ces limites institutionnelles à des fins stratégiques.

Comme mentionné précédemment, le modèle fédéral Belge en lui-même aboutit à une complexité institutionnelle accrue, mais a également un impact sur le jeu des acteurs. En effet, pour Alice Bernard : « La régionalisation a beaucoup contribué à morceler plein de compétences, et donc à diluer les responsabilités » (Entretien n°5, 2025, p. 15). Pour le dire autrement, l'éclatement des compétences issu de la régionalisation sert de justification aux acteurs pour minimiser leur responsabilité, ce qui favorise des logiques d'inertie. C'est dans l'attribution même des portefeuilles ministériels que se manifeste, de la façon la plus tangible, ces stratégies d'évitement. En effet – par ce qui peut être qualifié de logique de « ping-pong » – les différents ministères (singulièrement celui de l'action sociale et du logement) et leurs administrations respectives se renvoient la balle (Entretien n°5, 2025, p. 16). En minimisant la portée de leur compétence sur la question, ils transforment un obstacle institutionnel en instrument d'esquive (Entretien n°4, 2025, p. 21). Ces logiques – que Cobb et Ross associent

explicitement à des stratégies de déni d’agenda – résultent en définitive, en une limitation de l’action du gouvernement sur le sujet (Cobb et Ross, 1997, p. 210).

Il est vrai, comme évoqué plus tôt, que l’écartèlement des politiques de lutte contre l’exclusion du logement entre les ministères du logement d’un côté, et de l’action sociale de l’autre, compliquent toute prise de décision. Cependant, un second mécanisme institutionnel permet de relativiser l’impact de cette fragmentation, et renforce donc l’argument de Cobb et Ross. En effet, comme le rappelle Aurore Kullak :

« Il faut savoir que la manière dont les décisions sont prises, ici au niveau de la Région wallonne : c’est les conseils des ministres qui prennent les décisions, et tous les ministres sont autour de la table. Pour arriver à des premières, deuxième, troisième lectures, il y a des intercabinets, des conseillers qui se parlent » (Entretien n°11, 2025, p. 37).

Cet élément permet dès lors de fortement relativiser l’alibi institutionnel de la fragmentation des compétences, tel qu’il est mobilisé par les acteurs politiques, puisque les organes de coordination existent. Christie Morreale, forte de son expérience ministérielle, appuie cette hypothèse, et place la focale sur les négociations interpartisanes :

« Il faut y aller avec les dents, [...] alors évidemment la feuille de route [l’accord de majorité] est déterminante, la manière dont elle est écrite, la précision avec laquelle elle est écrite, [...] mais une fois qu’on est autour de la table, il faut beaucoup de pugnacité, de détermination, de conviction, et de rapport de force » (Entretien n°3, 2025, p. 5).

Finalement, comme l’indique Alda Greoli : « On peut être un mauvais ministre tout seul, mais on ne sait pas être un bon ministre seul » (Entretien n°7, 2025, p. 23). En d’autres termes, oui, la coordination et l’alignement entre les ministères sont capitaux pour élaborer des politiques ambitieuses et efficaces, mais cette coopération dépend, au départ, de la volonté politique (Entretien n°10, 2025, p. 14). C’est cette volonté qui demeure, par conséquent, comme condition préalable et déterminante à toute politique volontariste.

6.2.4. La question budgétaire : entre contrainte institutionnelle et arbitrages politiques

La contrainte budgétaire est une constante historique, à laquelle tous les États sont soumis. En effet, les États ne disposent pas de ressources financières illimitées, ce qui contraint par définition la portée de l'action publique. Cependant, le contexte actuel, marqué par une crise de la dette⁵¹ et l'application de mesures d'austérité, est un frein important à la lutte contre le sans-chez-soirisme. Les acteurs du secteur pointent ainsi du doigt le manque de moyens chronique, qui les empêche d'accomplir efficacement les missions qui leur ont été attribuées (Entretien n°6, 2025, p. 20, Entretien n°2, 2025, p. 8 et Entretien n°12, 2025, p. 11). Il est malgré tout important de préciser que la contrainte budgétaire ne doit pas être considérée comme une simple donnée, neutre et constante. Elle est traversée par des enjeux éminemment politiques, elle cadre la pensée des acteurs, et est en retour mobilisée par ceux-ci à des fins stratégiques. Cette partie est donc dédiée à l'analyse de la contrainte budgétaire à la fois comme cadre, et comme outil stratégique.

En réalité, la contrainte budgétaire est un facteur d'inaction puissant. Elle est régulièrement mobilisée par les acteurs politiques afin de justifier le manque de financement de certains secteurs, ou pour invalider des mesures qu'ils estiment trop coûteuses à mettre en place. Il s'agit, en substance, de ce que Cobb et Ross qualifient de mesures d'apaisement symboliques. Les revendications des acteurs ne sont pas rejetées en tant que telles, mais l'argument budgétaire permet de ne pas accéder à celles-ci (Cobb et Ross, 1997, p. 38). Dans la même logique, Ibarra et Kitsuse mettent en lumière une forme « d'aveu d'impuissance », par lequel le politique soutient formellement des revendications tout en « mettant en évidence l'amenuisement des ressources disponibles afin de traiter un problème » (Ibarra et Kitsuse, 1993, p. 39) [notre traduction]. Ces arguments ont pour conséquence de favoriser le *statu quo*, tout en déresponsabilisant l'acteur politique. Or, ce dernier porte bien une responsabilité.

Premièrement, adopter le principe du TINA (*There is no alternative*)⁵², c'est-à-dire considérer que l'assainissement des dépenses publiques, et la réduction du poids de la dette sont des contraintes objectives et absolues, est déjà questionnable en soi⁵³. Cependant, construire une analyse macro-économique de la situation belge et européenne dépasse largement le cadre de

⁵¹ Voir *infra*.

⁵² Slogan attribué à Margaret Thatcher pour justifier les politiques d'austérité implémentées au Royaume-Uni.

⁵³ Lire à ce sujet : Marc Blyth, *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, 2013.

ce travail. C'est pourquoi, cette analyse s'appuie sur l'élément factuel suivant : la Belgique est membre de l'Union européenne, et cette dernière fait peser des contraintes institutionnelles fortes en faveur de politiques d'austérité (Olivier, 2022). Partons donc du principe que la réduction des dépenses publiques belges est un impératif politique et institutionnel imposé aux acteurs régionaux.

Deuxièmement, même si cette contrainte budgétaire globale existe, elle n'empêche pas les arbitrages régionaux. Ainsi, les modalités de l'allocation des ressources disponibles dans le respect de cette contrainte, relève pour sa part d'un choix clair. Effectivement, comme le résume parfaitement Aurore Kullak : « Gouverner, c'est choisir. Et donc gouverner, c'est aussi renoncer » (Entretien n°11, 2025, p. 10). Ainsi, il est clair que la part des ressources financières allouée à la problématique du sans-chez-soirisme émane d'une décision politique. Ce choix politique est lui-même empreint d'une dimension idéologique certaine. En effet, pour Alda Greoli, la nature des choix budgétaires concernant les politiques sociales relève grandement du rapport à l'État, propre à chaque personne/parti (Entretien n°7, 2025, p. 8). Il s'agit donc d'arbitrages idéologiques, visant à définir les sujets prioritaires, aux dépens de ceux dont on estime que la prise en charge peut être limitée. À cet égard, l'actualité régionale offre un exemple clair du résultat de ces arbitrages idéologiques. En effet, alors que la réforme des droits d'enregistrement de l'immobilier – portée par le gouvernement wallon actuel – a déjà coûté plus de 250 millions d'euros sur une seule année (Vande Velde, 2025), le projet de stratégie coordonnée de sortie du sans-abrisme – prévu dans le cadre du plan de relance régional de la dernière législature – présentait un coût prévisionnel de 25 millions d'euros (Région wallonne, 2021 p. 181).

Troisièmement, l'argument du coût comme limite à l'action publique dans la lutte contre le sans-chez-soirisme comprend une dimension fortement paradoxale, au regard du coût réel des politiques actuelles. En effet, une étude du département d'économie appliquée de l'ULB (DULBEA) a décortiqué le « coût » du sans-chez-soirisme sur le territoire de la capitale⁵⁴. En analysant une série d'éléments (aide alimentaire, entretien et la mise à disposition d'espaces d'urgence, soins de santé, aides octroyées par les CPAS, etc.), l'étude parvient à estimer combien « coûte » une personne sans-chez-soi dans le système d'aide actuel. Cette estimation est comprise entre 41 000 et 52 000 euros par an, et par personne (Bayenet *et al.*, 2022, pp. 6-

⁵⁴ Bien que cette étude porte sur la Région Bruxelles-Capitale, la structure du réseau d'aide (CPAS, réseaux hospitaliers, logements d'urgence, etc.) est fortement similaire à celle de la Wallonie.

7). Une seconde étude, réalisée à l'échelle européenne, se concentre sur l'impact du mal logement sur les systèmes de santé nationaux. Elle conclut que chaque tranche de trois euros investis dans l'amélioration des conditions de logement, permet une économie de deux euros en soins de santé (EuroFound, 2016, p. 39). Ces études démontrent d'une part, que le système actuel, centré autour de l'aide d'urgence, coûte déjà extrêmement cher, et d'autre part, que s'attaquer au problème de fond permet *in fine*, de réaliser des économies.

À cet égard, il est possible d'établir un parallèle entre les enseignements de ces études et une perspective plus idéologique. Ces travaux démontrent en effet que lutter contre le sans-chez-soirisme est un « investissement », et pas un simple coût, puisque des politiques efficaces rapporteraient du capital financier (économies) et humain (amélioration du bien-être et du cadre de vie). Or, Laurent d'Ursel souligne précisément la manière dont la tension entre « coût » et « investissement » influence nos imaginaires. Selon lui, le choix des mots constitue à la fois un vecteur et une contrainte idéologique. En effet, il postule que présenter les dépenses liées à la lutte contre le sans-chez-soirisme comme un investissement (hypothèse que les études appuient), renverse complètement la manière dont celles-ci sont perçues, et que l'arbitrage sémantique entre « coût » et « investissement », relève de l'idéologie :

« Coût et investissement, c'est la même chose. Pourquoi est-ce qu'on trouve que l'école c'est cool ? parce qu'on a décidé d'appeler ça un investissement. C'est la même dépense, si tu la présente comme un investissement tu te places dans un horizon de rentabilité. Est-ce qu'il ne faudrait pas investir plus ? Puisqu'un investissement est rentable, on pourrait le doubler ! Mais dès que tu dis le mot coût, si tu es rationnel, tu vas dire qu'il faut le diminuer ». [...] les mots sont essentiels, [...] et les politiques sont très forts là-dedans. Parce que selon que tu sois de gauche, de droite, ou de telle ou telle tendance, tu vas privilégier tel mot » (Entretien n°1, 2025, pp. 10-11).

En conclusion, les études sur le coût du sans-chez-soirisme, ainsi que le constat que l'allocation des budgets entre les secteurs relève d'un choix politique clair, permettent d'illustrer que la contrainte budgétaire est mobilisée comme un outil de déni d'agenda, bien loin d'une simple contrainte imposée aux acteurs. Par un processus d'apaisement symbolique, elle permet un glissement du débat vers des contraintes sur lesquels l'acteur n'a pas de leviers. Cette stratégie est extrêmement efficace pour le mandataire politique, puisqu'elle lui permet d'éluder le sujet, sans devoir en contester la légitimité sur le fond.

7. Qualification et saillance des facteurs d'inertie : analyse sous le prisme des trois « i »

Tout au long de ce travail, nous avons analysé et investigué les différents facteurs qui favorisent l'inertie dans les politiques wallonnes de lutte contre le sans-chez-soirisme. Il convient à présent de qualifier ces variables à l'aune du modèle des trois « i », et de préciser l'influence relative de chacune d'elles. La présente étude a permis d'identifier une panoplie de facteurs favorisant le *statu quo*, ensuite agrégés en neuf « supercatégories » : la primauté du droit de propriété (1), l'insertion du logement dans l'économie de marché (2), le paradigme de la fatalité (3), les logiques de court-terme (4), les contraintes budgétaires (5), l'éclatement des différentes structures et services actifs dans la lutte contre le sans-chez-soirisme (6), la répartition des compétences entre les niveaux de pouvoir et la coordination entre ces derniers (7), la scission entre les compétences de logement et d'action sociale au niveau ministériel wallon (8), et finalement une dépendance au sentier vis-à-vis du modèle de l'escalier et de l'approche « social-santé » (9). Chacune de ces catégories incarne une dynamique globale d'inertie, qui est le résultat de la synergie entre plusieurs éléments. La manière dont ces éléments s'imbriquent entre eux et interagissent mène à la création de verrous plus globaux.

1) La primauté du droit de propriété :

L'omniprésence du droit de propriété au sein de l'ordre juridique (Constitution, diverses législations, décisions judiciaires, etc.), constitue un frein institutionnel majeur à l'émergence de solutions innovantes, comme la lutte contre l'inoccupation des logements (**institutions**). Par ailleurs, l'accès à la propriété et le respect du droit de propriété sont culturellement très ancrés dans les esprits, ce qui résulte à une forme de sacralisation de ce dernier dans l'imaginaire collectif (**idées**). Ces deux éléments induisent un rapport de force structurellement défavorable au droit au logement. Enfin, pour des raisons électorales, les mandataires politiques restent réticents à mettre en place des politiques contraignantes vis-à-vis des intérêts des propriétaires privés (**intérêts**).

2) L'insertion du logement au sein de l'économie de marché :

La perception dominante du logement comme une marchandise et un bien d'investissement à faire fructifier (**idées**) résulte, encore une fois, en la consolidation d'un cadre institutionnel qui affaiblit le droit au logement (**institutions**). Ensuite, envisager le logement par le prisme de sa

valeur financière structure les intérêts des acteurs (propriétaires et promoteurs immobiliers) dans ce sens, au dépend de l'utilité sociale et sociétale du bâti (**intérêts**).

3) Le paradigme de la fatalité :

Envisager le problème du sans-chez-soirisme comme une fatalité empêche les acteurs de penser le problème autrement, et obstrue l'émergence d'alternatives. De plus, les logiques méritocratiques et l'hyper-individualisation de la société tendent à occulter la dimension structurelle et collective du problème (**idées**). Finalement, ces représentations influencent les priorités électorales des acteurs politiques (**intérêts**).

4) Logiques de court-terme :

Le système électoral belge (**institutions**) incite les acteurs politiques à privilégier les résultats à court-terme pour des raisons électorales (**intérêts**). La temporalité du mandataire politique s'oppose alors à l'émergence de politiques alternatives qui ont souvent vocation à se déployer sur un temps long.

5) La contrainte budgétaire :

La forte pression institutionnelle visant la réduction du déficit de l'État limite les investissements initiaux nécessaires au déploiement de politiques innovantes et alternatives (**institutions**). Toutefois, l'allocation des ressources disponibles dépend d'arbitrages effectués par les acteurs politiques, en fonction des problématiques qu'ils considèrent prioritaires, et de choix politiques clairs (**idées et/ou intérêts**).

6) L'éclatement des structures et services actifs dans la lutte contre le sans-chez-soirisme :

La multiplication et la fragmentation des institutions ralentissent la prise de décision, diluent les financements, et complexifient les parcours des usagers (**institutions**). Cette multiplication des structures génère également des logiques de mise en concurrence et d'auto-préservation des différents opérateurs (**intérêts**).

7) La répartition de compétences et la coordination entre les niveaux de pouvoir :

La répartition des compétences entre les niveaux de pouvoir complexifie la prise de décision, puisque tous les leviers nécessaires à la lutte contre l'exclusion du logement ne dépendent pas d'un niveau unique (**institutions**). De plus, les décisions prises au niveau fédéral peuvent avoir des conséquences sur le niveau régional sans que celui-ci ne puisse intervenir. Finalement, cette

configuration rend nécessaire une forte coordination entre les différents niveaux de pouvoir, ce qui varie fortement en fonction des législatures (**idées et/ou intérêts**).

8) La scission entre les compétences du logement et de l'action sociale au niveau ministériel wallon :

La dichotomie historique entre logement et action social (**idées**) a figé la structure institutionnelle wallonne dans une logique de silos (**institutions**), ce qui freine l'émergence de politiques transversales et intégrées. Pour autant, une réelle collaboration et une coordination efficace entre les ministères et leurs administrations restent fortement conditionnées par la volonté des acteurs (**idées et/ou intérêts**).

9) La dépendance au sentier « social-santé » et au modèle de l'escalier :

La définition historique du sans-chez-soirisme comme un problème « social-santé » (**idées**), a progressivement mené à l'institutionnalisation de ce modèle. Le secteur s'étant construit et coordonné à partir de cette approche (**institutions**), changer de voie est institutionnellement très complexe. De plus, un changement impliquerait d'aller contre les intérêts d'une partie du secteur, et nécessiterait de débloquer des moyens importants, ce que le court-termisme politique ne favorise pas (**intérêts**).

Une fois ces facteurs identifiés, il importe de comprendre dans quelle mesure chacun d'entre eux impacte les politiques wallonnes de lutte contre le sans-chez-soirisme. Si certains facteurs comportent une dimension plus structurelle – et pourraient dès lors être considérés comme les plus pertinents – quantifier précisément l'impact de chaque facteur est un exercice qui dépasse le cadre de ce travail. Il a donc été décidé de procéder à partir d'un élément empirique et directement comparable : le nombre d'acteurs qui ont explicitement abordé les différents facteurs au cours de nos entretiens. Plutôt que de décréter que certains facteurs sont plus déterminants que d'autres, cette méthode permet de mettre en lumière les facteurs étant les plus significatifs et pertinents, par leur caractère transversal et largement partagé, en dépit de la grande diversité des acteurs interrogés.

Le facteur ayant été le plus mis en avant au cours de nos entretiens est la contrainte budgétaire (5), qui a été abordée par douze des treize personnes interrogées. La primauté du droit de propriété (1), l'insertion du logement dans l'économie de marché (2), et la répartition de compétences et la coordination entre les différents niveaux de pouvoir (7) ont tous les trois été

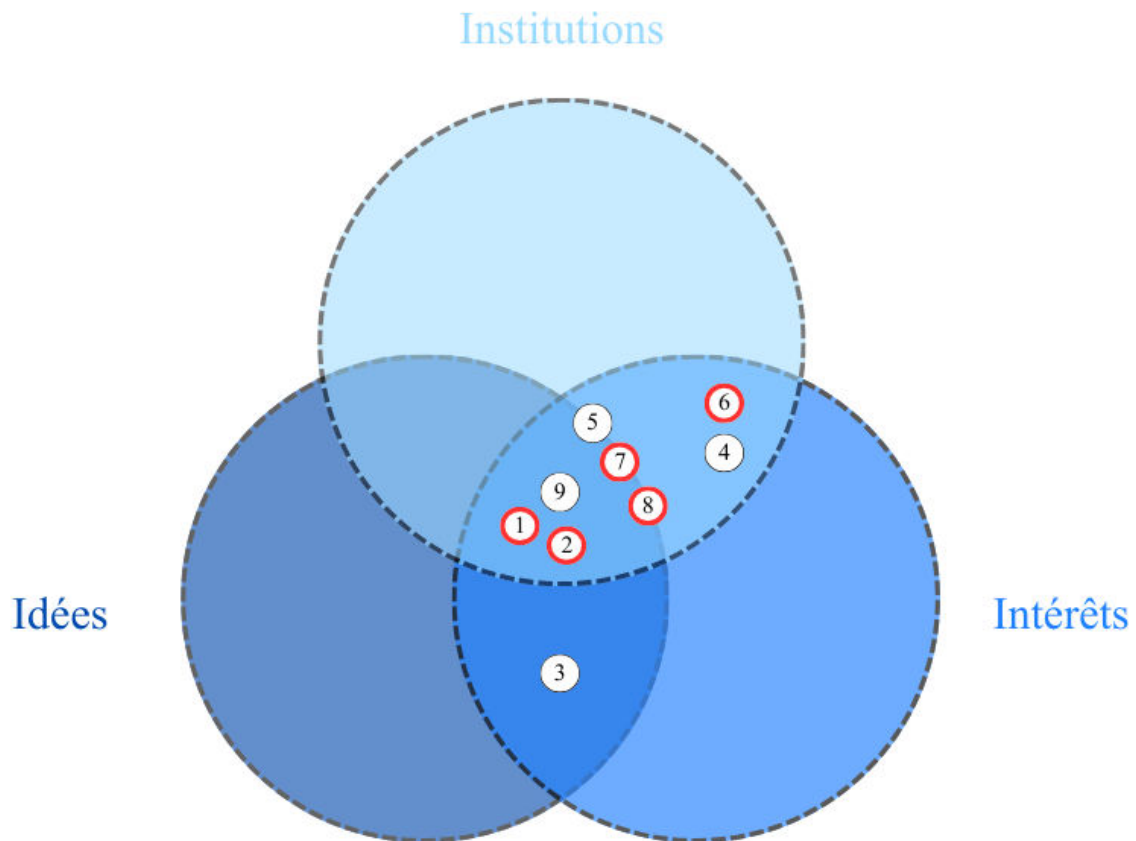
évoquées par neuf personnes sur treize. Finalement, l'éclatement des structures et des services complètent le top cinq, avec huit intervenant·es sur treize.

Tableau 4. : part des intervenant·es (N°) ayant abordé chaque facteur.

	N°1	N°2	N°3	N°4	N°5	N°6	N°7	N°8	N°9	N°10	N°11	N°12	N°13	Total
Primauté du droit de propriété (1)	■		■	■	■	■	■	■	■		■			<u>9/13</u>
Logement dans l'économie de marché (2)														<u>9/13</u>
Paradigme de la fatalité (3)	■	■			■					■		■	■	6/13
Logiques de court-terme (4)														7/13
Contrainte budgétaire (5)	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	<u>12/13</u>
Éclatement des services (6)														<u>8/13</u>
Répartition des compétences et coordination entre niveaux de pouvoir (7)		■	■	■		■		■		■	■	■	■	<u>9/13</u>
Scission entre action sociale et logement au niveau ministériel wallon (8)														7/13
Le modèle de l'escalier et l'approche « social-santé » (9)	■			■		■						■	■	5/13

Après avoir procédé à cette première forme de hiérarchisation, chaque facteur doit pouvoir être qualifié en fonction des trois catégories inhérentes à notre modèle : institutions, intérêts et idées. Comme suggéré plus tôt, si certains facteurs s'inscrivent logiquement et de manière presque exclusive au sein d'une catégorie, la majorité se situent à l'intersection entre deux, voire entre les trois catégories. La figure suivante propose ainsi une cartographie synthétique de nos résultats, classant les neuf « super » facteurs selon les « i » auxquels ils se rattachent.

Figure 3 : cartographie des différents facteurs d'inertie en fonction de leur appartenances aux trois « i ».



- ① Primauté du droit de propriété
- ② Logement dans l'économie de marché
- ③ Paradigme de la fatalité
- ④ Logique de court-terme
- ⑤ Contrainte budgétaire
- ⑥ Éclatement des services
- ⑦ Répartition des compétences et coordination entre les niveaux de pouvoir
- ⑧ Fragmentation des compétences ministérielles
- ⑨ Dépendance au sentier « social-santé »

8. Les dynamiques de changement graduel comme réponse à l'inertie : le cas du *housing first*

Les théories de l'institutionnalisme historique et du déni d'agenda – ainsi que les divers concepts qui en découlent – nous ont permis d'identifier et d'analyser la multitude de facteurs favorisant le *statu quo*. Cependant, ces approches peinent à expliquer les dynamiques de changements au sein des politiques publiques, pourtant tangibles dans la lutte contre le sans-chez-soirisme. Cette section vise dès lors à illustrer la manière dont des alternatives parviennent à émerger, dans le cadre d'un système pourtant structurellement enclin à l'inertie.

Tout d'abord, l'institutionnalisme historique, et *a fortiori* le concept de dépendance au sentier (*path dependency*), défendent l'idée selon laquelle les choix du passé contraignent toujours plus les actions présentes. Autrement dit, plus le temps passe, plus les institutions s'auto-renforcent et contraignent l'action publique à suivre la voie choisie à l'origine (De Maillard et Kübler, 2015, p. 150). Ce postulat intègre dès lors comme corolaire implicite un déterminisme paralysant, qui conditionne tout changement institutionnel à un choc brutal et exogène. Cette perspective s'inscrit dans le modèle de l'équilibre ponctué (*punctuated equilibrium*), caractérisé par « de longues périodes de stabilité institutionnelle, interrompues de manière périodique par des épisodes d'innovations rapides, [...] rendues possibles par des chocs exogènes » (Thelen, 2009, p. 474).

Toutefois, cette approche ne parvient pas à rendre compte des récentes évolutions en matière de lutte contre le sans-chez-soirisme en Wallonie. La manifestation la plus saillante de ces changements réside dans l'émergence et la progressive généralisation de la méthode *housing first*. En effet, envisagée sous le prisme de la dépendance au sentier, cette méthode semble à première vue être une anomalie totale, et ce, d'au moins trois manières. *Primo*, la mettre en œuvre exige des investissements importants, qu'ils soient humains (coût d'apprentissage, de coordination, etc.) ou financiers (charge salariale importante, infrastructures de logement, etc.). *Secundo*, elle renverse totalement le paradigme dominant (fatalité et social-santé), puisque l'accès à un logement individuel n'est plus envisagé comme une finalité lointaine et conditionnelle, mais est érigé comme le préalable à toute autre forme d'assistance. *Tertio*, la configuration actuelle du secteur ne se prête pas au déploiement de cette méthode, ni dans la structure formelle des institutions, ni dans la manière dont celles-ci interagissent.

Par conséquent, l'essor du *housing first* ne peut être expliquée qu'en dépassant ce « cul-de-sac » théorique. À cet égard, la pensée de Kathleen Thelen incarne une nouvelle manière de penser les changements institutionnels. Elle nous invite ainsi à appréhender les changements au sein des politiques publiques, comme le résultat d'une accumulation de petits ajustements à la marge, qui sur le long terme, aboutissent à une transformation substantielle des pratiques et des institutions (Thelen, 2009, p. 475). Elle développe par ailleurs une typologie de ces changements institutionnels progressifs, qui permet d'expliquer la progressive institutionnalisation du *housing first*.

Très concrètement, le développement du *housing first* en Wallonie s'est déroulé comme suit : La méthode est apparue au début des années 2010, dans le cadre de projets-pilotes financés par le gouvernement fédéral et pilotés par le « *housing first lab* », créé pour l'occasion (site du SPP intégration sociale). Il s'agissait alors d'un projet très marginal, puisqu'il prévoyait huit projets, et le suivi d'environ 150 personnes (Housing first Belgium – SPP intégration sociale, 2016, p. 4). En 2014, l'inscription explicite du *housing first* dans la Déclaration de Politique Régionale (DPR) du gouvernement Wallon pose les bases d'une progressive institutionnalisation (Parlement Wallon, 2014, p. 34). À cet égard, Alda Greoli pointe le rôle crucial du secteur associatif en tant qu'incubateur d'innovation sociale (Entretien n°7, 2025, p. 3). En effet, c'est à ce niveau que sont expérimentées les innovations comme le *housing first* – souvent à partir des besoins identifiés sur le terrain – qui nourrissent par la suite l'action publique (Buxant, 2018, p. 127). En 2016, la publication des résultats des projets-pilotes permet d'objectiver les résultats du dispositif⁵⁵, et par la même occasion d'accroître la légitimité de celui-ci auprès des décideurs politiques. Selon un-e fonctionnaire, ces éléments ont finalement permis une réelle institutionnalisation de l'approche via le lancement en 2023 du projet « territoire zéro sans-abrisme », à l'initiative de Christie Morreale⁵⁶ (PS) et Christophe Collignon⁵⁷ (PS) (Entretien n°10, 2025, p. 9). La création de l'observatoire wallon du sans-abrisme en 2022 marque également une étape centrale, puisque cette nouvelle institution est chargée, en autres missions, d'assurer le suivi des projets *housing first*. Les Relais sociaux sont également chargés de piloter les projets sur le terrain (Entretien n°10, 2025, p. 25).

⁵⁵ 90% des personnes suivies par le programme *housing first* disposaient d'un logement deux ans après le début de la prise en charge, contre seulement 48 % pour les personnes bénéficiant du dispositif d'assistance classique (Housing first Belgium – SPP intégration sociale, 2016, pp. 5-6).

⁵⁶ Vice-Présidente du gouvernement Wallon, Ministre de l'emploi, de la formation, de la santé, de l'action sociale et l'économie sociale, de l'égalité des chances et des droits des femmes, de 2019 à 2024.

⁵⁷ Ministre Wallon du logement, des pouvoirs locaux et de la ville, de 2020 à 2024.

En conclusion, les changements progressifs observés dans les politiques wallonnes de lutte contre le sans-chez-soirisme découlent d'un processus de superposition (*layering*). Il s'agit d'un processus par lequel de nouvelles règles et institutions s'ajoutent au réseau existant. Cette méthode permet aux acteurs d'opérer de petits ajustements à la marge qui, sur le temps long, peuvent mener à une modification substantielle des politiques publiques (Mahoney et Thelen, 2009, p. 17). Le lancement des premiers projets-pilotes, puis la progressive institutionnalisation de la méthode par la création de l'observatoire relèvent clairement de la superposition. Comme nous l'avons abordé plus tôt, les acteurs sont souvent empreints de logiques à court terme, et les processus d'auto-renforcement compliquent grandement la mise en œuvre d'une réforme en profondeur des institutions existantes. La superposition s'avère donc être la méthode parfaite pour sortir de la dépendance au sentier, puisqu'elle permet de contourner la voie institutionnelle établie afin d'aménager des espaces propices à l'émergence d'alternatives (Mahoney et Thelen, 2009, p. 27).

9. Conclusion générale

Cette recherche visait à répondre à la question suivante : « Dans quelle mesure les structures institutionnelles, les intérêts des acteurs et les paradigmes dominants favorisent des logiques d'inertie dans les politiques publiques de lutte contre le sans-chez-soirisme en Région wallonne ? ». Elle a permis d'établir que l'action publique wallonne en matière de lutte contre le sans-chez-soirisme demeure empreinte de puissants mécanismes d'inertie, qui freinent toute évolution et l'émergence d'alternatives innovantes. Par ailleurs, la majorité des facteurs que nous avons identifiés ne découlent pas des seules institutions, intérêts ou idées, mais résultent le plus souvent des interactions entre deux de ces catégories, voire des trois. Ainsi, si de nombreux déterminants à cette inertie semblent au premier abord être uniquement issus de la structure institutionnelle, une analyse plus approfondie permet de mettre en exergue une réalité plus complexe et multidimensionnelle. En réalité, la plupart des facteurs identifiés sont le produit des interactions entre institutions, idées, et intérêts, ce qui rend périlleux tout exercice de hiérarchisation causale entre ces trois « i ». Par exemple, alors que la structure institutionnelle semble *a priori* être le déterminant prévalent expliquant la scission des compétences au niveau ministériel, nous avons démontré non seulement qu'elle cadre et influence les intérêts des acteurs, mais aussi qu'elle est le fruit direct d'un imaginaire collectif

historiquement ancré. C'est donc de l'interaction entre intérêts, idées et institutions, qu'émerge la dynamique d'inertie, et non directement d'un simple élément organisationnel.

Plus généralement, nos résultats tendent à corroborer, en partie, le postulat de Baratz et Bachrach, selon lequel ce sont les institutions, ainsi que leurs biais internes, qui structurent et cadrent les idées et les intérêts (Bachrach et Baratz, 1962, p. 918). En effet, une grande proportion des facteurs d'inertie que nous avons identifiés trouve ses origines dans les institutions, lesquelles imprègnent ensuite les intérêts et les idées. Cependant, si les intérêts directs et locaux des acteurs semblent bien toujours être conditionnés par les idées ou les institutions, il n'est souvent pas chose aisée de déterminer qui des idées ou des institutions supplante l'autre. En réalité, bien les que les institutions finissent par s'auto-renforcer au point de devenir le déterminant principal de l'action – notamment par la dépendance au sentier – ces dernières demeurent historiquement toujours le produit d'idées préexistantes. La hiérarchisation causale entre les deux dépend donc finalement de l'échelle temporelle adoptée par le chercheur. En outre, les données empiriques issues de nos entretiens soulignent la place centrale de la « volonté politique », qui agit à de nombreux égards comme un levier décisif au maintien, ou non, du *statu quo*. Effectivement, pour la plupart des intervenant·es, si la configuration institutionnelle constitue bien un obstacle majeur à l'action, ce dernier n'est pas infranchissable, et une impulsion politique forte apparaît comme la condition *sine qua non* au changement. Ces considérations résonnent avec la pensée de Cobb et Ross sur le déni d'agenda, qui met en lumière la pluralité des procédés par lesquels les acteurs politiques mobilisent stratégiquement une série de contraintes matérielles afin de favoriser le *statu quo*.

Toutefois, la place grandissante prise par la méthode Housing first, couplée à certaines évolutions récentes, comme la généralisation des dénombrements ou la création de l'observatoire wallon du sans-abrisme, témoignent de dynamiques de changement à l'œuvre. Ces éléments relativisent la portée absolue du *statu quo*, et mettent en lumière que les acteurs politiques ont certaines cartes en main pour rompre ce dernier et transformer les pratiques. De surcroît, l'essor impressionnant – tant au niveau des financements que de sa place dans l'agenda politique et le secteur associatif – et les résultats prometteurs du *housing first* reflètent un constat prégnant qui nous est revenu en filigrane tout au long de cette recherche : l'accessibilité et la disponibilité de logements constituent la pierre angulaire d'une action publique efficace dans la lutte contre le sans-chez-soirisme.

10. Bibliographie

▪ *Ouvrages scientifiques :*

COBB, R.W., ELDER, C., *Participation in American politics: the dynamics of agenda building*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1983, 196 p.

COBB, R.W., ROSS, M.H., *Cultural Strategies of agenda denial: Avoidance, attack and redefinition*, Lawrence, University Press of Kansas, 1997, 244 p.

DELWIT, P., *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2022, 679 p.

DEGRYSE, C., *Dictionnaire de l'Union Européenne*, Bruxelles, Larcier, 2011 (4^e éd), 1149 p.

DE MAILLARD, J., KÜBLER, D., *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2015 (2^{ème} éd), 259 p.

GRANDJEAN, G., *Histoire politique de la construction européenne*, Liège, Presses universitaires de Liège, 2020, 644 p.

HALL, P., *Governing the Economy: The politics of state intervention in Britain and France*, Oxford, Oxford University Press, 1986, 341 p.

MINTZBERG, H., *Le pouvoir dans les organisations* (nouvelle édition), Paris, Éditions d'Organisation, 2003, 688 p.

PIERSON, P., *Politics in time: History, Institutions and social analysis*, Princeton, Princeton University Press, 2004, 196 p.

SCHATTSCHNEIDER, E., *The Semisovereign people: a realist's view of democracy in America*, New-York, Holt, Rinehart and Winston, 1960, 164 p.

▪ **Ouvrages non-scientifiques :**

DE SPIEGELER, P., GÉMIS, P., WEYSSOW, M., *Historique de la composition des exécutifs/gouvernements de la Région wallonne*, Namur, SPW Éditions, 2013, 106 p.

D'URSEL, L., MARION, N., (dir.), *Politique et Immensité*, Bruxelles, Maelström reEvolution, 2022, 277 p.

KUHN, T., *La structure des révolution scientifiques*, Paris, Flammarion, 1983, 284 p.

YOUNG, M., *The rise of the meritocracy*, United Kingdom, Thames and Hudson, 1958, 198 p.

▪ **Chapitres d'ouvrages collectifs :**

BERNARD, N., « Revisiter le rapport entre droit de propriété et droit au logement », dans DE DECKER, P., HUBEAU, B., LOOTS, I., PANNECOUCKE, I., (eds), *Zo lang de leeuw kan bouwen. Liber amicorum Luc Goossens*, Leuven, Garant, 2012, pp. 231-248.

HALL P.A., «The Role of Interests, Institutions, and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations», dans LICHBACH, M., ZUCKERMAN, A., (eds), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp.174-207.

IBARRA, P.R., KITSUSE, J.I., « Vernicular constituents of moral discourse: an interactionist proposal for the study of social problems ». dans HOLSTEIN, J.A., MILLER, G., (eds), *Constructionist controversies: issues in social problems theory*, New York, Transaction publishers, 1993, pp. 21-55.

LEVI, M., « A model, a method, and a map: Rational choice in comparative and historical analysis », dans LICHBACH, M., ZUCKERMAN, A., (eds), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp.19-41.

MAHONEY, J., THELEN, K., « A theory of gradual institutional change », MAHONEY, J., THELEN, K., (eds), *Explaining institutional change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. 1-37.

PALIER, B., « Path Dependence », dans BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S., RAVINET, P., (Dir), *Dictionnaires des politiques publiques, 5^{ème} édition entièrement revue et corrigée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 446-453.

SKOCPOL, T., « Bringing the state back in: strategies of analysis in current research », dans EVANS, P.B., RUESCHEMEYER, D., SKOCPOL, T (eds), *Bringing the state back in*, New York, Cambridge University Press, 1985, pp. 4-37.

STEINMO, S., « Néo-Institutionnalisme historique », dans BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S., RAVINET, P., (Dir), *Dictionnaires des politiques publiques, 5^{ème} édition entièrement revue et corrigée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 382-390.

SUREL, Y., « Trois i », dans BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S., RAVINET, P., (Dir), *Dictionnaires des politiques publiques, 5^{ème} édition entièrement revue et corrigée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 666-672.

THELEN, K., « comment les institutions évoluent : perspectives de l'analyse comparative historique », dans ASSOCIATION RECHERCHE ET RÉGULATION (Dir.), *l'année de la régulation N° 7 (2003-2004)*, 2003, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 13-43.

▪ **Compte-rendu d'ouvrage :**

DURU-BELLAT, M., « Grand résumé de *Le mérite contre la justice* », *SociologieS*, Presses de Science Po, 2009.

▪ **Articles scientifiques :**

BACHRACH, P., BARATZ, S.M., « Two Faces of Power », *The American Political Science Review*, Vol. 56, n°4, 1962, pp. 947-952.

BÉLAND, D., « Néo-institutionnalisme historique et politiques sociales : une perspective sociologique », *Politique et Sociétés*, Vol. 21, n°3, 2002, pp. 21–39.

BUDGE, I., « Issue emphasis, saliency theory and issue ownership: a historical and conceptual analysis », *West European Politics*, Vol. 38, n°4, 2015, pp. 761-777.

BUXANT, C., « Housing First : une invitation à envisager la fin du sans-abrisme », *Vie Sociale*, Vol. 3, n°23-24, 2018, pp.125-136.

DAHL, R., « The concept of power », *Behavioral Science – Journal of the Society for General Systems Research*, Vol. 2, n°3, 1957, pp. 201-215.

DE BECKER, E., SCHOUKENS, P., « Le socle européen des droits sociaux : vers une protection renforcée des droits sociaux au niveau de l'Union ? », *Revue belge de sécurité sociale*, n°2, 2017, pp. 141-170

HALL, P.A., « Policy paradigms, social learning, and the State: the case of economic policymaking in Britain », *Comparative Politics*, Vol. 25, n°3, 1993, pp. 275-296.

HERMANS, K., « A Flemish strategy to combat homelessness », *European Journal of Homelessness*, Vol. 11, n°2, 2017, pp. 135-145.

PALIER, B., SUREL, Y., « les “trois I” et l'analyse de l'État en action », *Revue Française de Science Politique*, Vol. 55, n°1, 2005, pp. 7-32.

PRADELLA, S., « Fabriquer la gouvernance territoriale. Une analyse historico-institutionnaliste de l'action publique du logement en Wallonie », *Géographie, Économie, Société*, Vol. 25, n°2, pp. 423-444.

PIERSON, P., « Review: When effect becomes cause, policy feedback and political change », *World Politics*, Vol. 45, n°4, 1993, pp. 595-628.

PIERSON, P., « Increasing returns, path dependence, and the study of politics », *The American Political Science Review*, Vol. 94, n°2, 2000, pp. 251-267.

THELEN, K., « Institutional change in advanced political economies », *An International Journal of Employment Relation*, Vol. 47, n°3, 2009, pp. 471-498.

WEAVER, K., « the politics of blame avoidance », *Journal of Public Policy*, Vol. 6, n°4, 1986, pp. 371-398.

▪ **Documents officiels :**

BRASSEUR, C. (ed.), « Principes directeurs relatifs aux résolutions des Nations Unies », *United Nations Institute for Training and Research*, 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://unitar.org>

COMMISSION EUROPÉENNE, « The European pillar of social rights action plan », *Union Européenne*, 2021. Disponible à l'adresse suivante: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/european-pillar-social-rights-building-fairer-and-more-inclusive-european-union/european-pillar-social-rights-action-plan_en

PARLEMENT WALLON, « Déclaration de Politique Régionale : Oser, Innover, Rassembler », *Parlement Wallon*, 23 juillet 2014. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&iddoc=55660>

RÉGION WALLONNE, « Plan de relance », *Région Wallonne*, 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.wallonie.be/fr/plans-wallons/plan-de-relance-de-la-wallonie>

VANDENBROUCKE, F., GIL-ROBLES, Á., BECKER, R., DALY, M., SZABÓ, M., MIKKOLA, M., WOLF-WICHA, B., « European Consensus Conference on Homelessness: Policy recommendations of the jury », *European Commission*, 2010. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.feantsa.org/resources/european-consensus-conference-on-homelessness-2010>

▪ **Documents juridiques :**

Socle européen des droits sociaux, Parlement Européen, Commission Européenne, Conseil de l'Union Européenne, 2017.

Constitution Belge coordonnée, 17 février 1994.

Accord de coopération du 12 mai 2014 concernant le sans-abrisme et l'absence de chez-soi, Moniteur Belge du 10 novembre 2014.

Arrêté royal du 21 septembre 2004, visant l'octroi d'une prime d'installation par le centre public d'action sociale à certaines personnes qui perdent leur qualité de sans-abri, Moniteur Belge du 05 octobre 2004.

Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (version consolidée), Journal officiel de l'Union Européenne du 26 octobre 2012.

Loi spéciale de réformes institutionnelles (LSRI) du 08 août 1980, Moniteur Belge du 15 août 1980.

Loi spéciale relative à la sixième réforme de l'État du 06 janvier 2014, Moniteur Belge du 31 janvier 2014.

Décret II du Conseil de la Communauté française attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, 19 juillet 1993, Moniteur Belge du 10 septembre 1993.

Circulaire concernant la loi modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale afin d'encourager l'effort d'intégration des personnes sans-abri consenti par un centre public d'action sociale, 26 octobre 2006, Moniteur Belge du 11 juin 2007.

Résolution du 25 septembre 2015 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, Transforming our world : the 2030 agenda for sustainable development, UN doc. A/RES/70/1.

Déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme, 21 juin 2021.

▪ **Rapports de recherche :**

ANFRIE, M.N, (Coord), « Chiffres clés du logement en Wallonie, cinquième édition », *Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie*, 2021, 225 p.

BAYENET, B., CARLIER, J., TOJEROW, I., VERDONCK, M., « le sans-chez-soirisme, suite ou fin ? », *Département d'économie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles*, 2022, 108 p.

BIRCAN, T., DEMAERSCHALK, E., ITALIANO, P., MONDELAERS, N., SCHEPERS, W., STEENSSENS, K., « MEHOBEL – measuring homelessness in Belgium » (rapport final), *Belgian Research Action Through Interdisciplinary Networks (BRAIN-be)*, 2018, 184 p.

CHARBONNIER, M., COUPECHOUX, S. (coord.), « 10^e regard sur le mal-logement en Europe », *Fondation pour le logement, FEANTSA*, 2025, 145 p.

DEMAERSCHALK, E., MERTENS, N., MARANA, A-L., HERMANS, K., DE MOOR, N., MORIAU, J., WAGENER, M., « Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi, rapport global », *LUCAS KU Leuven*, 2025, 26 p.

DEMAERSCHALK, E., MERTENS, N., DE MOOR, N., EMMANUEL, N., VERMEIR, E., « Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi, rapport global 2021 », *Fondation Roi Baudouin*, 2022, 62 p.

EUROFOUND, « Inadequate housing in Europe: Costs and consequences », *Union Européenne*, 2016, 103 p.

▪ **Entretiens :**

Entretien n°1 avec M. Laurent d'Ursel, co-fondateur du Syndicat des Immenses, réalisé Ostende le 23 octobre 2025.

Entretien n°2 avec M. Antoine Farchakh, responsable pour la Wallonie à la fédération AMA, réalisé en visioconférence le 03 décembre 2025.

Entretien n°3 avec Mme Christie Morreale (PS), ancienne Ministre wallonne en charge de l'action sociale (2019-2024), réalisé à Liège le 5 novembre 2025.

Entretien n°4 avec Mme Veronica Cremasco (Écolo), Députée au Parlement de Wallonie, réalisé à Liège le 14 novembre 2025.

Entretien n°5 avec Mme Alice Bernard (PTB), Députée au Parlement de Wallonie, réalisé à Liège le 27 novembre 2025.

Entretien n°6 avec Mme Amandine Poncin, chargée de plaider au Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP), réalisé à Namur le 5 décembre 2025.

Entretien n°7 avec Mme Alda Greoli (Les Engagés), ancienne Ministre wallonne en charge de l'action sociale, réalisé à Liège le 19 novembre 2025.

Entretien n°8 avec M. Willy Demeyer (PS), Bourgmestre de Liège, réalisé à Liège le 18 novembre 2025.

Entretien n°9 avec M. Pierre Lemoine, fonctionnaire à l'échevinat du logement de la ville de Liège, réalisé à Liège le 27 novembre 2025.

Entretien n°10 avec deux fonctionnaires, réalisé le 17 novembre 2025 [*Entretien intégralement Anonymisé*].

Entretien n°11 avec Mme Aurore Kullak et M. Denis Devivier, collaborateurs au groupe MR du Parlement de Wallonie, réalisé à Namur le 24 novembre 2025.

Entretien n°12 avec M. Gregor Stangherlin, chef de projet au plan de prévention des insécurité urbaines et de cohésion sociale de la ville de Liège, réalisé à Liège le 25 novembre 2025.

Entretien n°13 avec M. Nicolas De Moore, assistant de recherche à la faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication à l'Université Catholique de Louvain, réalisé à Louvain-La-Neuve le 19 décembre 2025.

▪ **Bases de données statistiques :**

GHEQUIERE, F. (dir.), « Évolution des loyers (du marché privé et des logements sociaux) », *Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)*, 2025. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/loyers-en-wallonie/> (consulté le 5 décembre 2025).

GHEQUIERE, F. (resp.), « Taux de pauvreté selon le statut du logement », *Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)*, 2025. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-pauvrete-selon-statut-logement/> (consulté le 5 décembre 2025).

MASUY, A. (resp.), « Part des ménages vivant dans un logement public SLSP (%) », *WalStat, Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)*, 2025. Disponible à l'adresse suivante : https://walstat.iweps.be/walstat-catalogue.php?%20indicateur_id=244200%20&ordre=0 (consulté le 5 décembre 2025).

MASUY, A. (resp.), « Nombre de candidatures à un logement social géré par une SLSP sur l'entité (candidatures) », *WalStat, Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)*, 2025. Disponible à l'adresse suivante : https://walstat.iweps.be/walstat-catalogue.php?niveau_agre=C&theme_id=6&indicateur_id=244202&sel_niveau_catalogue=T&ordre=0 (consulté le 5 décembre 2025).

OECD AFFORDABLE HOUSING DATA BASE, « Relative size of the social rental housing stock », *Organisation de Coopération et de Développement Économiques*, 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/content/oecd/en/data/datasets/oecd-affordable-housing-database.html> (consulté le 18 décembre 2025).

▪ *Programmes électoraux :*

ÉCOLO, « votez avec votre temps », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2014, 810 p.

PARTI SOCIALISTE, « Plus forts ensemble pour un avenir plus juste », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2014, 498 p.

MOUVEMENT RÉFORMATEUR, Programme électoral du pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2014, 565 p.

PARTI DU TRAVAIL BELGE, « Notre avenir est social », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2014, 104 p.

CENTRE DÉMOCRATE-HUMANISTE, « Vivre mieux, c'est possible », Programme électoral pour les élections européennes, législatives et régionales de 2014, 416 p.

ÉCOLO, Programme électoral pour les élections régionales et fédérales de 2019, 109 p.

PARTI SOCIALISTE, Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2019, 783 p.

MOUVEMENT RÉFORMATEUR, « Un pays stable, prospère et innovant », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2019, 244 p.

PARTI DU TRAVAIL BELGE, « Un programme social, c'est vraiment phénoménal, Programme électoral pour les élections régionales et fédérales de 2019, 250 p.

CENTRE DÉMOCRATE-HUMANISTE, « En avant ! Avec les citoyens démocrates humanistes », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2019, 346 p.

ÉCOLO, « Choisir l'avenir : plus vert, plus juste », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2024, 338 p.

PARTI SOCIALISTE, « Solide et solidaire », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2024, 1221 p.

MOUVEMENT RÉFORMATEUR, « Demain s'éclaire aujourd'hui », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2024, 298 p.

LES ENGAGÉS, « Le courage de changer », Programme électoral pour les élections régionales, fédérales et européennes de 2024, 703 p.

▪ **Sites internet :**

BRUSS'HELP, « sortir du sans-chez-soirisme via la prévention, l'accompagnement et le logement », *Bruss'Help*. Disponible à l'adresse suivante : <https://brusshelp.org/index.php/fr/> (consulté le 12 octobre 2025).

EUR-LEX, « Politique sociale », *Union Européenne*. Disponible à l'adresse suivante : https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/1_social-policy.html (consulté le 12 octobre 2025).

OLIVIER, A., « Qu'est-ce que le pacte budgétaire européen », *Toute l'Europe*, 9 mars 2023. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/qu-est-ce-que-le-pacte-budgetaire-europeen/> (consulté le 18 décembre 2025).

SYNDICAT DES IMMENSES, « Accueil », *Syndicat des Immenses*. Disponible à l'adresse suivante : <https://syndicatdesimmenses.be> (consulté le 18 décembre 2025).

SPP INTÉGRATION SOCIALE, « Qu'est-ce que le Housing First Lab », *SPP Intégration sociale*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.mi-is.be/fr/themes/lutter-contre-le-sans-abrisme-et-labsence-de-chez-soi/housing-first-belgium/qui-sommes-nous> (consulté le 25 décembre 2025).

▪ **Articles de presse :**

SAADI-GARCIA, S., « pourquoi y-a-t-il une lasagne institutionnelle en Belgique », *Le Soir*, 2 novembre 2023. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.lesoir.be/547133/article/2023-11-02/pourquoi-y-t-il-une-lasagne-institutionnelle-en-belgique> (consulté le 29 octobre 2025).

VANDE VELDE, S., « La Wallonie, 266 millions d'économies à trouver pour respecter la trajectoire budgétaire », *Le Soir*, 22 septembre 2025. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.lesoir.be/700464/article/2025-09-22/la-wallonie-266-millions-deconomies-trouver-pour-respecter-la-trajectoire> (consulté le 26 décembre 2025).

▪ **Communiqués de presse :**

« Socle européen des droits sociaux : proclamation et signature », *Conseil de l'Union Européenne*, 17 novembre 2017. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/11/17/european-pillar-of-social-rights-proclamation-and-signing/> (consulté le 12 octobre 2025).

« Lancement de la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme », Commission Européenne, Bruxelles, 21 juin 2021. Disponible à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_3044 (consulté le 28 décembre 2025).

▪ **Documents divers :**

BROSIUS, C., BUXANT, C., LELUBRE, M., LIAGRE, R., LO SARDO, S., « Osons le housing first ! Manuel de recommandations pour les opérateurs de terrain », *Housing First Belgium – SPP Intégration sociale*, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.mis.be/fr/etudes-publications-statistiques/osons-le-housing-first-manuel-de-recommandations-pour-les>

« Plaidoyer commun : Habiter en Wallonie en 2024, une impasse ? », *Interfédération des acteurs du logement et de l'action sociale de Wallonie*, 2024. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.federe.be/ressources>

« ETHOS typology on homelessness and Housing Exclusion », *FEANTSA*, 1er Avril 2005.
Disponible à l'adresse suivante: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion?bcParent=27>

« ETHOS, typologie européenne de l'exclusion liée au logement », *FEANTSA*, 2007.
Disponible à l'adresse suivante :
https://www.feantsa.org/download/fr_2525022567407186066.pdf

« Housing First en Belgique : ça marche ! Résultats et invitation à une sortie rapide du sans-abrisme », *Housing First Belgium – SPP Intégration sociale*, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/housing-first-en-belgique-ca-marche>