

*Une analyse sociologique de la croissance de l'itinérance à Ottawa de 2014 à  
2018 au regard des politiques publiques de la Ville d'Ottawa*

Ronald Ricardo GRESSINE

Mémoire soumis dans le cadre des exigences du programme de

Maîtrise ès arts en sociologie

École d'études sociologiques et anthropologiques

Faculté des sciences sociales

Université d'Ottawa

# Table des matières

Dédicace.....	iv
Remerciements.....	v
Résumé.....	vii
Abstract.....	viii
Introduction.....	1
Section I : Vers une problématisation de l’itinérance au regard des politiques publiques de la Ville d’Ottawa.....	3
1.1. La problématique de l’itinérance à Ottawa .....	4
1.1.1. L’ampleur de l’itinérance au Canada .....	4
1.1.2. Le choix du terme itinérance par rapport à sa portée sociologique.....	5
1.1.3. L’itinérance : un phénomène très présent dans les pays capitalistes industrialisés .....	7
1.1.4. Les politiques publiques de lutte contre l’itinérance de la Ville d’Ottawa .....	9
1.1.5. Évolution de l’itinérance dans les refuges à Ottawa de 2014 à 2018.....	12
Section II: Revue de littérature et référentiel théorico-conceptuel .....	16
2.1. Vers un dépassement des modèles explicatifs dominants de l’itinérance .....	17
2.1.1. L’explication structurelle de l’itinérance : le glissement vers un capitalisme d’État social .....	17
2.1.2. L’approche individuelle de l’itinérance .....	22
2.2. La théorie de l’intégration chez Castel et le processus de désaffiliation.....	24
2.2.1. Les notions de vulnérabilité et de marginalité chez Castel .....	24
2.2.2. De la vulnérabilité à la marginalité selon un processus de désaffiliation sociale.....	26
Section III : Considérations méthodologiques et épistémologiques de la recherche.....	28
3.1. Une entreprise de recherche documentaire .....	29
3.2. La notion de paradigme en politiques publiques.....	30
Section IV : Vers une analyse des politiques publiques de la Ville d’Ottawa en matière d’itinérance.....	33
4.1. La gestion de l’itinérance de la Ville d’Ottawa à travers ses plans d’action publique.....	34
4.2. Le modèle de gestion de l’itinérance de la municipalité d’Ottawa : une approche interventionniste en aval du problème.....	37
4.3. Le néolibéralisme comme paradigme du plan décennal 2014-2024 de lutte contre l’itinérance de la Ville d’Ottawa .....	38
4.3.1. Le partenariat public-privé pour un renforcement du marché immobilier .....	39
4.3.2. La fiction de l’intérêt général dans l’application du plan décennal de la Ville d’Ottawa....	39

4.3.3. Du désaffilié au client : de la « subjectivation » du capitalisme néolibéral .....	42
Conclusion .....	44
Bibliographie .....	46

## **Dédicace**

À la mémoire de mon père, Arnold GRESSINE, décédé le 22 juillet 2020.

## Remerciements

Le travail de recherche n'est jamais une œuvre individuelle. Il requiert toujours la participation de grand nombre de personnes en vue d'assurer sa mise en œuvre. Ainsi, la réalisation de ce mémoire est le fruit de la collaboration et du support de mes parents, ami. s.es, camarades et professeur. s.es qui m'ont épaulé tout au long de mon parcours académique. C'est le moment pour moi d'exprimer ma gratitude.

Je remercie ma mère Pauline RIODIN qui ne cesse jamais de m'encourager à tenir le coup. Son incommensurable amour ranime mon être au quotidien. Je tiens aussi à remercier ma superviseuse, la professeure Nathalie MONDAIN. Elle a su me donner l'accompagnement nécessaire dès l'ébauche du mémoire jusqu'à son accomplissement. J'adresse mes sincères remerciements au professeur Philippe COUTON d'avoir accepté de jouer le rôle d'examineur du mémoire.

Je dis merci à Valéry Paul EDMOND, Walner OSNA, Magalie CIVIL et Oyaje OMAKWU qui étaient toujours présent. s.es en vue de me pousser à aller de l'avant. J'exprime ma reconnaissance à mes tantes Sabine, Josette, Guerda et oncles Brunet, Thomas, Raphaël ainsi que mes cousins (particulièrement Kalaf) et cousines de la famille RIODIN. J'adresse également mes remerciements à Youcar PIERRE, Nadie GRESSINE, Marie Judelène PRUSS, Pascal Nancy ANDRÉ, Isis Matondo KETO, Thamara LABOSSIÈRE, Francky JEAN-PIERRE, Alex RÉGIS, Jean Robenson DORÉLAS, Antoine DUNOIS, Manuella JEAN, Hérold CONSTANT, Josué FORTUNÉ et Féguenson HERMOGÈNE. Vos appels téléphoniques m'ont souvent servi de thérapie en m'aidant à combattre l'isolement. Je remercie Handy LEROY qui était disponible à lire mes écrits et me fournir de fructueux commentaires.

Mes remerciements s'adressent aux camarades du Cercle d'étude en littérature gramscienne (Sèk Gramsci) et à mes ami. s.es de Fontamara (31 a), l'un des 35 quartiers de Port-au-Prince situé dans la commune de Carrefour. Je me considère être chanceux de côtoyer ces gens avec certaines valeurs nobles à une époque où des représentant. s.es sans scrupules au niveau de l'État en Haïti cherchent à normaliser le vol et le banditisme afin d'atteindre leurs intérêts mesquins.

Je remercie les membres de l'AÉCSA/SAGSA d'avoir organisé le concours « **Ma thèse en 3 minutes** ». Ayant remporté la première place, je voyais encore plus l'obligation de compléter cette recherche qui m'a permis de gagner ce concours. Un grand remerciement au ministère de l'Économie et des Finances (MEF) d'Haïti de m'avoir accordé du soutien financier. Je dis merci à mes répondants, les professeurs Georges Eddy LUCIEN, Lefranc JOSEPH, Jean CASIMIR et Jean Rénol ÉLIE, de la Faculté des Sciences humaines (FASCH) de l'Université d'État d'Haïti (UEH). En donnant leur accord dans le processus de ma demande d'admission, ils ont témoigné la confiance qu'ils ont en moi pour entreprendre des études universitaires de deuxième cycle.

La liste est longue. Je ne saurais citer tous les noms de ceux et celles à qui je suis très reconnaissant. Sache que vos mots d'encouragement et moments de réconfort restent indélébiles dans ma pensée.

## Résumé

Ce mémoire analyse la politique publique de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance au regard de la croissance de ce phénomène. Cette recherche va au-delà des approches dominantes dites structurelles et individuelles qui sont généralement mobilisées pour expliquer l'itinérance et qui laissent entendre respectivement que ce phénomène est la conséquence du retrait croissant de l'État-providence ou de problèmes personnels découlant d'une mauvaise gestion de la vie des individus. En s'appuyant sur la théorie de l'intégration de Robert Castel, dans une démarche historique, cette recherche met en exergue la précarité relevant des formes de travail responsables de la vulnérabilité de certains groupes d'individus pouvant les faire basculer dans la marginalisation ou dans la désaffiliation dans le contexte du capitalisme néolibéral. L'analyse du *plan décennal 2014-2024 de logement et de lutte contre l'itinérance* de la municipalité d'Ottawa montre que les deux modèles explicatifs de l'itinérance sont repris dans ce document de politique publique de cette Ville. Conformément à la vision du paradigme néolibéral, cette action publique de la Ville d'Ottawa s'inscrit dans une logique de rentabilité et de privatisation des services publics. Ainsi, les désaffiliés sociaux ont toujours de la difficulté à se loger par rapport à la concurrence du marché locatif dominé par le secteur privé.

**Mots clefs : Itinérance, désaffiliation sociale, capitalisme néolibéral, politiques publiques.**

## **Abstract**

This study analyzes the City of Ottawa's public policy on homelessness considering the growth of this phenomenon. This analysis goes beyond the dominant structural and individual approaches that are generally used to explain homelessness, suggesting respectively that it is the consequence of the increasing withdrawal of the welfare state or individuals' personal problems due to poor management of their lives. Based on Robert Castel's theory of integration, grounded in a historical approach, this research highlights the precarity related to how the labor market works and which is responsible for certain groups or individuals' vulnerability that can tip them into marginalization or disaffiliation in the context of neoliberal capitalism. My analysis of the City of Ottawa's 10-year housing and homelessness plan for 2014-2024 shows that both explanatory models of homelessness are reflected in this public policy document. By mobilizing the vision of the neoliberal paradigm, this City of Ottawa public action reflects the logic of profit and the privatization of public services. As a result, the socially disaffected continue to face housing challenges in a competitive, private sector-dominated rental market.

**Keywords: Homelessness, social disaffiliation, neoliberal capitalism, policy analysis**

## Introduction

Ce mémoire porte sur la croissance de l'itinérance à Ottawa. Plus précisément, j'entreprends une analyse sociologique du décalage entre la croissance de l'itinérance dans la capitale fédérale du Canada et les efforts de la Ville d'Ottawa visant à mettre fin à ce phénomène à travers ses politiques publiques. Le modèle « Logement d'abord » est abordé dans ce travail, car il constitue la principale feuille de route des plans d'action de grand nombre de pays dans leur politique de lutte contre le phénomène d'itinérance. Étant donné que cette recherche s'inscrit dans un cadre spatial bien délimité, en l'occurrence la ville d'Ottawa, un accent particulier est mis sur le *plan décennal 2014-2024 de logement et de lutte contre l'itinérance* de la municipalité d'Ottawa et d'autres documents de suivi dans l'objectif de faire le point sur ledit plan.

Les chercheurs, les décideurs politiques, les représentants des organismes à but non lucratif et autres instances concernées s'entendent sur le fait que l'itinérance connaît de plus en plus d'ampleur au fil des années. Mais, ils n'arrivent pas à trouver un consensus sur l'explication de ce phénomène. Ce qui a pour conséquence de rendre très difficile la lutte contre l'itinérance. En fait, le débat met en parallèle deux modèles explicatifs différents qui sont aujourd'hui vus généralement en complémentarité. Cette recherche va au-delà de ces approches dominantes de l'itinérance.

En effet, je m'appuie sur la démarche historique de Robert Castel pour étudier dans un cadre global les ruptures de certains groupes d'individus dans leurs relations de travail dans le contexte du néolibéralisme à partir des années 70 et 80. L'objectif de ce travail est de démontrer que le paradigme néolibéral oriente l'action publique de la Ville D'Ottawa dans sa politique de lutte

contre l'itinérance, ce qui a pour effet de maintenir ce phénomène à des niveaux élevés, voire de l'aggraver.

Ce travail de recherche comporte quatre sections. Premièrement, l'attention est portée sur la concomitance entre la politique publique de la municipalité d'Ottawa pour freiner l'itinérance et la croissance de celle-ci. De là, mon objet d'étude s'échafaude en vue d'arriver à une problématisation de ce phénomène généralement appréhendé à partir des approches dominantes, c'est-à-dire celles dites structurelles et individuelles. Deuxièmement, j'ai effectué une recension des écrits en me basant sur les pionniers de ces deux modèles explicatifs dominants de l'itinérance. Ma préoccupation de faire ressortir la logique d'action de la Ville d'Ottawa me pousse à aller au-delà de ces grilles de lectures généralement mobilisées pour adopter une démarche historique relevant de la théorie d'intégration de Castel. La troisième section présente les outils méthodologiques et épistémologiques de la recherche qui consiste à analyser le plan d'action visant la réduction de l'itinérance par la Ville d'Ottawa. Dans la quatrième section, j'analyse le matériel empirique du mémoire recensé à partir des documents de politique publique de la municipalité d'Ottawa.

**Section I : Vers une problématisation de l'itinérance au regard des politiques  
publiques de la Ville d'Ottawa**

## **1.1. La problématique de l'itinérance à Ottawa**

L'entreprise de recherche scientifique requiert d'abord un effort descriptif d'un phénomène qui nécessite par la suite de faire ressortir les relations entre les diverses variables de cette réalité à l'étude (Kübler et Maillard, 2009). Ce travail ne peut se passer sans un regard critique tendant à mettre en énigme la réalité observée (Lemieux, 2010), c'est-à-dire un effort de problématisation. Cette première section est consacrée à cet effort. J'effectue un survol sur l'évolution de l'itinérance dans les principaux pays industrialisés à partir du début du millénaire. Une attention particulière est portée sur le Canada, notamment la capitale fédérale de ce pays. L'action publique de la Ville d'Ottawa inspirée de l'approche *Logement d'abord* est appréhendée selon une analyse des politiques publiques. La croissance de l'itinérance invite à se questionner sur la logique du plan d'action de la municipalité d'Ottawa.

### **1.1.1. L'ampleur de l'itinérance au Canada**

Au cours de ces deux dernières décennies, de plus en plus de personnes se trouvent dans la difficulté de se loger au Canada. En 2013 le rapport de recherche du Homeless hub sur *l'état de l'itinérance au Canada* estime qu'au moins 200 000 personnes fréquentent des refuges d'urgence au cours d'une année (Gaetz et al., 2014). Saïd Bergheul (2015) rapporte qu'au Canada 30 000 personnes itinérantes fréquentent chaque nuit les refuges d'urgence. En fait, la population itinérante ne concerne pas seulement les utilisateurs des refuges. La population itinérante est divisée en plusieurs catégories. L'itinérance, phénomène associé à la précarité, est généralement décrite en trois types : l'itinérance chronique, cyclique et situationnelle (Bergheul, 2015).

En effet, à côté des utilisateurs des refuges d'urgence, les personnes se logeant dans les espaces publics (parcs, trottoirs, métros et autres) forment le lot de l'itinérance chronique encore appelée itinérance absolue. Elle se compare au sommet d'un iceberg, c'est-à-dire qu'elle ne représente que la partie visible de ce phénomène. Les personnes itinérantes de cette catégorie sont celles qui n'ont pas de logement stable depuis très longtemps (Bergheul, 2015 ; Ville d'Ottawa, 2019). Elles sont généralement atteintes de « maladies chroniques ou de problèmes de toxicomanie » (Echenberg et Jensen, 2013, p. 3). L'itinérance cyclique constitue une autre forme d'itinérance qui regroupe les personnes alternant une vie de la rue et l'occupation d'un logement. Cette forme d'itinérance « découle d'un changement dans les conditions de vie, par exemple, le fait d'avoir obtenu son congé d'un établissement » (Echenberg et Jensen, 2013, p. 3). Quant à l'itinérance situationnelle ou temporaire, elle décrit un problème de logement de courte durée pouvant découler par exemple d'une catastrophe naturelle ou humaine (Echenberg et Jensen, 2013).

### **1.1.2. Le choix du terme itinérance par rapport à sa portée sociologique**

Faisant historiquement objet de divers qualificatifs tels que la figure du vagabondage ou de l'errance (Aranguiz et Fecteau, 2000), du sans-abrisme, de l'itinérance, ce mode de vie observable depuis longtemps s'est répandu durant ces dernières décennies dans les sociétés contemporaines, y compris celles dites industrialisées. Grand nombre d'auteurs établissent la différence entre cette situation dans les périodes antérieures à 1980 et celles venant après (Laberge, 2000 ; Campeau, 2000 ; Roy et Hurtubise, 2007 ; Simard, 1990). Ces travaux ont en commun de montrer que l'itinérance à partir du début des années 80 s'étend même dans les petites villes et présente une population diversifiée. Elle ne se réduit plus à l'image de l'homme ivre et vieux (Simard, 1990 ; Roy, 1995). Aujourd'hui, elle regroupe toutes les catégories d'âge y compris des femmes (Laberge,

2000 ; MSSS, 2008), voire des familles et des « communautés culturelles et autochtones » (MSSS, 2008, p. 9).

Dans cette recherche le terme d'itinérance est retenu pour décrire le mode de vie des personnes auxquelles les repères socio-affectifs et économiques font défaut. Il ouvre un cadre plus large pour appréhender ce phénomène. Selon Shirley Roy (1995), il présente l'avantage de faire ressortir des éléments communs au mode de vie des personnes itinérantes qui ne représentent pas toutefois un ensemble homogène. Ainsi, il y a moyen de constater que « le cumul et la récurrence des ruptures et des problèmes rencontrés » (Roy, 1995, p. 77) caractérisent la situation d'une personne vivant l'itinérance. Roch Hurtubise et Shirley Roy (2007, p. 7) décrivent la portée sociologique du concept itinérance en ces termes : « Le terme itinérance est une désignation, une construction sociologique qui reflète à la fois la manière dont le milieu nomme le phénomène de l'errance et la misère associée à la souffrance et à la solitude de ceux et celles qui circulent dans les ressources ». Cette définition projette deux dimensions du phénomène. D'une part, la représentation que les acteurs se font des personnes en situation de précarité domiciliaire et d'autre part, les conditions matérielles et psychiques s'associant à cette réalité.

Cette conceptualisation du phénomène pose le problème de la mesure et des données concernant l'itinérance. Il s'agit d'une construction sociologique laissant voir que son appréhension peut varier au fil du temps et de l'évolution de la société. Comment dans ces conditions peut-on assurer une mesure « standardisée » et systématique du phénomène ?

### **1.1.3. L'itinérance : un phénomène très présent dans les pays capitalistes industrialisés**

Faire le décompte exact des personnes itinérantes est une entreprise difficile, voire impossible. En fait, vu la complexité du phénomène de l'itinérance, les organismes de recherche utilisent un dénombrement ponctuel ou se réfèrent aux refuges pour recenser les personnes itinérantes. En France métropolitaine une enquête de l'INSEE (Institut National de la statistique et des études économiques) auprès des personnes fréquentant les centres d'hébergement et des cuisines populaires avance le nombre de 86 000 sans demeures fixes (SDF) en 2001 (Ballain, 2011). Dix ans plus tard, une seconde enquête du même type de l'INSEE dénombre 141 500, une augmentation de près de 50 % (Damon, 2014). À Paris, le premier recensement du nombre de SDF réalisé en février 2018 compte près de 3000 personnes (Moullot, 2018). En décembre 2017, les refuges de New York totalisent 63 495 personnes à dormir chaque nuit (Routhier, 2018). Ce nombre s'est traduit comme un record historique et les problèmes de logement abordable et de soutien des pouvoirs publics notamment auprès des travailleurs appauvris sont les principales causes avancées pour expliquer ce phénomène dans la Big Apple (Routhier, 2018).

Au Canada, le nombre de personnes en situation d'itinérance continue d'augmenter au cours de ces vingt dernières années. Suivant un décompte ponctuel, 3016 personnes itinérantes visibles ont été recensées à Montréal le 24 mars 2015 (Latimer et al., 2015). Cette catégorie regroupe les personnes itinérantes rencontrées à cette date dans la rue, les refuges, et autres lieux d'hébergement provisoire. En recourant à une méthodologie de décompte similaire, le ministère de la Santé et des Services sociaux comptabilise 5789 personnes en situation d'itinérance dans onze régions du Québec durant la nuit du 24 avril 2018, dont une estimation de 3149 à Montréal (Latimer et Bordeleau, 2019).

Dans le journal électronique *Le Droit* en date du 25 novembre 2020, on peut lire la surcharge des hébergements d'urgence à Gatineau pour les personnes itinérantes dans le cri d'alarme lancé par les organismes communautaires s'occupant de l'itinérance (Bélanger, 2020). À l'approche de la saison d'hiver 2020 les intervenants sociaux rapportent que « Près d'une dizaine de personnes ont dû être refusées à la porte de l'aréna Guertin en fin de semaine en raison d'un manque de places » (Bélanger, 2020, s.p.).

### **1.1.3.1. L'itinérance à Ottawa**

À Ottawa l'itinérance a connu une croissance vertigineuse au cours de ces deux dernières décennies (Alliance, 2005; 2017). Dans cette capitale fédérale, de janvier 2004 à décembre de cette même année le nombre de personnes itinérantes croît à un rythme tel que les centres de refuge n'arrivent pas à répondre à la demande (Alliance, 2005). En 2018, quatorze ans plus tard, le groupe de recherche Alliance sur l'itinérance rapporte encore ce problème de surcharge dans les refuges d'Ottawa (Alliance, 2018). Cette croissance du phénomène se mesure par le fait que de plus en plus de personnes en situation d'itinérance ont continué à séjourner dans les refuges, le nombre total de nuits par personne itinérante a augmenté au fil des ans et la moyenne de jours passés dans les refuges par personne itinérante accroît au cours de ces années. Il importe de mentionner que cette augmentation des personnes en situation d'itinérance survient au moment même où la municipalité d'Ottawa déploie beaucoup d'efforts pour mettre fin à l'itinérance.

En fait, cette démarche de la Ville d'Ottawa entre dans le cadre de sa gestion de l'itinérance, autrement dit de sa politique publique en la matière. Considérant que les politiques publiques s'inscrivent dans un paradigme correspondant à l'orientation politico-idéologique et économique

des pouvoirs publics, je me fixe pour objectif d'analyser les fondements de la politique publique de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance en vue de faire ressortir la logique de son action politique qui s'inscrit dans le paradigme néolibéral.

#### **1.1.4. Les politiques publiques de lutte contre l'itinérance de la Ville d'Ottawa**

Les politiques publiques se définissent par l'interconnexion d'un ensemble de mesures et d'actions des autorités publiques ou gouvernementales détenant le monopole de la violence (Kübler et Maillard, 2016). De là, deux dimensions sont présentes dans les politiques publiques. Ce sont celles que Phillippe Braud (2019) appelle des pratiques matérielles et immatérielles. Les premières regroupent entre autres les travaux de construction et entretien routier, l'« [...] allocation de subventions financières » ; les secondes se manifestent entre autres dans les « discours campagnes de communication institutionnelle, discours, propagation de normes et de cadres cognitifs » (Braud, 2019, p. 464). Donc, deux dimensions de l'action publique dont la première est plus facile à appréhender.

Je présente à fin d'analyse le modèle « Logement d'abord » au Canada, notamment son application à Ottawa à travers le plan décennal 2014-2024 de la Ville d'Ottawa appliquant le projet *vers un chez soi/at home* visant l'objectif de mettre fin à l'itinérance. Cette démarche d'analyse des politiques publiques se démarque de l'objectif initial des recherches sur les politiques publiques, et ce jusqu'à nos jours, consistant à fournir aux décideurs politiques un outil théorique pour comprendre et mener leurs actions. Les termes anglais de *policy analysis* décrivent clairement cette ambition (Duran, 2004 ; cité par et Kübler et Maillard, 2009). Cette démarche invite à « une sociologie politique de l'action publique [plutôt qu'] une analyse pour les politiques » nous disent

les auteurs Hassenteufel (2008), Lascoumes et Le Galès (2007) ; cités par Kübler et Maillard (2009, p. 12-13). Cela dit, ma réflexion tend à faire ressortir la logique d'action de la municipalité d'Ottawa dans sa politique de lutte contre l'itinérance.

#### **1.1.4.1. L'approche « Logement d'abord » comme philosophie des programmes de lutte contre l'itinérance**

Le rapport de recherche du Homeless hub (Gaetz et al., 2014) présentant *l'état de l'itinérance au Canada en 2013* affirme que le nombre de personnes itinérantes n'a pas diminué au cours des années précédentes en dépit des investissements des gouvernements fédéraux, provinciaux, municipaux et territoriaux. Toutefois, le rapport affirme qu'il y a moyen de voir « des signes positifs de progrès » (Gaetz et al., 2014, p. 8). Ceux-ci s'expliquent par le renouvellement du modèle *Logement d'abord*, avec un financement du gouvernement du Canada de 119 millions de dollars (Gaetz et al., 2014).

*Logement d'abord* est une approche que les pouvoirs publics adoptent dans leur plan de logement et de lutte contre l'itinérance chronique. Sa mise en application remonte en 1992 aux États-Unis, à partir de l'élaboration des programmes Pathways to Housing et Behind Shelter respectivement à New York et Los Angeles (Waegemakers-Schiff et Rook, 2012 ; cités par Gaetz et al., 2013). Noble (2015) affirme qu'elle devient durant ces dernières années la principale réponse de grand nombre de pays, notamment des régions européennes et nord-américaines luttant contre l'itinérance. Au Canada, l'application du programme *Logement d'abord* s'est faite pour la première fois entre 2009 et 2013 avec un montant de 110 millions de dollars, elle a été expérimentée dans cinq villes du pays : Vancouver, Moncton, Winnipeg, Toronto et Montréal (Gaetz et al., 2014). Renouvelée en

2013, cette approche se généralise au Canada et bénéficie de la majeure partie du financement accordé par le gouvernement fédéral en matière de lutte contre l'itinérance (Gaetz et al., 2014).

En fait, l'approche *Logement d'abord* repose avant tout sur le placement rapide et permanent des personnes en précarité domiciliaire. Armanda Noble (2015, p. 9) explique la philosophie de l'approche *Logement d'abord* en ces termes « [...] les personnes sont à même à aller de l'avant avec leur vie s'ils sont d'abord logés ». Cette approche repose sur l'idée qu'il faut d'abord mettre des appartements à disposition des personnes en situation d'itinérance, qui, une fois logées, ont la possibilité de recevoir des subventions et services psycho-sociaux. Ainsi, elles pourront (ré) intégrer de manière autonome la vie socio-culturelle et économique de leur communauté.

#### **1.1.4.2. Le Plan décennal 2014-2024 de la ville d'Ottawa pour lutter contre l'itinérance**

À Ottawa, l'approche *Logement d'abord* se matérialise dans le *Plan décennal 2014-2024 de logement et de lutte contre l'itinérance* de la Ville d'Ottawa. Ce programme est élaboré en 2014 par la municipalité d'Ottawa avec la collaboration du secteur privé et des organismes à but non lucratif (Ville d'Ottawa, 2018). Il a pour objectif de mettre fin à l'itinérance chronique dans la ville d'Ottawa d'ici 2024 (Alliance, 2018). C'est pourquoi, cette étude tient compte de l'évolution de ce type d'itinérance considéré comme le plus visible et auquel on effectue un décompte annuel. Des données de la ville d'Ottawa citées par l'Alliance (2018) sur la période de 2014 à 2017 rapportent que la quantité et les types de logements suivants sont fournis dans le cadre de ce programme : « 278 logements du marché privé, 180 logements avec soutien, 111 logements subventionnés et 8 autres logements » (Alliance, 2018, p. 5). Toutefois, ce rapport de recherche sur le plan décennal

de la Ville d'Ottawa soulève un paradoxe. Il affirme à la fois le progrès de ce plan d'action dans la possibilité accrue de loger un grand nombre de personnes en situation d'itinérance et l'incapacité du programme à répondre aux demandes qui sont de plus en plus nombreuses. Donc, il y a lieu de se questionner sur les politiques publiques de la municipalité d'Ottawa par rapport à cette croissance continue des personnes en situation d'itinérance multipliant les demandes d'hébergement dans les refuges d'urgence.

Les mesures et actions posées par la municipalité d'Ottawa n'arrivent pas à freiner le phénomène de l'itinérance. Plusieurs indicateurs montrent son accroissement. Je présente cette évolution à la hausse de l'itinérance dans les refuges d'Ottawa qui intervient conjointement à la période de l'application du plan décennal de la Ville d'Ottawa dans la section qui suit.

### **1.1.5. Évolution de l'itinérance dans les refuges à Ottawa de 2014 à 2018**

Afin de présenter l'évolution de l'itinérance à Ottawa de 2014 à 2018, j'utilise les données statistiques de la Ville d'Ottawa décrivant le nombre de personnes itinérantes à passer une nuit dans un refuge durant une année donnée, le nombre de nuits et la durée moyenne de jours pour ces personnes (femmes adultes seules, hommes adultes seuls, jeunes seuls et familles). Le choix de cet axe temporel se justifie du fait de la plus forte implication des gouvernements fédéral, provincial et municipal avec le renouvellement en 2013 du plan de la *Stratégie nationale de lutte contre l'itinérance* axé sur le modèle Logement d'abord impliquant un plus fort investissement et l'élaboration du *plan décennal 2014-2024 pour mettre fin à l'itinérance* dans cette capitale fédérale du Canada. De plus, le décompte des personnes itinérantes dans les refuges d'Ottawa de l'année 2018 constitue le dernier jusqu'à date.

**Tableau du nombre d'utilisateurs de nuit des refuges d'Ottawa de 2014 à 2018**

<b>Années</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Nombre total de personnes itinérantes ayant séjourné dans les refuges</b>	6 438	6 763	7 118	7 453	7 937
<b>Nombre total de nuits dans les refuges pour l'ensemble des personnes itinérantes</b>	504 106	500 140	525 796	655 703	716 947
<b>Nombre de jours passés en moyenne par personne itinérante dans les refuges</b>	78	74	74	88	90

Source : Ville d'Ottawa

Le tableau ci-dessus décrit l'ampleur de l'itinérance à Ottawa. Plusieurs indicateurs montrent une croissance de ce phénomène. En effet, la première ligne montre de manière générale que le nombre de personnes fréquentant un refuge pour une nuit donnée a augmenté de 2014 à 2018. Ce qui indique que de plus en plus de personnes à Ottawa ont vécu l'itinérance pour au moins une nuit. La présence de personnes en précarité domiciliaire dans un refuge est passée en 2018 à 7 937 comparativement à 6 438 en 2014. Ce qui implique une hausse de 6,7 %, soit 499 personnes de plus en situation d'itinérance. Cette augmentation peut être observée au fil des ans en comparant une période donnée par rapport à celle qui la précède. Un autre fait saillant du tableau réside dans le nombre total de nuits passées en refuge en moyenne par personne itinérante qui a fortement augmenté d'une année à l'autre. Cette situation renvoie à une durée prolongée des personnes en situation d'itinérance. Le nombre de jours passés en moyenne dans un refuge est aussi significatif pour mesurer l'évolution de l'itinérance. Un séjour de plus de 30 jours explique la situation de l'itinérance chronique d'une personne en précarité domiciliaire. Réduire la durée moyenne du

séjour dans un refuge des personnes itinérantes à moins de 30 jours en moyenne est l'un des objectifs de la Ville d'Ottawa (Alliance, 2018). Car, c'est une condition pour parler d'une diminution de l'ampleur du phénomène. Cependant, en 2018 la moyenne générale a atteint 90 jours. Ce chiffre traduit une augmentation de 13,8 % par rapport à l'année 2014 où elle était à 78.

En somme, les indicateurs présentés dans le tableau montrent de façon générale l'aggravation de l'itinérance au fil des années à Ottawa. Cette croissance du phénomène survient au moment où la municipalité d'Ottawa et les gouvernements fédéral et provincial effectuent beaucoup d'efforts soit dans la mise en œuvre de programmes soit dans l'investissement accéléré de millions de dollars pour mettre fin à l'itinérance. Ma préoccupation porte sur ce décalage entre les politiques publiques de la municipalité d'Ottawa en matière de lutte contre l'itinérance et la croissance du nombre de personnes en situation d'itinérance. Je pars avec la question de recherche suivante : comment comprendre la croissance de l'itinérance à Ottawa malgré les efforts réalisés par les politiques publiques municipales et provinciales en la matière? Cette interrogation me pousse à avancer l'idée que la croissance de l'itinérance à Ottawa résulte de l'inadéquation du mode de gestion de l'itinérance par la Ville d'Ottawa. Je démontre que les politiques publiques de la Ville d'Ottawa opèrent dans une logique marchande et pathologisante propre aux approches dominantes de l'itinérance. Ce gouvernement municipal met l'accent sur la mise en œuvre d'un nombre croissant de logements à prix abordables et des services d'accompagnement psycho-social pour combattre le phénomène de l'itinérance. Il est question d'encourager les propriétaires privés à placer davantage de logements sur le marché locatif et d'investir auprès des personnes itinérantes considérées comme potentiel « client ». Cependant, les ruptures vécues par ces personnes dans le

contexte de développement du capitalisme néolibéral les fragilisent à tel point que même si un logement se libère elles ne seront pas nécessairement en mesure d'en bénéficier.

## **Section II: Revue de littérature et référentiel théorico-conceptuel**

## **2.1. Vers un dépassement des modèles explicatifs dominants de l'itinérance**

Le débat autour de l'itinérance est dominé par deux approches : structurelle et individuelle. Elles sont généralement reprises dans les recherches sur l'itinérance et utilisées aujourd'hui de façon complémentaire. À noter que certains auteurs évoquent l'idée d'une approche institutionnelle de l'itinérance en se référant à des facteurs tels que le processus de judiciarisation et de criminalisation mené contre certaines personnes et la « non-institutionnalisation des hôpitaux psychiatriques » (Sherley Roy et Roch Hurtubise, 2007, p. 8). Or, d'autres auteurs affirment que l'explication dite institutionnelle relève de l'approche structurelle de l'itinérance. À des fins d'analyse, je présente les travaux des principaux tenants de ces deux modèles explicatifs dominants (les approches structurelle et individuelle), qui, à partir des enquêtes menées sur des personnes itinérantes dans de grandes villes nord-américaines notamment aux États-Unis, ont conclu que l'une ou l'autre de ces deux grilles de lecture de l'itinérance sont les principales approches explicatives de l'itinérance. Ces deux approches reposent sur une perspective déterministe et ne tiennent pas compte du cadre global lié aux relations de travail dans le développement du capitalisme. Au-delà de ces approches déterministes, j'entreprends une démarche s'inscrivant dans la sociologie historique de Robert Castel en rendant visibles les ruptures survenues dans le rapport capital/travail et qui peuvent faire basculer des travailleurs dans l'itinérance à cette époque contemporaine dominée par le néolibéralisme.

### **2.1.1. L'explication structurelle de l'itinérance : le glissement vers un capitalisme d'État social**

Pour Paul Campeau (2000), le problème de logement, notamment dans le contexte canadien, est la pierre angulaire des tenants de l'approche structurelle pour expliquer l'itinérance. Dans le cas des

États-Unis comme au Canada, ces chercheurs associent ce phénomène à l'appauvrissement des ménages à partir de la fin des années 70 (Campeau, 2000). Cet appauvrissement résulte d'un changement structurel dû à la disparition de l'État-providence, c'est-à-dire l'intervention des gouvernements œuvrant dans des programmes sociaux d'envergure (Campeau, 2000).

James Wright (2017), considéré comme l'un des principaux tenants de l'approche structurelle de l'itinérance, associe ce phénomène à la pauvreté. Celui-ci serait dû à la fois au manque de logement à prix abordable et à l'incapacité d'une personne appauvrie à concurrencer d'autres personnes de sa catégorie, mais qui « ne sont pas littéralement sans abris<sup>1</sup> » (Wright, 2017, p. 81). Il a mené ses recherches sur douze villes des États-Unis, notamment Chicago et Philadelphie. Il considère comme étant « pauvre » toute personne ou famille qui dépense plus de 70 % de son revenu pour le logement et l'alimentation (Wright, 2017). Mais les appauvris qui échappent à l'itinérance sont ceux et celles dont l'excès de dépense de leur revenu est consacré au logement (70 % et même plus) et qui trouvent le soutien des parents, amis, services sociaux et autres pour les autres postes de dépense (Wright, 2017, p. 85).

Kay Young McChesney (1990) s'interrogeant sur le grand nombre de familles itinérantes aux États-Unis dans les années 80, soutient que cette tendance résulte de conditions structurelles plutôt qu'individuelles. Il observe à la fois une augmentation considérable du nombre de familles pauvres au début des années 80 et une diminution des unités de logement abordable à bas prix causée par la récession économique de cette époque. De plus, le financement du gouvernement fédéral des États-Unis dans des programmes sociaux en matière de logement baisse considérablement et ces familles sont contraintes de dépenser une part plus élevée (allant jusqu'à 65 %) de leur faible

---

<sup>1</sup> Ma traduction de l'anglais.

revenu pour payer le loyer. Selon cet auteur, c'est ce déséquilibre accompagné d'un faible financement du gouvernement fédéral qui explique l'augmentation du nombre de familles itinérantes (McChesney, 1990).

De plus, pour McChesney (1990) l'itinérance résulte des facteurs économiques qui ont généralement des effets sur la santé mentale des gens confrontés à des difficultés de répondre à leurs besoins. Sa recherche sur des familles itinérantes récentes à Los Angeles lui permet d'affirmer que les personnes souffrent de dépressions au moment où elles courent le risque de se retrouver dans la rue à l'approche de l'échéance des 30 jours de fin de bail pour occuper un refuge d'urgence (McChesney, 1990). Cette idée rejette la thèse selon laquelle l'itinérance découlerait des problèmes personnels des individus. Elle révèle que ces troubles psychiques n'étaient pas présents chez les membres de ces familles avant leur fréquentation des hébergements provisoires (McChesney, 1990). Pour remédier à cette situation, cet auteur recommande un partenariat public/privé afin de mieux développer une politique de logement locatif à prix « modéré » et une intégration active des familles pauvres sur le marché d'emploi avec un meilleur salaire (McChesney, 1990).

O'Reilly-Fleming (1992) montre que l'itinérance associée à la pauvreté est la conséquence de l'absence d'intervention de l'État dans des programmes sociaux pouvant aider les personnes à trouver l'estime de soi suffisante pour mieux s'adapter dans la société. Donc, il établit la corrélation entre précarité économique et estime de soi dans son explication du phénomène. Portant son analyse sur la pauvreté des femmes et des enfants, il a effectué des entretiens avec des familles monoparentales, particulièrement des femmes, vivant dans des motels financés par la ville de Toronto. Selon Thomas O'Reilly-Fleming (1992), les conditions de vie lamentables de ces familles sont dues à des problèmes structurels.

En résumé les travaux des tenants de l'approche structurelle analysent l'itinérance en tant que la conséquence des problèmes de logements abordables, de l'insuffisance des programmes de protection sociale, du chômage à cause du manque de financement de l'État ou encore d'une intervention de moins en moins marquée de celui-ci à partir des années 80. Cette attente d'une intervention de l'État pour résoudre le problème de l'itinérance tire sa source dans la théorie de Keynes fondée sur l'intervention de l'État pour réguler le marché de l'emploi. Cette théorie baptisée celle du « plein emploi » est apparue comme remède aux problèmes économiques et sociaux des sociétés dites modernes, notamment le chômage au début du XXe siècle (Rueff, 1947). Le postulat de Keynes sur le problème de l'emploi repose sur une « insuffisante propension à consommer » (Rueff, 1947, p. 27). Ce problème peut être résolu par un investissement continu de l'État en vue d'assurer l'augmentation de la consommation (Rueff, 1947). Historiquement, cette politique de l'État-providence du gouvernement fédéral du Canada est apparue au début des années 1940 et un peu plus tard au Québec en 1960 après la Révolution tranquille (Gélinas, 2020). Elle tire sa source d'une part, de la politique New deal aux États-Unis de Franklin D. Roosevelt pour remédier aux dégâts sociaux et économiques survenus dans ce pays à la suite du Krach de 1929 et où le libéralisme économique domine depuis des siècles (Gélinas, 2020) ; et d'autre part, de l'expérience des mesures sociales de l'État en Angleterre inspirées du keynésianisme après les deux grandes guerres (Gélinas, 2020). On peut donc s'interroger sur le fondement de la forme d'intervention de l'État canadien impliquant un investissement colossal des gouvernements fédéral, provincial, municipal au Canada dans leur plan de lutte contre l'itinérance. Car ce phénomène prend de plus en plus d'ampleur en dépit des programmes et des milliards investis pour en mettre un terme. La municipalité d'Ottawa peut servir d'exemple dans la mesure où la ville a déjà élaboré

un plan décennal 2020-2030 de lutte contre l'itinérance avec une augmentation du financement des pouvoirs publics alors qu'il y a en cours le plan décennal 2014-2024.

En effet, la politique d'intervention des pouvoirs publics dans l'économie inspirée de J. M. Keynes constitue l'une des variantes idéologiques de la vision capitaliste du monde (Toussaint, 2010). Certes, si les travaux de Keynes présentent des différences remarquables par rapport aux penseurs libéraux du point de vue social en particulier, ils sont toutefois réalisés dans la logique de maintenir le système capitaliste en essayant de trouver une solution pour résoudre une crise intrinsèque à celui-ci, ce que Cabannes (2013, p. 7) qualifie de « [...] passage du capitalisme libéral à un capitalisme de compromis social à régulation étatique ». À l'ère de la mondialisation néolibérale, Jensen et Saint-Martin (2003) décrivent celle-ci en tant que politique d'investissements sociaux. Dans une logique marchande, l'État investit auprès de certaines personnes en situation de précarité dans un souci de relancer la machine économique capitaliste à partir de leur réintégration sur le marché. Quant à Beauchemin et ses collaborateurs (1995), ils qualifient cette politique d'État-providence d'une transformation du « discours libéral » (p. 20). Ainsi, les lois du marché prédominent toujours, mais l'État intervient avec des mesures sociales en vue de gérer les effets néfastes de ces lois (Beauchemin et al., 1995).

Les tenants de l'approche structurelle favorisent des politiques d'un État-providence s'investissant de plus en plus sur le marché de l'immobilier et des services sociaux. Ce modèle explicatif ne permet pas de saisir le processus de l'itinérance en tenant compte des relations de travail dans le développement du capitalisme.

### 2.1.2. L'approche individuelle de l'itinérance

Dans *A nation in denial : the truth about homelessness*, Alice S. Baum et Donald W. Burnes (1993) rapportent l'échec des États-Unis vu leur faible résultat dans la lutte visant à éliminer l'itinérance en dépit de leur grand investissement à caractère surtout économique. Pour ces auteurs depuis les années 60 les politiques sociales s'appuient sur des interventions socio-économiques globales plutôt que de s'intéresser aux enjeux individuels pourtant à la base des grandes questions sociales. Ils affirment que cette façon d'aborder les problèmes dans les politiques sociales américaines ne fait que conduire à des échecs face aux problèmes des démunis. Baum et Burnes (1993) partent de leur longue expérience à côtoyer les personnes itinérantes dans un organisme d'aide à Washington D.C. et disent que la drogue, l'alcool et la maladie mentale chez ces personnes sont plutôt les causes de leur itinérance. Utilisant le récit de vie comme méthode de recherche, ils affirment que 85 % des personnes itinérantes dépendent de certaines substances toxiques et souffrent de maladies mentales (Baum et Burnes, 1993). Selon eux, ces problèmes à caractère individuel développent un désespoir accompagné du déni de soi qui, par conséquent, empêche une personne d'assumer ses activités comme le maintien d'un emploi ou d'un logement (Baum et Burnes, 1993).

Dans la même ligne, Thomas J. Main (1996, p. 450) critique les auteurs de l'approche structurelle s'appuyant sur des facteurs « macro-économiques comme la montée de la pauvreté dans les années 70 et une baisse d'unités de logement à un coût abordable<sup>2</sup> » pour élaborer son modèle explicatif de l'itinérance. Main essaie de montrer la limite de l'étude de Wright menée sur les 12 grandes villes des États-Unis à la fin des années 70 et début des années 80 et aussi la ville de Philadelphie entre 1978 et 1982. Faisant référence à James D. Wright et Julie A. Lam (1987) qui

---

<sup>2</sup> Ma traduction de la version anglaise.

affirment qu'entre 1970 et 1980 la baisse de logements à faible revenu a entraîné une augmentation de 36 % de la population pauvre, Main (1996) affirme qu'il y a une erreur dans les données chiffrées ainsi mobilisées. En effet, pour Main cette conclusion ne tient pas parce qu'au départ les données sont faussées. Contrairement à la présentation de Wright, Main affirme qu'il y a une légère augmentation du nombre de logements locatifs à coût abordable de 1978 à 1980, respectivement de 154 200 unités à 157 000 et non une baisse de 211 000 à 157 000 comme présente Wright<sup>3</sup>. Dans cette logique, la question de logements à faible revenu n'est pas déterminante (Main, 1996). Main (1996) soutient plutôt que le comportement individuel est plus plausible pour expliquer ce phénomène et ne peut être considéré comme facteur secondaire. Ainsi, il s'inscrit dans la vision des auteurs Baums et Burns (1993), principaux tenants du modèle explicatif individuel, selon lequel l'itinérance est le résultat de handicap des individus en raison de leur dépendance à l'alcool, la drogue et qui souffrent de la maladie mentale.

Ainsi, cette approche tend à rendre responsable la personne itinérante de sa situation de précarité. Elle attribue l'itinérance, situation d'extrême pauvreté (Roy, 1995), au manque d'hygiène de vie d'une personne qui lui fait perdre son autonomie économique. Dans cette logique présentant une relation de cause à effet entre les troubles personnels et l'itinérance, ne peut-on pas aussi parler de ces dépendances comme conséquence de la pauvreté et de la vie itinérante qui s'ensuit ?

Cette approche de l'itinérance rend invisibles les problèmes structurels dans l'organisation d'une société. Elle aborde l'itinérance sous un angle pathologique et ne permet pas de saisir dans un cadre global et historique les dynamiques qui conduisent à sa production. Par conséquent, je privilégie dans cette recherche une analyse permettant d'appréhender les processus sociaux conduisant à

---

<sup>3</sup> Ma traduction de la version anglaise

l'itinérance. La théorie de l'intégration de Robert Castel axée sur une approche généalogique s'avère pertinente à cet effet. Elle permet de cerner historiquement ce qui contribue à la marginalité de certains groupes d'individus dès les balbutiements du capitalisme jusqu'à sa phase avancée de notre époque contemporaine.

## **2.2. La théorie de l'intégration chez Castel et le processus de désaffiliation**

L'étude de l'intégration chez Castel rend intelligible la dialectique intégration/non-intégration des individus des sociétés capitalistes occidentales depuis le XIV<sup>e</sup> jusqu'à nos jours. L'articulation des concepts de vulnérabilité, de marginalisation ou désaffiliation et d'intégration, constitue le fondement de cette grille d'analyse sociologique.

### **2.2.1. Les notions de vulnérabilité et de marginalité chez Castel**

Pour Castel, la vulnérabilité se définit par des conditions précaires d'un individu résultant de l'instabilité de son statut de travailleur. Ce dernier, privé des couvertures sociales et alternant entre le chômage et le cumul des activités à durée déterminée, risque à tout moment de plonger dans une situation marginale. Selon ce sociologue, l'histoire des sociétés occidentales, notamment celle de la France qui est son cas d'étude, montre que la vulnérabilité s'accompagne souvent de l'effritement des liens familiaux. Or, à côté du travail, la famille et autres composantes sociales telles que le territoire, l'appartenance ethnique sont des moteurs de la « construction de l'identité sociale » (Castel, 2012, p. 298).

La situation de vulnérabilité accompagne la marginalisation sociale. Cette dernière va au-delà des conditions économiques précaires. Autrement dit, celle-ci ne se réduit pas à un problème

strictement économique comme le suggère son appréhension sous l'angle de la pauvreté mesurée à l'aune des seuils de pauvreté (Castel, 1994). Robert Castel rapporte que l'histoire des sociétés européennes occidentales avant la révolution industrielle repose sur des groupes d'individus vivant au-dessous du seuil de pauvreté, mais qui ne sont pas considérés comme des marginaux sociaux. C'est le cas de la figure de l'indigent accepté. Ce dernier, faisant partie d'une population pauvre, ne vivait pas pour autant dans la marginalité, car, il bénéficiait d'une forme de solidarité en raison de ses caractéristiques personnelles le rendant inapte à travailler (personnes handicapées, veuves avec des enfants en charge, malades). En un mot, c'était le pauvre accepté et qui de ce fait « méritait » de l'assistance contrairement à la figure du vagabond de ces sociétés, l'individu marginalisé. Celui-ci est chassé des espaces productifs et des lieux d'assistance. À ce sujet, Castel (1994, p. 12) distingue l'« [...] indigence intégrée qui n'est pas la marginalité ».

La conceptualisation de la marginalisation de Castel montre également la limite d'une approche classificatrice des personnes démunies en vue de procéder à leur prise en charge. En effet, celle-ci concerne la gestion institutionnalisée des catégories vulnérables de la société. Il s'agit de catégoriser ces personnes et de mettre à leur disposition des services jugés nécessaires en fonction de tel type de problème répertorié. Pour Castel (1994) cette approche « technico-clinique » est stigmatisante dans le sens où elle tend à attribuer un statut définitif à certaines personnes, ce qui peut les exclure des sphères d'intégration de la vie sociale active.

En fait, la marginalisation est synonyme de désaffiliation sociale dans la théorie de Castel. La désaffiliation sociale est le résultat d'un processus historique de dénuement qui peut être expliqué par « la conjonction de deux vecteurs » (Castel, 1991, p. 139) : la non-intégration par le travail et la non-insertion ou rupture dans un tissu relationnel.

### **2.2.2. De la vulnérabilité à la marginalité selon un processus de désaffiliation sociale**

L'approche sociologique de Robert Castel explique le rapport d'un individu au travail à partir de deux niveaux « un axe d'intégration-non-intégration par le travail ». (Castel, 1991, p. 139). L'intégration par le travail d'une personne décrit sa position dans un réseau salarial stable et le fait qu'elle arrive à répondre à ses conditions matérielles d'existence. Dans le cas de la non-intégration par le travail, l'individu se retrouve dans une situation de non-emploi. Selon Robert Castel (1991) les nouvelles formes d'organisation du travail à l'époque contemporaine caractérisées par la précarité de l'emploi sont des expressions de cette non-intégration. Ces nouvelles formes d'emploi prennent par exemple la forme de contrat à durée déterminée (généralement pour quelques mois). Ainsi, sans aucune garantie, un travailleur peut passer une année sans pouvoir trouver d'autres contrats jusqu'à qu'il tombe dans une situation « hors du travail » pouvant l'amener à l'itinérance.

La non-insertion relationnelle est l'autre vecteur de désaffiliation sociale (Castel, 1991). L'appauvrissement du réseau familial engendre souvent la perte de repère chez une personne. Car, la structure familiale renforcée sert généralement de support affectif et économique à un individu en détresse. La dimension culturelle, définie comme un univers commun de sens et de savoir-être qui assure la cohésion d'une communauté, constitue également un axe d'insertion relationnelle. La *culture du pauvre* de Richard Hoggart (1970 ; cité par Castel, 1991) permet de comprendre le fondement de cette dimension culturelle comme élément de vecteur d'insertion relationnelle. Ce sociologue anglais analysant le style de vie des classes populaires de son pays montre les formes de solidarité et de cohésion sociale qui résulte de leur mode de vie (Hoggart, 1970 ; cité par

Campenhoudt et Marquis, 2014). Dans l'analyse de Castel (1991), l'effritement de cette culture engendre aussi une rupture de l'insertion relationnelle.

En résumé, l'approche de Castel permet de comprendre le processus conduisant les individus à la désaffiliation. Elle permet ainsi d'aller au-delà des approches dominantes de l'itinérance en portant davantage l'attention sur les conditions de l'emploi dans le monde salarial d'aujourd'hui. À ce sujet, Castel (2012, p. 300) affirme une dégradation « [...] du statut de l'emploi qui, d'abord, dégrade à la fois le statut social du travail et la reconnaissance sociale des travailleurs à travers la dégradation des conditions concrètes de travail ». Ce type de travailleur n'est pas considéré comme salarié alors même qu'il est dans un rapport salarial. Il n'appartient à aucun réseau<sup>4</sup>. Le schéma de l'axe intégration-non-intégration par le travail et celui dans un corps relationnel de la conceptualisation de Castel démontre comment ce travailleur court le risque de tomber dans l'itinérance.

---

<sup>4</sup> Castel (2013, p. 323) parle des « réseaux producteurs de la richesse et de la reconnaissance sociale ».

**Section III : Considérations méthodologiques et épistémologiques de la  
recherche**

### **3.1. Une entreprise de recherche documentaire**

Ce mémoire consiste en une recherche documentaire basée sur les documents officiels de la Ville d'Ottawa. Je cherche à comprendre la logique d'action de la municipalité d'Ottawa pour saisir ce qui explique que malgré la mise en œuvre du *Plan décennal 2014-2024 de lutte contre l'itinérance* ce phénomène connaît de plus en plus d'ampleur. Cette démarche renvoie à l'analyse de ce plan en tant que politique publique. Ainsi, j'entreprends une analyse documentaire comme technique de recherche pour saisir la logique d'action des politiques publiques de la municipalité d'Ottawa en matière d'itinérance. Cette démarche est propre à une approche de recherche qualitative selon Pierre Paillé et Alex Mucchielli (2016). Pour ces auteurs, celle-ci fait appel à l'utilisation des instruments et méthodes pour analyser entre autres « témoignages, notes de terrain, images vidéo » en vue de chercher le sens de ces données « plutôt que les transformer en pourcentages ou en statistiques » (Paillé et Mucchielli, 2016, p. 13). D'autant plus, elle ne requiert pas « la mesure de variables à l'aide de procédés mathématiques » (Paillé et Mucchielli, 2016, p. 13). Cela stipule que la recherche qualitative entre dans une dynamique interprétative de la subjectivité des acteurs à partir de ses propres méthodes et techniques de recherche.

En fait, trois documents sont retenus pour mener cette analyse. Il s'agit du plan décennal 2014-2024 de lutte contre l'itinérance de la Ville d'Ottawa, le rapport d'étape réalisé en 2018 et le plan décennal 2020-2030 élaboré à titre de suivi sur le plan décennal 2014-2024. Le choix de ce corpus documentaire vient du fait qu'une politique publique n'est jamais statique. Elle évolue au fil du temps ce qui explique qu'un rapport d'étape tous les cinq ans soit recommandé et que d'autres perspectives par rapport à l'évolution du plan initial soient mises en place. Cette section du mémoire comporte aussi une présentation de la politique néolibérale. Celle-ci est considérée en tant que paradigme dominant dans lequel s'inscrit la politique publique de la Ville d'Ottawa en

matière d'itinérance. La démarche historique de Castel sert de référents théorico-conceptuels et épistémologiques pour comprendre l'appréhension du phénomène de l'itinérance par la municipalité d'Ottawa à travers cette action publique dans un cadre global et sociétal.

### **3.2. La notion de paradigme en politiques publiques**

Peter A. Hall (1993, p. 279 ; cité par Surel, 2019) définit un paradigme de politique publique comme un « cadre d'idées et de standards, qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les atteindre, mais également la nature même des problèmes qu'ils [les décideurs] sont supposés traiter ». Cette conceptualisation de l'action publique explique comment celle-ci s'insère dans des visions du monde et démarches scientifiques qui orientent la mise en œuvre des programmes d'action sur le terrain.

En fait, Hall (1993 ; cité par Kübler et Maillard, 2016) s'est inspiré de Thomas Kuhn pour mobiliser le concept de paradigme dans l'analyse des politiques publiques. Pour ce philosophe des sciences, un paradigme désigne un schème de pensée dominant à une période historique qui structure la recherche scientifique (Kuhn, 1972 ; cité par Willett, 1996). Cette conceptualisation a servi de modèle à Peter A. Hall (1993 ; cité par Kübler et Maillard, 2016) en lui permettant d'observer comment les politiques économiques de certains pays reposent sur le keynésianisme en tant que paradigme. Penser les politiques publiques en termes de paradigmes permet de saisir l'enjeu politico-idéologique et économique encadrant une action publique.

En effet, les quatre éléments constitutifs d'une « matrice disciplinaire » de Kuhn (1983; cité par Surel, 1995) sont repris dans l'analyse des politiques publiques en termes de paradigme. Il y a ce que ce philosophe américain appelle *les principes métaphysiques généraux*. Il s'agit d'une vision

du monde qui, à une certaine époque historique dotée d'un dispositif de pouvoir, oriente le fonctionnement de la société. Le néolibéralisme constitue ce paradigme dominant des pays industrialisés, notamment dans les sociétés occidentales. D'ailleurs, Bruno Jobert (1992 ; cité par Smith, 2019) l'a mentionné comme paradigme dominant des sociétés européennes à partir des années 80 qui relégitime la logique du marché dans l'économie. Kuhn parle des *hypothèses* qui se définissent en « [...] normes d'action [...] qui guident le travail scientifique [...] » (Surel, 1995 ; cité par Smith, 2019, p. 427). Dans les politiques publiques, les hypothèses sont considérées en tant que présupposées orientant l'action politique. Se référant à Surel (1995) transposant la démarche scientifique de Kuhn dans l'action publique, Andy Smith (2019) rapporte aussi l'application d'une *méthodologie, des instruments et outils* dans un paradigme de politique publique. Dans le cas de la *méthodologie*, Smith (2019, p. 427) écrit qu'elle « recouvre avant tout le type de relation tissée entre les pouvoirs publics et les acteurs sectoriels ». Dans les activités publiques, la *méthodologie* se dessine à travers les rapports « partenariaux » auxquels se trouvent des « interdépendances et des rapports de force » (Smith, 2019, p. 427) dans les relations entre plusieurs instances étatiques et privées lors de la mise en œuvre d'un projet. Les *instruments et outils* sont des interventions concrètes qui matérialisent les politiques des pouvoirs publics (Smith, 2019). Une subvention scolaire en constitue un exemple. En fait, les quatre éléments constitutifs d'un paradigme ne sont pas pris de manière isolée. Ils sont présents et évoluent dans une logique complémentaire. C'est ce qui fait l'essence même du paradigme.

Dans ce mémoire, le néolibéralisme est vu comme paradigme qui guide le plan d'action de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance à travers son plan décennal 2014-2024. L'analyse qui suit repose sur le fondement de celui-ci et la logique de son application par la municipalité d'Ottawa. La démarche historique de Castel permet de comprendre la situation des personnes vulnérables

conduisant à la désaffiliation sociale tout au long de l'histoire, notamment dans le changement du rapport d'emploi salarial avec l'avènement du paradigme néolibéral à partir des années 70 et 80.

**Section IV : Vers une analyse des politiques publiques de la Ville d'Ottawa en  
matière d'itinérance**

#### **4.1. La gestion de l'itinérance de la Ville d'Ottawa à travers ses plans d'action publique**

La première étape de l'analyse de ce travail regroupe les données empiriques constituant le corpus à analyser. Gaudet et Dominique (2018) décrivent ce moment d'analyse verticale dans un processus de recherche qualitative à caractère inductif. Le chercheur ou la chercheuse projette une vue d'ensemble de son matériel empirique à travers chaque élément d'information pris dans son contexte. Ainsi, le document de politique publique de la Ville d'Ottawa, *Vers un chez-soi pour tous : notre plan décennal 2014-2024*, repéré dans son contexte d'élaboration sert de contenu à cette étude en vue d'arriver à un travail de théorisation. L'accent est mis également sur le rapport d'étape 2018 et le plan décennal 2020-2030 de la Ville d'Ottawa effectués à titre de suivi sur le plan décennal 2014-2024.

La gestion de l'itinérance de la municipalité d'Ottawa se matérialise à travers le document *Vers un chez-soi pour tous : notre plan décennal 2014-2024*. Ce plan décennal survient à partir des mesures provinciales demandant aux municipalités d'élaborer un plan de logement en vue de mettre fin à l'itinérance chronique. Cette dernière concerne la situation d'une personne qui demeure dans l'itinérance depuis au moins six mois. En fait, plusieurs instances travaillant en partenariat avec la municipalité d'Ottawa ont participé à la mise en œuvre du plan. La **Ville d'Ottawa** (2020, p. 4) rapporte que celui-ci « [...] a été approuvé par le Conseil municipal le 25 septembre 2013 ». Un rapport d'étape et un document de mise à jour ont été réalisés respectivement en 2018 et 2020 en vue de faire le point sur l'avancement de ce plan d'action.

Le plan décennal 2014-2024 de la Ville d'Ottawa est axé autour du modèle « Logement d'abord ». Ceci constitue une approche d'intervention en urgence pour résoudre les problèmes des personnes

en situation d'itinérance chronique. Il est question de donner un logement aux itinérants sans aucune condition préalable telle que les traitements psycho-sociaux. Cette mesure constitue l'une des priorités de ce plan d'action. Elle est clairement mentionnée en ces termes : « Veillez à ce que tous aient un chez-soi » (**Ville d'Ottawa**, s.d., p. 3). L'idéal est de permettre aux personnes itinérantes de trouver un logement permanent sans avoir besoin de transiter dans les refuges d'urgence. Il s'agit de les accompagner durant ce passage afin qu'elles soient autonomes et arrivent à payer leur loyer.

En adoptant l'approche « logement d'abord », la politique publique de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance fait du problème de logement son cheval de Troie. L'augmentation du nombre de logements abordables demeure son objectif principal. Ceux-ci consistent en des appartements à des prix réduits pour les ménages à faible revenu. Ainsi, le plan repose en majeure partie sur la création et la rénovation d'un nombre croissant de maisons. Six années après l'élaboration du plan décennal 2014-2024, la Ville d'Ottawa dresse le bilan suivant : « Création de 1 793 options de logement abordable et en milieu de soutien » (**Ville d'Ottawa**, 2020, p. 7). Diverses formes de subvention sont accordées aux ménages pour qu'elles accèdent à ces logements et continuent à les payer. Des propriétaires reçoivent aussi des subventions. Cette mesure vise l'objectif d'« accroître l'offre de logements abordables » (**Ville d'Ottawa**, 2020, p. 9). Car, les demandes de logements des ménages à faible revenu sont largement supérieures à la quantité de logements abordables disponibles sur le marché immobilier.

À côté des refuges d'urgence et des logements abordables, la Ville d'Ottawa opérant avec le secteur privé met des programmes de logements subventionnés dans le cadre de sa politique de logement et de lutte contre l'itinérance. Ainsi, les ménages ottaviens seuls ou en famille ont la possibilité de

se loger dans des « logements en milieu de soutien », des « logements sociaux », des « suppléments au loyer » et des « allocations au logement » (**Ville d'Ottawa**, 2018 ; 2020).

En effet, le programme « logements en milieu de soutien » encadre les propriétaires en vue de rendre disponibles des logements abordables et des appuis psycho-sociaux. Après avoir octroyé la possibilité de louer un logement aux personnes en situation d'itinérance, la Ville d'Ottawa a fait savoir qu'elle apportera des accompagnements aux personnes ayant certains troubles psychiques afin qu'elles puissent conserver leur logement. Travaillant de concert avec le secteur privé de l'immobilier, la municipalité d'Ottawa met en œuvre des programmes supplémentaires de loyer et allocation de logement (**Ville d'Ottawa**, 2018). Le premier est une subvention non transférable au cas de déménagement touchant seulement le paiement du loyer (**Ville d'Ottawa**, 2018). Dans une entente avec des propriétaires privés, la Ville d'Ottawa s'engage à verser le reste du montant après qu'un ménage à faible revenu ait versé environ 30 % de son salaire brut afin de payer le loyer (**Ville d'Ottawa**, 2018). La seconde est une aide octroyée à un locataire admissible pour qu'il puisse payer ses droits de logement. Dans ce cas, « cette subvention qui peut être versée directement au propriétaire s'élève à 250 \$ pour une personne seule montant auquel s'ajoutent 50 \$ pour chaque autre membre de la famille » (**Ville d'Ottawa**, 2018, p. 9).

Après avoir présenté les données du matériel empirique, je procède à un deuxième niveau d'analyse qui consiste à effectuer un travail de théorisation. La section suivante fait objet de ce travail de théorisation sur les données recueillies.

## **4.2. Le modèle de gestion de l'itinérance de la municipalité d'Ottawa : une approche interventionniste en aval du problème**

L'action publique de la Ville d'Ottawa vise l'objectif de loger de façon permanente les personnes en situation d'itinérance chronique. L'idéal consiste à permettre à ces personnes de trouver un logement permanent sans avoir besoin de transiter dans les refuges d'urgence. Dans le rapport d'étape rédigé quatre ans après l'élaboration du plan décennal 2014-2024, il est écrit que « La ville d'Ottawa s'est engagée à mettre un terme à l'itinérance chronique et à créer une ville où chacun dispose d'un logement sûr et abordable dans le quartier de son choix » (Ville d'Ottawa, 2018, p. 3). Il convient de rappeler que l'itinérance chronique est la situation d'une personne qui demeure dans l'itinérance depuis au moins six mois. Le choix de la Ville d'Ottawa de se pencher sur l'itinérance chronique montre un désintérêt à aborder le problème en amont qui suppose la mise en place de politiques publiques pour empêcher les gens de tomber dans l'itinérance dès le premier moment de leur rupture à certains espaces d'insertion de la société. Cette démarche demande une prise en considération des épreuves présentées dans le parcours de vie d'une personne, notamment dans ses relations de travail. Or, il n'y a aucune partie des documents de la municipalité d'Ottawa qui aborde les conditions de travail en lien avec les mutations du monde salarial à l'heure actuelle.

L'analyse de Castel est pertinente pour comprendre ce changement qui s'est effectué dans le monde du travail à partir des années 70 et 80. Ce sociologue montre comment, à partir d'un changement de paradigme avec l'avènement du néolibéralisme, on est passé de la forme classique du travail caractérisée par la stabilité et la durée indéterminée de l'emploi à celle qui est circonscrite dans un temps déterminé (Castel, 2013). L'organisation du travail devient ainsi caractérisée par la précarité de l'emploi où l'individu travailleur se retrouve dans une situation de non-emploi qui le fragilise

de jour en jour. La Ville d'Ottawa fait fi de cette situation et aborde le problème de l'itinérance selon une logique palliative. Elle projette l'idée d'accompagnement cognitif afin de mettre les personnes itinérantes dans la vie « normale » c'est-à-dire de réinsérer la logique actuelle du marché de l'emploi et de pouvoir payer leur logement de façon autonome. Cette mesure entre dans une dynamique de privatisation et de marchandisation de services qui auparavant relevaient du domaine public. C'est l'une des caractéristiques du néolibéralisme à travers son axiome de libéralisation de l'économie.

#### **4.3. Le néolibéralisme comme paradigme du plan décennal 2014-2024 de lutte contre l'itinérance de la Ville d'Ottawa**

Les personnes itinérantes de longue date font face généralement à d'autres problèmes tels que la consommation abusive de certaines substances toxiques et de l'alcool venant empirer leur situation. Le choix de la municipalité d'Ottawa de se pencher sur l'itinérance chronique peut aussi se comprendre comme un effort visant à consolider l'approche individuelle de l'itinérance selon laquelle le manque d'hygiène de vie d'une personne ou ses troubles personnels est la principale cause de l'itinérance.

En fait, c'est l'idée de la responsabilité individuelle qui se propage dans le plan d'action de la Ville d'Ottawa en reprenant le postulat de ce modèle explicatif de l'itinérance. Cette question d'autonomie du sujet ou de l'individualisation est l'apanage du paradigme néolibéral. Dans une logique de rentabilité, ce dernier fait du marché une instance naturelle de médiation et « [...] la seule alternative économique et politique » (Faure et Reyes, 2017, p. 1). Dans le cas du secteur immobilier à Ottawa, la population itinérante devient un segment de ce marché.

### **4.3.1. Le partenariat public-privé pour un renforcement du marché immobilier**

La Ville d'Ottawa voit l'itinérance avant tout comme un problème de logement. Dans la partie du plan décennal mentionnant la « priorité 1 », il est écrit « Sans domicile, des activités quotidiennes, comme trouver et conserver un emploi, sont un défi constamment renouvelé » (Ville d'Ottawa, s.d., p. 3). De ce constat, elle se lance dans la mise en place de logements à des prix abordables. Elle travaille en partenariat avec les secteurs privés de l'immobilier pour mettre de plus en plus de logements à la disponibilité des « clients ».

Le terme « client » est utilisé dans les plans d'action de la Ville d'Ottawa pour identifier les personnes itinérantes comme les potentiels locataires du marché immobilier agencé par le secteur privé. Cette action publique de la municipalité d'Ottawa montre qu'elle joue le rôle de propulseur de l'extension de la logique du marché. Pierre Dardot et Christian Laval (2010) l'expliquent par une transformation de l'État par le biais de la politique néolibérale qui renouvelle le libéralisme économique. Dans cette nouvelle forme, ces auteurs affirment que l'État s'abstient de ses principales obligations « pour donner toujours plus au marché » (Dardot et Laval, 2010, p. 35).

### **4.3.2. La fiction de l'intérêt général dans l'application du plan décennal de la Ville d'Ottawa**

La politique d'un « État social » propre aux tenants de l'approche structurelle de l'itinérance apparaît dans l'action publique de la Ville d'Ottawa. Ce modèle explicatif prône la présence des pouvoirs publics dans la mise en place de plus de logements abordables pour le bien-être collectif. Il fait appel à un État investisseur qui est capable de relancer les personnes en situation d'itinérance sur le marché de l'emploi. Pierre Dardot et Christian Laval (2010) soutiennent que c'est ce type

d'État social et « éducateur » fonctionnant dans une bureaucratie forte qui sert à l'implantation du néolibéralisme. La politique publique de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance est un bon exemple pour comprendre cette instance étatique dans ce rôle.

Le troisième point du plan décennal 2014-2024 où la Ville d'Ottawa annonce que l'une de sa priorité est de « travailler ensemble » comporte le passage suivant : « Nous réinvestirons les économies que nous aurons réalisées dans le système de logement, conformément aux priorités du plan » (**Ville d'Ottawa**, s.d., p. 5). À noter que la municipalité informe que ce « Nous » regroupe entre autres le secteur privé, la Ville d'Ottawa, les membres de la collectivité. Ces extraits du plan montrent le projet de la municipalité d'Ottawa de faire fructifier le marché immobilier au bénéfice des propriétaires privés de logement. La méthodologie adoptée dans le plan décennal provient du paradigme néolibéral. Il s'agit de procéder à une logique « partenariale » sans se soucier des rapports de force entre les paliers des secteurs. Ainsi, il est possible de voir que le programme de logement communautaire des membres de la collectivité ottavienne cède le pari au marché de logement du secteur privé. De plus, la municipalité vient en renfort aux propriétaires privés en leur octroyant des subventions pour qu'ils fournissent plus de logements sur le marché de l'immobilier.

La Ville d'Ottawa avance l'idée de liberté des « clients » (ménages à faible revenu ayant vécu l'itinérance) de choisir le quartier qu'ils désirent pour vivre. Cette « liberté » repose dans le postulat de l'économie libérale repris par la phase actuelle du néolibéralisme projetant la liberté individuelle des acteurs économiques auxquels le marché joue le rôle de médiateur. En fait, les personnes itinérantes, notamment celles en situation d'itinérance chronique, sont considérées dans leur vie antérieure comme des êtres vulnérables. D'ailleurs, le plan décennal 2014-2024 de la Ville d'Ottawa permet de voir que ceux-ci constituent généralement le lot des ménages à faible revenu

qui passent une éternité sur une liste en attente, souvent en vain, en vue de trouver un logement à prix abordable. Par conséquent, cette idée de la municipalité d'Ottawa du libre choix des personnes à s'installer dans un habitat à l'aide des programmes de logement apparaît comme un leurre. Les prix des logements sur le marché locatif varient en fonction de la renommée d'un quartier ou d'une ville. La possibilité de demeurer dans une zone par rapport à sa qualité de vie dépend du revenu des ménages lequel dépend de leurs activités professionnelles.

La théorie de l'intégration de Robert Castel permet historiquement de comprendre la situation vulnérable de certains groupes de personnes. Elle fait ressortir les diverses ruptures survenues dans le parcours de vie des travailleurs en lien avec les contraintes structurelles liées au développement du capitalisme. Cette grille d'analyse offre la possibilité de dépasser la simple idée de problème chez les individus à conserver un emploi qui est maintes fois reprise dans les plans d'action de la Ville d'Ottawa. Elle prend en compte les conditions salariales des travailleurs précaires à partir des années 70 et 80 avec l'apparition du néolibéralisme comme paradigme dominant. Castel renseigne qu'il ne s'agit pas de la disparition du monde salarial dans les rapports de travail dans cette transformation, mais plutôt de la dominance d'une autre forme d'emploi. L'individu-travailleur reçoit un salaire, néanmoins cela ne fait pas de lui un salarié. Il n'est pas attaché à une institution à laquelle pouvant assurer une carrière socio-professionnelle. Ces formes d'emploi regroupent entre autres les emplois contractuels, les emplois à temps partiel, généralement les emplois au paiement du salaire minimum. Ainsi, vivant dans l'incertitude, l'individu-travailleur vit une situation vulnérable engendrant de la désaffiliation ou marginalisation sociale au risque de tomber dans l'itinérance.

### **4.3.3. Du désaffilié au client : de la « subjectivation » du capitalisme néolibéral**

Le plan décennal de la Ville d'Ottawa établit des normes de vie relatives aux valeurs marchandes qui sont là pour orienter la conduite des personnes en situation d'itinérance. Ceci traduit l'apport de l'État dans la dynamique d'expansion du marché. Pierre Dardot et Christian Laval (2010) affirment que c'est l'une des principales caractéristiques du capitalisme sous le règne néolibéral, il n'est plus question de limiter l'intervention gouvernementale comme le réclamaient les théoriciens classiques de l'économie libérale.

La ville d'Ottawa à travers son plan décennal institue la logique de la privatisation et de la marchandisation propre au néolibéralisme. Karl Marx (1847 ; cité par Dardot et Laval, 2010) l'a bien expliqué à l'époque du capitalisme industriel en montrant que la concurrence, phénomène propulseur de crises à répétition, sert plutôt à faire fructifier le commerce de la classe possédante. À cette époque contemporaine dominée par le capitalisme néolibéral, la concurrence continue de jouer ce rôle d'accumulation de richesse. La particularité de ce nouveau paradigme s'explique par le fait qu'à côté de la *concurrence par les prix*, il arrive à introduire une autre forme de concurrence : celle de la *concurrence par l'innovation*. L'État, dans son rôle de garant de la mise en place du marché concurrentiel, oriente ses politiques publiques en vue d'instituer une pratique compétitive dans la conduite des membres de la société (Pierre Dardot et Christian Laval, 2010). Le gouvernement municipal d'Ottawa effectue ce travail d'orientation de manière de vivre à travers ses plans d'action de logement et de lutte contre l'itinérance. Les programmes de *subvention et de supplément au loyer* comportent cette dimension instauratrice de cette norme de vie.

En effet, les programmes de subvention et de supplément au loyer sont accordés aux ménages à faible revenu afin de louer un appartement et arriver à le maintenir dans le sens de pouvoir continuer

à payer son propriétaire. L'État verse une somme pour compléter le montant à donner aux propriétaires qui évoluent généralement dans le secteur privé de l'immobilier. De ce fait, les ménages à faible revenu ont à déboursier une somme d'argent en dépit de la subvention ou du supplément. Dans cette analyse, je conçois cette démarche comme une façon de normaliser dans la société l'emprise du secteur privé dans le commerce. D'autant plus, elle vise à dynamiser les valeurs du marché concurrentiel dans une logique de rentabilité. C'est, sans doute, ce qui fait que l'on peut voir dans le plan décennal 2014-2024 et les autres documents de suivi, la conception par la Ville d'Ottawa des personnes à précarité domiciliaire comme des « clients ».

## Conclusion

Ce mémoire analyse le décalage entre la politique publique de la Ville d'Ottawa et la croissance continue de l'itinérance dans cette capitale fédérale du Canada de 2014 à 2018. Il va au-delà des approches dominantes de l'itinérance. Il démontre que les approches structurelles et individuelles servant généralement de référence aux études sur l'itinérance ne sont pas suffisantes pour comprendre la dynamique de production de l'itinérance. La première rendant les personnes itinérantes responsables de leur vulnérabilité et la seconde expliquant l'itinérance par la disparition de l'État-providence s'inscrivent dans une logique marchande propre au projet néolibéral. L'analyse du *plan décennal 2014-2024 de lutte contre l'itinérance* de la Ville d'Ottawa effectuée dans cette recherche montre qu'elle s'inscrit dans le paradigme néolibéral. Le gouvernement municipal d'Ottawa intervient à titre d'accompagnateur ou éducateur en vue de normaliser les valeurs concurrentielles du marché dans la société au bénéfice des propriétaires privés du secteur de l'immobilier.

S'appuyant sur la théorie de l'intégration de Robert Castel, cette recherche préconise une démarche historique pour mieux comprendre les processus en jeu. Cette approche met en relief les ruptures économiques et relationnelles qui peuvent se présenter dans le parcours de vie des individus marqué par la mutation du monde salarial avec la domination du néolibéralisme à partir des années 70 et 80. La considération de ce cadre sociétal et historique dans l'appréhension de l'itinérance ouvre les yeux sur les ressorts socio-politique et économique de l'action publique de la municipalité d'Ottawa.

Par une analyse documentaire comme démarche de recherche, j'arrive à montrer l'application de la politique néolibérale dans les documents de politique publique de la Ville d'Ottawa en matière d'itinérance. Les personnes en situation d'itinérance sont vues comme de potentiels « clients » qu'il faut juste guérir et à qui il importe d'inculquer la logique de responsabilité individuelle afin d'assurer la rentabilité du marché. Ces mesures confirment l'hypothèse exploratoire du travail affirmant que la croissance de l'itinérance découle du modèle de gestion de la Ville d'Ottawa qui s'inscrit dans une logique néolibérale. Ce type de gestion s'opère par une approche d'intervention en aval aux problèmes en s'abstenant des relations salariales (capital/travail) dans la dynamique de travail à l'heure actuelle dominée par le paradigme néolibéral.

## Bibliographie

Alliance d'Ottawa pour mettre un terme à l'itinérance. (2005). *Être itinérant. Premier bulletin sur l'itinérance à Ottawa*. Bulletin de l'Alliance d'Ottawa pour mettre un terme à l'itinérance. <https://www.endhomelessnessottawa.ca/progress-report>

Alliance d'Ottawa pour mettre un terme à l'itinérance. (2017). *2016, rapport des progrès réalisés pour mettre un terme à l'itinérance à Ottawa*. Bulletin de l'Alliance d'Ottawa pour mettre un terme à l'itinérance. <https://www.endhomelessnessottawa.ca/progress-report>

Alliance to end homelessness Ottawa. (2018). Homelessness in Ottawa: A roadmap for change. Progress report review 2014-2017. Newsletter of Ottawa Alliance to end homelessness. <https://www.endhomelessnessottawa.ca/progress-report>

Aranguitz, M. et Fecteau, J-M. (2000). L'école de la précarité : vagabonds et errants à Montréal au tournant du siècle. Dans D. Laberge, *L'errance urbaine* (p. 11-27). Les Éditions MultiMondes.

Ballain, R. (2011). Quelles perspectives pour les personnes privées de logement ? *Regards croisés sur l'économie*, 1 (9), 59-70. <https://doi.org/10.391/rce.009.0059>

Baum, A. S., et Burnes, D. W. (1993). *A nation in denial: the truth about homelessness*. Westview Press.

Beauchemin, J., Bourque, G. et Duchastel, J. (1995). Du providentialisme au néolibéralisme : de Marsh à Axworthy. Un nouveau discours de légitimation de la régulation sociale. *Cahiers de recherche sociologique*, (24), 15-47. <https://doi.org/10.7202/1002276ar>

Bélanger, M. (2020, 25 novembre). Itinérance à Gatineau : les organismes insultés lèvent le ton. *Le Droit*. <https://www.ledroit.com/actualites/gatineau/itinérance-a-gatineau-les-organismes-insultes-levent-le-ton-video-9fa1eeeab4a780e26212369f38e20310>

Bergheul, S. (2015). *Regards croisés sur l'itinérance*. Presses de l'Université du Québec.

Braud, P. (2019). Sociologie politique et politiques publiques. Dans Boussaguet, L., Jacquot, S. et Ravinet, P. (dir.). *Dictionnaire des politiques publiques : 5<sup>e</sup> édition entièrement revue et corrigée* (p. 614-619). Presses de Sciences Po. <https://doi-org.proxy.bib.uottawa.ca/10.3917/scpo.bouss.2019.01>

Cabannes, M. (2013). *La trajectoire néolibérale : histoire d'un dérèglement sans fin*. Le bord de l'eau.

Campeau, P. (2000). La place des facteurs structurels dans la production de l'itinérance. Dans D. Laberge (dir.), *L'errance urbaine* (p. 49-69). Les Éditions MultiMondes.

Campenhoudt, L. V. et Marquis, N. (2014). *Cours de sociologie*. Dunod.

Castel, R. (1991). De l'indigence à l'exclusion, la désaffiliation : précarité du travail et vulnérabilité relationnelle. Dans J. Donzelot (dir.), *Face à l'exclusion : le modèle français*. Éditions Esprit.

Castel, R. (1994). La dynamique des processus de marginalisation : de la vulnérabilité à la désaffiliation. *Cahiers de recherche sociologique*, (22), 11-27.  
<https://doi.org/10.7202/1002206ar>

Castel, R. (2012). Aux frontières de la société salariale : discussion et commentaires. Dans R. Castel, et C. Martin (dir.), *Changements et pensées du changement : Échanges avec Robert Castel* (p. 298-310). La Découverte.  
<https://doi-org.proxy.bib.uottawa.ca/10.3917/dec.caste.2012.01.0298>

Castel, R. (2013). *La montée des incertitudes : travail, protections, statut de l'individu*. Éditions Points.

Damon, J. (2014). Focus-Compter les personnes sans domiciles. *Informations sociales*, 4 (184), 70-72. <https://doi.org/10.3917/inso.184.0070>

Dardot, P. et Laval, C. (2010). Néolibéralisme et subjectivation capitaliste. *Cités*, 41 (1), 35-50.  
<https://doi.org/10.3917/cite.041.0035>

Echenberg, H. et Jensen, H. (2013). L'itinérance au Canada définitions et recensements. Bibliothèque du Parlement.

Faure, A. et Jara Reyes, R. (2017). Autorégulation, individualisation et marchandisation : Trois hypothèses sur la néolibéralisation du journalisme de presse au Chili (1973-2016). *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.71357>

Gaetz, S. A., Scott, J., Richter, T. et Gulliver, T. (2013). *L'approche logement d'abord au Canada : Appuyer sur les collectivités pour mettre fin à l'itinérance*. Canadian Homelessness Research Network Press.

Gaetz, S. A., Donaldson, J., Richter, T. et Gulliver, T. (2014). *État de l'itinérance au Canada, 2013*. Homeless Hub.

Gaudet, S. et Robert, D. (2018). *L'aventure de la recherche qualitative : Du questionnement à la rédaction scientifique*. Les Presses de l'Université d'Ottawa.

Gélinas, J. B. (2020). Comment les néolibéraux ont gagné la bataille des idées... mais l'histoire n'a pas dit son dernier mot. *Nouveaux Cahiers du socialisme*, (23), 94–101.  
<https://id.erudit.org/iderudit/92902ac>

Jenson, J. et Saint-Martin, D. (2003). New Routes to Social Cohesion? Citizenship and the Social Investment State. *Canadian Journal of Sociology* 28(1), 77-99. <https://doi:10.2307/3341876>

Kübler, D. et Maillard, J. de. (2009). *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble.

Kübler, D. et Maillard, J. de. (2016). *Analyser les politiques publiques* (2<sup>e</sup> éd.). Presses universitaires de Grenoble.

Latimer, E. et Bordeleau, F. (2019). *Dénombrement des personnes en situation d'itinérance au Québec le 24 avril 2018* (Rapport présenté au ministère de la Santé et des Services sociaux). Gouvernement du Québec.

Latimer, E., McGregor, J., Méthot et Smith, A. (2015). *Dénombrement des personnes en situation d'itinérance à Montréal le 24 mars 2015* (Rapport présenté au service de greffe de la Ville de Montréal). Institut Universitaire en santé mentale Douglas du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal.

Lemieux, C. (2012). Problématiser. Dans S. Paugam (dir.), *L'enquête sociologique* (p. 27-51). Presses Universitaires de France.

Main, T. J. (1996). Analyzing Evidence for the Structural Theory of Homelessness. *Journal of Urban Affairs*, 18(4), 449–457. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.1996.tb00390.x>

McChesney, K. Y. (1987). *Women without: homeless mothers and their children*. Unpublished dissertation, University of Southern California.

McChesney, K. Y. (1990). Family Homelessness: A Systemic Problem. *Journal of Social Issues*, 46 (4), 191–205. <https://doi.org/10.1111/J.1540-4560.1990.TB01806.X>

Ministère de la Santé et Services sociaux. (2008). *L'itinérance au Québec : Cadre de référence*. Gouvernement du Québec. Récupéré le 30 septembre 2019 de <https://www.msss.gouv.qc.ca>

Mouillot, P. (2018, 21 février). Combien y a-t-il de SDF qui dorment dehors à Paris ? *Libération*. [https://www.liberation.fr/checknews/2018/02/21/combien-y-a-t-il-de-sdf-qui-dorment-dehors-a-paris\\_1653153/](https://www.liberation.fr/checknews/2018/02/21/combien-y-a-t-il-de-sdf-qui-dorment-dehors-a-paris_1653153/)

Noble, A. (2015). *Au-delà de priorité au logement : une réponse globale à l'itinérance des familles au Canada* (Initiative de l'itinérance chez les enfants et les familles de Chez Toit). Chez toit. [https://www.rondpointdelitinérance.ca/sites/default/files/attachments-fr/2015\\_HousingFirstReport\\_FR-WEB\\_0.pdf](https://www.rondpointdelitinérance.ca/sites/default/files/attachments-fr/2015_HousingFirstReport_FR-WEB_0.pdf)

O'Reilly-Fleming, T. (1992). The Politics of Poverty: Homeless Women and Children in Canada. *Canadian Women Studies/Les Cahiers de la Femme*, 4 (12), 21-25.

Paillé, P. et Mucchielli, A. (2016). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales* (4<sup>e</sup> éd.). Armand Colin.

Roy, S. et Hurtubise, R. (2007). Introduction. Dans S. Roy et R. Hurtubise (dir.), *L'itinérance en question* (p.1-27). Presses de l'Université du Québec.

Roy, S. (1995). L'itinérance : forme exemplaire d'exclusion sociale ? *Lien social et politiques*, (34), 73–80. <https://doi.org/10.7202/005232ar>

Rueff, J. (1947). Les erreurs de la théorie générale de Lord Keynes. *Revue d'économie politique*, 57 (1), 5-33. <http://www.jstor.org/stable/24688513>

Simard, P. (1990). Les itinérants de Montréal. *Service social*, 39 (2), 59-75.  
<https://doi.org/10.7202/706477ar>

Smith, A. (2019). Paradigme. Dans Boussaguet, L., Jacquot, S. et Ravinet, P. (dir.). *Dictionnaire des politiques publiques : 5<sup>e</sup> édition entièrement revue et corrigée* (p. 425-431). Presses de Sciences Po.  
<https://doi-org.proxy.bib.uottawa.ca/10.3917/scpo.bouss.2019.01.0425>

Surel, Y. (1995). Les politiques publiques comme paradigmes. Dans Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (dir.). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, p. 125-151. L'Harmattan.

Surel, Y. (2019). Approches cognitives. Dans Boussaguet, L., Jacquot, S. et Ravinet, P. (dir.). *Dictionnaire des politiques publiques : 5<sup>e</sup> édition entièrement revue et corrigée* (p. 87-94). Presses de Sciences Po.  
<https://doi-org.proxy.bib.uottawa.ca/10.3917/scpo.bouss.2019.01.0087>

Toussaint, É. (2010). Un coup d'œil dans le rétroviseur : l'idéologie néolibérale des origines jusqu'à aujourd'hui. CADTM.

**Ville d'Ottawa** (s.d.). *Un chez-soi pour tous : notre plan décennal 2014-2024*. Récupéré le 28 mai 2020 de  
<https://ottawa.ca/fr/famille-et-services-sociaux/logements/notre-plan-decennal-de-logement-et-de-lutte-contre-litinerance>

**Ville d'Ottawa**. (2018). *Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance : Rapport d'étape 2014 à 2017*.  
<https://documents.ottawa.ca/sites/documents/files/Ottawa-Housing-Homelessness-Report-FRE.pdf>

**Ville d'Ottawa**. (2019). *Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance : Rapport d'étape 2018*. [https://documents.ottawa.ca/sites/documents/files/2018\\_homelessness\\_rep\\_fr.pdf](https://documents.ottawa.ca/sites/documents/files/2018_homelessness_rep_fr.pdf)

**Ville d'Ottawa**. (2020). *Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance 2020-2030* (Mise à jour du Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance de la Ville d'Ottawa).

Willett, G. (1996). Paradigme, théorie, modèle, schéma : qu'est-ce donc ? *Communication et Organisation*, (10). <https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.1873>

Wright, J. et Lam, J. A. (1987). Homelessness and the Low-Income Housing Supply. *Social Policy*, 17(4), 48-53. <https://www.researchgate.net/publication/234637833>

Wright, J. (2017). *Address unknown: the homeless in America*. Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9781315083049>