



HAL
open science

L'implication des élites économiques locales dans la lutte contre le sans-abrisme à Portland. Vers une instrumentalisation de l'accompagnement social? ”

Antonin Margier

► To cite this version:

Antonin Margier. L'implication des élites économiques locales dans la lutte contre le sans-abrisme à Portland. Vers une instrumentalisation de l'accompagnement social? ”. *L'Espace Politique*, 2021, 42 (3), 10.4000/espacepolitique.9168 . halshs-03345227

HAL Id: halshs-03345227

<https://shs.hal.science/halshs-03345227>

Submitted on 4 Jun 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

42 | 2020-3

Frontières et souveraineté : quelles déclinaisons américaines ? + Varia

L'implication des élites économiques locales dans la lutte contre le sans-abrisme à Portland. Vers une instrumentalisation de l'accompagnement social ?

The involvement of business elites in the management of homelessness in Portland. Toward a transformation of social policies?

Antonin Margier



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/espacepolitique/9168>

DOI : 10.4000/espacepolitique.9168

ISSN : 1958-5500

Éditeur

Université de Reims Champagne-Ardenne

Ce document vous est fourni par Université de Caen Normandie



Référence électronique

Antonin Margier, « L'implication des élites économiques locales dans la lutte contre le sans-abrisme à Portland. Vers une instrumentalisation de l'accompagnement social ? », *L'Espace Politique* [En ligne], 42 | 2020-3, mis en ligne le 14 septembre 2021, consulté le 04 juin 2024. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/9168> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.9168>

Ce document a été généré automatiquement le 16 février 2023.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

L'implication des élites économiques locales dans la lutte contre le sans-abrisme à Portland. Vers une instrumentalisation de l'accompagnement social ?

The involvement of business elites in the management of homelessness in Portland. Toward a transformation of social policies?

Antonin Margier

Introduction

- 1 Le 2 octobre 2020, le maire de Portland (Oregon) et diverses personnalités publiques étaient réunies pour l'inauguration du *Bybee Lakes Hope Center*, un grand refuge équipé d'une variété d'équipements destinés à répondre aux besoins des sans-abris. Ce dénouement clôt un cycle de débats publics et de controverses autour du projet, porté par un entrepreneur et promoteur immobilier local, de transformer en refuge un espace pénitentiaire devenu obsolète, qu'il a racheté et mis à disposition de la ville. Ce projet visait ainsi à apporter une solution à la crise du sans-abrisme face à laquelle il estime que les politiques publiques sont inefficaces. Loin d'être anodin, cet exemple illustre la place croissante que prennent les acteurs du monde des affaires dans la gouvernance du sans-abrisme aux États-Unis.
- 2 Si l'importance du secteur privé et des élites économiques dans la fabrique urbaine a déjà été beaucoup évoquée, notamment au prisme de la néolibéralisation de l'action publique, des mécanismes de privatisation des services publics ou des partenariats public-privé (Peck, 1995 ; Brenner et Theodore, 2002), leur rôle dans la gestion du sans-abrisme est beaucoup moins abordé. Or, un rapide tour de l'actualité montre pourtant

que de nombreux acteurs économiques s'impliquent dans le financement d'infrastructures ainsi que dans la gestion de certains dispositifs sociaux pour lutter contre le sans-abrisme. Au-delà de la philanthropie classique et du financement d'associations caritatives, caractéristique de longue date des élites économiques, leur implication semble aujourd'hui s'inscrire dans une perspective plus interventionniste.

- 3 Dans la perspective d'éclairer cette dynamique, nous poursuivons une réflexion engagée sur le cas de Portland aux États-Unis (Margier, 2021) pour comprendre la façon dont des acteurs (et des intérêts) économiques intègrent la sphère de la gouvernance du sans-abrisme. Il s'agit de comprendre les significations de cette implication ainsi que l'orientation des interventions portées et financées par des élites économiques locales. Il s'agit notamment d'interroger les rapports de force à l'œuvre entre ces acteurs privés et les pouvoirs publics à propos des stratégies à adopter et des solutions à apporter. En nous appuyant sur les actions menées par le *Business Improvement District* ainsi que sur le financement philanthropique de deux refuges par des promoteurs immobiliers locaux, cet article met en lumière l'ambivalence de ces interventions et la façon dont les choix opérés par les acteurs économiques peuvent tout autant offrir des réponses sociales et sanitaires à la précarité qu'à l'invisibiliser dans une perspective de valorisation économique.
- 4 Afin de mener cette réflexion, nous nous appuyons sur un terrain mené à Portland en 2019-2020 au cours duquel nous avons mené environ 20 entretiens semi-dirigés approfondis avec divers acteurs impliqués dans la gouvernance du sans-abrisme et dans l'élaboration des politiques actuelles (responsables politiques, fonctionnaires municipaux, policiers et responsables du bureau de police, travailleurs sociaux, responsables d'associations, acteurs commerciaux et économiques, etc...). Il s'agissait dans cette perspective de connaître les points de vue des différents acteurs, de les faire se confronter en interrogeant chacun sur les solutions à apporter, sur la perception de actions menées au niveau des pouvoirs publics mais également de les faire réagir sur les débats en cours. À mon arrivée sur le terrain venait en effet d'ouvrir le *Navigation Center*, financé par une personnalité locale du monde des affaires, tandis qu'émergeaient les débats sur la volonté de transformation d'un site obsolète, acquis par un autre entrepreneur, en refuge pour sans-abris (devenu ensuite le *Bybee Lakes Hope Center*). Pour comprendre ces débats, les articles de la presse locale ont également été analysés. Cette presse a en effet servi de caisse de résonance à ces débats, mettant en avant les logiques argumentatives des principaux acteurs concernés, et traduisant parfois des jeux d'influences et de conviction des citoyens. Ces articles (sur la période 2015-2020) furent donc principalement analysés au prisme de ce qu'ils révélaient des stratégies des différents acteurs et des discours qu'ils faisaient émerger dans la sphère publique.

Gouverner le sans-abrisme, quelle place pour les élites économiques ?

Les élites économiques, partisans d'une ville punitive ?

- 5 Au regard de l'essor d'une concurrence entre villes et d'une course à l'attractivité territoriale, de nombreux auteurs ont décrit l'émergence et la diffusion de nouvelles modalités de gouvernement des espaces urbains, s'articulant autour d'un

« entrepreneurialisme urbain » (Harvey, 1989), issu des logiques néolibérales à l'œuvre. Il en a découlé une réorientation de la gouvernance du sans-abrisme¹, centrée sur une volonté de plus en plus forte de limiter la visibilité de l'extrême pauvreté dans les espaces publics, obstacle aux désirs de construction d'une image attractive auprès des classes moyennes supérieures. La littérature a largement documenté l'essor de pratiques répressives et punitives envers les sans-abris (Smith, 1996 ; Mitchell, 2003 ; 2020), qu'il s'agisse de criminalisation de la pauvreté (Bellot, al., 2005), d'aménagement hostile et interdictif (Flusty, 2001) ou de privatisation et de marchandisation des espaces publics (Zukin, 1995), autant d'indices signalant la montée en puissance d'une ville revancharde (Smith, 1996) au sein de laquelle les personnes les plus précarisées seraient passées du statut de victime à sauver à celui de responsable de la crise urbaine qu'il conviendrait d'évincer. Au sein de cette lecture « punitive » de la gouvernance du sans-abrisme, le rôle du secteur privé, et en particulier des élites économiques et du monde des affaires, a bien été documenté, notamment dans le contexte états-unien. De nombreux auteurs ont en effet montré leur rôle dans la sécurisation des espaces publics et la façon dont ils participent à une forme d'éviction des sans-abris et des groupes marginalisés, qu'il s'agisse de l'aménagement privé des *bonus plazas* (Smithson, 2008), du rôle des *Business Improvement Districts* et des acteurs économiques dans la régulation punitive des espaces publics (Vindevoel, 2005) et la mise en place de décrets anti-mendicité (Amster, 2003 ; Policy Advocacy Clinic, 2018 ; Robinson, 2019) ou encore dans le développement de milices privées de sécurité, participant ainsi à la mise en place d'un paysage consommatoire et marchand.

- 6 Face à cette perspective « punitive », largement déployée dans la recherche, d'autres auteurs ont appelé à nuancer cette approche, la gouvernance du sans-abrisme ne pouvant se résumer selon eux à un seul cadre d'interventions répressives (Clope et al., 2007 ; DeVerteuil et al., 2009 ; May et Clope ; 2014). Tout un ensemble de services d'aide pour les sans-abris (aide alimentaire, refuges, travail de rue, etc.) se développerait en parallèle de cette régulation punitive, venant en compenser les effets (Laurenson et Collins, 2007) ou s'y articuler (Hennigan et Speer, 2019 ; Margier, 2021 ; Stuart, 2016). Plusieurs auteurs invitent ainsi à une analyse post-revancharde du sans-abrisme (Murphy, 2009 ; DeVerteuil, 2019) et à porter notre attention sur ces espaces de soin (*spaces of care*) qui se multiplient dans les mailles de la ville revancharde. Dans ce cadre d'analyse, le rôle des élites économiques a peu été questionné, et l'intervention sociale et sanitaire est généralement plutôt appréhendée au prisme de l'action publique et du rôle croissant des organisations locales à but non lucratif.

Vers une « privatisation » de l'assistance sociale ?

- 7 Dans les pays occidentaux, l'État providence s'est constitué autour de la mission d'assurer le bien-être et la protection des citoyens à travers un ensemble de dispositifs redistributifs visant à améliorer les conditions de vie des plus vulnérables. Or, depuis les années 1970 et le passage du fordisme au post-fordisme, le déclin et le démantèlement de l'état providence ont régulièrement été mis en évidence, tant par les partisans d'un tel mouvement que par ses contempteurs. Cette idée d'un démantèlement est cependant nuancée par de nombreux auteurs (Dardot et Laval, 2010) qui montrent la façon dont l'État garde un rôle central dans les recompositions en cours et dans l'essor des logiques entrepreneuriales qui transforment la protection sociale. Aux États-Unis, le contexte politico-économique de

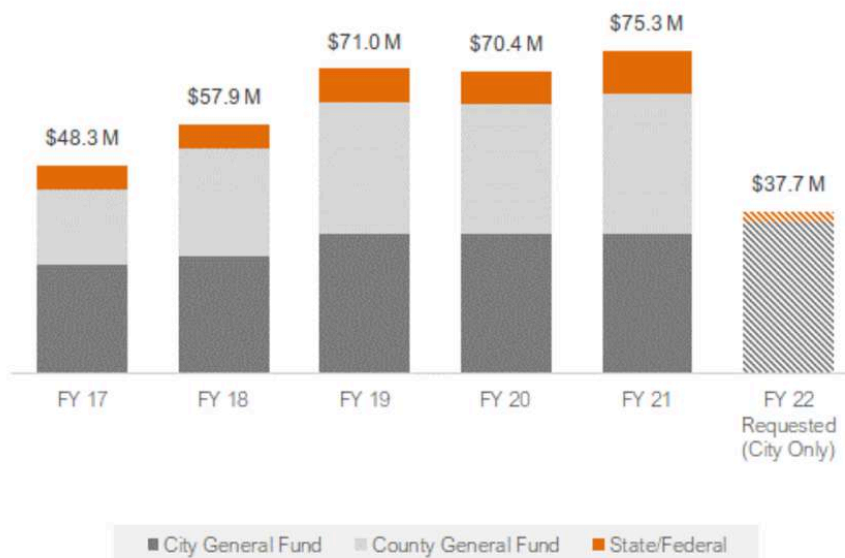
restructuration de l'action publique – marqué par le désengagement financier de l'état fédéral et le développement de mesures dérégulatrices – a ainsi participé à une reconfiguration de la gestion de la pauvreté, notamment en favorisant le développement des organisations communautaires à but non lucratif (Lamotte, 2016 ; Duvoux, 2015). Si la part des budgets sociaux directement transférés de l'État aux citoyens en situation de pauvreté a largement diminué depuis les années 1980 (Allard, 2009), le financement par l'État d'organisations à but non lucratif (OBNL) auprès desquelles les citoyens peuvent accéder à un ensemble de ressources s'est généralisé (Marwell et Gullickson, 2013). Le rôle des OBNL, ce tiers acteur, médiateur entre l'État et les citoyens en situation de pauvreté, est donc devenu essentiel dans la gestion de la pauvreté depuis les années 1990. Cette *nonprofitization* de la gestion de la pauvreté (Bonnet, 2019) traduit ainsi une privatisation de l'assistance sociale (Marwell, 2004 ; Hasenfeld et Garrow, 2012) dans la mesure où l'état contractualise l'intervention sociale avec des acteurs privés qui sont mis en compétition pour répondre à des appels d'offre (Bonnet, 2019), favorisant ainsi une baisse des coûts². Cette reconfiguration de la gestion de la pauvreté transforme la nature des liens entre les pouvoirs publics et les acteurs privés et crée une situation de co-dépendance (Lamotte, 2016), l'État ayant besoin de ces organisations à but non lucratif pour déployer ses programmes sociaux tandis que ces dernières ont besoin de l'État pour être financées. Certains auteurs évoquent ainsi une forme d'hybridation dans la mesure où se renforcent ces dynamiques, attestant « de la pénétration d'une logique de marché dans la gestion des besoins sociaux et de la transformation de ces acteurs *non-profit* en entreprise de prédation économique, faisant de la pauvreté une source rentable de profit » (Lamotte, 2016 : 256), ce qui engendre un brouillage entre *profit* et *nonprofit* dans l'assistance sociale et la gestion de la pauvreté. Ce mouvement de privatisation de l'assistance sociale (Marwell, 2004), en reconfigurant profondément l'action publique de gestion de la pauvreté et les relations entre les pouvoirs publics et les organisations à but non lucratif, témoigne donc d'une informalisation de l'État (Boudreau, 2017) et d'une reconfiguration de l'État social.

- 8 Cependant, au-delà du rôle pris par les organisations à but non lucratif, ce sont également les élites économiques urbaines qui s'impliquent de manière croissante dans l'intervention sociale en mettant à contribution leurs moyens financiers et leurs compétences pour lutter contre le sans-abrisme. Leur rôle étant peu étudié dans la restructuration de l'assistance sociale, il s'agit donc ici de questionner le rôle de ces élites économiques et du monde des affaires dans la gouvernance du sans-abrisme. Dans cette perspective, nous porterons notre attention, dans le cas de Portland, sur les interventions sociales portées par le *Business Improvement District* à l'attention des sans-abris ainsi que sur le financement philanthropique de deux refuges par des promoteurs immobiliers. Pourquoi, et selon quelles modalités, ces élites économiques urbaines font-elles le choix de financer certains dispositifs d'intervention et de prendre part à la gestion du sans-abrisme ? Dans quelle mesure ces interventions s'articulent-elles avec les politiques publiques de gestion du sans-abrisme ?

Portland : des élites économiques mobilisées dans la lutte contre le sans-abrisme

- 9 En 2019, avant la crise sanitaire et économique liée à l'épidémie de COVID, plus de 4 000 personnes étaient comptabilisées comme sans-abri à l'échelle du *county* de Multnomah³, dont plus de 2 000 dormant dehors chaque nuit. Cette crise du logement qui persiste depuis une dizaine d'années est renforcée par la hausse continue du prix des loyers, Portland ayant connu la plus forte augmentation aux États-Unis entre 2006 et 2015. Les coupes du budget fédéral dans le logement et le manque de 25 000 unités de logement abordable à l'échelle du *county* renforce cet état de fait et rend d'autant plus complexe l'élaboration d'une solution. De nombreux camps sont ainsi apparus dans la ville, abritant d'une à plusieurs dizaines de personnes et rendant extrêmement visible les effets de cette crise. C'est la raison pour laquelle la ville a déclaré en 2015 un État d'Urgence sur le Logement et le Sans-abrisme (*State of Emergency on Housing and Homelessness*) afin que les pouvoirs publics puissent disposer d'un ensemble de fonds plus conséquents, et permettant que soient suspendues certaines réglementations contraignantes pour faciliter et accélérer l'action. C'est également dans le cadre de cet État d'Urgence que le *Joint office of homeless services* (JOHS) a été développé, permettant de fusionner certains services et de réorienter de manière plus efficace les budgets de la ville et du *county* de Multnomah en fonction des stratégies mises en place pour lutter contre le sans-abrisme. Le budget du JOHS a ainsi progressivement augmenté et devrait connaître en 2022 une hausse importante⁴ suite au vote positif, de la part des citoyens de la région métropolitaine de Portland, à la proposition d'une taxe sur les hauts revenus pour lutter contre le sans-abrisme.

Figure : Évolution du budget du Joint Office of Homeless Services



Source : Portland City Budget Services

- 10 Le JOHS constitue et institutionnalise ainsi une collaboration entre différents acteurs et différents services de manière à rendre efficace la lutte contre le sans-abrisme, la priorité étant d'augmenter le nombre de places en refuges d'urgence, ce qui explique l'essor ces dernières années des *mass shelters*, des refuges de plus de 100 places. Il s'agit souvent de refuges dits à bas seuil, permettant d'y accueillir les publics les plus éloignés des dispositifs de soin et les plus réfractaires aux règles et aux contraintes imposées par de nombreuses structures traditionnelles d'accueil. L'accent est également porté sur l'augmentation des services à destination des sans-abris et du travail social pour faciliter et accélérer la sortie de rue. Dans cette perspective, le JOHS contractualise l'opérationnalisation de ces services avec plus de 40 organisations à but non lucratif⁵. En 2020, 96 % du budget du JOHS était destiné à financer ces contrats (responsable du JOHS). À ce dispositif s'ajoutent donc des opérations ponctuelles, financées et menées par des acteurs issus du monde des affaires, qui ne découlent pas d'une demande des pouvoirs publics mais sont directement impulsées par eux-mêmes, pour lutter contre cette crise du logement.

Le *Business Improvement District* : vers une combinaison entre valorisation commerciale et travail social ?

- 11 Éléments clés du développement économique des centres-villes nord-américains, les *Business Improvement Districts* (BID) constituent des organisations composées d'acteurs commerciaux et entrepreneuriaux d'un quartier dont les membres payent une taxe supplémentaire afin de disposer de moyens financiers pour en valoriser les potentialités commerciales, à travers une transformation des espaces publics et l'intégration de mobilier urbain ou en déployant des services de sécurité⁶. À Portland, au cours des années 1970 et 1980, les acteurs économiques du centre-ville ont estimé que les coupes dans le budget de la ville et le déclin conséquent de la présence policière et du nettoyage des rues engendraient une visibilité croissante du sans-abrisme et un accroissement des nuisances dans les espaces publics (Burke, 2008). C'est sur ces constats et à la suite d'un travail de lobbying auprès des pouvoirs publics qu'ils ont réussi en 1988 à créer un BID⁷ pour le centre-ville avec l'objectif d'effacer les signes du déclin matériel et de criminaliser les incivilités, dans une visée de valorisation commerciale des 213 blocs du centre-ville.
- 12 Dans cette perspective, le BID s'appuie sur un programme développé depuis plus de 30 ans : le programme *Clean and Safe*. Celui-ci renvoie, d'une part, au contrôle et à la sécurisation des espaces publics, et d'autre part, à l'intervention et au travail social. En ce qui concerne le premier volet, cette organisation contractualise la sécurité à une compagnie privée composée d'anciens officiers qui patrouillent et qui, sans pouvoir exercer de pouvoir coercitif, peuvent contacter rapidement des policiers grâce à la proximité et aux relations qu'ils entretiennent avec le bureau de police⁸. Or, cette action policière s'articule pleinement avec le deuxième volet. En effet, la visibilité des personnes en situation d'errance étant perçue comme un obstacle au dynamisme commercial du centre-ville, les responsables du programme *Clean and Safe* ont estimé dès l'origine qu'il était nécessaire, au-delà d'une action coercitive et punitive, de répondre aux besoins des sans-abris et de leur offrir les services nécessaires à leur sortie de rue (Burke, 2008). L'intervention et le travail social apparaissent ainsi comme l'autre face de l'action sécuritaire. C'est dans cette perspective que le BID soutient

depuis 2017 le dispositif *Clean Start*, porté par l'organisme à but non lucratif *Central City Concern*. Le BID finance en effet les salaires de plusieurs personnes, sans-abris ou ayant des difficultés à trouver un emploi, pour nettoyer un périmètre correspondant aux 213 blocs du centre-ville en offrant des postes d'apprentis pour 6 mois dont la mission est de « *remove graffiti, contribute to public safety, and keep downtown free of litter and debris* » (*Central City Concern*). Pendant cette période, des pairs (généralement des personnes passées par le même circuit) fournissent un accompagnement « *and are living examples of clean, sober, healthy and productive lives* » (*Ibid*). Au-delà d'un logement pour les 6 mois et d'un salaire, l'objectif de leur fournir l'ensemble des services nécessaires, qu'il s'agisse de thérapie médicale ou de l'assistance administrative en face-à-face, pour les inviter à se prendre en charge, et qu'ils puissent accéder, à la fin de leur contrat, à un emploi ou un logement. Ce faisant, une vingtaine de personnes employées sont ainsi amenées à parcourir le périmètre du BID au quotidien et à y effacer les dysfonctionnements, répondant ainsi dans le même temps ainsi aux exigences des acteurs économiques d'une valorisation commerciale des espaces publics.

- 13 Certains organismes basés dans le centre-ville et dont l'action est liée au travail de rue sont également financés :

We are currently funding couple of outreach workers [...] it is a place for them to go during the day and to hang out [...]. N. is a very good outreach worker but they are not funded very well, they lost the federal grant because they didn't apply on time. So, for 8 months, they couldn't pay for this person, so we heard about it [...] and our board voted to give them the money to that, I think it is around 25 000 dollars (responsable du programme *Clean and Safe*, BID de Portland).

- 14 Dans une perspective similaire, les équipes d'« ambassadeurs » (traditionnellement chargés de sa balader dans le centre pour aider les touristes, répondre aux questions, vérifier qu'il n'y ait pas de problèmes, etc.) sont amenés à l'avenir à intégrer des travailleurs sociaux (financés par le BID) pour être en mesure d'intervenir auprès des personnes sans-abris et de pouvoir leur fournir assistance et les guider vers des refuges :

We are transitioning that program now into... they will do that but they are also going to be looking for somebody who is obviously addicted, probably homeless, maybe in a doorway, whatever. And just begin a conversation with them, try to build a relationship, try to be in some kind of a friendship and then try to direct them to the social services, they are going to receive training from some of those agencies which do that and then our ambassadors will work with them [...] The thing would be that when we get a call, there are people [ready] to get to their assistance and maybe walk with them over there. And that is fully funded by us (responsable du programme *Clean and Safe*, BID de Portland)

- 15 En convergeant avec les intérêts économiques des commerçants du centre-ville, le travail social soutenu et financé par le BID semble donc prendre de l'importance et s'articuler à l'approche sécuritaire pour réguler les enjeux liés au sans-abrisme dans le centre-ville. Cet exemple témoigne de la façon dont ces acteurs économiques financent certains organismes à but non lucratif et comment eux-mêmes adoptent des pratiques issues du travail social, illustrant la porosité entre *profit* et *nonprofit* (Dees et Anderson, 2003 ; Lamotte, 2016) et la façon dont peut être mobilisée cette porosité au regard d'intérêts spécifiques.

Le financement privé et philanthropique de refuges pour sans-abris

- 16 Cette porosité se manifeste notamment dans le financement récent de refuges pour sans-abri par des élites économiques locales.

Le *Navigation Center*

- 17 En effet, le projet du *Navigation Center* a été porté par l'un des principaux promoteurs immobiliers de Portland, Homer Williams, qui a régulièrement manifesté ses critiques sur la situation à Portland et sur l'action mise en œuvre par les pouvoirs publics (Redden, 2019). Peu convaincu par les politiques publiques déployées, la situation l'aurait incité à réfléchir à des alternatives pour lutter contre le sans-abrisme et, dans cette perspective, à créer en 2016 l'organisation à but non lucratif *Oregon Harbor of Hope*⁹ dont la mission « is to adress the diverse needs of the homeless population in Portland and surrounding communities. Our work involves collaboration with local organizations dedicated, in whole or in part, to adresssing the needs of the homeless » (site internet de l'organisation). C'est en s'inspirant notamment de l'organisation non lucrative *Heaven of Hope* qui a développé à San Antonio un campus permettant de loger et de rendre des services à des milliers de sans-abris qu'Homer Williams a développé l'ambition de développer un refuge à bas seuil à Portland et qu'est née l'idée du *Navigation Center*. Une visite fut notamment organisée sur le site originel pour essayer de convaincre le maire, mais sans succès, la Ville de Portland et l'État de l'Oregon s'étant ensuite opposés aux différentes versions préliminaires du projet. Cependant, la présentation aux médias du *Navigation Center* et l'annonce du financement de 3,3 millions de dollars par le milliardaire philanthrope Tim Boyle¹⁰ ont fini par convaincre les pouvoirs publics à la condition qu'il n'y ait pas d'argent public nécessaire à son fonctionnement. Cependant, au regard de l'augmentation du budget prévisionnel au fil du temps, le maire a finalement accepté que l'organisme public associant la ville et le *county*, le *Joint Office of Homeless Services* (JOHS), assure le financement des coûts de maintenance et de gestion du site, notamment pour s'assurer de la qualité du fonctionnement quotidien du site et de pouvoir l'articuler aux autres dispositifs existants. Le *Navigation Center* a donc ouvert ses portes en août 2019 et illustre la façon dont des acteurs privés sont parvenus à développer un refuge en fonction de leur vision de la lutte contre le sans-abrisme tout en « forçant » *in fine* les pouvoirs publics à en payer le fonctionnement.

Du centre pénitentiaire au refuge : le cas du Bybee Lakes Hope Center

- 18 Le cas du *Bybee Lakes Hope Center* est également emblématique de ce rôle pris par les élites économiques locales dans la gouvernance du sans-abrisme et de leur influence sur les choix d'intervention. Le centre pénitentiaire de Wapato est un établissement d'une surface de 15 000 mètres carrés construit par le *county* de Multnomah en 2004 pour 58 millions de dollars mais qui n'a jamais ouvert, les pouvoirs publics estimant finalement ne pas avoir les moyens d'en financer la gestion quotidienne. À la suite de cette décision, Jordan Schnitzer, promoteur immobilier et philanthrope, s'est rapidement manifesté pour acquérir ce bien devenu obsolète, ce qui fut réalisé en 2018 pour la somme de 5 millions de dollars. L'objectif de l'acquisition de ce centre pénitentiaire inutilisé était de le transformer en un grand refuge pour sans-abris. Au regard des problèmes de zonage du lieu empêchant administrativement cette

transformation, de l'absence de compétences en intervention sociale de l'acquéreur et du symbole de loger des sans-abris dans une ancienne prison, d'intenses débats publics ont eu lieu. Beaucoup estimaient en effet que ce projet ne pourrait voir le jour, une forte opposition à ce projet existant au niveau des acteurs politiques et associatifs. La ville et le *county* se sont notamment longtemps refusé à y injecter de l'argent public de manière à éviter de disperser les fonds mobilisés stratégiquement autour de différents services et organisations en centre-ville. La nécessité de fonds privés pour faire fonctionner ce refuge était donc une nécessité pour mener à bien ce projet. Par ailleurs, en concordance avec le secteur associatif, les responsables politiques considéraient avec scepticisme l'idée de financer un projet situé à environ 8 kilomètres du centre-ville, loin de là où sont localisés l'essentiel des services à destination des personnes sans-abris (et des bénéficiaires). D'autant plus que la faible desserte par les transports en commun rendait peu viable cette proposition pour le secteur associatif qui n'y voyait qu'une forme de relégation. Pendant longtemps, beaucoup d'observateurs estimaient donc que cet appel de l'homme d'affaires pour reconverter cette prison en refuge tomberait à plat. Face à cette fin de non-recevoir de la part de la ville, le philanthrope Schnitzer a cherché un prestataire (*homeless services provider*) pour assurer cette transformation du bâtiment mais, parmi les organisations intéressées, aucune n'avait les moyens financiers pour faire fonctionner un tel espace.

- 19 Face à cet échec à trouver un soutien, le promoteur a annoncé son intention de démolir le bâtiment à l'automne 2020 si aucune solution ne lui était proposée à cette date. La presse locale s'est largement faite l'écho de cette « menace », prolongeant ainsi le débat sur ce sujet. C'est à ce moment qu'Allan Evans (responsable de l'organisation à but non lucratif *Helping Hands*) a visité les lieux pour récupérer du matériel pour un des refuges dont il s'occupe et qu'il y a vu un fort potentiel. Ce qui l'a décidé par la suite à manifester son intérêt pour gérer ce refuge, dans l'éventualité d'un aboutissement du projet. Face à cette opportunité de faire avancer son projet, Schnitzer a proposé de louer le site pour un dollar symbolique par an à *Helping Hands*. Rapidement, Evans a promis que ce refuge pourrait être financé par le secteur privé et a garanti avoir sécurisé cinq millions de dollars (correspondant aux frais de fonctionnement pour les deux ans à venir) grâce à des donations privées (Ellis, 2020). Dans un contexte où la ville a déclaré un État d'Urgence sur le logement et le sans-abrisme et où apparaissent de nombreux camps dans les espaces publics, cette proposition fut de plus en plus difficile à refuser pour les pouvoirs publics, qui se sont progressivement rangés à l'idée. D'autant plus que l'organisme en charge des transports publics (TriMet) a proposé de dévier une ligne de bus partant du centre-ville pour desservir ce refuge et a offert un de ses bus qui n'est plus en service de manière à ce qu'il puisse être utilisé en complément des lignes existantes¹¹.
- 20 Renommé *Bybee Lakes Hope Center*, ce refuge a donc ouvert ses portes en octobre 2020, tout d'abord avec 84 lits, avant l'ajout de 224 lits au cours de l'année, avec l'objectif d'atteindre à terme 500 places pour des séjours longs avec différents programmes disponibles sur site pour résoudre des problématiques de santé mentale et d'addictions.

Discussion

La porosité entre les pouvoirs publics et les élites économiques dans la gouvernance du sans-abrisme : une coopération à marche forcée ?

- 21 Les exemples évoqués mettent ainsi en avant la porosité croissante entre les pouvoirs publics et les élites économiques dans le cadre de l'intervention sociale et de la lutte contre le sans-abrisme. Au regard de l'urgence de la situation, les acteurs économiques insistent sur la nécessité d'une collaboration entre public et privé pour faire face à cette crise qui se déploie dans les rues de la ville. La souffrance des hommes et femmes à la rue qu'ils croisent au quotidien leur imposerait notamment d'agir :
- The city, county and state are working hard to address our crisis, but they cannot solve this problem alone. The private sector must get involved to help turn this problem around. This is our city. This is our home. These are our homeless. We can make a huge impact and give people hope. They need our help.¹²
- 22 L'un des responsables du BID a exprimé des propos similaires lors d'un entretien : « A part of this is totally unforgettable, it is letting people who are addicted to drugs or people who have mentally illness just lying on the streets [...] I think we have the obligation to do something about [homelessness] ».
- 23 Pour justifier leur action, ces élites économiques mobilisent donc le registre de la compassion envers la situation des sans-abris tout en l'articulant à leur insatisfaction des politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics et à l'aide qu'ils pourraient apporter. De fait, l'intervention de ces acteurs privés dans la gouvernance du sans-abrisme à Portland ne vise pas à la rentabilité économique d'un service ou d'une infrastructure mais plutôt à compenser des politiques publiques jugées peu efficaces ni satisfaisantes. Cependant, contrairement à la philanthropie traditionnelle nord-américaine, il ne s'agit pas de pure charité ou d'un financement dont l'usage des fonds serait libre d'utilisation par les acteurs bénéficiaires¹³. L'intervention du secteur privé s'oriente en effet ici vers une action plus concrète (Hay et Muller, 2014) en définissant des orientations, en développant des infrastructures et des dispositifs qui traduisent une vision et une façon de gérer la pauvreté. Le BID finance en effet des travailleurs sociaux et un dispositif de retour à l'emploi (*Clean Start*) tandis que le développement et le financement de refuges par plusieurs acteurs du monde des affaires visent à fournir des solutions efficaces, inspirées d'exemples existant ailleurs, pour mettre à l'abri les plus vulnérables et leur fournir les services nécessaires à une réinsertion. Au regard de ces expériences, d'autres projets sont annoncés, témoins de cette volonté de participer pleinement à la gouvernance du sans-abrisme. *Oregon Harbor of Hope* a en effet annoncé le projet de construire un ensemble de 153 logements sociaux dans le nord-est de Portland pour un coût de 39 millions de dollars, le tout sur fonds uniquement privés (Monahan, 2020). Un tel budget, qui représente la moitié du budget annuel du JOHS, laisse entrevoir le rôle croissant de ces acteurs privés dans la gestion du sans-abrisme.
- 24 Cette action philanthropique met ainsi à jour la volonté des élites économiques d'orienter l'action publique dans une direction spécifique. Ce qui n'est pas sans susciter certaines tensions avec les pouvoirs publics. Comme me l'a indiqué le responsable du JOHS, les relations sont souvent conflictuelles avec les acteurs économiques¹⁴ qui pensent que la situation pourrait être gérée autrement mais ne tiennent pas compte de

la vision globale et expérimentée des acteurs de terrain. Cette critique perpétuelle de la part de ces acteurs économiques envers l'action des pouvoirs publics serait selon lui contre-productive car elle empêcherait de véritablement intégrer les acteurs privés à une réflexion collective et de mobiliser à bon escient les fonds que ces derniers sont prêts à déployer.

- 25 Par ailleurs, comme l'ont précisé Ducharme et Lesemann (2011), les philanthropes basent leur action sur des critères souvent différents de ceux des acteurs de terrain. Comme nous l'avons évoqué, les pouvoirs publics étaient initialement réticents à l'idée d'accompagner les projets du *Navigation Center* et du *Bybee Lakes Hope Center* et un « bras de fer » médiatique a souvent mis en lumière ces divergences de points de vue sur l'action à mener. C'est particulièrement manifeste pour le *Bybee Lakes Hope Center* qui, au-delà des critiques des pouvoirs publics, a également cristallisé l'opposition des organismes publics de gestion des services pour sans-abris (*Transition Projects* et *JOIN* notamment) et d'une grande partie du milieu associatif et militant qui ne voyait dans ce projet qu'une mauvaise réponse aux besoins observés sur le terrain à l'instar de *Street Roots* :

In recent years, our Street Roots editorial board has raised a number of concerns around this issue, including the isolation of Wapato from stores, services and bus lines; a concern about motivations to warehouse folks out of sight; and the transformation of a jail into a shelter for people who often are already dealing with trauma [...] It is difficult to imagine a place less suited to those needs – one farther away from core services and located in a more desolate plot of land – than the Wapato jail (Sands, 2018 ; Street Roots Editorial, 2018¹⁵).

- 26 Ces différences d'appréciation du projet se manifestent notamment autour des compétences nécessaires pour gérer un tel refuge, lesquelles ne peuvent s'improviser. Ce qui se traduirait souvent chez ces entrepreneurs philanthropes par une vision biaisée des coûts réels d'un tel dispositif : « *They are going to propose a budget, maybe they gonna talk about capital costs but they are not really taking care about operating costs. So at some point, it is gonna get to shut down on public sector* » (responsable d'une organisation à but non lucratif d'aide aux sans-abris). Ce risque que les pouvoirs publics n'aient finalement d'autres choix que de se substituer à terme aux acteurs privés pour maintenir en fonctionnement ces projets est régulièrement exprimé par les acteurs publics interrogés. C'est notamment ce qui a incité le JOHS à financer, via la participation de leur organisme expérimenté (*Transition Projects*), le fonctionnement du *Navigation Center*, lequel pour être efficace exige une expertise fine sur les enjeux et des compétences éprouvées. Il demeure ainsi ce sentiment que ces acteurs privés parviennent à imposer des projets et une partie de leur financement au secteur public : « *they put forward ideas and very loud about them... and they essentially put the public sector on the hook for their ideas* » (responsable d'une organisation d'aide aux sans-abris). Au-delà des différences de visions sur l'intervention et l'action publique à mener, il est donc préoccupant que des acteurs privés réussissent « à engager des fonds publics selon ce qu'elles jugent important pour la société, selon leurs valeurs et leurs visions alors que les citoyennes et citoyens, les associations et regroupements n'arrivent pas à faire reconnaître leurs besoins » (Ducharme et Lesemann, 2011, p. 208).

Une intervention des élites économiques au service d'une « invisibilisation » de la pauvreté ?

27 Car, au-delà de la compassion qui anime cette intervention privée et les projets qui en découlent, la dimension économique et la valorisation du centre-ville ne sont pas absents des préoccupations. Si ces acteurs du monde des affaires mettent en avant la dangerosité de la situation de crise pour les personnes sans-abris elles-mêmes, leur visibilité est également évoquée comme un frein au développement économique de la ville. Comme en témoigne Schnitzer, interrogé à propos de la transformation du centre pénitentiaire en un refuge, et selon qui l'injustice de la situation concernerait autant les personnes sans-abris que les commerçants affectés par leur présence quotidienne :

I mean, how fair is it for downtown merchants to have homeless people sleeping on their doorsteps? How fair is it that the symphony now has a number of people canceling their subscriptions because they're afraid to come downtown and be hassled by what's getting to be very aggressive homeless people? How fair is it that people in neighborhoods have houses across the road from tent camps that bring down the value of their property? I think there's a balance of what's fair (Schnitzer, dans Del Savio, 2018).

28 Il rejoint ainsi l'un des responsables du BID : « they [homeless people] are everywhere, they are in front of businesses, they are coming into the businesses, a lot of them are mentally ill, and they might walk into a little shop where they sell clothes and plug down on the ground ». Ces différents propos témoignent de cette vision selon laquelle la visibilité du sans-abrisme réduirait considérablement l'attractivité économique, culturelle et commerciale de la ville et qu'il est nécessaire de mener une action pour y faire face.

29 Ainsi, le programme *Clean Start*, financé par le BID, vise explicitement à enrôler les sans-abris dans la valorisation économique des espaces publics du centre-ville tandis que le financement de travailleurs de rue a pour objectif de favoriser une intervention qui soit la plus rapide et efficace possible auprès des sans-abris de manière à limiter les insatisfactions des commerçants du centre-ville. À travers le financement d'un ensemble de dispositifs sociaux, le BID participe ainsi à une forme d'invisibilisation des formes les plus visibles du sans-abrisme dans les espaces publics. L'ambition de continuer à financer des programmes sociaux de ce type s'inscrit clairement dans cette perspective. Comme nous le précise le responsable du programme *Clean and Safe* au sein du BID : « we are standing on this issue because it affects business ».

30 Cela rejoint en ce sens l'intervention d'Homer Williams et le financement philanthropique du *Navigation Center* dont l'articulation aux opérations de « nettoyage » menées par la ville et le fonctionnement « à bas seuil »¹⁶ permet d'en faire un lieu d'accueil pour les sans-abris chroniques, traditionnellement non acceptés dans les refuges, et dont les comportements et la visibilité liée au temps passé dans la rue font le plus souvent l'objet de plaintes (compagnie d'animaux, groupes, addictions, etc.). Il n'est donc guère surprenant que cet acteur qui a souvent dénoncé publiquement et médiatiquement la visibilité des sans-abris dans le centre-ville, notamment en s'opposant à l'installation d'un camp à proximité d'un de ses immeubles, ait opté pour un tel modèle de refuge. Ce qui renforce l'hypothèse sur le rôle des refuges à bas seuils comme espace d'« invisibilisation bienveillante » (Margier, 2021) et de séclusion (Herring, 2019). Cette volonté d'invisibilisation semble confirmée par les propos de l'associé d'Homer Williams qui voit dans la typologie et le fonctionnement de ce refuge

un atout qui permet d'éviter la concentration de sans-abris à l'entrée et de limiter ainsi leur visibilité :

I think one of the most positive attributes of that facility — besides what's happening inside, which is most important — the pre-registration process has meant that there are not lines of people standing outside waiting to get in [...] That's been important in terms of making sure there aren't lines of people waiting on the street. It's just ordinary pedestrian and auto traffic and a beautiful facility (cité dans McCurdy, 2020).

- 31 Le cas du *Bybee Lakes Hope Center* illustre dans une certaine mesure cette même ambiguïté. Porté par le philanthrope Schnitzer qui considère la présence de sans-abris dans le centre comme une injustice pour les commerçants, ce refuge établi à une dizaine de kilomètres du centre-ville dans une zone peu urbanisée interroge les principaux acteurs du secteur. De la même façon que la volonté de l'opérateur de transports publics TriMet de proposer une ligne d'accès au site – alors même que cet organisme est contesté par le milieu associatif pour un profilage injuste des sans-abris dans leurs bus et tramways lors des contrôles (Herron, 2019) – laisse une impression amère aux associations qui voient soudainement des moyens déployés pour faire face à la crise, mais pour répondre selon eux à une volonté d'éloignement et d'invisibilisation des sans-abris et des services qui y sont associés.

L'intervention des élites économiques articule donc des dispositifs sociaux et sanitaires répondant à certains besoins d'une population sans-abri et marquée par une très forte précarité autant qu'ils participent à la rendre invisible.

Conclusion

- 32 En interrogeant le rôle des élites économiques dans la gouvernance du sans-abrisme à Portland, cet article a permis de montrer la façon dont le financement par le secteur privé d'infrastructures d'accueil et de dispositifs d'insertion pour sans-abris s'articulent à des intérêts économiques et de valorisation commerciale du centre-ville. Sous la forme de philanthropie et du financement privé d'organismes sociaux, nous avons exposé comment ces élites économiques locales visent à répondre à l'intérêt public tout en défendant des intérêts privés, mettant ainsi en lumière deux enjeux principaux.
- 33 D'une part, les élites économiques n'interviennent pas en donnant à des organismes caritatifs des capitaux libres d'utilisation mais plutôt en orientant leurs ressources vers la réalisation de projets ou le développement de structures d'accueil dont elles supposent qu'ils seront efficaces au regard du contexte local. Or, comme nous l'avons observé, cela ne va pas sans certaines tensions et désaccords avec les pouvoirs publics sur les choix à opérer, ce qui peut engendrer des rapports de force pour mener à bien ces interventions. Il ne s'agit donc pas ici de gouvernements locaux qui s'orientent vers le secteur privé pour déléguer certains services mais d'acteurs privés qui souhaitent avoir un rôle dans la définition des politiques publiques et dans l'intervention sociale. En impulsant divers projets d'accompagnement social pour lutter contre la crise du sans-abrisme, ces élites économiques semblent ainsi renforcer le mouvement de privatisation de l'assistance sociale (Marwell, 2004) mais sous une forme différente de la contractualisation assurée par les pouvoirs publics avec les organisations à but non lucratif. En effet, ces élites locales agissent ici en tant que commanditaire, avec une vision du développement de la ville liée à leur activité et leurs intérêts, et comme nous

l'avons constaté, leur intervention se fait parfois en contradiction avec les orientations mises en œuvre par les pouvoirs publics. Cela doit donc amener à s'interroger sur la façon dont les élites économiques influencent aujourd'hui les politiques sociales et la façon dont leurs interventions peuvent accompagner et soutenir ou au contraire limiter et contrarier les stratégies mises en œuvre par les pouvoirs publics.

- 34 D'autre part, ces résultats permettent d'enrichir les réflexions actuelles sur la régulation du sans-abrisme. Comme l'ont montré plusieurs auteurs, les logiques de contrôle de la marginalité urbaine semble s'éloigner du registre punitif et prendre des formes bienveillantes liées au soin et à l'intervention sociale. Or, ces nouveaux modes de gestion et les modalités de leur déploiement continuent souvent d'être guidées par des logiques de dispersion et d'invisibilisation (Herring, 2019 ; Margier, 2021), participant ainsi à une reconfiguration des logiques punitives de gestion du sans-abrisme plus qu'à leur affaiblissement. Dans le cas de Portland, le rôle pris par les élites économiques dans le travail social pour faire face au sans-abrisme semble confirmer cette évolution, et mériterait par conséquent d'être exploré davantage.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLARD, S., 2009, *Out of Reach: Place, Poverty and the New American Welfare State*, New Haven & London, Yale University Press, 266 p.
- AMSTER, R., 2003, « Patterns of exclusion: Sanitizing space, criminalizing homelessness », *Social Justice*, vol. 30, n° 1, p. 195-221.
- BELLOT, C. ; RAFFESTIN, I. ; ROYER, M.-N. ; NOEL, V., 2005, *Judiciarisation et criminalisation des populations itinérantes* à Montréal, Rapport de recherche pour le Secrétariat National des Sans-abri, en partenariat avec le RAPSIM, Université de Montréal.
- BONNET, F., 2019, *The Upper Limit*, Berkeley, University of California Press, 186 p.
- BOUDREAU, J.A., 2017, *Global Urban Politics. Informalization of the State*, Cambridge & Malden, Polity, 248 p.
- BRENNER, N et THEODORE, N., 2002, « Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism' », *Antipode*, vol. 34, n° 3, p. 349-379.
- CLOKE, P., JOHNSEN, S., et MAY, J., 2007, « The periphery of care: emergency services for homeless people in rural areas », *Journal of Rural Studies*, vol. 23, n° 4, p. 387-401.
- DARDOT, P et LAVAL, C., 2010, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte.
- DEES, G. ; ANDERSON, B., 2003, « Sector-bending: blurrign lines between nonprofit and for-profit », *Society*, vol. 40, p. 16-27.
- DEL SAVIO, A., 2018, « Jordan Schnitzer says Portland mayor Ted Wheeler could save Wapato Jail from the wrecking ball », *Willamette Week*, 25/09/2018.

- DEVERTEUIL, G.; MAY, J. ; VON MAHS, J., 2009, « Complexity not collapse: recasting the geographies of homelessness in a 'punitive' age », *Progress in Human Geography*, vol. 33, n° 5, p. 646-666.
- DEVERTEUIL, G., 2019, « Post-revanchist cities? », *Urban Geography*, vol. 40, n° 7, p. 1055-1061.
- DUCHARME, E. ; LESEMANN, F., 2011, « Les fondations et la "nouvelle philanthropie" : un changement de paradigmes scientifiques et politiques », *Liens social et Politiques*, n° 65, p. 203-224.
- DUVOUX, N., 2015, *Les oubliés du rêve américain. Philanthropie, État et pauvreté urbaine aux États-Unis*, Paris, Presses Universitaires de France.
- ELLIS, R., 2020, « Repurposed Wapato jail will open as a homeless shelter », *Oregon Public Broadcasting*, 3/10/2020.
- FLUSTY, S., 2001, « The Banality of Interdiction: Surveillance, Control and the Displacement of Diversity », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 25, n° 3, p. 658-664.
- HARVEY, D., 1989, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler*, vol. 71, n° 1, p. 3-17.
- HASENFELD, Y.; GARROW, E., 2012, « Nonprofit Human-service organizations, social rights, and advocacy in a neoliberal welfare state », *Social Service Review*, vol.86, n° 2, p.295-322.
- HAY, I.; MULLER, S., 2014, « Questioning generosity in the golden age of philanthropy : towards critical geographies of super-philanthropy », *Progress in Human Geography*, vol. 38, n° 5, p. 635-653.
- HENNINGAN, B., et SPEER, J., 2019, « Compassionate revanchism: The blurry geography of homelessness in the USA », *Urban Studies*, vol. 56, n° 5, p. 906-921.
- HERRING, C., 2019, *Between Street and Shelter: seclusion, exclusion and the neutralization of poverty*. In Flint, J., et Powell, R., (Eds.). *Class, Ethnicity and State in the Polarized Metropolis*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 281-305
- HERRON, E., 2019, « A homeless Street Roots Vendor Was Fined \$175 by TriMet For Not Tapping His Hop Card When He Boarded the MAX », *Willamette Week*, 9 nov. 2019
- LAMOTTE, M., 2016, « Du non-profit au for profit : vers un "floutage" de la notion de public », *Lien Social et Politique*, n° 76, p. 253-271.
- LAURENSEN, P. ; COLLINS, D., 2007, « Beyond punitive regulation? New Zealand local governments' responses to homelessness », *Antipode*, vol.39, n° 4, p. 649-667.
- LEFÈVRE, S. ; CHARBONNEAU, J., 2011, « Philanthropie et fondations privées : vers une nouvelle gouvernance du social », *Lien Social et Politiques*, n° 65, p. 7-16.
- MARGIER, A., 2021, « La ville solidaire, au service de la ville revanchiste ? Vers une "invisibilisation bienveillante" du sans-abrisme à Portland (Oregon) », *Espaces Populations Sociétés*, [à paraître].
- MARWELL, N., 2004, « Privatizing the welfare state: Nonprofit community-based organizations as political actors », *American Sociological Review*, vol. 69, n° 2, p. 265-291.
- MARWELL, N., et GULLICKSON, A., 2013, « Inequality in the spatial allocation of social services: Government contracts to nonprofit in New York City », *Social Service Review*, vol. 87, n° 2, p. 319-353.
- MAY, J., et CLOKE, P., 2014, « Modes of attentiveness: reading for difference in geographies of homelessness », *Antipode*, vol. 46, n° 4, p. 894-920.

- MURPHY, S., 2009. « “Compassionate” strategies of managing homelessness: post-revanchist geographies in San Francisco » », *Antipode*, vol. 41, n° 2, p. 305-325.
- MCCURDY, C., 2020, « Organization behind privately seeded navigation center in Portland plans affordable-housing complex », *Street Roots*, 6/03/2020.
- MITCHELL, D., 2003, *The right to the city: Social Justice and the Fight for Public Space*, New York, Guilford Press.
- MITCHELL, D., 2020, *Mean streets. Homelessness, public space and the limits of capital*, Athens, The University of Georgia Press.
- MONAHAN, R., 2020, « Oregon Harbor of Hope, which opened a shelter in Pearl District, announces expansion into affordable housing », *Willamette Week*, 23/01/2020.
- PECK, J., 1995, “Moving and shaking: business elites, state localism and urban privatism”, *Progress in Human Geography*, vol. 19, n° 1, p. 16-46.
- POLICY ADVOCACY CLINIC. 2018. « Homeless Exclusion Districts. How California business improvement districts use policy advocacy and policigin practices to exclde homeless from public space », *Berkeley Law*, University of California.
- REDDEN, J., 2019, « Navigating the long, twisty way to Portland’s Navigation Center », *Portland Tribune, Pamplin Media Group*, 30/08/2019.
- ROBINSON, T., 2019, « No Right to Rest: Police enforcement patterns and quality of life consequences of the criminalization of homelessness », *Urban Affairs Review*, vol. 55, n° 1, p. 41-73.
- ROGERS, R., 2011, « Why philanthro-policymaking matters », *Society*, vol. 48, p. 376-381.
- SANDS, K., 2018, « Director’s desk: don’t let Wapato overtake the larger dialogue », *Street Roots*, 27/04/2018
- SMITH, N., 1996, *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, Londres/New York, Routledge.
- SMITHSIMON G., 2008, “Dispersing the Crowd, Bonus plaza and the creation of public space”, *Urban affairs review*, vol. 43, n° 3, p. 325-351.
- STUART, F., 2016, *Down, out & under arrest: Policing and everyday life in skid row*, Chicago, The University of Chicago Press.
- VINDEVOGEL, F., 2005, « Private security and urban crime mitigation: a bid for BIDs », *Criminal Justice*, vol. 5, n° 3, p. 233-255.
- ZUKIN, S., 1995, *The culture of cities*, Hoboken, Blackwell.

NOTES

1. Nous reprenons ici la définition de Stuart (2016 : 40) : « The field of poverty governance encompasses all those agencies and organizations typically involved in regulating poor populations. This includes state welfare bureaucracies, city officials, and the municipal police department, as well as private welfare organizations and local businesses ».
2. Cette tendance renforce les thèses de Dardot et Laval sur l’extension par l’État d’une concurrence généralisée aux activités traditionnellement associées à la puissance publique.

3. Les *counties* aux États-Unis constituent des échelons territoriaux plus petits qu'un État et plus grand qu'une ville, et sont dotés de certaines compétences de gouvernement. Portland est ainsi le chef-lieu du *county* de *Multnomah* et la plus grande ville de l'État de l'Oregon.
4. Cette hausse est estimée à 52 millions de dollars la 1^{ère} année et à 100 millions les années suivantes.
5. City of Portland. 2021. *Portland Housing Bureau-FY 2020-21 Adopted Budget*
6. Si le premier BID apparaît en 1975 à New Orleans, l'essentiel des villes états-uniennes ont en aujourd'hui au moins un. Leur taille varie de 15 à 500 blocs. Bien que les autorités locales gardent un certain contrôle (approbation du plan original et des directions prises), les BIDS gèrent leur propre budget (de 10 000 à 15 millions de dollars), embauchent leurs propres personnels et créent souvent une équipe de sécurité (Vindevogel, 2005).
7. Connue à Portland sous le nom d'Enhanced Services District.
8. Le responsable de ce programme *Clean and Safe* au sein du BID est d'ailleurs un policier retraité.
9. Co-fondée avec Don Mazioti, un autre promoteur immobilier, qui est actuellement le directeur exécutif d'*Oregon Harbor of Hope*.
10. Président de *Columbia Sportswear*, marque locale de vêtements de sports de nature dont le siège est basé à Portland.
11. Sur ce partenariat, voir le site de TriMet : <https://news.trimet.org/2020/12/retired-trimet-bus-helps-drive-change-at-bybee-lakes-hope-center/>.
12. Homer Williams sur le site web de l'organisation à but non lucratif qu'il a créé pour mener à bien ses projets, *Oregon Harbor of Hope* : <https://oregonharborofhope.org/>.
13. De nombreux auteurs ont montré que la philanthropie est rarement pure charité mais qu'elle s'articule à des intérêts économiques et politiques liés aux activités des donateurs, participant ainsi à imposer des enjeux à l'agenda politique et à orienter les politiques publiques (Rogers, 2011) tout en façonnant une « nouvelle gouvernance du social » (Lefèvre et Charbonneau, 2011).
14. Au-delà des discours officiels du maire lors des inaugurations de ces refuges où est mis en avant un partenariat efficace avec les acteurs économiques.
15. Street Roots Editorial., 2018, « Déjà vu on Wapato Shelter. It's still a bad idea », *Street Roots*, 6/04/2018.
16. En effet, nous avons montré ailleurs (Margier, 2021) la façon dont les opérations dites de « nettoyage » des camps (*cleanups*), impulsées par la ville et le bureau de police, sont liées au fonctionnement des refuges à bas seuils. En fonction du nombre de plaintes reçues et de la situation des camps, la police intervient en donnant 48h aux habitants du camp ciblé pour quitter les lieux avant leur éviction. Ce travail de « nettoyage » commence par l'arrivée de travailleurs sociaux, en charge d'offrir des solutions en fonction des situations individuelles. Dans cette perspective de proposer une solution (qui souvent n'est que la seule alternative au déplacement forcé), l'équipe de travailleurs sociaux et les policiers en charge de ces opérations sont qualifiés pour proposer des places dans ces refuges à bas seuils, où des lits sont volontairement maintenus libres pour les personnes dont le camp fait l'objet d'une éviction. Depuis 2018, entre 50 et 150 opérations de « nettoyage » ont lieu chaque semaine.

RÉSUMÉS

Cet article interroge le rôle pris aujourd'hui par les élites économiques urbaines dans la gouvernance du sans-abrisme ainsi que les modalités et les significations de cette implication. Afin d'appréhender ces enjeux, cet article s'appuie sur une enquête de terrain menée à Portland (États-Unis) où plus de 4 000 personnes étaient recensées comme sans-abri en 2019. En s'appuyant sur les actions menées par le *Business Improvement District* ainsi que sur l'exemple du financement philanthropique de deux refuges par des promoteurs immobiliers, cet article met en lumière l'ambivalence de ces interventions et la façon dont les choix opérés par ces acteurs économiques peuvent tout autant offrir des réponses sociales et sanitaires à la précarité qu'à l'invisibiliser dans une perspective de valorisation économique. En mettant notamment en lumière les rapports de force entre les élites économiques locales et les pouvoirs publics sur les interventions à mener, cet article interroge leur influence sur les politiques sociales et la façon dont leurs interventions peuvent accompagner et soutenir ou au contraire limiter et contrarier les stratégies mises en œuvre par les pouvoirs publics.

Although the influence of the private sector on urban planning is well established in urban studies and geography, the ways in which business and property owners take part in the management of homelessness has received far less attention. This article focuses on Portland (OR) in the United States as a means of understanding the motivations that underlie the role of the private sector and its impact on public policies. To this end, I focus on the support by Portland's downtown Business Improvement District of homeless outreach programs, and on the funding of two homeless shelters by business elites / philanthropists. I argue that although public authorities have different views on the actions to be taken to end homelessness, business elites often manage to bring initially-reluctant public authorities to support their projects in what might be termed a forced-march cooperation. I also highlight the ambivalence of the private sector and business elites' participation in homelessness management, given that the outreach programs they support and the homeless facilities they fund provide services for the homeless while simultaneously removing them from visible public space. In this sense, the involvement of business and property owners is also a way for them to protect their own interests.

INDEX

Mots-clés : sans-abrisme, élites économiques, philanthropie, politiques publiques, Portland

Keywords : homelessness, business elites, philanthropy, public policies, Portland

AUTEUR

ANTONIN MARGIER

Maître de conférences en géographie sociale

Département de géographie et aménagement, Université Rennes 2

antonin.margier@univ-rennes2.fr