

## Chapitre VIII

### PROPOSITIONS DU COPAF

#### 1. Pour un nouveau logement collectif - foyer

Formant un réseau de délégués, de comités de résidents, d'associations et d'individus réfléchissant sur l'avenir des foyers de travailleurs immigrés, le COPAF est persuadé de participer au débat politique sur l'avenir de la société plurielle et la place de l'immigration ainsi qu'à celui sur la ville et l'urbanisme social. Fondé en réaction aux rapports commandités par le Premier ministre Alain Juppé<sup>1</sup>, il entend participer avec d'autres à la redéfinition d'une politique volontariste sur la question des foyers et l'insertion des travailleurs immigrés dans la société, que ce soit en termes de droits, de luttes contre l'exclusion et le racisme ou de nouveaux rapports avec les pays d'origine. Pour le COPAF, il est hors de question de sanctionner par la loi le rejet des hommes parce qu'ils sont d'origine étrangère ou qu'ils ne sont plus suffisamment facteurs de profits dans les nouveaux circuits économiques. Pour le COPAF, le droit est à définir dans une évolution constante avec « *tous ceux d'ici* », les étrangers y compris ; c'est pourquoi notre principe rassembleur rejoint celui des sans-papiers qui proclament que « *les gens qui sont ici, sont d'ici*<sup>2</sup> ». Pour le COPAF, l'intégration, c'est-à-dire l'exercice de la citoyenneté, ne peut se concevoir sans la participation active de « *tous ceux d'ici* », dans une optique de solidarité et d'éthique ambitieuse. Encore faut-il en donner les moyens plutôt que de surenchérir sur la dissuasion sécuritaire. Pour les travailleurs immigrés des foyers, le logement est un de ces moyens ; il renvoie, comme beaucoup d'autres droits revendiqués par les immigrés, au principe de toute démocratie, celui de l'égalité. L'étroitesse des marges de manœuvre ne peut servir de prétexte à des stagnations, voire

- 
1. Rapport Sauvaigo-Philibert, rapport de Courson, rapport Cuq qui serviront au gouvernement Juppé – via les lois Debré – de miroir grossissant pour justifier une politique de plus en plus répressive à l'encontre des immigrés.
  2. Cf. M. Chemiller Gendreau, *L'injustifiable. Les politiques françaises de l'immigration*, op. cit., p. 75.

à des régressions dont les travailleurs immigrés sont témoins et victimes, et que l'histoire de leurs foyers rappelle avec vigueur. Cessons d'affirmer que leurs légitimes revendications font le jeu des autres<sup>3</sup>. C'est au contraire dans une perspective d'ouverture, d'audace raisonnée, de politique possible que le COPAF présente ci-dessous quelques convictions et propositions discutées et élaborées collectivement.

### *La situation des résidents dans de nombreux foyers s'aggrave*

Il est quasiment impossible pour les ouvriers immigrés, en particulier africains, de trouver en Île-de-France et dans les grandes villes des logements appropriés à des loyers accessibles. Dès les années 80, les HLM ont surtout favorisé les clientèles correspondant aux normes de la famille française justifiant des salaires dits "moyens", excluant nombre de ménages à risques, *a fortiori* les immigrés "célibataires". La sélection en fonction de la solvabilité et du statut social, voire de la couleur ou de l'origine a été accentuée par l'érosion de l'efficacité de l'aide de l'État au logement social, que ce soit pour la construction, la réhabilitation ou les aides à la personne. L'augmentation des sommes consacrées n'a pu compenser la paupérisation croissante de la population. De 1984 à 1988, la part du secteur aidé dans la construction n'a cessé de baisser, passant de 70 % à 47,4 %. « À côté de la ségrégation spatiale et de son renforcement dans les grands ensembles, se poursuit un processus d'exclusion des centres urbains particulièrement actif à Paris, qui concerne tout particulièrement les populations immigrées et, inversement, une évolution élitiste et sélective du peuplement parisien par l'introduction partagée d'opérations de logements de standing et de bureaux<sup>4</sup> ».

Dans les grands centres urbains, l'inadéquation est totale entre l'offre et la demande en foyers. Rappelons : le nombre de nouveaux lits en foyers n'a fait que se réduire à partir des années 1975, et ce sans qu'aucune autre alternative réelle ne soit annoncée ou amorcée. De 6 000 lits, nouveaux ou réaménagés, en 1970, on tombe sous la

- 
3. Propos de Chevènement (semblables à ceux de Pasqua, Debré) à la suite des manifestations d'anniversaire de l'occupation de Saint-Ambroise par les sans-papiers : « Ils font le jeu du FN ! » Il serait temps de cesser de vouloir déminer les contestations légitimes par des refrains aussi simplistes.
  4. Cf. D. Pinson, *Des banlieues et des villes*, Éd. de l'Atelier, 1992, p. 198.

barre des 1 000 durant toute la période 1978-1992. Une légère remontée s'esquisse en 1994, et encore seulement hors Île-de-France, pour complètement retomber ensuite. On est vraiment loin du compte. Enfin, on perçoit bien que tout réaménagement risque de se traduire par des délocalisations défavorables aux immigrés, à la mode de ce qui fut préconisé pour les expulsés du foyer Nouvelle-France à Montreuil ou de ce qui se réalise actuellement à Courbevoie.

Or, il convient de rappeler que si les foyers de Paris et de la proche banlieue sont plébiscités, c'est que cette région offre plus d'emplois, de regroupements culturels et de communications<sup>5</sup>.

### *Le foyer de travailleurs immigrés n'est pas une solution du passé*

Les foyers de travailleurs immigrés hébergent officiellement quelque 130 000 résidents<sup>6</sup>. Les chiffres restent approximatifs parce que les calculs se font au prorata des lits disponibles alors que l'on sait que la suroccupation modifie les chiffres annoncés. Pour la seule Île-de-France, le rapport Cuq parle, sans doute avec exagération, de 15 000 à 20 000 surnuméraires. Alors que les autorités publiques tablent sur une réduction des effectifs des résidents de foyers, nous constatons que malgré l'arrêt de l'immigration, les chiffres en Île-de-France restent quasiment inchangés (si on y ajoute les surnuméraires), et ce pour plusieurs raisons :

– les résidents, comme le font d'ailleurs les locataires des HLM ou des ZUP, utilisent le foyer comme une demeure permanente ; le *turn-over* est le plus souvent un *turn-over* fictif sur listings informatiques ;

– la venue ou le retour de résidents qui désertent l'habitat traditionnel. Le rapport Cuq cite l'exemple de résidents d'un foyer en réhabilitation : relogés en HLM, deux ans plus tard, 60 % d'entre eux revenaient en foyers. S'y ajoutent également des travailleurs divorcés, à la retraite ou au chômage, qui ne supportent plus l'isolement

- 
5. L'offre d'emploi est plus large qu'ailleurs et les horaires de travail souvent atypiques des ouvriers immigrés les poussent à se loger le moins loin possible du métro. De nombreux immigrés sont employés dans le travail de nuit, la restauration, les services de nettoyage ou de gardiennage qui obligent à se déplacer plusieurs fois dans la journée et souvent en dehors des heures d'ouverture des usines ou des bureaux.
  6. Nous comptons foyers de travailleurs immigrés les foyers hébergeant majoritairement sinon exclusivement des travailleurs immigrés.

de l'habitat traditionnel, isolement qui avait été compensé jusqu' alors par l'emploi ou, pour certains, par le regroupement familial, et de nombreux jeunes qui, faute d'un emploi stable, ne peuvent louer même une chambre dans le logement ordinaire.

– enfin n'oublions pas que les travailleurs immigrés ou français déplacés au gré des chantiers de leurs entreprises restent demandeurs de chambres en foyers.

En fait nul ne possède de chiffres fiables sur le nombre de résidents, officiels ou non, et ce malgré la multiplicité actuelle des diagnostics et des études plus globales, comme celles entreprises dans certains départements pour répondre aux exigences de la loi Besson (*Plans départementaux pour le logement des plus démunis*, dits PDL) ou sollicitées par des préfetures et le FAS, à l'instar de « *L'étude prospective sur l'évolution des foyers de travailleurs migrants de Picardie* »<sup>7</sup>.

### *Les fonctions essentielles des foyers restent d'actualité*

La première est celle d'un logement collectif et personnel à assurer de façon permanente pour nombre de travailleurs immigrés. Il est temps de se refuser à jouer sur les mots d'un foyer-relais "transitoire" à la mode des foyers de jeunes travailleurs. Nécessité reste donc d'assurer de l'habitat, habitat qui ne peut se réduire à un lit ni même à une chambre, habitat adapté aux modes et choix de vie de ces travailleurs. Le vieillissement, le retour au pays ou les décès ne changent rien, le renouvellement des "partants" est encore assuré pour de nombreuses années dans nombre de foyers des métropoles.

La deuxième est celle d'une domiciliation administrativement légitimée et d'un lieu de passage pour des travailleurs immigrés de retour en France pour convenances personnelles (papiers, santé, famille, liens tissés par de nombreuses années de séjour).

---

7. Au cours des années 1997-1998, avec l'appui financier du FAS, de nombreuses études de foyers ont été publiées. Confiées à des bureaux d'études ou à des sociologues professionnels, ces études offrent des points de repère intéressants en vue d'établir foyer par foyer des projets de réhabilitation valables. On ne peut que regretter l'esprit de clocher qui préside à certaines d'entre elles ; même quand il s'agit de foyers proches, parfois situés face à face ou simplement distants d'une rue, et pour des clientèles similaires, la coordination entre gestionnaires n'est pas à l'ordre du jour.

La troisième est *celle d'un accueil transitoire de nouvelles générations de travailleurs immigrés et de réfugiés politiques* en voie de régularisation via l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides). Même si les nouvelles générations d'immigrés africains ou maghrébins recherchent plus que leurs aînés un habitat ordinaire, la précarisation croissante et les difficultés d'accès au logement traditionnel sont telles qu'un passage en foyers est souvent pour eux la seule solution, même provisoire, envisageable.

La quatrième est *celle d'un accueil provisoire pour travailleurs immigrés ou non en déplacement de chantiers*. Dans certaines villes, on a vu réapparaître des marchands de sommeil offrant des roulottes et des logements Algéco assez sordides alors que le foyer est sous-occupé. En effet, les travailleurs en déplacement préfèrent vivre provisoirement dans un certain dénuement plutôt que de rejoindre des foyers tellement remis aux normes qu'ils en deviennent inhabitables : redevances très élevées, absence de vie collective, privation de libertés...

### *Le foyer doit promouvoir un habitat intégré à la cité*

La loi Besson, censée apporter des solutions à la crise du logement, a connu peu d'applications concrètes en termes de logements sociaux collectifs et de foyers. Faisant idéalement appel au partenariat, elle ne s'est pas dotée de moyens d'incitation, de pression, voire de coercition suffisants pour son application sur le terrain. Et ce d'autant que le partenariat pour le logement des démunis ou des étrangers s'avère difficile à susciter et à mettre en place, même quand le financement de la réhabilitation ou de la construction des foyers est assuré. Dans la foulée de la loi Besson, la Loi d'orientation pour la ville (LOV) rappelait à juste titre que le seul droit au logement est une exigence insuffisante si elle n'est pas couplée à un dispositif d'ajustement et « d'équilibre de l'habitat (social) dans les villes et les quartiers ». La LOV avait pour mission de compenser les effets pervers des égoïsmes municipaux et d'aller au secours des exclus. En fait, la loi fut vite et quasi exclusivement axée sur des quartiers comme ceux des Minguettes, des Mureaux, de Mantes-la-Jolie... Les foyers constituaient des ensembles trop paisibles pour que les pouvoirs publics, harcelés par l'urgence, s'y intéressent vraiment.

Pour le COPAF, il est d'autres priorités que les **révoltes à colmater**. L'état actuel de certains foyers constitue une telle atteinte à la dignité

et au droit de citoyenneté qu'il en devient une priorité. Il est urgent d'y remédier en intégrant la réhabilitation ou la reconstruction des foyers dans des plans départementaux ou nationaux à définir.

Dans ce contexte, le COPAF tient à affirmer que :

Le droit au logement est plus que le droit à un toit, à un espace pour dormir. *Le droit à un habitat est plus que le droit à un logement décent, c'est le droit à l'urbanité, à une réelle inscription sociale dans la cité.* Or, très souvent, les contrats de ville, les DSQ (Développement social des quartiers) et DSU (Dotation de solidarité urbaine), tout comme d'ailleurs les PDL (Plans départementaux pour le logement des démunis) ont systématiquement écarté de leur registre et zones d'action prioritaire lesdits foyers, comme si ces établissements étaient hors norme, hors ville. Il est temps de rétablir ces foyers dans l'ensemble des dispositifs d'habitation urbaine de droit commun, même s'il est vrai que souvent ces foyers doivent leur existence à une décision du préfet de la région plus qu'à celle des élus locaux.

C'est dans le quartier et dans la ville où ils vivent que les travailleurs immigrés doivent pouvoir réaliser leurs projets de vie collectifs et autonomes. Pour eux, l'accès au logement est une des facettes visibles d'un enracinement dans la vie relationnelle, locale, nationale. La violation actuelle de ce droit est aussi une violation d'un ensemble plus large de droits. Car il faut le rappeler sans cesse, ce qui fait problème, ce qui provoque la stigmatisation, le rejet voire le déficit d'insertion, c'est surtout le marquage géographique des lieux d'implantation dans un "nulle-part" dévalorisant. C'est un bâti délabré. C'est aussi le mutisme sur l'implication massive des travailleurs immigrés à la vie économique nationale, c'est la fixation administrative sur des composantes de leur statut (nationalité, religion, papiers). C'est finalement la difficulté pour la société française de reconnaître leur "plein droit" dans la cité. Comme le disait Mustapha, les travailleurs immigrés veulent « *l'égalité globale des citoyens* ». Or, l'Administration reste bloquée par nombre de pratiques discriminatoires, et dans le non-dit d'une réelle "préférence nationale" au logement et à l'emploi.

Remodeler les foyers ou en construire de neufs ne veut pas dire détruire ce que les résidents ont façonné. Il est absurde de vouloir réinventer des sites dans lesquels on assujettira à nouveau ces ci-

toyens immigrés dans un ailleurs anonyme. Pourquoi ne pas mieux chercher à comprendre les résistances plutôt que d'accuser les résidents de sclérose, d'inertie voire de magouille comme ce fut le cas pour Nouvelle-France à Montreuil ? Imposer des solutions par la force, contre l'avis des résidents, c'est aggraver des hommes et des groupes d'hommes, c'est atteindre des structures sociales, des situations financières, des solidarités et tout un travail pour le développement des pays d'origine.

Pour le COPAF, trois impératifs sont donc à concilier :

– s'attaquer à l'urgence de la rénovation de foyers insalubres et suroccupés par la réhabilitation et la construction d'unités-foyers d'une capacité moyenne de 120 à 150 résidents ; la répartition entre chambres individuelles et chambres collectives étant à déterminer avec les résidents concernés ;

– exiger des entreprises et des financiers la construction de foyers à même d'offrir un habitat collectif de qualité et un niveau de loyers tenant compte des capacités financières des résidents ;

– mettre en place des dispositifs de réelle écoute et de partenariat dans la cité permettant de saisir et de réactiver les réseaux et les courants d'échanges sociaux et culturels existants, permettant de faire participer pleinement les résidents des foyers à la vie de la cité.

Seuls une réhabilitation sur place et un logement à taille humaine, dans le même quartier ou la même cité, permettent de poursuivre l'insertion en cours.

### ***L'insertion passe par la reconnaissance de l'appartenance à un double espace***

L'insertion ne peut être conçue à sens unique ; pour les immigrés, sa dimension s'inscrit dans un double espace, celui d'ici, celui de là-bas. Les travailleurs immigrés maghrébins ou africains vivant en foyers sont d'ici : les modes de vie, les cultures, les valeurs, les traditions de lutte, les modes de connaissance se mêlent et se confrontent, ici. L'idée d'une communauté de gens vivant dans une tradition immuable importée du village d'origine est une ineptie sans fondement. Leurs réalités de vie sont faites de métissages et d'évolutions ; elles témoignent de l'émergence d'une nouvelle forme de citoyenneté s'inscrivant dans deux espaces différents à l'image d'ailleurs des nouvelles citoyennetés européennes d'aujourd'hui. Pourquoi ce qui est recherché du côté européen

serait-il condamnable dès qu'il s'agit d'Africains ou de Maghrébins ? Ils sont d'« *ici* » mais ils sont aussi de « *là-bas* ». Comme le rappelle Claire Tarrière-Diop<sup>8</sup> en guise de conclusion de son étude sur la dynamique associative en foyers, « *il n'existe pas de frontière figée entre les associations menant des actions en direction du village ou du pays d'origine et celles développant des actions dans la société d'accueil* ». La maîtrise de ce double lien prend un sens particulièrement important pour les jeunes de la seconde génération. Proches des résidents de foyer – leurs parents – et témoins du rôle que ceux-ci remplissent par rapport à la société d'origine, ils éprouvent à leur égard l'indispensable estime et admiration, facteurs de fierté et de dignité essentiels à leur propre intégration.

Les actions pour le développement organisées par les résidents africains des foyers sont mal soutenues et mal relayées par les pouvoirs publics, bien qu'elles se révèlent intéressantes à plus d'un titre. En Afrique, ces actions constituent des microprojets facilement appropriables par les populations locales. Ici, elles permettent aux immigrés de constituer un rapport positif et citoyen au pays d'origine. Les jumelages, les associations de soutien, les chartes de coopération qui lient de plus en plus, d'un côté, la société civile française et les associations des travailleurs africains pour le développement et, d'un autre côté, les villageois des pays d'origine, posent de façon nouvelle et citoyenne la question de la solidarité internationale et celle de rapports Nord-Sud équilibrés. Ainsi se constitue un mode d'insertion tout à fait original des communautés africaines. Ces données pourtant fondamentales sont en fait escamotées par les dispositions de la loi Chevènement dans la mesure où celles-ci définissent la vie privée et familiale donnant accès au titre de séjour (et à la régularisation) à la seule famille nucléaire d'ici, ne prenant qu'exceptionnellement en considération « *les autres aspects de la vie familiale au sens large du terme* » d'ici et de là-bas. Pour le COPAF, il n'est pas question de sacrifier cette double et riche appartenance au nom d'une raison d'état assimilatrice et réductrice. La prise en compte de ces deux espaces de vie, de relations et de citoyenneté est d'autant plus nécessaire que les observateurs compétents comme J. Barou, C. Daum, C. Carrère-Diop,

---

8. Cf. C. Tarrière Diop, *Dynamique associative au sein de l'immigration de l'Afrique de l'Ouest*, étude réalisée à partir du foyer de Charonne, document ronéoté, SONACOTRA, 1998.

C. Quiminal, M. Timera, A. Sayad... rappellent que les immigrés les mieux insérés sont aussi ceux qui ont le plus fort taux de participation à l'activité des associations villageoises.

Pour réussir cette insertion clairement inscrite dans l'appartenance à un double espace, le COPAF rappelle la nécessité :

— de définir une autre politique de coopération et d'abandonner celle qui perdure avec la présence militaire actuelle et l'appropriation des financements par les élites d'État au détriment de la population et des processus de développement ;

— de mettre en place un réel partenariat entre tous les acteurs : pouvoirs publics, ONG, États du Sud, associations de village, associations immigrées ou de jumelage... ;

— d'apporter une contribution française et européenne plus significative aux efforts de développement villageois assurés en grande partie par les associations des immigrés de France, en évitant les tentations de récupération qui détruiraient le tissu social longuement et patiemment façonné entre immigrés et villages d'origine ;

— de valoriser les associations immigrées de développement et de coopération, par exemple en les intégrant dans les commissions mixtes sans exiger d'elles des objectifs qui ne sont nullement les leurs, comme par exemple le contrôle du flux migratoire ou le renvoi dans leur pays de sans-papiers ;

— d'imaginer un ensemble de dispositifs de formation et de réinsertion négociée pour les immigrés qui souhaiteraient volontairement retourner au pays d'origine, et ce sans perte du droit au séjour. En effet, l'expérience d'ONG spécialisées comme le GRDR<sup>9</sup> ne permet aucune illusion sur les difficultés qui accompagnent tout investissement économique en Afrique. Le retour est un processus aléatoire, exigeant un important travail de formation et de suivi pour avoir des chances de succès. Se trouver précarisé pendant de

---

9. Groupe de recherches et de réalisations pour le développement rural dans le tiers-monde [20, rue Voltaire, 93100 Montreuil]. Le GRDR suit depuis trente ans l'évolution des investissements des immigrés du Bassin du fleuve Sénégal (Maliens, Mauritanien, Sénégalais) dans leurs villages et régions d'origine. Depuis une dizaine d'années, il suit plus d'une centaine de personnes ayant décidé et soigneusement préparé un retour sur la base de la création d'une activité économique. Le GRDR dispose d'une documentation très complète pour ceux qui souhaitent voir de plus près les résultats de l'expérience.

longues périodes par le sous-emploi ou par la non-régularisation n'en constitue pas la meilleure préparation. Pour sa réussite, la formation au retour suppose nécessairement le libre arbitre des intéressés et non la contrainte de l'État français<sup>10</sup> ;

— de faciliter les va-et-vient pour les animateurs de projets entre la France et le pays d'origine, ce qui implique que les animateurs puissent venir sans problème pour des séjours ou des formations de courte durée et que les immigrés puissent également être envoyés en mission en Afrique, qu'ils puissent obtenir le renouvellement de leur carte sans condition de durée de séjour et que le retour au pays d'origine ne soit pas limité par des dispositions d'autres administrations, comme la CAF (Caisse d'allocations familiales) qui exige, de trois mois en trois mois, des justificatifs de présence pour les aides ALS ou APL.

### *L'insertion passe par l'obtention, sans discrimination, des droits*

Ce sont les leaders des associations de développement villageois qui entrent le mieux dans les dispositions publiques du "droit commun" ; ce sont eux aussi qui, en même temps, réclament avec insistance une réelle égalité de traitement et de droits. Depuis quelques années, ces responsables en lien avec des associations comme la CATRED, le GISTI, la LDH, les ASTI, le MRAP ont particulièrement insisté sur l'application rigoureuse d'une égalité complète des droits entre les travailleurs français et les travailleurs immigrés et la reconnaissance des immigrés animateurs et acteurs de projets de développement. C'est pourquoi ils s'indignent à juste titre des inégalités qui les frappent. Avec eux, le COPAF rappelle un certain nombre de ces inégalités et discriminations.

Des modifications apportées par la loi Chevènement de mai 1998 ont permis de réduire quelques-unes des inégalités relevées par la LDH dans son *Répertoire des inégalités entre Français et immigrés* d'avril 1998. Notons que les dispositions de la loi Chevènement accordent enfin aux travailleurs immigrés l'allo-

---

10. La réflexion menée par Sayad sur « Le retour, élément constitutif de la condition de l'immigré » in : *Migrations Société*, n° 57, juin 1998, pourrait utilement cadrer la philosophie et la pratique de nombre de politiques plus soucieuses de renvois-expulsions pudiquement appelés "réinsertion" ou "réintégration" que de retours économiquement viables.

cation supplémentaire du Fonds national de solidarité (FNS) devenue "l'allocation spéciale invalidité et vieillesse", l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et la carte d'invalidité correspondante. Mais, comme le soulignent tous les experts, ces nouvelles dispositions édictées sous la pression des comités de défense des immigrés et des conventions européennes restent ambiguës et restrictives ; l'État français jouant constamment à reprendre d'une main ce qu'il semble accorder de l'autre.

Un autre droit fondamental reste bafoué : l'application sans restriction, pour les immigrés qui le souhaitent, du droit au regroupement familial. Aujourd'hui encore, des dispositions multiples et abusives sont prises qui empêchent ce droit d'être pleinement reconnu, même si certaines de ces dispositions, par exemple celles qui mettaient hors de portée des immigrés la réservation préliminaire du logement de la famille à venir ou encore l'interdiction faite aux rejoignants d'accéder normalement à l'emploi, ont été abrogées par la circulaire Chevènement.

Si l'on en juge par les nouvelles règles que le ministère des Affaires étrangères vient de transmettre aux consulats pour alléger les procédures d'attribution de visas pour les (seuls) scientifiques, leurs conjoints et leurs enfants, on voit que les autorités gouvernementales ont parfaitement conscience de l'incroyable course aux obstacles que constitue le regroupement familial ou l'obtention d'un visa de séjour.

Le COPAF entend aussi rappeler que la place et l'avenir des immigrés en France ne peuvent être pensés de façon purement sécuritaire, avec des mesures matérielles ou des subsides d'assistance diverses, car se jouent là les problèmes de logement et d'emploi d'une partie de la population, l'avenir de la société plurielle et d'une coopération nouvelle et respectueuse avec l'Afrique.

Dans les foyers, ces droits passent par la reconnaissance d'un droit de représentation et de négociation authentiques. Les divers mouvements de résidents, en particulier la lutte des Sonaco de 1975 à 1980, ont abouti à une acceptation de la représentation collective des occupants des foyers, via des délégués et des comités de résidents. Mais cette représentation est plus symbolique qu'opératoire. Elle a surtout été utilisée par les gestionnaires pour l'information et l'application des décisions prises en dehors des résidents, si bien que nous pouvons dire que, jusqu'à présent, cette représentation,

même quand elle est reconnue, est inopérante parce qu'elle ne s'accompagne d'aucun réel droit de négociation.

***Le foyer doit demeurer un lieu de rencontres interculturelles et un pôle d'associations dynamiques***

Pour le COPAF, une cité moderne est bâtie sur l'échange, le brassage, le métissage et la solidarité. Le rôle de médiation culturelle et sociale des foyers de travailleurs africains et la solidarité de proximité qui s'y pratique montrent que ces établissements ne servent pas seulement à loger mais qu'ils sont facteurs et éléments d'urbanité. Une des chances offertes à travers et par ces foyers est justement celle de constituer un terrain de rencontres, celle de créer ce que les sociologues appellent des "zones de contacts". Les pratiques des résidents de ces foyers sont à l'opposé des affabulations stigmatisant les foyers comme "ghettos". Ces pratiques y sont à l'opposé des descriptions rencontrées par exemple dans le rapport Cuq.

La solidarité de proximité qui y existe n'a rien à voir avec un quelconque racket de chefs au pouvoir absolu, même si la traditionnelle hiérarchie des familles et des classes d'âge fonctionne encore dans les consciences et dans l'ordre des préséances. Les plus démunis, les chômeurs, les malades sont pris en charge par un groupe de résidents qui peut être constitué par une famille, une communauté de repas, une chambrée ou une association de ressortissants d'un même village. De nombreuses caisses existent, sur le mode des tontines, pour les grosses dépenses, pour le rapatriement des corps ou des malades, pour aider là-bas telle famille ou tel jeune... Des "associations du billet" ont vu le jour, qui groupent les achats des billets d'avion, ce qui permet ainsi d'avoir un billet gratuit pour dix billets achetés.

Cette solidarité, qui n'est pas que financière, prend des formes multiples : elle l'aide à trouver du travail ; organise l'entraide permanente entre ceux qui sont alphabétisés et ceux qui ne le sont pas ; assure le soutien psychologique. Elle s'exerce aussi en direction du quartier. Par exemple, la cantine d'un foyer, quand elle existe, est ouverte aux gens de l'extérieur. Combien de personnes seules, démunies, de jeunes du voisinage rentrent ainsi au foyer du quartier pour manger un plat à 10 F, mais aussi acheter des cigarettes, des cassettes audio et vidéo de musique et danses africaines ?

Les travailleurs africains des foyers manifestent ainsi sur le terrain mille et une solidarités, trame d'une authentique convivialité parfois péjorativement baptisée "communautarisme", par ignorance peut-être, par malveillance certainement.

Dans le conflit opposant les pouvoirs publics et les résidents du foyer Nouvelle-France de Montreuil, ces derniers ont constamment mis en avant l'intérêt de cette solidarité pour les plus démunis, pour eux-mêmes, pour leur dignité. Ils expliquaient que compte tenu du poids de leurs charges familiales, il fallait que le groupe foyer soit formé au minimum de 80 personnes pour que l'exercice de cette solidarité soit possible et ne pèse pas trop sur ceux qui ont un travail fixe, à plein temps.

Ces foyers sont aussi des lieux d'apprentissage, de formation et de débats. Les cours d'alphabétisation autrefois pris en charge par les gestionnaires sont aujourd'hui le plus souvent organisés par le comité de résidents, un groupe de jeunes du foyer ou même du quartier. Certains cours sont dispensés bénévolement par des étudiants ouverts aux échanges culturels. Plusieurs associations, SSAE, GRDR, Migrations Santé, URACA entre autres, travaillent dans le domaine de la santé (prévention Sida, MST, maladies tropicales, tuberculose, etc.) avec des assistantes sociales, des médecins hospitaliers, certains directeurs et comités de résidents. Des cours sont délivrés par le GRDR sur l'agriculture, l'élevage ou sur la santé en milieu tropical.

Le foyer c'est aussi un rassemblement de travailleurs du nettoyage, de la restauration, du textile, du BTP, de l'industrie automobile, chimique... Il y a des manœuvres, des OS mais aussi des OP, des chefs d'équipe, des artistes, des commerçants, etc. Certains sont syndiqués, d'autres sont adhérents ou ont été adhérents d'un parti politique et sont très attentifs à ce qui se passe en France et dans le monde. Les informations y sont écoutées régulièrement, avec attention et toujours commentées.

Les AVD (Associations villageoises ou intervillageoises de développement) y ont leurs sièges. Les centaines de réunions de leurs bureaux et les assemblées générales s'y déroulent. Les leaders de ces associations rencontrent au foyer des ONG, des associations culturelles ou d'animation locale. Des demandes de coopération sont régulièrement lancées par les AVD. Des contacts se nouent avec telle ou telle municipalité, tel organisme de jumelage, telle organisation de quartier, tel groupe de Français amis de l'Afrique ou tel groupe d'étudiants.

Ainsi naissent de nouvelles pratiques citoyennes. Ainsi les engagements des travailleurs de foyers se déclinent autour des idées de liberté, d'égalité des droits, de solidarité, de développement des pays d'origine et de nouveaux rapports Nord-Sud. Ce sont des valeurs et des idéaux qui sont pour l'instant mis en pratique grâce à l'appartenance au double espace de l'Europe et de l'Afrique. Nous ne savons pas pour combien de temps cette "double insertion" durera, l'espace d'une génération ou peut-être plus. Mais elle est très prometteuse en pistes d'engagement pour les générations futures et n'est certainement pas étrangère à une République qui prendrait un minimum au sérieux les valeurs qu'elle affiche si fièrement au monde.

Ces foyers sont de véritables centres culturels pour les résidents, pour les communautés africaines mais aussi pour le quartier et la cité dans lesquels ils sont inscrits. De nombreuses activités culturelles, culturelles et de détente y sont organisées : jeux de cartes, équipes de foot, organisation de débats, troupes de théâtre, de danse, de musique, fêtes en tout genre, cours coraniques parfois dispensés aux enfants du quartier, pratiques religieuses ouvertes également aux musulmans du quartier. Le foyer est devenu un lieu communautaire de transmission de la culture, de rendez-vous des familles, de carrefour de l'information entre là-bas et ici. Ces foyers constituent de la sorte un espace privilégié d'échanges. On vient y fêter les naissances, les mariages, y célébrer les fêtes religieuses, on vient y prier, on s'y rend pour des condoléances, on échange les nouvelles du village ou du pays. Les nombreuses associations de familles, de villages s'y réunissent. Les enfants et les jeunes, très présents le week-end, sont chez eux au foyer. Ils jouent, ils courent, ils passent de chambre en chambre avec leurs pères ou leurs oncles. Le foyer est alors une référence au pays d'origine. En le fréquentant, ils apprennent à mieux connaître leur culture, écoutent les adultes parler de leurs traditions, des transformations actuelles. Le foyer remplace un peu le village qu'ils ne connaissent pas.

Ainsi, par sa fonction de centre culturel ouvert sur l'extérieur, par la mise à disposition de salles de réunion, par sa cantine, par son artisanat offrant des services diversifiés et peu coûteux tant aux résidents qu'aux voisins du quartier, le foyer est devenu une vraie maison de quartier. M. Cuq et ceux qui ne voient que les "résidences sociales" comme alternative aux foyers feraient bien de prendre le temps de faire des enquêtes sérieuses et constater combien le foyer est aussi un lieu de vie, de rencontres et d'échanges pour nombre de non-résidents de toutes origines.

Dès qu'ils en ont les moyens, les résidents organisent des journées "Portes ouvertes", moments privilégiés de rencontre avec les voisins, les associations, la municipalité. Ils passent des films, organisent des débats sur le développement, la vie au foyer, présentent des griots, des troupes de danse et de musique africaines aux accents métissés. Y a-t-il beaucoup d'étudiants dans leur cité universitaire, de personnes âgées dans leur maison de retraite, de familles dans leur cité HLM qui font de telles choses ?

Des initiatives associatives entre la cité et les foyers comme à Aubervilliers, à Alfortville, à Paris ou à Montreuil, créent des dynamiques pour l'intégration des foyers dans le quartier. Les pratiques d'ouverture du foyer sur le quartier et les liens tissés entre eux commencent à se multiplier ; ainsi, dans un foyer de Paris 19<sup>e</sup>, une troupe de théâtre amateur s'est montée avec des résidents et des habitants du quartier ; un résident a été embauché comme médiateur entre la bibliothèque et les familles africaines du quartier ; la fête de quartier intègre le foyer.

L'expérience d'Aubervilliers est également très intéressante. D'une part la municipalité a signé une charte de coopération avec une association mauritanienne de développement très active qui a pris naissance dans un des foyers de la ville ; d'autre part la municipalité, après un long travail de repérage des difficultés de la vie des familles africaines à Aubervilliers, a élaboré avec de nombreux partenaires des projets d'action dans lesquels cette association joue un rôle d'opérateur.

Actuellement, seules de rares animations culturelles et sociales sont subventionnées par le FAS. Il apparaît donc indispensable d'aider à un meilleur fonctionnement de ces animations en les finançant comme on le fait des maisons de quartier et en y favorisant les dynamiques associatives comme autant de relais entre l'État et la société civile.

## **2. Les résidences sociales et le plan quinquennal**

### *Une nouvelle politique d'encadrement social*

En décembre 1994, le gouvernement Balladur prend trois décrets qui modifient la réglementation : tous les logements-foyers, à partir du moment où ils sont conventionnés à l'APL,

sont transformés en résidences sociales. En avril 1995, une circulaire définit les modalités d'application pour les préfets.

En avril 1996, c'est le rapport Cuq sur « *la situation et le devenir des foyers de travailleurs migrants* ».

En mai 1997, une convention « *pour l'emploi de la participation des employeurs en faveur du logement des populations ayant des difficultés particulières* » est signée entre l'État représenté par le gouvernement Juppé et l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), représentant le 1 %. Cette convention établit « *un plan quinquennal pour les foyers de travailleurs migrants sur la base des rapports de MM. Cuq et Pascal* ».

La dissolution de l'Assemblée porte Lionel Jospin au gouvernement. Les résidences sociales et le plan quinquennal sont maintenus et, en juin 1998, le gouvernement Jospin publie une circulaire pour appliquer la convention de 1997 et le plan quinquennal de « *traitement des foyers de travailleurs migrants* ».

Tout cet ensemble de nouvelles mesures, le rapport Cuq de 1996, ainsi que l'opération de relogement du foyer Nouvelle-France montrent clairement que le *statu quo* qui prévalait depuis quinze ans sur les foyers est fini. Ainsi un nouveau consensus droite-gauche est né, une nouvelle politique des foyers est définie, politique d'encadrement social des travailleurs immigrés classés populations en difficulté. Aujourd'hui, ces mesures rentrent en application.

### ***Les résidences sociales : de nombreux points négatifs***

L'analyse critique des textes sur les résidences sociales permet de dégager de nombreux points de désaccord.

#### **Les textes ne reconnaissent pas la spécificité des foyers de travailleurs immigrés**

Les décrets de 1994 transforment tous les logements-foyers, qu'ils soient foyers de jeunes travailleurs, foyers de travailleurs migrants, foyers pour personnes âgées ou handicapées... en résidences sociales à condition qu'ils soient conventionnés à l'APL. Les foyers qui ne rentrent pas dans le cadre sont appelés à être réhabilités pour y rentrer.

« *Une résidence sociale est un logement-foyer conventionné à l'APL. À l'expiration de la convention APL en cours, ces logements-*

*foyers (foyers de travailleurs migrants et foyers de jeunes travailleurs existants) se verront appliquer la réglementation relative aux résidences sociales » (circulaire 95).*

Mais la circulaire de 1995 exclut de son champ d'application les foyers pour personnes âgées et handicapées.

*« Aucune modification n'est apportée à la réglementation relative aux logements-foyers pour personnes âgées et personnes handicapées, exclus du champ d'application des textes sur les résidences sociales ».*

Ainsi, on semble reconnaître la spécificité et l'intérêt de la réglementation actuelle des foyers pour personnes âgées et handicapées, mais on ne reconnaît aucune spécificité aux foyers de travailleurs immigrés. On fait comme s'ils n'avaient pas d'histoire, comme si les travailleurs immigrés des foyers n'avaient jamais exprimé d'aspirations propres. On ne part pas de leurs besoins, de leurs pratiques. Le cadre de la résidence sociale est alors un cadre fourre-tout qui semble plutôt répondre aux intérêts et aux besoins de l'Administration.

### **Les textes considèrent les travailleurs immigrés des foyers comme des handicapés sociaux**

Du coup, pour justifier le cadre administratif de la résidence sociale, les textes mettent en avant la nécessité de loger les démunis, les sans-logis, les jeunes, les populations défavorisées. Et pour l'État, ce logement des populations en difficulté ne peut se faire que dans un cadre particulier, très contrôlé, avec un projet social correspondant à chaque catégorie.

*« ...nombreuses personnes défavorisées, souvent isolées, qui ont difficilement accès aux circuits traditionnels du logement » (circulaire 95).*

*« ...résidences sociales accessibles à tous les ménages (isolés et familles) qui... éprouvent des difficultés pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir » (circulaire 95)*

*« ...la résidence sociale se définit d'abord par son projet social, déterminé par la situation des personnes accueillies... ».*

Nous sommes en complet désaccord avec cette façon de considérer les travailleurs immigrés comme des handicapés sociaux devant être accueillis et assistés dans une résidence sociale. Même si au-

jourd'hui le système de protection sociale est un vrai labyrinthe, un vrai maquis qui connaît de nombreux dysfonctionnements, ce n'est pas de déficit social dont souffrent les travailleurs immigrés mais bien plutôt de déficit démocratique.

**La résidence sociale est une solution provisoire, en attendant une insertion dans le logement dit ordinaire**

Dans tous les textes, les formules sont claires : « *logement transitoire ; logement passerelle ; pour une période limitée dans le temps ; à qui conviendrait cette formule transitoirement ; solution de logement temporaire* ».

Mais aussi : « *une solution d'attente ; une aide à l'insertion vers le logement ; une étape dans un parcours d'accès à un logement autonome* ».

Le but de la résidence sociale est clairement défini. Il s'agit de loger temporairement en vue d'une insertion future dans le logement ordinaire.

Notre désaccord avec cette façon d'envisager les choses pour les travailleurs immigrés des foyers est profond. D'une part, la résidence sociale n'a aucun moyen, aucune capacité ni compétence à trouver un logement dans le parc privé ou social pour les travailleurs qui le demandent. Elles ne permettront en aucune façon une « *insertion vers le logement* » et c'est un mensonge que de l'affirmer. Les résidences sociales ne permettront pas non plus, pas plus que les foyers, d'avoir accès au regroupement familial, d'avoir un compte bancaire, un visa pour l'épouse, une domiciliation acceptée pour la naturalisation, etc. D'autre part, les travailleurs immigrés, contrairement aux jeunes ou aux étudiants, vivent dans les foyers depuis plus de trente ans pour certains. Un très grand nombre n'ont connu que les foyers. Ce logement est donc très loin d'être temporaire ou transitoire pour la majorité d'entre eux. C'est au contraire un logement prolongé, voire permanent.

Dans une petite remarque, la circulaire de 1995 se doit de le constater :

« *L'unique exception à prendre en compte est celle des personnes immigrées isolées choisissant cette solution à long terme* ».

Mais alors pourquoi obliger les travailleurs immigrés des foyers à rentrer dans ce cadre absurde de la résidence sociale qui ne les concerne pas ? Pourquoi ne pas s'atteler à élaborer un statut des foyers de travailleurs qui corresponde à leurs besoins, à leur

rôle dans la société et à leur âge ? Pourquoi les marginaliser encore et toujours ? Est-ce pour ensuite le leur reprocher ?

**La résidence sociale interdit toute appropriation personnelle des lieux et, davantage encore, toute appropriation collective**

Le seul intérêt de la vie en foyer, c'est le collectif et la convivialité ou, en tournant la phrase, on pourrait aussi bien dire que le collectif et la convivialité font qu'il y a foyer. Sinon, c'est autre chose. Il peut s'agir d'un encasernement comme c'était le cas dans les foyers type SONACOTRA des années 70. Les travailleurs immigrés n'ont pas du tout apprécié. Cela peut être une solution temporaire pour des jeunes ou des étudiants qui ont leur vie largement ailleurs. Cela peut être aussi une solution temporaire pour des sans-logis, des gens en rupture familiale et avec la société, et là il faut sans doute une certaine forme d'accompagnement social, une durée limitée et admettre qu'une telle solution n'est que très partielle.

Les textes nous disent qu'il s'agit de petites unités de logement variées de 30 à 60 chambres, que les chambres individuelles sont privilégiées mais que le confort est sommaire, que les surfaces collectives sont réduites, les activités artisanales prohibées, que l'appropriation des lieux est non avenue. Il n'y a même pas appropriation personnelle des lieux.

*« [...] les résidents ne disposeront [...] ni de l'autonomie totale de la gestion et de l'utilisation de leur partie privative, ni éventuellement de l'ensemble des équipements privatifs d'un logement » (circulaire 95).*

Non seulement la vie collective, les modes de vie collectifs sont interdits mais même l'aménagement de son propre espace l'est tout autant. Nous rejetons catégoriquement une telle conception du logement, que ce soit pour les démunis, les personnes en grande difficulté, les jeunes, les travailleurs immigrés et tout particulièrement les travailleurs africains connus pour privilégier un mode de vie collectif dans les foyers. Il faut laisser le libre choix aux résidents et en tout état de cause prévoir des espaces collectifs appropriables. Cela est pour nous un point d'autant plus préoccupant que, dans les résidences sociales, il n'y a plus l'obligation de consacrer 6 m<sup>2</sup> de surface collective par chambre.

### **Les textes ne reconnaissent aucun droit des résidents à la représentation et à la négociation**

Il n'est jamais question ni de comité ou d'association de résidents, ni de conseil d'établissement. Le gestionnaire reste le maître absolu, le règlement intérieur est toujours de son seul fait et il est imposé aux résidents.

*« Une résidence sociale n'est pas un immeuble ordinaire de logements. Elle s'en distingue par le statut d'occupation des résidents. Un gestionnaire assure la gestion locative et sociale du logement-foyer dont il définit les règles »* (circulaire 95).

*« Un règlement intérieur de la résidence sociale... est établi par le gestionnaire »* (décret 94).

Ce refus de reconnaître les droits démocratiques des travailleurs est très grave, d'autant plus qu'il s'applique à des gens qui ont largement démontré leurs capacités d'autorégulation, parfois même d'autogestion. Un comité de résidents reconnu serait renforcé dans sa légitimité et toute négociation et tout dialogue n'en seraient que plus constructifs.

### **Les textes n'accordent aucune garantie de résidence**

*« Les résidents ne disposeront ni d'un statut de locataire ordinaire... »* (circulaire 95).

*« Le titre d'occupation est conclu pour une durée d'un mois renouvelable... »* (décret 94).

Pour que les résidents soient responsabilisés, puissent aménager leurs chambres, prendre en charge sans problème les activités collectives quand ils en ont, il faut un droit au séjour prolongé, donc un bail d'un ou de trois ans renouvelable, il faut un statut de locataire spécifique intégrant les données des espaces et des activités collectives.

### **Les textes proposent la mixité sociale dans les foyers de travailleurs immigrés : la cohabitation avec d'autres publics**

On peut répartir les foyers de travailleurs immigrés en deux grandes catégories : ceux qui sont situés près des métros, des gares, dans les centres-villes et banlieues proches sont très demandés, pleins et souvent suroccupés ; ceux qui sont en lointaine banlieue ou dans des bassins d'emploi depuis longtemps en crise sont de moins en moins demandés et souvent sous-occupés.

« Vous maintiendrez systématiquement dans les conventions "résidences sociales" concernant ces foyers [foyers de travailleurs migrants existants], une vocation prioritaire au bénéfice des travailleurs migrants de façon à ne pas diminuer les capacités existantes... Néanmoins, dans les zones où la diminution des besoins en logement des travailleurs migrants le permet, vous pourrez envisager l'ouverture de ces foyers à d'autres populations ».

La mixité sociale des foyers est une question délicate.

Le COPAF ne prétend pas que tous les foyers aient encore une raison d'être maintenus contre vents et marées ; certains équipements improvisés sur des viviers d'emploi aujourd'hui désertés peuvent sans doute être différemment utilisés sinon détruits. Personne ne peut s'opposer à ce qu'on loge les gens qui en ont besoin là où il y a de la place, mais nous aimerions voir respecter trois conditions préalables :

– que les opérations comme celle du CCAS de la ville de Paris, consistant à chasser les travailleurs immigrés du foyer des Arbustes dans le 14<sup>e</sup> arrondissement pour y installer des démunis, des sans-logis, ne se reproduisent pas. Les foyers suroccupés doivent être réhabilités et de nouveaux foyers doivent être construits pour les surnuméraires ;

– que les questions posées par le vieillissement d'un certain nombre de résidents soient correctement traitées et que ces résidents ne soient pas abandonnés ;

– que la mixité proposée s'opère dans des conditions à définir et à négocier selon le bâti, le nombre de résidents et sans nuire aux travailleurs immigrés. On ne peut pas entasser pêle-mêle des travailleurs immigrés, des vieux retraités, des jeunes, des sortants de prison, des sans-abri sans provoquer de nouvelles sources de tension et d'exclusion. Les résidents sur place doivent être associés à tout le processus "d'ouverture".

### ***Les résidences sociales : peu de points positifs***

Premier point positif : les textes traduisent une certaine volonté de l'État à améliorer la situation. Les propriétaires sont poussés à plus s'investir et les gestionnaires seront plus contrôlés. Il y a une convention de gestion précise et un agrément préfectoral obligatoire pour le gestionnaire.

*« Le bailleur propriétaire de la résidence sociale ainsi que, s'il y a lieu, le gestionnaire ayant conclu avec celui-ci un contrat de location, sont habilités à conclure la convention prévue à cet article.*

*Le gestionnaire ou le propriétaire, s'il en assure lui-même la gestion, doit au préalable avoir reçu l'agrément du préfet...*

*La convention conclue... doit être conforme à la convention type annexée...*

*La durée de la convention ne peut être inférieure à neuf ans. La convention est renouvelable par tacite reconduction pour des périodes triennales... (décret 94).*

*Avant de délivrer un agrément, il vous appartient de vous assurer de l'aptitude du gestionnaire à assurer la gestion de logements-foyers sous les angles sociaux, techniques et financiers » (circulaire 95).*

Tout cela peut constituer une amélioration mais repose uniquement sur l'assiduité et la bonne volonté des services préfectoraux qui, pour ce qu'on en a vu jusqu'à maintenant, n'ont fait preuve ni d'une grande compétence ni d'une grande finesse dans la gestion de ces dossiers. Il existe dans l'administration préfectorale en France peu de culture démocratique. Les décisions et les jugements portés par ces échelons de l'État ont été, en général, très défavorables aux travailleurs immigrés. Quant au contrôle que pourraient exercer ces derniers, tout de même les principaux intéressés, ou quant à leur consultation éventuelle, nous l'avons vu, les textes sont silencieux.

Deuxième point positif : une certaine volonté de transparence.

*« Le gestionnaire doit tenir à disposition des résidents toute information sur les prestations... »*

*La présente convention est tenue à la disposition permanente des résidents... et accessible à tout moment...*

*Lorsque la résidence sociale doit faire l'objet de travaux d'amélioration, le gestionnaire doit informer les résidents par voie d'affichage, un mois au moins avant le début des travaux...*

*Le gestionnaire s'engage à proposer aux résidents... un titre d'occupation établi par écrit... » (annexe, décret 94).*

Mais ces dispositions sont loin de permettre un fonctionnement démocratique. Il est nécessaire d'instaurer un véritable droit de regard et de contrôle du comité de résidents et de reconnaître sa légitimité.

Le dernier point positif, c'est le montant de l'APL qui est un peu plus élevé dans les résidences sociales que dans le logement ordinaire.

Mais là encore, cet "avantage" doit tout de suite être relativisé. Au mètre carré, le prix dans un foyer comme dans une résidence sociale est beaucoup plus élevé que dans une HLM. L'APL permet donc aux gestionnaires de fixer des loyers chers. Enfin, les charges familiales réelles des travailleurs immigrés ne sont pas prises en compte par l'APL, ce qui pénalise lourdement les résidents bénéficiaires d'un salaire ouvrier stable dont une grande partie du revenu sert à soutenir une famille élargie en Afrique. Un tel résident dépassera le plafond pour l'octroi de l'APL et les charges familiales réelles ne seront prises en compte ni pour le calcul de l'aide au logement, ni pour celui des allocations familiales.

D'autres questions ne sont pas réglées par les textes.

Qu'en est-il du plafond de ressources pour les travailleurs immigrés ? En faire l'application dans les foyers serait une mauvaise chose à notre avis. Cela consisterait à exclure du foyer peu de personnes, mais c'est parmi celles-ci que se trouvent souvent les porte-parole et les acteurs les plus offensifs de l'intégration du groupe dans la société.

Qu'en est-il du relogement des surnuméraires ? Dans une des annexes des décrets de 1994, il est précisé qu'en cas de travaux qui diminueraient la capacité d'accueil d'une résidence sociale, « *le gestionnaire doit trouver des solutions de relogement* ». Mais dans quel périmètre, à quel prix, et avec quelle équivalence de confort ? Rien n'est précisé. Et au vu des opérations actuelles de relogement, lorsqu'on constate que les surnuméraires ne sont pas relogés, comme il en est souvent pour des résidents officiels, on est en droit de s'inquiéter.

### ***Le plan quinquennal et son application***

La convention de 1997 reprend l'esprit des textes précédents. Les objectifs prévoient un « *effort en faveur des populations ayant des difficultés particulières* » et de « *maintenir le niveau des sommes investies dans le logement des immigrés* ». Et comme le rapport Cuq en

est une des bases, on y parle d'un "traitement d'urgence" en direction des foyers-dortoirs et des foyers non encore conventionnés à l'APL, d'où la mise sur pied d'un plan quinquennal.

*« Il s'agit à la fois d'offrir à leurs résidents des conditions de vie dignes, d'éviter pour l'avenir le renouvellement des phénomènes de suroccupation, de lutter contre des formes d'isolement et de repli sur les modes de vie collective. Il s'agit également de favoriser l'insertion des résidents dans le parc des logements sociaux et la mixité sociale dans les foyers réhabilités ».*

Tous les thèmes du discours administratif et politicien sur les foyers depuis Cuq sont ici résumés.

Certes, il s'agit d'offrir de meilleures conditions de logement, mais sans que les résidents soient même consultés, sans qu'ils participent et négocient.

La suroccupation est mise en relation avec l'existence de foyers-dortoirs ou non conventionnés à l'APL, elle ne l'est jamais avec ses vraies causes, le manque de chambres et leur coût élevé.

La vie collective est dénoncée comme source de repli et d'isolement alors qu'elle est au contraire source de cohésion, de régulation sociale, d'entraide et de solidarité. C'est le racisme, la précarité et la dureté de la vie qui poussent au repli.

L'insertion dans le logement ordinaire est conçue comme une solution magique. Les difficultés d'accès au logement privé ou social, les problèmes du racisme diffus de la société sont évacués.

### **Les textes du gouvernement Jospin de 1998**

Le 9 juin 1998, le gouvernement Jospin remplace l'ancienne Commission nationale pour le logement des immigrés (CNLI) par une Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI). La CILPI est chargée d'élaborer les propositions, de coordonner les actions et d'en établir un bilan. Et ce sont les préfets qui sont chargés de tout mettre en œuvre sur le terrain. Le texte, à aucun moment, ne parle de concertation, de dialogue, de partenariat avec les représentants des résidents.

La circulaire de mise en œuvre du plan quinquennal, datée du 18 juin 1998, n'est pas en contradiction avec les textes du gouvernement Juppé et en reprend les thèmes :

- *Sur la suroccupation :*

« *Le projet des actions à mettre en œuvre dans le cas des foyers suroccupés devra s'attacher à apporter des solutions de relogement aux surnuméraires* ».

Le relogement des surnuméraires n'est plus qu'un conseil et n'a aucun caractère d'obligation. Devant la quasi-impossibilité d'obtenir des permis de construire de la part des mairies, le résultat est malheureusement prévisible.

- *Sur la vie collective :*

« *Lutter contre toutes les formes d'isolement et de repli sur des modes de vie communautaire* » et « *proposer des solutions d'externalisation et de mise aux normes d'activités parallèles qui se développent dans certains foyers (cuisines communautaires, ateliers divers)* », et plus loin on donne les "activités clandestines" comme exemple de « *conditions d'occupation particulièrement préoccupantes* ». Encore une fois, la vie et les activités collectives ne sont vues que de façon négative. Cela augure mal de la façon dont lesdites luttes et propositions vont être menées.

- *Sur l'insertion dans le logement ordinaire :*

« *Favoriser leur insertion par le logement lorsqu'ils souhaitent accéder à un logement ordinaire...* ».

Lorsqu'on connaît les difficultés rencontrées par les immigrés africains, célibataires ou en famille, individuellement ou en groupe, pour louer un appartement dans le secteur privé ou pour obtenir un logement par inscription sur les listes HLM, le lecteur est un peu abasourdi par l'absence de moyens ou de mesures mis en œuvre pour atteindre ce but. Est-ce que le gouvernement serait insouciant ou simplement ignorant des réalités ?

- *Sur la participation des résidents au processus annoncé, il n'y a strictement rien.*

À côté du chef de projet départemental déjà institué par un arrêté de juin 1998, le préfet est chargé de constituer un comité de pilotage départemental. En Île-de-France, en plus, le préfet de région désigne un chef de projet régional. Les résidents et leurs représentants sont passés sous silence.

- *Sur le projet social imposé aux résidents, la recette est celle des résidences sociales.*

*« Le traitement des foyers... reposera sur l'élaboration conjointe par le maître d'ouvrage et le gestionnaire (en partenariat avec les acteurs locaux de l'intégration des populations issues de l'immigration) d'un projet social... ». Ce traitement sera mené « ... avec le souci de ne pas réduire votre approche à l'angle unique du bâti mais en veillant à l'élaboration en amont d'un projet social ».*

Bref, on est en droit de s'inquiéter quant à la manière dont ces textes vont être appliqués. Bien sûr le gouvernement et Mme Aubry ont montré qu'ils étaient animés d'une certaine volonté politique sur le sujet. Il est question d'améliorer le bâti et le confort. La CILPI doit impulser, coordonner et faire connaître ses propositions par exemple sur les vieillissants. La circulaire de 1998 demande que les opérations menées dans le cadre du plan quinquennal prennent *« toute leur place dans l'exécution des contrats de ville »*.

Mais sur le fond, deux postures politiques restent partagées avec les auteurs du rapport Cuq : le mode de vie communautaire et ses conséquences (entraide, solidarité, cohésion sociale maintenue, soutien au développement des villages) sont dénoncés comme des atteintes à la loi de la République ; les résidents immigrés des foyers sont exclus de toute participation démocratique au sort qui leur est réservé. Le problème de fond demeure principalement cette absence de toute vision démocratique. Les résidents immigrés sont considérés comme des mineurs inaptes à la consultation et à la responsabilité. Une telle exclusion du processus démocratique apparaît très grave à l'heure où l'activisme gouvernemental contre les phénomènes d'exclusion sociale et économique est destiné à s'accroître. On peut craindre non seulement pour l'avenir des foyers et de leurs résidents, mais aussi que tout sujet humain devienne, un jour ou l'autre, objet d'un "traitement" social administré par ceux qui nous gouvernent.

### **L'application des textes**

Les résidences sociales et le plan quinquennal se mettent en place.

Des gestionnaires commencent à diversifier leurs clientèles et/ou à modifier les tarifs à la hausse. Les aménagements sont rarement conçus en fonction des résidents immigrés et de leurs droits mais prioritairement en fonction de critères de rentabilité.

D'autres gestionnaires transforment peu à peu les foyers pour travailleurs immigrés en centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) ; si bien que dans un même foyer on côtoie, en plus des travailleurs immigrés, des SDF, des sortis de prison, des toxicomanes, des alcooliques. Le risque est grand de desservir les uns et les autres et de stigmatiser encore plus les foyers, même rebaptisés résidences sociales.

Le COPAF estime que l'urgence est de construire de nouveaux foyers, de réhabiliter les foyers existants et surtout d'imaginer *de nouvelles formes d'habitat collectif*, de mettre au point un nouveau concept de résidence-foyer pour collectif de travailleurs immigrés, de telle sorte que ces nouveaux foyers soient vraiment appropriables, habitables et accessibles en matière de prix, de modes et de projets de vie et que les résidents y aient un ensemble de droits.

C'est afin d'indiquer la voie vers de telles améliorations que nous faisons les propositions qui suivent.

### **3. Propositions du COPAF pour l'avenir des foyers de travailleurs immigrés**

#### *Pour des logements collectifs de qualité intégrés dans la cité*

Le droit à un logement décent et le respect des choix de vie pour tous ainsi que l'urgence et la gravité de la situation nécessitent :

— le rappel, avant toute construction et réhabilitation, des missions et fonctions essentielles d'un foyer de travailleurs.

Pour le COPAF, le foyer a sa raison d'être s'il assure un habitat personnalisé et collectif de qualité, correspondant aux choix de vie des occupants, dans un ou des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs (chambres individuelles) et des équipements et locaux collectifs (ateliers, cantine, salles de réunion, de prière...) ; il peut héberger des gens de façon transitoire ou permanente ;

— l'urgence de créer, en Île-de-France, cinquante nouveaux foyers au rythme de sept fondations par an minimum, pour assurer le desserrement des foyers-dortoirs et loger les résidents en surnombre des foyers existants ainsi que les habitants des foyers vétustes promus à la destruction. Ces foyers pourront être des constructions nouvelles ou des immeubles vacants réaffectés, susceptibles d'héberger entre 100 et 150 personnes ;

— la réhabilitation progressive, au rythme de cinq réhabilitations par an minimum, des foyers-dortoirs et des foyers délabrés, dans la mesure où leur bâti le permet, et à la condition que tous les habitants soient relogés en tenant compte de leurs vœux ;

— l'exigence, dans ces opérations de réhabilitation ou de (re)construction, de proscrire paternalisme et autoritarisme, de reconnaître comme interlocuteurs responsables et partenaires les associations et/ou comités de résidents, ce qui signifie fonctionner par la concertation et le dialogue et s'obliger à proposer et à signer un double contrat ; contrat sur les caractéristiques du logement et contrat sur les services et prestations, clair et compréhensible par tous ;

— un aménagement de nouvelles structures qui permette et valorise les choix de vie collective et solidaire des ouvriers immigrés, notamment africains, et qui réponde aux besoins qu'expriment des populations durement frappées par le chômage, le sous-emploi et le vieillissement.

Les rénovations de foyers anciens doivent améliorer l'existant en donnant la priorité aux chambres individuelles et à l'agrandissement de l'espace chambre, sans omettre les salles collectives indispensables au rôle joué par les foyers (habitat collectif de travailleurs, centre culturel de quartier et lieu d'initiatives et d'échanges pour le développement de l'Afrique de l'Ouest ou du Maghreb) et les espaces de "plein air" autour des bâtiments.

À favoriser donc ce qui permet à chacun de vivre sa vie à soi<sup>11</sup> et ce qui peut contribuer à une meilleure sociabilité, interne et externe, ainsi qu'à une vie collective assumée, assumable ;

— l'étude de nouveaux concepts pour que les nouveaux foyers ne soient pas qu'une copie des anciens et anticipent sur l'évolution des besoins dans les prochaines décennies, étude réalisée par les représentants des résidents concernés, des coordinations et fédérations de comités de résidents, du COPAF, des programmeurs et sociologues, bailleurs sociaux, gestionnaires, administratifs concernés et financeurs publics... dans le cadre de commissions paritaires de programmation, à l'occasion de projets-pilotes ;

---

11. Ce qui signifie aussi un soin particulier apporté aux problèmes d'acoustique et des possibilités d'appropriation et de réelle privatisation de la chambre-domicile.

— la prise en compte, dans les opérations de reconstruction des foyers vétustes, de cinq paramètres clairement signifiés dans un projet d'établissement :

- l'histoire particulière du foyer, de son implantation, de ses liens avec le quartier et des partenaires locaux ou autres ;
- la composition du groupe, la présence de vieux travailleurs, de jeunes, d'étudiants ;
- les atouts culturels, sociaux et économiques des habitants ;
- les difficultés et les problèmes des résidents ;
- le potentiel partenarial existant autour du foyer.

— une implantation géographique dans le tissu et l'espace urbains qui permette une réelle insertion des foyers dans la ville : pas de nouveaux foyers dans les zones périphériques délaissées, mais dans des lieux desservis correctement par des moyens de transport ;

— un réel souci d'intégration des foyers et de leurs habitants dans la ville par les municipalités, départements, régions... (plans locaux d'urbanisme, contrats de ville, plans locaux d'insertion, dispositifs sociaux, signalement dans la cartographie et dans les listings de tous les services...) à l'égal de ce qui est pratiqué pour tout autre établissement social urbain.

Quelques propositions à mettre en œuvre pour renforcer la fonction de communication et d'insertion des foyers :

\* associer les résidents des foyers à la vie économique, sociale et politique de la ville (action sociale, animations culturelles, éducation, emploi, politique sanitaire, droit de vote municipal) et rompre avec les politiques municipales actuelles faites le plus souvent d'indifférence, voire de rejet,

\* faire que par leur aménagement ou leur réaménagement, les foyers demeurent des pôles de développement et des lieux de médiation et d'échanges avec leur environnement, d'où la nécessité de salles collectives aménagées et suffisamment vastes ; d'où le droit, à l'instar de ce qui existe pour les maisons de quartier, aux subventions publiques, pour l'aménagement et le fonctionnement de ces salles : subventions du FAS, des municipalités ou de tout autre organisme culturel mais directement attribuées, par conven-

tion, aux comités de résidents (et non aux gestionnaires) pour ces actions culturelles et sociales,

\* poursuivre le processus de décentralisation de l'action sociale du FAS récemment démarré en concertation avec les DDASS, qui a consisté jusque-là à séparer le budget du secteur de l'accompagnement social et de l'animation de celui de l'aide à la gestion,

\* étudier et trouver les modes de légalisation possibles, par étapes et en concertation avec les résidents, des activités artisanales en des formes juridiques s'inspirant de conventions spécifiques existantes (pour les gens du voyage, pour les SDF vendeurs de revues, pour les monastères ayant des activités artisanales et commerciales, pour certaines associations...) ou en s'inspirant de la politique des "zones franches",

\* assurer une formation des personnels des services publics leur permettant une meilleure approche des différentes cultures et une qualité de rapports qui facilite la communication, l'efficacité et évite les malentendus dommageables trop fréquents ;

— la mise en place d'une politique fortement incitative pour encourager les communes d'Île-de-France et la ville de Paris à accorder et à répartir de façon équilibrée les permis de construire et les implantations de nouveaux sites. Actuellement, le refus généralisé depuis la loi de décentralisation a été la cause essentielle de la non-construction de nouveaux foyers et donc de la situation désastreuse d'aujourd'hui ;

— des mesures efficaces pour que la mise aux normes et la modernisation des foyers ne se répercutent ni en redevances inaccessibles à la majorité ni en une politique de peuplement par des cas sociaux mieux conventionnés que les immigrés. Des mesures efficaces pour que les redevances soient, à égalité de superficie, d'un montant comparable aux loyers des HLM de la région ;

— une application et de nouveaux montages des aides au logement prévues par la loi (APL, ATL, FSL)<sup>12</sup>, qui prennent réellement en compte les obligations familiales, souvent très lourdes, des résidents ;

---

12. APL : Aide personnalisée au logement (pour hébergés en chambre personnelle). ATL : Aide transitoire au logement (pour occupants de foyers-dortoirs). FSL : Fonds de solidarité pour le logement.

— une adaptation des aides au logement pour les travailleurs immigrés âgés qui font des navettes fréquentes entre leur pays d'origine et leur foyer ; au lieu d'accepter et de valoriser ces retours, certaines CAF en viennent aujourd'hui à pénaliser ces immigrés voyageurs en leur refusant l'aide financière (ALS-APL...) pour la redevance de la chambre qu'ils occupent en foyer ; cette chambre étant alors par certains administrateurs de la CAF assimilée à une "résidence secondaire" ;

— l'affirmation claire du maintien et de l'affectation (non détournée et non réduite) des fonds assignés au logement des immigrés, notamment ceux du 1/9 du 1 % patronal. Alors qu'en 1975 c'était 0,2 % du 1 % patronal qui était affecté au logement des travailleurs immigrés, depuis 1978 ce chiffre a été ramené à 0,1 % d'un total lui-même ramené à 0,9 %. Sans oublier que des sommes considérables ont été, en fait, employées pour réhabiliter des HLM non occupées par des immigrés. Ce 1/9 était un dû indispensable à la politique de l'habitat des travailleurs immigrés en foyers ou en diffus ; il est aujourd'hui dans le "10 %", dont 365 millions de francs par an doivent être affectés aux foyers pendant cinq ans ;

— l'affectation dans de brefs délais d'une partie principale de ce nouveau crédit de 1,8 milliard réservé sur cinq ans sur le 1 % patronal et contrôlé par l'ANPEEC<sup>13</sup> (convention du 14 mai 1997), à la construction de nouveaux foyers en remplacement des taudis et des foyers vétustes restant à résorber, en empêchant son détournement vers des opérations de "transformation" de foyers se soldant par une réduction de leur capacité d'hébergement des travailleurs immigrés ;

— des possibilités locatives diversifiées pour ceux qui ne veulent pas vivre en foyer et qui y sont aujourd'hui contraints faute d'alternatives accessibles : foyers-soleils, logements HLM avec possibilité de location collective, habitat privé diffus... Que soit assuré, dans la pratique, sans discrimination, sans délai d'attente injustifié, l'accès de tous ceux qui le désirent au parc locatif HLM.

---

13. Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (créée en 1987).

### ***Pour un "autre" contrat de location***

Depuis les années 70, de nombreux comités de résidents, comités de coordination, organisations antiracistes ou de défense des immigrés demandent qu'une définition et une application d'un contrat de location spécifique pour les foyers soient proposées.

Hier comme aujourd'hui, les occupants des foyers refusent le régime d'exception que constitue, à leur égard, leur statut actuel de résidents dépendant d'un règlement intérieur imposé sans entente préalable. Les travailleurs immigrés des foyers ne sont pas des handicapés sociaux. Le déficit de démocratie dont ils souffrent n'est en aucune manière compensé par l'encadrement social mis en place aujourd'hui, bien au contraire : remplacer la direction militariste ou paternaliste par des travailleurs sociaux sans accorder le moindre droit de représentation et de négociation, c'est du pareil au même...

Les réhabilitations ou constructions nouvelles ne sont pas non plus qu'affaire de bâti ou de sites. Ce sont des équipements indispensables pour assurer aux locataires, des espaces nouveaux de citoyenneté civile, sociale, culturelle (fondement et attributs de toute intégration dans le "droit commun") en attendant que la citoyenneté politique, le droit de vote, soient reconnus. Aussi le COPAF propose-t-il les aménagements essentiels suivants :

#### **Un nouveau contrat type entre "locataires" de foyers, gestionnaires et pouvoirs publics**

Le COPAF demande qu'une recherche en vue de l'établissement d'un contrat de locataire spécifique aux foyers soit effectuée. Ce contrat pourrait comporter deux parties distinctes :

– le contrat type de locataire qui contienne les obligations pour le propriétaire et les obligations pour le résident, assorti d'un contrat mandataire explicite pour le gestionnaire, contrat qui accorde une garantie de résidence avec un bail d'un ou trois ans renouvelable donnant ainsi au locataire le droit au séjour prolongé et celui d'aménager sa chambre ;

– le contrat "vie quotidienne" où soit reconnu le statut associatif des résidents de foyer et de leurs représentants élus selon des modalités à déterminer ; que ce regroupement de résidents-locataires autour de leurs délégués soit l'interlocuteur du gestionnaire pour le

contrôle des prestations, leur modification éventuelle et les travaux qui ne sont pas de la responsabilité du propriétaire.

Ces deux types de contrats devront s'expliciter dans un cahier des charges. Ce cahier des charges devra préciser les droits et devoirs réciproques et répartir les fonctions entre propriétaires, organismes gestionnaires et État ; il devra stipuler de façon contraignante les obligations majeures des gestionnaires en termes comptables, le détail des prestations, la nature et la fréquence des contrôles. Ce cahier des charges devra recevoir l'accord de l'association des résidents.

Les résidents, par l'entremise de l'association qui les représente, veilleront au bon fonctionnement des activités collectives (cuisine collective, services de commerce et d'artisanat...). Ils prendront en charge l'animation du foyer et géreront les aides et subventions accordées à cet effet. Les responsabilités des uns et des autres (gestionnaire, comité de résidents, acteurs socio-économiques) pourront être définies lors de négociations ou de discussions sur la programmation de la vie du foyer.

Enfin, les contrats et cahier des charges devront préciser les voies de recours possibles en cas de non-respect des clauses.

**L'institution pour chaque foyer d'une représentation effective des habitants en deux instances distinctes : comité ou association des résidents et conseil d'établissement.**

**L'élaboration de mesures appropriées pour faciliter la représentativité des résidents : s'inspirer de ce qui est établi par les lois du travail et du logement, c'est-à-dire :**

- une élection périodique des représentants ;
- une vraie protection de ces représentants ;
- des droits réels de circulation et de réunion, de contacts avec des représentants syndicaux ou associatifs d'assistance et/ou de défense ;
- une prise en charge financière de leurs fonctions ;
- le droit à une formation rétribuée pour la maîtrise de leurs responsabilités, attributions et fonctions ;
- la reconnaissance des collectifs de résidents comme acteurs juridiques.

**Une définition claire des attributions essentielles des délégués représentant les résidents :**

- représenter et défendre l'intérêt des résidents face aux gestionnaires, aux propriétaires, aux pouvoirs publics, lors de conflits et sur les questions de l'organisation de la vie collective ;
- assurer la bonne marche des activités collectives ;
- recevoir, au moins une fois par an, toutes les informations concernant les comptes, la gestion du foyer, les recherches d'aménagement, de réhabilitation et enfin les politiques et projets d'animation et d'accompagnement social ;
- s'unir en collectifs reconnus, soit localement, soit nationalement, soit encore entre foyers gérés par le même organisme, collectifs devenant interlocuteurs et partenaires des gestionnaires, des propriétaires, des pouvoirs publics, du FAS, de la CILPI ou collectifs représentant les résidents dans les organes délibérants comme les offices et SA d'HLM. Il est évident que ce faisant, il y a passage d'une culture autoritaire ou paternaliste à une culture du dialogue, du partenariat et de la négociation.

**La mise en place d'un comité d'établissement représentatif** (*représentants des résidents, délégués de l'action sociale, élus locaux, représentants de l'organisme gestionnaire*) pour chacun des foyers ;

**Le regroupement professionnel des organismes gestionnaires** (*SONACOTRA, AFTAM, SOUNDIATA, AETM du CCAS, de la ville de Paris, ASSOTRAF...*) sous mandat d'un organe de pilotage constitué par l'État, les organismes propriétaires, les financiers et les collectifs de comités de résidents (*fédération ou collectifs régionaux*).

**L'obligation pour le propriétaire du foyer de soumettre le choix de l'organisme gestionnaire à l'approbation du comité des résidents et de porter à la connaissance de ce même comité le contrat de gestion.**

**L'étude** par l'Inspection générale des affaires sociales ou par des représentants de la Cour des comptes *de la gestion des grands organismes gestionnaires sans aucune exception (SONACOTRA, AETM du CCAS de la ville de Paris, AFTAM, SOUNDIATA, ASSOTRAF...)* et la ventilation de l'information, non seulement auprès des gestionnaires, mais également auprès des délégués des foyers.