



Institut d'Urbanisme  
de Paris



**MASTER «URBANISME ET TERRITOIRES»  
Mention «URBANISME»**

**Mémoire de Stage 2<sup>ème</sup> année**

COMBES Julie

**RAPPORT DE STAGE À LA DIRECTION REGIONALE  
ÎLE-DE-FRANCE DE LA SONACOTRA**

**Directeur de mémoire : Jean-Claude DRIANT**

**2006**



## Remerciements

Je tiens à remercier,

Jean-Claude Driant pour ses précieux conseils, sa disponibilité et ses connaissances et compétences qu'il sait largement faire partager,

Christian Bedetti, directeur régional de la Sonacotra Île-de-France, pour l'enthousiasme et la patience dont il a su faire preuve ainsi que pour son envie de faire partager son expérience et ses compétences. Je le remercie tout particulièrement pour la confiance qu'il m'a accordée lors de ce stage et pour ses conseils toujours avisés,

Elodie Morel, attachée de direction à la Sonacotra, pour m'avoir fait bénéficier de ses connaissances, de sa bonne humeur et de sa patience. Elle n'a pas hésité à me faire partager son expérience avec beaucoup d'enthousiasme.

Angélique Chaidron, chargée de mission à la Direction générale de la Sonacotra, qui a su m'accueillir chaleureusement au début de mon stage. Toujours disponible dès que j'avais une question ou un problème, elle m'a beaucoup aidée à appréhender ce poste qu'elle connaît si bien, et ce, avec beaucoup de sympathie.

L'ensemble des professeurs du Master Urbanisme et Territoire, pour la formation de qualité qu'ils proposent à l'Institut d'Urbanisme de Paris,

Rapport de stage à la direction régionale  
Île-de-France de la Sonacotra

## SOMMAIRE

|   |             |
|---|-------------|
| <b>Remerciements.....</b>   | <b>p.3</b>  |
| <b>Introduction.....</b>  | <b>p.8</b>  |
| <b>I. La Sonacotra, un bailleur social atypique .....</b>   | <b>p.9</b>  |
| <b>1. Une entreprise totalement liée à l’histoire de l’immigration en France.....</b>   | <b>p.9</b>  |
| a. Loger des travailleurs algériens : les ambiguïtés originelles d’une entreprise sous tutelle.....                                     | p.9         |
| ➤ <i>Une entreprise nationale pour mieux loger les travailleurs migrants.....</i>   | <i>p.10</i> |
| ➤ <i>... et pour mieux les contrôler.....</i>   | <i>p.10</i> |
| ➤ <i>Les attermoiments entre le modèle social et le modèle de police.....</i>   | <i>p.11</i> |
| b. L’évolution d’un patrimoine spécifique.....  | p.12        |
| ➤ <i>Les premiers modèles de foyers-hôtels : des formules « adaptées » et provisoires ?.....</i>  | <i>p.12</i> |
| ➤ <i>Le développement patrimonial de la Sonacotra et l’évolution de la clientèle .....</i>  | <i>p.13</i> |
| c. La remise en question globale d’une politique spécifique.....  | p.15        |
| ➤ <i>Les conflits avec les résidants.....</i>   | <i>p.15</i> |
| ➤ <i>La restructuration de l’entreprise en lien avec les transformations de la politique de l’immigration.....</i>                      | <i>p.16</i> |
| <b>2. Les spécificités de la direction régionale Île-de-France de la Sonacotra : quels modes de gestion pour quels objectifs ?.....</b> | <b>p.18</b> |
| a. Un parc ancien à réhabiliter.....  | p.19        |
| b. Une clientèle diversifiée et vieillissante.....  | p.21        |
| ➤ <i>La nécessaire prise en compte du vieillissement des résidants de la Sonacotra.....</i>   | <i>p.22</i> |
| ➤ <i>La part croissante des résidants sub-sahéliens.....</i>  | <i>p.23</i> |

c. L'évolution des modes de faire et des objectifs : la DR IDF en constante mutation.....p.24

## **II/ Mon stage et mes missions au sein de la direction régionale Île-de-France.....p.25**

**1. Le maintien de la certification AFAQ, un objectif sans cesse renouvelé mais avec quels moyens ? .....p.25**

a. L'appréhension de la démarche qualité et la déclinaison des objectifs régionaux.....p.26

b. Les fiches écarts : un outil d'amélioration ? .....p.27

c. L'élaboration d'un bilan annuel de la démarche Qualité .....p.28

**2. Les missions permanentes de l'attachée de direction : quelles modalités de suivi de l'activité régionale ? .....p.30**

a. Le nécessaire suivi de la maîtrise d'ouvrage : des enjeux de premier ordre.....p.30

➤ *Les enjeux liés à la maîtrise d'ouvrage en Île de France.....p.30*

➤ *Quelles modalités de suivi de ces activités ?.....p.33*

➤ *La mise à jour de la « liste CILPI », la priorisation des réhabilitations dans le cadre du plan de traitement.....p.35*

b. Le suivi et le reporting de l'activité courante de la région Île-de-France.....p.37

**3. Une première expérience de l'accueil d'urgence : le pilotage du « dossier des sans-abri » .....p.39**

## **III/ Comment gérer des modes d'occupation particuliers : le développement du dispositif des chambres à occupation alternée.....p.43**

**1. Des modes d'occupation particuliers dans un contexte de traitement patrimonial des foyers et de pénurie de logements .....p.43**

a. La migration alternée des résidents retraités : la pratique de l'aller-retour et les difficultés qui en résultent.....p.43

|           |  |             |
|-----------|--|-------------|
| ➤         | <i>Le système de « navettes » : des migrants pendulaires ?</i> .....   | p.43        |
| ➤         | <i>Un mode d'occupation des chambres particulier qui n'est pas sans générer des difficultés de gestion</i> ..... | p.45        |
| b.        | ... dans un contexte de pénurie de logement et de nécessité de reconstituer les capacités .....                  | p.46        |
| <b>2.</b> | <b>Le développement d'un système de gestion adaptée : le dispositif des chambres à occupation alternée .....</b> | <b>p.47</b> |
| a.        | Qu'est-ce qu'une chambre à occupation alternée ? .....   | p.47        |
| b.        | Un dispositif déjà expérimenté sur plusieurs résidences : quel bilan ?.....                                      | p.48        |
| <b>3.</b> | <b>Une mise en œuvre lente et difficile.....</b>   | <b>p.50</b> |
| a.        | La démarche mise en place par la DRIDF.....  | p.50        |
| b.        | Des freins externes : une législation contraignante.....   | p.51        |
| c.        | Un dispositif dont personne ne veut hormis les dirigeants ?.....   | p.52        |
| ➤         | <i>De fortes réticences de la part des résidents</i> .....   | p.52        |
| ➤         | <i>De fortes réticences de la part de certains salariés de la Sonacotra ?</i> .....                              | p.53        |
|           | <b>IV/ Mises en perspectives : intérêt du stage et recul critique.....</b>                                       | <b>p.55</b> |
|           | <b>Bibliographie.....</b>  | <b>p.58</b> |
|           | <b>Annexes.....</b>  | <b>p.60</b> |

## **Introduction**

Ce rapport présente mon expérience de stage, effectué de mars à septembre 2006 au sein de la direction régionale Île-de-France de la Sonacotra.

Il comporte tout d'abord une présentation historique de la Sonacotra en tant que bailleur social atypique dans la famille du logement social. Cet exposé a pour objectifs de faire un parallèle entre l'évolution de la Sonacotra, des différentes missions qui lui ont été confiées, et les politiques publiques liées au logement et à l'immigration depuis les années 1950. Ces évolutions nous amèneront à présenter la direction régionale Île-de-France qui a été le cadre de mon stage durant ces quelques mois, en s'appuyant notamment sur ses spécificités et ses principaux enjeux.

Puis, à travers les différentes missions qui m'ont été confiées pendant ce stage, j'essaierai de présenter l'activité de la direction régionale Île-de-France en m'appuyant sur cette expérience personnelle et professionnelle, riche en apprentissages et en étonnements.

A travers cette mise en perspective de la Sonacotra, de ses missions et de ses enjeux, j'essaierai de présenter un dossier qui a particulièrement attiré mon attention par ses problématiques croisées. Il s'agit de la mise en place des chambres à occupation alternée qui viennent répondre à des enjeux multiples tels que le vieillissement des immigrés en foyer, l'exclusion en lien avec le devenir de logement social et plus particulièrement le logement-foyer ou encore la nécessité de reconstituer les capacités de logements dans un contexte de pénurie de logements...

Enfin, ce rapport se termine par la mise en perspective de mon stage d'un point de vue critique en faisant le lien entre les intérêts de mon stage et les enseignements reçus à l'Institut d'Urbanisme de Paris.



## I/ La Sonacotra, un bailleur social atypique :

La Sonacotra, de par son image, son statut et son histoire constitue un bailleur social un peu « à part » dans l'univers du logement social. Lorsque je suis arrivée au sein de la direction régionale Île-de-France, le nom de la « Sonacotra » était largement lié pour moi, à l'image de foyers très dégradés, sales, logeant des personnes seules dans des conditions de vie difficiles..., une image véhiculée à la fois par l'opinion publique, les médias, mais également par de nombreux professionnels du secteur du logement. Aujourd'hui, ces six mois passés à la Sonacotra m'ont permis de mieux comprendre en quoi cette image caricaturale doit être expliquée, nuancée, mais également dépassée.

### 1. Une entreprise totalement liée à l'histoire de l'immigration en France

La Société nationale de Construction pour les Travailleurs (Sonacotra) est une société d'économie mixte française dont l'actionnaire majoritaire est l'État, elle construit et gère des logements sociaux composés pour l'essentiel de foyers pour personnes isolées, foyers de travailleurs migrants (FTM), convertis progressivement en résidences sociales depuis que la Sonacotra a reçu en 1992 pour nouvelle mission de permettre l'accès au logement des plus démunis quelle que soit leur nationalité. Mais son histoire est totalement liée à l'histoire de l'immigration, puisque la Sonacotra a été fondée en 1956 dans le contexte très particulier de la guerre d'Algérie et s'est surtout développée entre 1965 et 1975, accueillant pour l'essentiel des ouvriers masculins maghrébins employés dans l'industrie ou la voirie à Paris, puis de plus en plus d'Africains sub-sahariens du Sénégal ou du Mali.

#### **a) Loger des travailleurs algériens : les ambiguïtés originelles d'une entreprise sous tutelle :**

En 1956, la Sonacotral, Société nationale de construction pour les Travailleurs Algériens a été fondée dans le but de régler les problèmes liés à l'habitat insalubre des immigrants algériens qui vivaient pour la plupart dans des bidonvilles ou des cafés-hôtels dans un contexte de pénurie de logements. Les actionnaires principaux de la SONACOTRAL étaient l'Etat (52 %), le gouvernement général de l'Algérie, la Caisse des dépôts et consignations, le Crédit foncier de France, la Fédération nationale du bâtiment et la Société anonyme

immobilière de la Régie nationale des usines Renault. L'Etat choisit donc de créer un « outil » particulier, une entreprise nationale de construction de logements à destination de ces travailleurs célibataires répondant ainsi à une double logique qui marquera pour longtemps l'histoire de la Sonacotra. Il s'agit d'une part d'une logique humaniste et sociale teintée d'un paternalisme issu de l'histoire du colonialisme français, mais il s'agit d'autre part d'une logique de contrôle policier doublé d'un contrôle sanitaire de populations que tous craignaient et jugeaient avec suspicion.

✓ Une entreprise nationale pour mieux loger les travailleurs migrants...

L'objet de la Sonacotral est de « procurer aux travailleurs originaires d'Algérie des conditions d'habitation analogues à celles des travailleurs métropolitains »<sup>1</sup>. En effet, dans les années 50, la conjonction des phénomènes politiques, économiques et sociaux a donné naissance à un phénomène à l'accroissement d'une main d'œuvre immigrée venant en particulier de l'Algérie, dans les villes de métropole et notamment dans leur périphérie. La croissance de la population urbaine se fait dans de mauvaises conditions et la majorité des nouveaux arrivants vivent dans des zones d'habitat très dégradées (bidonvilles, cabanes, meublés ou encore habitat sur le lieu de travail...). En 1962, la population algérienne est estimée entre 330 000 et 450 000 personnes selon une enquête du Ministère de l'Intérieur. Pour une large majorité, ce sont des ouvriers et nombre d'entre eux (notamment les Kabyles) ne travaillaient qu'un à deux ans en France avant d'être remplacés dans leur emploi et dans leur logement par une autre personne du village. Ces pratiques ont contribué à ce que tous les acteurs du logement des immigrés soient convaincus que l'hébergement de ces personnes serait provisoire<sup>2</sup>.

✓ ... et pour mieux les contrôler

La création de la Sonacotral répond donc à une mission humaniste et sociale visant à loger dans de meilleures conditions la main d'œuvre immigrée. Cependant, cette mission fait également partie d'une politique globale concernant les départements algériens. Ces personnes

---

<sup>1</sup> Deuxième délibération du Conseil d'administration de la Sonacotral du 31/01/1957

<sup>2</sup> P. Laroque et F. Ollive, *Le problème de l'émigration des travailleurs nord-africains en France*, Rapport du Haut Comité méditerranéen et d'Afrique du Nord, 1938, 3 T, 341 p

connaissent une situation particulière, tant par leur statut politique de Français que par leur statut économique de travailleurs migrants. Dans le contexte naissant de la guerre d'Algérie, « les ouvriers algériens, figures inquiétantes de l'imaginaire métropolitain combinent les attributs de l'ouvrier avec ceux de l'étranger, cette association faisant perdurer des craintes abandonnées pour les métropolitains »<sup>3</sup>. Les Algériens peuvent circuler librement entre l'Algérie et la métropole<sup>4</sup> et cela pose un problème spécifique aux administrations censées contrôler l'immigration de travail, qui ne peuvent contrôler les déplacements des migrants algériens parce qu'ils sont français. Il s'agissait donc pour le gouvernement d'un moyen de pouvoir contrôler une population dont l'économie française avait besoin, mais qu'il ne pouvait laisser vivre en vase clos sans surveillance. Après une période de questionnement, la gestion des premiers « foyers-hôtels », selon la terminologie de l'époque, est confiée à d'anciens militaires des troupes coloniales, supposés aussi mieux connaître la « clientèle » à loger. Ces « gérants » occupaient avec leur femme un logement de fonction au sein du foyer, assurant une sorte de référence normative, reproduisant ainsi une gestion paternaliste et rigoureuse. Cette politique administrative reproduit en France celle menée auparavant en Afrique à travers les bureaux arabes et instaure pour longtemps à la Sonacotra des pratiques d'inspiration plus ou moins ouvertement coloniale.

✓ Les attermolements entre le modèle social et le modèle de police

Les attermolements de la Sonacotra entre une logique de solidarité et d'insertion et une logique de contrôle policier et sanitaire vont marquer durablement l'histoire de la Sonacotra, ces deux logiques se superposant ou se succédant sans cesse au gré des changements de politique. C'est le Ministère de l'Intérieur qui a porté le projet de création de la Sonacotra, non sans querelles et concurrence avec le Ministère du Travail et notamment la direction de la main d'œuvre qui était depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, le principal promoteur du logement des travailleurs algériens et qui créait notamment des centres d'urgences en fonction des besoins des employeurs. Le Ministère de l'Intérieur parvient à convaincre les différents

---

<sup>3</sup> Marc Bernardot, *Une politique de logement : la Sonacotra (1956-1992)*. Thèse pour le doctorat en sciences sociales, sociologie, sous la direction de Mme le professeur A.M. Guillemard, Université de Paris-Panthéon-Sorbonne, 1997, p.34.

<sup>4</sup> Depuis l'ordonnance du 7 septembre 1944 et la loi organique du 20 septembre 1947

financeurs (Caisse des dépôts, 1% patronal...) de participer à la création de la Sonacotral, contre l'avis du Ministère du Travail qui se voyait dépossédé de ce dossier et face au désintérêt du Ministère du Logement qui était plus directement occupé par la construction de HLM. « Le ministère de l'Intérieur réussit à reliait à nouveau l'action sociale à l'action policière, et même anti-terroriste dans le contexte de l'intensification de la guerre d'Algérie, alors que ce lien était en recul depuis la Libération »<sup>5</sup>. Par ailleurs, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leur famille (FAS) est créé en 1958 et prend la forme d'un établissement public administratif. L'objet de l'établissement, placé sous la tutelle du ministère des affaires sociales, était alors de « promouvoir une action sociale familiale en faveur des salariés travaillant en France métropolitaine dans les professions visées par le régime algérien d'allocations familiales, et dont les enfants résident en Afrique ». Le FAS, qui deviendra ultérieurement le FASTIF puis l'actuel FASILD, est financé à l'origine par des prélèvements sur les cotisations versées par les employeurs et les salariés au titre des allocations familiales. On constate dès la naissance de la Sonacotral une forte présence de l'Etat dans les instances décisionnaires de l'entreprise. Tout au long de l'histoire de cette « Société d'économie mixte ayant pour objet le financement, la construction, l'aménagement de locaux d'habitation destinés aux Français musulmans originaires d'Algérie venus travailler en métropole et à leurs familles »<sup>6</sup>, des mouvements de balancier entre des logiques sociales, des logiques policières et plus tard des logiques gestionnaires rendront l'image de cette société floue et ambiguë.

## **b) L'évolution d'un patrimoine spécifique**

- Les premiers modèles de foyers-hôtels : des formules « adaptées » et provisoires ?

Les problèmes liés au logement des travailleurs migrants étaient considérés par tous comme temporaires dans les années 50, les tutelles de la Sonacotra ont donc opté pour la construction des produits immobiliers collectifs spécifiques. Les influences corbusiennes

---

<sup>5</sup> Marc Bernardot, *Une politique de logement : la Sonacotra (1956-1992)*. Thèse pour le doctorat en sciences sociales, sociologie, sous la direction de Mme le professeur A.M. Guillemard, Université de Paris-Panthéon-Sorbonne, 1997, p.41

<sup>6</sup> Décret n°56-1097 du 30 octobre 1956 signé par le Ministre de l'Intérieur, Paul Ramadier

d'Eugène Claudius Petit, premier Président de la Sonacotral orientent largement les réflexions pour le premier modèle de logement foyer pour les travailleurs migrants. Il s'agit d'articuler les espaces collectifs et les espaces privatifs afin que l'individu se réalise au sein du collectif. La formule choisie consiste à adapter le modèle familial aux ouvriers célibataires, délaissant ainsi les formules d'habitat-dortoirs. La formule Logéco (modèle de logement économique des familles) de type F6 est alors adaptée au logement des célibataires en partageant les chambres par une cloison. La Sonacotra bénéficie de prêts sur la base d'une dérogation, d'une tolérance du Ministère de la Construction pour une adaptation provisoire à une occupation par les célibataires, de logements destinés à terme à des familles. Le cloisonnement dans les F6 des chambres de 9 m<sup>2</sup> en deux parties de 4,5 m<sup>2</sup>, à partir des modèles de construction économique du Plan dit « Courant » permet alors de créer des immeubles pouvant loger environ 250 personnes dans des demies chambres conçues en « unités de vie » avec sanitaires et cuisine collective appelée « tisanerie » pour 8 à 10 personnes. Ce système, selon ses concepteurs, permet d'allier la vie collective et le sentiment d'intimité dans des chambres certes petites, mais provisoires. En effet, l'idée était de récupérer ensuite ces logements pour des familles en décroissant les chambres, une fois que ces travailleurs temporaires seront retournés au pays. La taille des chambres a soulevé des interrogations dès le début des années 60, mais ces normes abaissées sont apparues comme acceptables, dans la mesure où elles étaient considérées comme temporaires.

➤ Le développement patrimonial de la Sonacotra et l'évolution de la clientèle :

La Sonacotral est dotée de moyens financiers importants mais, n'ayant pas d'autorité particulière sur le plan local quant à l'achat de terrains, elle peine à trouver autant de terrains constructibles que nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par les dirigeants. Elle se spécialise donc dans la résorption des bidonvilles, ce qui lui permet d'acquérir des terrains sans trop d'hostilité de la part des municipalités qui, de manière générale, voient d'un mauvais œil l'implantation de logements pour les travailleurs migrants sur leur commune. Les premiers foyers-hôtels sont donc construits sur d'anciens sites bidonvillisés, majoritairement à l'écart des centre-villes et des voies de passage ou de circulation des citoyens. Les travailleurs immigrés et leurs lieux de résidence étaient placés hors du champ de visibilité des citoyens français.

Puis, la Sonacotral, devenue Sonacotra en 1962 suite à l'indépendance de l'Algérie étend ses missions de logement à d'autres populations afin de répondre à des sollicitations diverses de la part des pouvoirs publics. Elle se dote de filiales HLM avec une dimension généraliste puisque l'objet de la Sonacotra devient le logement de travailleurs français et étrangers en général. Les pouvoirs publics lui demandent alors d'héberger des travailleurs originaires d'Afrique noire qui connaissent des conditions de logement très préoccupantes. Les réticences de la Sonacotra à loger des travailleurs africains noirs par opposition aux Maghrébins sont très marquées : « la méconnaissance de la population africaine par les responsables de la Sonacotra les fait craindre une moindre capacité de contrôle de ces usagers car à leur vision individualiste des Maghrébins s'oppose leur appréhension communautariste des Africains »<sup>7</sup>

Les années 1965-1976 marquent la forte croissance du patrimoine immobilier de la Sonacotra. Elle s'inscrit dans une logique d'urbanisme planificateur, s'implique dans de larges opérations de résorption de l'habitat insalubre et de réaménagement urbain et construit des foyers sur de nouveaux modèles. De 1966 à 1976, la Sonacotra voit son patrimoine croître de 60 foyers à plus de 250, grâce notamment à sa nouvelle structure interne : la DAMUR (Direction de l'aménagement urbain) spécialisée dans le montage et la livraison d'opérations de rénovation urbaine de grande envergure. Les foyers sont alors construits à un rythme effréné, (en moyenne 20 par an pendant 10 ans) et leur taille est plus importante que les premiers foyers-hôtels. Un nouveau modèle de grande capacité voit le jour, il s'agit de foyers de plus de 250 lits composés de des chambres de 15 m<sup>2</sup> cloisonnées en deux chambres de 7,5 m<sup>2</sup> disposées autour d'un long couloir central. Le modèle familial de regroupement en unités de vie est donc délaissé au profit d'un modèle plus individualiste.

Des problèmes de sous-occupation dus à la localisation trop lointaine des foyers mais également à la paupérisation des personnes logées, apparaissent dès le début des années 70 et le rythme des constructions commence à faiblir dès 1973 pour s'arrêter totalement en 1975. Le taux d'occupation chute de 93,5 % en 1970 à 74 % en 1975 et la Sonacotra entame une grave crise sociale et financière.

---

<sup>7</sup> Marc Bernardot, *Une politique de logement : la Sonacotra (1956-1992)*. Thèse pour le doctorat en sciences sociales, sociologie, sous la direction de Mme le professeur A.M. Guillemard, Université de Paris-Panthéon-Sorbonne, 1997, p.81

### c) La remise en question globale d'une politique spécifique :

#### ➤ Les conflits avec les résidants :

Durant toutes les années 70, la Sonacotra est très largement remise en cause à la fois par ses usagers mais également par ses tutelles. Devant une profonde crise financière alimentée par de nombreux facteurs à la fois internes (frais de gestion trop élevés, baisse du taux d'occupation...) et externes (taux d'inflation dus à la crise économique que traverse la France...), la Sonacotra entre dans une contradiction profonde entre le besoin de rentabiliser les loyers et les risques de grève des usagers. Par ailleurs, ces usagers critiquent de plus en plus violemment les modes de gestion des foyers dans lesquels ils vivent. Les gérants sont confrontés à une véritable « crise d'autorité » qui se traduit notamment par des revendications de plus en plus virulentes. Face à la crise financière qu'elle traverse, la Sonacotra augmente les redevances fixées en prix de journée, de manière très significative. Les résidants entament alors une longue grève des loyers afin de dénoncer le prix de la chambre qui leur semble beaucoup trop élevé. Ils contestent également l'application de règlements intérieurs très rigoristes. Les résidants critiquent notamment l'interdiction qui leur est faite d'organiser de réunions politiques ou syndicales au sein des foyers, mais ils critiquent également le mode de recrutement des « directeurs de foyers ». Enfin, leurs conditions de vie constituent également un élément de contestation. Les luttes les plus violentes ont lieu dans les foyers de première génération. Ces bâtiments, construits dans l'urgence, ont été insuffisamment entretenus et ils se dégradent de manière très précoce. De plus, ils n'offrent des chambrettes de 4,5 m<sup>2</sup> séparées par de très minces cloisons peu isolantes.

Les résidants sont organisés en un comité de coordination des foyers en grève dont la Sonacotra ne reconnaîtra pas la représentativité. Elle préfère négocier foyer par foyer et tarde à prendre véritablement en compte la réelle mesure de la contestation. Ces luttes, fortement médiatisées et politisées se sont durcies lorsque la direction a procédé à l'expulsion des grévistes les plus virulents. Une forte mobilisation se crée pour le retour des militants expulsés et le conflit culmine en 1977 et 1978 avec 30 000 grévistes. Plusieurs rapports commandés par les pouvoirs publics analyseront la situation de la Sonacotra pendant ces années de crise : il s'agit des rapports Levard en 1978 et Johannet en 1979, puis de la Commission Delmon en 1979. Tous proposent des solutions aux revendications des résidants dont ils reconnaissent,

pour certaines, le bien-fondé. Ils proposent notamment que soit créé un contrat d'occupation définissant les droits et les devoirs de chaque partie et que soit reconnu le droit d'expression collective des résidants. Par ailleurs ils proposent que les redevances soient fixées sur le même modèle que les loyers des logements HLM et l'aide personnalisée au logement est étendue aux résidants des logements-foyers, ce qui permet de solvabiliser la clientèle. A la fin du conflit, la Sonacotra avait satisfait un certain nombre d'exigences des grévistes, en particulier la reconnaissance de comités de résidants élus et l'assouplissement de certaines règles. En revanche, les résidants n'obtiendront pas le statut de locataire, qui constituait un des enjeux essentiels de la lutte, la Sonacotra estimant en effet que le logement en foyer offre des prestations supplémentaires par rapport au logement locatif classique. Cette longue période de crise est l'occasion pour la Sonacotra de se remettre en question et d'évoluer tant au niveau de son organisation que de ses modes de faire, mais son image restera durablement altérée par cette période de crise.

- La restructuration de l'entreprise en lien avec les transformations de la politique de l'immigration

Durant toutes les années 70, la gestion de l'immigration par les autorités françaises va connaître de profondes évolutions : l'Etat réforme ses modes d'intervention en matière de logement et en matière d'immigration. Dès 1973, les autorités algériennes suspendent l'émigration de leurs ressortissants, et en septembre 1974, ce sont les autorités françaises qui stoppent l'immigration. En effet, Le conseil des ministres a décidé le 3 juillet 1974 de ne plus délivrer d'autorisations de travail, suspendant de fait l'immigration de main-d'oeuvre étrangère. L'immigration de travailleurs peu formés venant travailler provisoirement en France n'est plus la réalité. Les durées d'installation sont de plus en plus longues et le projet migratoire de ces populations change progressivement : les structures d'hébergement censées être temporaires se pérennisent non sans conséquences. Le Ministère de l'Intérieur, prépondérant lors de la création de la Sonacotra a laissé progressivement sa place au Ministère de Travail via sa Direction de la population et des Migrations qui exerce sa tutelle sur le FAS (Fonds d'action sociale). La politique de logement de l'Etat se transforme progressivement : l'aide à la personne remplace l'aide à la pierre et les moyens en termes de financements pour le logement des étrangers sont modifiés par la loi de finance de 1975, instituant, par l'intermédiaire de l'AFICIL (Association



financière des collecteurs interprofessionnels pour le logement), un soutien financier aux gestionnaires de foyers. La période qui s'ouvre alors est marquée par la politisation extrême du dossier de l'immigration. D'une part, l'immigration de main-d'oeuvre va se transformer radicalement et presque totalement en une immigration de peuplement : c'est la fin du mythe du retour. D'autre part, la prise de conscience de cette transformation par les différents acteurs sera chaotique et lente, et les conséquences devant être tirées de ces mutations prendront souvent de nombreuses années.

C'est dans ce contexte que la Sonacotra entame un mouvement de restructuration et de réorganisation vers une plus grande rationalité et une meilleure lisibilité en matière de gestion et vers une professionnalisation accrue des différents métiers de la Sonacotra. Les relations entre les directions fonctionnelles et l'exploitation se transforment grâce à un long mouvement de décentralisation et de simplification des procédures d'actions, impliquant notamment l'informatisation du traitement des informations et des données. Les foyers en état de sous-occupation chronique sont fermés. La décentralisation de la Sonacotra est accentuée par les lois de décentralisation de l'Etat et la montée en puissance des collectivités locales dans le secteur de l'urbanisme. Les années 80 sont également marquées par les mutations de la clientèle des logements-foyers : la proportion des Maghrébins ne cesse de reculer pendant ces années sous l'effet de l'interruption de l'immigration de travail et de la fermeture de certains foyers à la suite des grèves. La clientèle se diversifie en nombre de nationalités, et la Sonacotra accueille de plus en plus de Français et d'Africains sub-sahéliens. Elle décide de conventionner ses foyers avec l'Etat, ce qui nécessite l'amélioration et donc la réhabilitation de ces derniers. Elle se dote des instruments nécessaires à la réhabilitation de son parc et à la réalisation d'opérations de moins grande envergure que les précédentes, telles que des acquisitions-améliorations ou encore des « curetages d'îlots insalubres ». Mais la logique de réhabilitation est encore restreinte par les difficultés financières de la Sonacotra, celle-ci entre alors dans une logique de gestion : elle se sépare de son patrimoine le moins rentable, le patrimoine « non conventionnable » comme les cités de transit ou les foyers implantés dans des zones en crise économique. La reconversion est lente mais les réorientations sont importantes. Les populations logées dans les foyers Sonacotra évoluent à la fois dans leur typologie et dans leurs caractéristiques socio-économiques : si des foyers demeurent des établissements regroupant une population active et homogène, d'autres souffrent de la cessation des activités économiques qui avait justifié leur construction et une partie de la population d'origine vieillit sur place. Elle est,

de manière générale, touchée par la précarisation. La Sonacotra est aussi appelée à répondre aux besoins d'une nouvelle population à la demande des pouvoirs publics dès 1992. Ceux-ci décident alors d'élargir la mission de la Sonacotra, et lui demandent de contribuer au logement des personnes défavorisées, quelles que soient leurs origines.

Ce contexte nouveau de banalisation des politiques de logement des immigrés représente donc pour la SONACOTRA un défi majeur. Elle se trouve alors en porte-à-faux avec les orientations des pouvoirs publics puisqu'elle avait été conçue pour mener une politique de logements spécifiques, et qu'elle se trouvait à ce titre engagée sur l'ensemble des segments de cette activité particulière (foyers pour travailleurs isolés, cités de transit pour les familles, logements HLM gérés par ses filiales, cités pour rapatriés musulmans d'Algérie). Mais des années 80 aux années 90, les tentatives de la SONACOTRA de diversifier son activité en recherchant de nouvelles clientèles ou en lançant de nouveaux produits se révélèrent peu fructueuses. Aussi, à partir des années 90, la SONACOTRA choisit-elle de s'inscrire résolument dans l'approche désormais privilégiée par les pouvoirs publics, à savoir la disparition programmée des foyers de travailleurs migrants (FTM) et leur reconversion en résidences vouées non au logement des immigrés mais à l'hébergement, au demeurant conçu comme transitoire, des exclus de toutes origines.

Dès lors, les missions et les méthodes de gestion de la Sonacotra évoluent. Avec l'appui de ses partenaires locaux, la Sonacotra doit également soutenir et accompagner ses résidants dans leurs parcours d'insertion. La Sonacotra entame alors un long processus de réhabilitation de son parc de foyers, convertit les foyers de travailleurs migrants en FTM en résidences sociales, ouvre des résidences sociales et hôtels sociaux à travers la France, et élargit ses missions et son activité.

## 2. Les spécificités de la direction régionale Île-de-France de la Sonacotra : quels modes de gestion pour quels objectifs ?

L'entreprise présente depuis 1999 une organisation territoriale déconcentrée. Ce choix est issu d'une volonté de réduire les circuits d'information et de décision, pour pouvoir déléguer les responsabilités d'une part, et se rapprocher des partenaires d'autre part. La région

Île-de-France présente de nombreuses spécificités tant en terme de logiques patrimoniales que de clientèle accueillie.

#### a) Un parc ancien à réhabiliter

Avec un parc de 32.344 logements ou lits<sup>8</sup> au 31 décembre 2005 répartis dans 258 établissements, la DR IDF gère près de 45% du parc immobilier de l'entreprise. Ce parc compte 7.487 lits en résidences sociales, 24.352 lits en FTM, ce qui représente près de 42 % des solutions de logement de ce type existantes en région Île-de-France (54.612 lits en FTM et 21 967 lits en résidence sociale, source DRE au 31 décembre 2004). Mais les foyers ont vieilli, le bâti est souvent totalement obsolète, les conditions de confort inadéquates et les chambres trop petites... Deux dispositifs concourent donc à la rénovation et à la modernisation du parc immobilier de la Sonacotra. Fin 1994, sont créées les « résidences sociales ». Conçues comme des foyers de type nouveau, conventionnés à l'APL, elles sont accessibles à tous les ménages éprouvant des difficultés à se loger décemment. Par ailleurs, un dispositif financier est créé ad hoc, dans le cadre d'un plan quinquennal visant à la réhabilitation puis à la reconversion des FTM, adossé sur le « 1 % logement ». C'est dans ce cadre que la Sonacotra procède, en 1993, à la modification de ses statuts pour s'adresser désormais aux « personnes ou familles, étrangères ou françaises, disposant de ressources modestes ». Elle s'engage alors résolument dans la rénovation de ses foyers, formalisée en 1997 par un contrat d'objectifs signé avec l'Etat de 5 ans prorogé jusqu'en 2005, puis par un second contrat d'objectifs de 2005 à 2010. La réhabilitation des foyers de travailleurs migrants (FTM), inscrite dans un plan de traitement élaboré avec la Commission Interministérielle pour le Logement des Personnes Immigrées (CILPI) constitue donc la priorité des investissements. En effet, comme l'a dit Michel Pélissier, Président de la Sonacotra, dans un entretien<sup>9</sup> : « On a accepté dans les années 60, pensant que la situation était provisoire et que cela valait mieux de toute façon que les bidonvilles, de construire pour les travailleurs maghrébins, des chambres d'une superficie de l'ordre de 4,5 m<sup>2</sup> (sachant que les douches, les toilettes, les cuisines étaient partagées). Dans l'hypothèse d'un séjour provisoire c'était acceptable. Aujourd'hui, chacun comprend bien qu'il est devenu

---

<sup>8</sup> Par logement, il faut entendre selon le cas « nombre de lits » (exemple : FTM et certaines résidences sociales) ou « nombre de logements réels » (exemple ; résidences sociales ex nihilo, logements locatifs et pavillons). En effet, une faible part de FTM comportent encore des chambres à lits multiples.

<sup>9</sup> Entretien avec Michel Pélissier, « L'évolution du rôle de la Sonacotra », *Pouvoirs locaux* n°45, juin 2000.

inacceptable de laisser vivre dans ces conditions des travailleurs maghrébins qui sont là parfois depuis 30 ans, à la retraite mais toujours en situation de précarité (le minimum de la sécurité sociale), qui ont quand même beaucoup donné pour la reconstruction du pays. »

La transformation des FTM en résidences sociales entreprise par la Sonacotra depuis 1994 se poursuit pour 2005-2010. Le traitement patrimonial de 34 foyers franciliens est prévu au contrat d'objectifs et 9 autres opérations antérieures sont poursuivies dans le même temps. L'estimation du besoin de financement pour les 26 opérations prévues de 2005 à 2007 est de 158,7 M€. Pour les années 2008 à 2010, il est prévu la réhabilitation de 18 foyers. Ces réhabilitations sont lentes et difficiles. Les coûts d'investissement que nécessitent ces traitements patrimoniaux sont très conséquents et la Sonacotra se heurte très souvent à de fortes réticences de la part des collectivités territoriales à s'inscrire dans des partenariats concernant l'implantation de foyers même en voie de reconversion s'agissant des populations accueillies. Lorsque qu'un FTM est réhabilité, il est fréquent qu'il perde une forte proportion de sa capacité d'accueil. L'amélioration de l'offre en termes de surface et de confort a pour effet d'accentuer le déficit quantitatif de logements. Il s'agit donc de reconstituer l'offre sur un autre terrain mais la Sonacotra se heurte alors très fréquemment à l'hostilité des communes qui, lorsqu'elles acceptent l'idée de construire ce type d'équipement, préfèrent qu'il soit à destination des ressortissants de leur commune et non aux résidents des FTM. M. Rebuffel, ancien délégué général de la Commission Interministérielle pour le Logement des Immigrés a déclaré à ce sujet : « Quant aux difficultés, j'en vois essentiellement une : l'éventuelle réticence des élus, qui ne sont pas toujours enclins à accorder des permis de construire pour le logement des travailleurs immigrés, ni même parfois pour une résidence sociale. [...] Or, pour améliorer la situation de ces personnes, il faudra bien construire. Il ne s'agit pas d'imposer quoi que ce soit, il s'agit de convaincre les élus qu'il n'est souhaitable pour personne de laisser perdurer des immeubles dégradés, que les résidents des foyers sont des habitants à part entière des villes et des quartiers, qu'ils souhaitent y vivre tranquillement et dignement, enfin que différents acteurs comme la Sonacotra ont le savoir-faire nécessaire pour conduire à bien ces opérations »<sup>10</sup>. Malgré tout, 7 projets de constructions neuves ou d'acquisition-amélioration sont en cours d'étude actuellement en Île-de-France. Ces opérations ont fait l'objet d'un chiffrage

---

<sup>10</sup> Entretien avec M. Jean Rebuffel, directeur général de la Commission Interministérielle pour le Logement des Immigrés in *Horizon, journal d'information de la Sonacotra*, numéro 30, septembre 1999

prévisionnel des besoins de financements à hauteur de 3.97 M€ pour deux projets en 2006 et de 20.78 M€ pour cinq projets en 2007. Par ailleurs, 12 opérations de développement sont à l'étude dans le cadre d'un partenariat que la Sonacotra et Logirep ont mis en place depuis 2004.

#### **b) Une clientèle diversifiée et vieillissante**

Les 104 FTM et 54 résidences sociales de la Sonacotra accueillent une clientèle diverse : anciens travailleurs migrants restés en France, personnes seules ou couples aux ressources modestes, jeunes en formation, familles mono-parentales, demandeurs d'asile... Le patrimoine immobilier héberge en effet au 1<sup>er</sup> janvier 2006 trois centres d'accueil pour demandeurs d'asile (365 places) et un dispositif AUDA de 190 places. Enfin, la Sonacotra gère également en Île-de-France 21 immeubles locatifs (426 logements) et 79 pavillons. Au 31 décembre 2005, 29.849 clients sont accueillis dans les résidences (FTM et résidences sociales) de la Sonacotra en Île-de-France.<sup>11</sup>

Ils présentent les caractéristiques socio-économiques suivantes :

- 48% des résidants sont d'origine maghrébine et 27% sont originaires d'Afrique subsaharienne.
- Le public est essentiellement masculin, seulement 6 % de femmes sont logées dans les résidences
- La sédentarisation de la clientèle est une réalité étant donné que 51% des clients sont présents depuis plus de 5 ans.
- Le vieillissement de la clientèle se poursuit : près de 50 % des résidants accueillis sont âgés de plus de 55 ans et 17% des résidants sont retraités.
- La population accueillie est majoritairement active avec 47 % de salariés et 16 % de demandeurs d'emploi tandis que 9 % des résidants sont bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI).

La diminution et le vieillissement de la clientèle traditionnelle, l'émergence d'une nouvelle clientèle originaire d'Afrique subsaharienne, la forte sollicitation pour répondre aux

---

<sup>11</sup> Ces chiffres sont issus de la *Déclinaison régionale du Contrat d'objectifs 2005-2010 pour la région Île-de-France* signée le 24 juin 2006 par B. Landrieu, Préfet de la région Île-de-France et C. Bedetti, DR IDF de la Sonacotra.

besoins en logement des publics en grande précarité, les modifications du patrimoine de l'entreprise sont autant d'éléments témoignant de l'évolution des publics accueillis.

➤ La nécessaire prise en compte du vieillissement des résidants de la Sonacotra :

La problématique du vieillissement des résidants est particulièrement aiguë en région Île-de-France en raison du nombre important de personnes que cela concerne. En effet, en Île-de-France, au 31/12/2005, 45% des résidants ont plus de 56 ans, ce qui représente environ 30 000 personnes, dont 9 % ont entre 66 et 71 ans et 8 % de plus de 71 ans. Ce sont des hommes qui n'ont souvent pas encore atteint le grand âge, mais dont les conditions difficiles de vie, de logement et de travail les ont usés et vieillissent souvent prématurément. Ces hommes n'ont pas bénéficié du regroupement familial qui aurait pu leur garantir un environnement d'entraide familiale et un rapport intergénérationnel favorable à un vieillissement dans de bonnes conditions. Ils ont vieilli en célibataires, assurant « à distance »<sup>12</sup> leur rôle de père de famille et d'époux. Leur lieu de vie est le foyer de travailleurs migrants mais le plus souvent, ils assurent toujours le soutien économique de leur famille restée au pays. Parfois même, ils ont encore des enfants mineurs à charge. Ce qui fait la singularité de ces vieillissements, ce n'est pas tant la dimension culturelle que les parcours de vie de chacun. Certains, les plus anciens, ont eu la chance d'accomplir des carrières pleines. Ils bénéficient alors d'une retraite à taux plein, mais beaucoup ont eu des carrières plus chaotiques et morcelées, entrecoupées de périodes de chômage plus ou moins longues. Nombreux sont ceux qui ont perdu la trace de leurs anciens employeurs ou qui n'ont pas tous les justificatifs demandés par l'administration française : ils se retrouvent à l'âge de la retraite avec des ressources très faibles, pour certains en dessous du seuil de la pauvreté, alors même qu'ils doivent encore assurer le soutien économique de leur famille. Leur statut de « vieil immigré », identité peu valorisante tant dans le pays d'accueil que dans le pays d'origine, s'accompagne de multiples questions que la Sonacotra et les pouvoirs publics se doivent de prendre en charge tant dans le domaine de la santé et de l'accès aux soins, que dans ceux du logement, de la protection sociale, et de l'accès aux droits de ces immigrés vieillissants. De nombreux dispositifs ont été mis en place par la Sonacotra pour

---

<sup>12</sup> J. Barou, *Être père à distance, Le devenir des enfants d'immigrés demeurés au pays d'origine : Regards croisés pères/enfants*, Sonacotra, Unicef, 2001, 52p.

prendre en charge cette problématique du vieillissement. Ainsi, la Sonacotra adapte une partie de ses logements au vieillissement de sa clientèle en réalisant les travaux nécessaires à l'accueil de personnes à mobilité réduite. Un EHPAD (Etablissement public pour personnes âgées dépendantes), d'environ 85 places est en cours de réalisation et l'adaptation des foyers de travailleurs migrants non inscrits au programme de traitement débute de façon expérimentale dans deux foyers. Il s'agira ensuite d'évaluer cette expérimentation et de la développer sur les autres FTM qui le nécessitent.

Quant au dispositif de chambres à occupation alternée permettant de répondre à la problématique spécifique des résidants entrés dans un phénomène d'allers-retours entre le pays d'accueil et le pays d'origine, il sera développé plus spécifiquement dans la troisième partie de ce mémoire.

➤ La part croissante des résidants sub-sahéliens

La présence de la population d'Africains sub-sahéliens au sein des foyers Sonacotra d'Île-de-France cesse de s'affirmer. Ils sont généralement plus jeunes que les Maghrébins car arrivés plus tard et leurs modes d'occupation des foyers diffèrent assez sensiblement. Ils ont en effet, généralement une conception très communautaire de leur lieu de vie. Beaucoup considèrent les foyers comme un espace « en dehors » de la ville avec un fonctionnement de « type village » où jeunes et vieux, personnes en situations régulières ou non, se côtoient et s'entraident. La situation des foyers de migrants d'origine subsaharienne a depuis longtemps fait l'objet de constats alarmistes. Déjà en 1975, un rapport parlementaire évoquait ainsi des « conditions inacceptables » et des « zones de non droit ». Ces foyers généralement sur-occupés concentrent de multiples difficultés telles que la présence d'activités illicites (cuisines collectives non gérées, petits commerces en tous genres...), des risques importants d'incendie liés à l'état du bâti et à la sur-occupation qui peut atteindre dans certains cas des taux de 200% et des difficultés de gestion importantes liées à la non reconnaissance du rôle du gestionnaire du bailleur social. De plus en plus, l'Etat demande à la Sonacotra de reprendre en gestion nombre de ces foyers, auparavant gérés par des structures qui ne peuvent plus faire face aux charges nécessaires à la gestion de ces bâtiments.

c) L'évolution des modes de faire et des objectifs : la DR IDF en constante mutation

La région Île-de-France de la Sonacotra a depuis quelques années subi de profondes évolutions tant au niveau de ses objectifs que de son organisation et de ses modes de faire. Elle s'est réorganisée en terme de représentation locale et d'organisation fonctionnelle. En effet, la responsabilité des équipes de proximité a été renforcée et l'entreprise s'est dotée de processus définissant précisément les objectifs poursuivis et les modalités de réalisation.

Il s'agit tout d'abord de la diversification de la clientèle accueillie puisque la Sonacotra a vu sa mission s'élargir à l'accueil de l'ensemble des personnes aux ressources modestes et/ou en situation sociale précaire. Elle s'est donc engagée à répondre à l'évolution des besoins en logement en élargissant son offre en direction notamment des jeunes en insertion, des grandes familles, des gens du voyage et des demandeurs d'asile...

- En région Île de France, la Sonacotra s'est engagée à accueillir d'ici décembre 2007, 4600 jeunes de moins de 25 ans en situation d'insertion professionnelle dans ses résidences sociales et foyers de travailleurs migrants.
- Afin d'accroître ses capacités d'accueil des demandeurs d'asile, un objectif de création de 200 places supplémentaires en CADA a été fixé pour 2006.
- Par ailleurs, la Sonacotra se positionne en Île-de-France comme opérateur pour les créations et les prises en gestion d'aires d'accueil de gens du voyage.
- Pour favoriser des solutions temporaires de logement pour les grandes familles en Île-de-France, la Sonacotra étudie l'opportunité de la création d'un grand logement dans chaque opération de réhabilitation ainsi que dans chaque création de nouvelles résidences sociales.

Par ailleurs, le passage d'une culture orale à une culture écrite, la mise en place du Système de Management de la Qualité, l'évolution des modes de recrutement du personnel et la formation professionnelle, les évolutions des modes de gestion des clientèles, la prise en compte du vieillissement, les différents projets de réhabilitations... sont autant d'évolutions qui permettent à la région Île-de-France d'améliorer sa gestion dans le sens de l'atteinte des objectifs et de l'amélioration continue du service rendu au client. Mais ces évolutions ne vont pas sans accompagnement, sans heurts ni sans difficultés et c'est là que réside le très grand



intérêt personnel et professionnel du stage effectué au sein de la direction régionale IDF de la Sonacotra, puisqu'il m'a permis d'observer d'une place privilégiée et de participer directement à la plupart des dossiers gérés au niveau de la région dans le but d'accompagner ces évolutions.

## II/ Mon stage et mes missions au sein de la direction régionale Île-de-France :

Mon stage s'est inscrit dans le cadre général de la fonction d'attachée de direction, en lien direct avec le directeur régional Île de France de la Sonacotra et l'attachée de direction. Ce poste est particulièrement intéressant tout d'abord parce qu'il permet d'avoir une vision généraliste de l'activité et de la mise en œuvre des objectifs de la région. En effet, ce travail consiste en la gestion de dossiers transversaux et la coordination des projets afin de préparer les décisions du directeur. Il nécessite la collecte d'informations, l'analyse de données, l'élaboration de synthèses, dossiers, études ou recherches dans une approche transversale dans le but d'optimiser l'activité, le fonctionnement et la prise de décision du directeur. Cette approche transversale est généralement complétée par un travail plus particulier sur des dossiers ponctuels confiés par le directeur régional afin de les mettre en œuvre et de les piloter jusqu'à ce qu'ils puissent être délégués à d'autres niveaux fonctionnels de la DR. Sans toutefois être exhaustive, je vais essayer de présenter quelques-unes des missions qui m'ont été confiées.

### 1. Le maintien de la certification AFAQ, un objectif sans cesse renouvelé mais avec quels moyens ? :

Comme de nombreux bailleurs sociaux, la Sonacotra s'est engagée dans la démarche qualité et a été certifiée ISO 9001 en mars 2003. La construction du Système de Management de la Qualité (SMQ) concerne toutes les fonctions de la Sonacotra comprend toutes les caractéristiques d'un projet : des objectifs définis, des moyens, des planifications, un pilotage, des indicateurs... Des processus et des procédures ont été mis en place afin que l'ensemble du personnel s'approprie des modes de faire et des objectifs communs.

a) L'appréhension de la démarche qualité et la déclinaison des objectifs régionaux

La certification Iso 9001 est donnée par l'Association française pour l'assurance qualité (AFAQ) pour une période de 3 ans, elle est confirmée au cours des deux années suivantes par des audits annuel de suivi afin de vérifier que la démarche qualité reste conforme aux exigences de la norme. La troisième année, il s'agit d'un audit de renouvellement qui remet en jeu la certification et c'est à cette période que mon stage a débuté à la Sonacotra. Les premiers jours de mon stage ont donc été consacrés à une prise de connaissance générale de l'organisation de la Sonacotra, des règles et des méthodes de travail de l'ensemble des services et des acteurs à travers notamment les fiches de fonctions du personnel, les procédures et processus qui permettent de décliner et d'encadrer le fonctionnement général de l'entreprise, le portail intranet qui centralise une grande quantité d'informations stratégiques, techniques, réglementaires... Les processus permettent à tous les collaborateurs de savoir à quel moment ils interviennent dans les séquences (enchaînements ordonnés d'actions d'activités) selon des ressources définies et des règles définies que constituent les procédures. Les objectifs en terme de qualité sont fixés annuellement, quantitativement et qualitativement par la Sonacotra, à travers notamment une lettre d'objectifs envoyée par le Président à chaque directeur régional. Après une phase de prise de contact avec tous ces éléments, le premier travail qui m'a été confié a donc été la déclinaison des objectifs régionaux dans un « plan d'actions » régional. Il s'agit en réalité de planifier tous les objectifs, de les décliner en actions en désignant des acteurs et un mode de contrôle de l'action ainsi qu'une échéance : il s'agit par exemple des objectifs et des actions en matière de taux d'occupation, d'impayés, de sécurité incendie, d'élections de comités de concertation au sein des résidences... Pour chaque processus, les objectifs sont définis sur la base d'indicateurs identifiés qui permettent de mettre en place des cibles mesurables afin de pouvoir mesurer l'efficacité du système et le cas échéant, de définir des actions correctives nécessaires. C'est ce travail, en lien direct avec le directeur régional, qui m'a permis de mieux comprendre quels étaient les rôles de chacun au niveau de la région, quels étaient les objectifs poursuivis et les méthodes d'actions de la Sonacotra.

## b) Les fiches écarts : un outil d'amélioration ?

Afin de préparer l'audit de renouvellement, il s'agissait également de gérer la clôture des « fiches d'écarts » émises lors des différents audits internes et AFAQ depuis 2003. En effet, chaque année des audits internes ont lieu dans différentes entités de la région afin de mesurer l'efficacité du système qualité et d'identifier les éventuels écarts par rapport à la norme définie. Si un écart est constaté, une fiche d'écart est émise. L'entité concernée doit alors définir une ou plusieurs actions correctives ou curatives afin de corriger de façon durable et de prévenir l'écart constaté. J'ai été chargée de la gestion de la clôture des fiches écart émises depuis 2003 : sur un total de 961 fiches émises depuis 2003, 647 ont été clôturées et 314 ne le sont pas. Concernant la non clôture des fiches écarts, la DR est confrontée à plusieurs cas de figure :

- nombre de fiches écarts sont retournées à la DR pour clôture alors que les fiches sont mal renseignées (absence de cause de l'écart, problème dans la définition des actions à engager, absence de responsable, absence de date de mise en oeuvre, absence de constat des effets de l'action, constat des effets de l'action mal renseignés, etc...).
- certaines fiches ne peuvent être clôturées étant donné que l'action corrective ou curative mise en place est encore en cours.
- nombre de fiches écart ne sont pas retournées à la DR pour clôture.

Pour pallier ces dysfonctionnements, des mails récapitulatifs ont été envoyés en mars 2006 à chaque directeur départemental listant toutes les fiches non clôturées et les raisons de la non clôture lorsque les fiches étaient mal renseignées. Il s'agissait donc d'aider les directeurs départements à remplir ces fiches d'écarts et de les aider à définir des actions correctives le cas échéant. Le bilan de la transmission des fiches écarts est analysé tous les mois lors des comités exécutifs régionaux, qui sont les réunions mensuelles de revue de l'activité au niveau régional. Certains écarts peuvent être très importants et nécessitent des actions immédiates. C'est pourquoi, il est important que les fiches écarts soient clôturées au fur et à mesure. Pour exemple, lors d'un audit en 2005, il a été détecté la présence, dans un local collectif, d'insectes en colonie (cafards) traduisant un niveau de salubrité non conforme à la location. La direction départementale (DD) concernée a élaboré un plan d'actions correctives afin de sensibiliser les clients et un plan d'actions curatives prévoyant les interventions conjointes de différents prestataires et du personnel technique. Par ailleurs, la direction régionale a demandé à tous les DD de recenser tous les sites où ce problème pourrait être observé afin de mettre en oeuvre les

actions adéquates dont notamment le passage de prestataires extérieurs pour la désinsectisation systématique de tous les locaux jusqu'à disparition des insectes. Ces actions ont été déclinées par DD, dans un plan d'actions correctives et préventives transmis à la direction régionale. La gestion des fiches écarts permet donc à la fois une résolution des écarts constatés mais également la mise en place d'actions plus générales afin d'améliorer les services rendus aux clients.

c) L'élaboration d'un bilan annuel de la démarche Qualité :

Chaque année, il est demandé à la direction régionale d'élaborer un bilan annuel de la démarche afin d'analyser la mise en œuvre du SMQ au niveau de la région, de déterminer les dysfonctionnements ou les difficultés et les actions mise en œuvre afin de les lever et de proposer des pistes de progrès pour la démarche afin de l'améliorer. L'attachée de direction et moi-même avons élaboré ce bilan pour l'année 2006. Nous avons donc recensé toutes les actions mises en œuvre dans le cadre du SMQ par la direction régionale, nous avons analysé les principaux écarts émis lors des différents audits afin de dégager les principales difficultés rencontrées par la région en terme de processus et de procédures. Une analyse des résultats de la campagne d'autodiagnostic a également été réalisée à cette occasion. En effet, une grille d'auto-évaluation est envoyée chaque année aux directeurs d'agence qui se chargent pour chaque résidence de déterminer si oui ou non les référentiels, (niveaux à atteindre) sont atteints ou non pour chaque processus. Ces autodiagnostic permettent à chacun de déterminer où il en est par rapport à la norme exigée et de définir des actions à mettre en œuvre si le niveau n'est pas atteint. Le bilan a également permis de faire un point sur l'écoute client qui constitue un axe majeur de la démarche qualité. Nous avons donc synthétisé les principaux résultats de l'enquête satisfaction clients qui a lieu chaque année, et nous avons analysé les modes de traitement des réclamations clients reçues par les différentes agences et directions départementales. Ce bilan a également été l'occasion pour chaque directeur départemental et pour chaque responsable de service (chef du service technique, du service études et développement, de la sécurité, de la communication, direction régionale adjointe (DRA) des métiers supports et DRA études et développement) de faire le point sur ses difficultés ou ses points forts par rapport au SMQ mais également de proposer des pistes de progrès afin d'améliorer ces démarches. Globalement, il en ressort que la démarche qualité est différemment

appréhendée et appréciée par les acteurs de la région. Si chacun s'accorde à dire qu'elle a permis une harmonisation des méthodes de travail et une définition concrète des activités de l'entreprise, certains pensent qu'elle engendre une formalisation beaucoup trop importante qui prend trop de temps sur l'activité au quotidien. Certains critiquent par exemple le fait que, même si la démarche qualité est parfaitement bien assimilée, si les plans d'actions sont bien élaborés ou si les fiches écarts sont bien remplies, cela ne veut pas dire pour autant que les actions sont bien menées sur le terrain. C'est donc la dichotomie d'une démarche qui peut amener beaucoup de formalisme et peu de résultats tangibles qui est critiquée par certains des collaborateurs régionaux. D'autres pensent au contraire que le formalisme entraînera à terme les résultats. Force est de constater que la mise en place de cette démarche qualité a permis de passer d'une culture orale à une culture écrite par le biais de l'informatique et de la communication par mails et qu'elle permet un suivi et un reporting de l'activité plus efficace qu'auparavant. Elle nécessite cependant d'être constamment améliorée et une étape supplémentaire sera franchie lorsque la certification de services (Qualibail) tournée vers les services rendus aux clients sera mise en place.

Ce travail sur la démarche qualité m'a tout d'abord permis de mieux connaître les activités de la Sonacotra. Le niveau précision des différents processus et procédures permet en effet de bien appréhender les modalités d'actions et les objectifs de chacun tant au niveau de l'exploitation que du siège. Cette démarche a suscité chez moi de nombreuses interrogations et de nombreux revirements. Elle m'apparaissait au début totalement obscure. Comment s'y retrouver dans la multiplicité des processus, des indicateurs, des règles, des procédures, des plans d'actions à fournir, à actualiser ? Quels peuvent être les effets positifs d'une telle démarche ? Puis, elle m'est apparue peu à peu comme un véritable outil de référence à chaque fois que j'avais besoin de me renseigner sur tel ou tel sujet. En effet, il s'agit d'un cadre de travail, d'un système formalisé qui, comme tous les systèmes, peut apparaître restrictif et étouffant mais qui s'avère bénéfique s'il est bien utilisé. Elle permet de coordonner les activités de l'entreprise, de mettre en évidence la répartition des rôles et des responsabilités et permet également à chacun de se situer objectivement par rapport à des indicateurs définis. Elle doit cependant être sans cesse améliorée et nécessite d'énormes efforts à chacun pour être un outil de simplification et non un outil de « terreur » comme le pensent certains.

## 2. Les missions permanentes de l'attachée de direction : quelles modalités de suivi de l'activité régionale ?

Les missions principales des attachées de direction consistent à organiser le suivi et le reporting de l'activité au niveau régional. Il s'agit notamment de collecter les informations et de les analyser afin d'élaborer des points d'avancement par rapport aux différents dossiers mis en œuvre, afin que le directeur régional puisse prendre les décisions adéquates concernant ces activités. Ce travail de reporting m'a été confié sur un domaine plus particulièrement : celui de la maîtrise d'ouvrage.

### **a) Le nécessaire suivi de la maîtrise d'ouvrage : des enjeux de premier ordre**

Comme nous l'avons vu précédemment, la réhabilitation des foyers de travailleurs migrants (FTM), inscrite dans un plan de traitement élaboré avec la Commission Interministérielle pour le Logement des Personnes Immigrées (CILPI), reste la priorité des investissements.

#### ➤ Les enjeux liés à la maîtrise d'ouvrage en Île de France

En Île-de-France, 34 foyers figurent dans le second contrat d'objectifs. On y trouve notamment les foyers à clientèle originaire d'Afrique sub-sahélienne repris par la Sonacotra en 2001. La liste des foyers à traiter est appelée à évoluer en fonction des demandes et de l'appui des collectivités territoriales, notamment dans le cadre des projets de rénovation urbaine et des délégations de compétence des aides à la pierre.

Elle comporte d'ores et déjà sept foyers intégrés à des projets de rénovation urbaine tandis que les réhabilitations des six foyers parisiens prévues au contrat d'objectifs sont inscrites dans la convention de délégation de compétence des aides à la pierre signée le 20 avril 2005 entre le Président du Conseil Général, le Préfet de la région Île-de-France, Préfet de Paris et le Ministre délégué au logement et à la ville. La restructuration de ces patrimoines parisiens entraînera une perte de capacité estimée à 325 lits sur ce département au terme du contrat d'objectifs.

En outre, viennent s'ajouter à cette première liste de 34 foyers, neuf autres opérations de maîtrise d'ouvrage. Il s'agit principalement de poursuites d'opérations antérieures mais

également d'opérations de réhabilitations supplémentaires. Selon les hypothèses actuelles de traitement de son patrimoine, 44 opérations de maîtrise d'ouvrage seront réalisées par la Sonacotra en Île-de-France sur la durée du contrat d'objectifs. Toutefois, la Sonacotra travaille actuellement avec plusieurs communes sur le traitement patrimonial d'autres foyers, hors contrat d'objectifs, notamment dans le cadre de projet de rénovation urbaine plus globaux. Les études actuellement en cours permettront de décider de leur opportunité de réalisation, du coût afférent et de l'année de programmation financière.

D'ici 2008, la priorité a été donnée aux restructurations des immeubles comportant des chambres inférieures à 7,5m<sup>2</sup> ou des chambres à lits multiples. Le maintien des logements en « unités de vie » n'est pas cohérent avec les objectifs de logement autonome. Les réhabilitations se feront donc en transformant les chambres en logement autonome, permettant l'individualisation et le comptage des fluides là où cela est nécessaire.

Par ailleurs, certains sites comportant des chambres inférieures à 9m<sup>2</sup>, accueillant une forte proportion de résidents âgés, sont également concernés.

La programmation des opérations de maîtrise d'ouvrage pour les années 2005-2006-2007 concerne 26 résidences :

- 2005 : dépôt de sept dossiers de financement dont un dépôt de financement pour une opération de résidentialisation
- 2006 : dépôt de dix dossiers de financement
- 2007 : dépôt de neuf dossiers de financement

L'estimation du besoin de financement pour ces 26 opérations est de 158,7 M€.

La réalisation effective de cette programmation est subordonnée à l'engagement des différents partenaires financeurs. Dans l'état actuel des études, la Sonacotra sollicitera donc des demandes de subventions et de prêts à hauteur de :

- Pour l'année 2005 : 38,6 % de subventions pour un montant de 15,4 M€  
52 % de prêts pour un montant de 20,7 M€.
- Pour l'année 2006 : 27,8 % de subventions pour un montant de 22,7 M€  
64,3 % de prêts pour un montant de 52,5 M€.
- Pour l'année 2007 : 28,8 % de subventions pour un montant de 14,8 M€  
63,2 % de prêts pour un montant de 32,5 M€.

La Sonacotra mobilisera sur la même période 14,2 M€ en fonds propres. A titre indicatif, pour les années 2008-2009-2010, il est prévu le traitement de 18 patrimoines. Ce traitement patrimonial engendre également des coûts supplémentaires en terme de perte de chiffres d'affaires et de ré-équipement mobilier. A ces titres, sur l'ensemble des opérations de traitement des FTM franciliens, la Sonacotra sollicitera une subvention auprès du fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD). Ainsi, en 2005 et 2006, les subventions sollicitées auprès du FASILD au titre de la participation aux surcoûts s'élèvent à 1,6 M€ pour ces deux années. S'agissant du ré-équipement mobilier, en 2005, le montant est de 0,7 M€ et pour 2006, il est de 0,5 M€.

Selon les hypothèses actuelles, hors opérations de développement réalisées par la Sonacotra et hors opérations de maîtrise d'ouvrage effectuées par la société Logirep, la restructuration du patrimoine de la Sonacotra en Île-de-France à échéance de 2010 aurait pour conséquence une perte de capacité estimée à 3.936 logements. Il est donc nécessaire pour la Sonacotra de se développer afin de reconstituer l'offre de logement pour les plus démunis tout en proposant de nouveaux produits logements mieux adaptés à ses nouvelles clientèles.

Sept projets de construction neuve ou d'acquisition-amélioration sont actuellement en cours d'étude. Ils devraient déboucher sur des dépôts de dossiers de financement en 2006 et 2007 représentant la production de 307 logements autonomes. Plusieurs autres projets sont à l'étude mais sont moins avancés. Les contacts partenariaux et les études techniques et financières en cours précisent le contenu de ces projets.

La Sonacotra et la société Logirep ont mis en place un partenariat pour la réalisation de résidences sociales en Île-de-France. Ainsi, une convention-cadre a été signée le 6 juillet 2004. Logirep assure la maîtrise d'ouvrage tandis que la Sonacotra réalise le projet social et devient le gestionnaire au moyen d'une convention de location telle que prévue par la circulaire du 19 avril 1995. Enfin, à l'issue de la période initiale de location, un transfert de propriété sera examiné.

Ce partenariat débouche actuellement sur :

- Deux opérations en projet en vue de la création de 210 logements.
- Huit opérations à l'étude en vue de la création de 608 logements en construction neuve et acquisition amélioration.



- Deux opérations en réalisation : 42 logements à Massy en résidence sociale et maison-relais et la création d'une aire d'accueil et de sédentarisation des gens du voyage à Rosny-sous-Bois.

Dans l'état actuel des études, les opérations de maîtrise d'ouvrage menées par la société Logirep devraient permettre à la Sonacotra de reconstituer une offre d'environ 860 logements.

➤ Quelles modalités de suivi de ces activités ?

Ce sont les enjeux et les volumes financiers de ces différentes opérations qui rendent le suivi, le reporting et la coordination de l'activité nécessaires. Or, la direction régionale adjointe études et développement souffre d'un manque de lisibilité au niveau de ses activités. En effet, les réunions font l'objet de compte-rendus lacunaires, les décisions ne sont pas formalisées par écrit et les différents tableaux de suivi des opérations ne sont pas suffisamment régulièrement mis à jour, ce qui entraîne une transmission de l'information non suffisante pour permettre un suivi optimal des opérations de maîtrise d'ouvrage. C'est pourquoi l'une des missions de mon stage a consisté à participer aux différentes réunions de maîtrise d'ouvrage et à essayer d'organiser une meilleure remontée d'informations au niveau de cette activité. Pour ce faire, j'ai participé aux réunions mensuelles de la direction régionale adjointe études et développement (DRAED) qui réunissent les 5 responsables de programmes régionaux, le chef du service technique, le chef de service études et développement et la directrice adjointe. Ces réunions ont pour objet de faire un point d'avancement mensuel sur les diverses opérations de maîtrise d'ouvrage (réhabilitations, démolitions-reconstructions, constructions neuves ou acquisitions-améliorations). Il s'agit donc de faire un état des lieux des opérations en cours, d'identifier les différents points de blocages, de décider des leviers à mettre en œuvre afin de les lever, de recalculer les plannings d'opérations et de faire le point sur les financements, les subventions attendues et l'équilibre financier des opérations.

J'ai également participé aux réunions mensuelles avec Logirep dans le cadre du partenariat mis en place pour les opérations de maîtrise d'ouvrage et notamment les opérations de développement. Ce partenariat est né d'une double volonté de la part de la Sonacotra. D'une part, l'image très négative de la Sonacotra auprès des municipalités en tant que bailleur très social voire en tant que « logeur d'immigrés » rend difficile le nécessaire partenariat devant être mis en place pour l'émergence de projets de maîtrise d'ouvrage. D'autre part, les opérations de maîtrise d'ouvrage à la Sonacotra sont menées dans le cadre d'un processus de

validation assez lent et contraignant. Ce partenariat avec Logirep était donc censé pallier ces deux difficultés majeures pour mener à bien des opérations de développement. Les réunions se déroulent en présence du service maîtrise d'ouvrage de la Sonacotra et du chargé de mission de Logirep, leur objet étant de faire un point des affaires mensuel afin de rendre compte de l'avancée des projets ou des éventuels points de blocage. La Sonacotra fournit à Logirep de nombreux éléments tels que les projets sociaux, les éléments liés à la redevance, étudie l'équilibre financier des opérations proposées. De plus, tous les projets proposés par Logirep doivent faire l'objet de validations de la part de la Sonacotra.

Ces différentes réunions ont été pour moi l'occasion de me familiariser avec l'urbanisme opérationnel tant dans le domaine du projet urbain, depuis la réhabilitation simple à l'inscription d'une opération dans un projet urbain global de rénovation urbaine, que dans le domaine du montage financier des opérations qui m'était presque inconnu lorsque je suis arrivée à la Sonacotra. La diversité des opérations menées par la Sonacotra : réhabilitations, démolitions-reconstructions, acquisitions-améliorations, constructions neuves de résidences sociales, de maisons-relais... m'a permis d'élargir mes connaissances en matière de maîtrise d'ouvrage et de montage d'opérations. Par ailleurs, les difficultés que rencontre la Sonacotra dans ce domaine, m'ont appris l'importance du partenariat dans ce type d'opérations et m'ont enseigné que l'urbanisme opérationnel était grandement lié aux nécessaires négociations d'ordre plus politique que purement urbain.

Afin de suivre de manière plus précise et plus efficace l'activité de la maîtrise d'ouvrage, il s'agit donc de réaliser des comptes-rendus précis des réunions mises en place faisant apparaître les décisions prises, les échéances des actions demandées ainsi que les acteurs concernés. Il s'agit également de demander la mise à jour régulière des outils de suivi de l'activité tels que les tableaux de bord des opérations qui font apparaître tous les éléments utiles au suivi des différentes étapes de l'opération, ou encore les tableaux de bord des chantiers... Par ailleurs les différentes opérations, les dates prévisionnelles des prochaines étapes ainsi que les éléments financiers doivent être saisis par informatique sous le logiciel SAPHIR qui permet de suivre au fur et à mesure l'avancée de cette activité.

- La mise à jour de la « liste CILPI », la priorisation des réhabilitations dans le cadre du plan de traitement

L'Etat et l'Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL) ont signé le 14 mai 1997, une convention qui donne naissance dans son premier article à un « plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants » ayant pour objet « remédier aux dysfonctionnements, parfois graves, que connaissent certains foyers. Il portera en priorité sur les foyers pour lesquels l'état du bâti, notamment au regard des conditions d'hygiène et de sécurité des personnes, les conditions d'occupation (sur-occupation, activités clandestines, etc.) sont particulièrement préoccupantes. »<sup>13</sup> Les foyers ciblés plus particulièrement par ce plan de traitement sont les foyers dortoirs, les foyers sur-occupés et développant des phénomènes de replis sur des modes de vie communautaires, les foyers dont le bâti est très dégradé ou nécessite une mise aux normes, les foyers devant être restructurés, les travaux de démolition, les constructions neuves ou acquisitions-améliorations destinées à au desserrement ou au relogement des occupants d'un foyer. Les financements induits par ces traitements patrimoniaux sont pris en compte par l'Etat sur les crédits du Ministère du Logement (PLA, PALULOS...) et, en complément, par l'ANPEEC (Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction). Ces opérations sont menées dans le cadre de la réglementation des résidences sociales puisque les foyers ainsi traités sont transformés en résidences sociales et conventionnés à l'APL et font donc l'objet de projets sociaux dont l'objet principal est d'améliorer les conditions de vie des résidents, de favoriser leur insertion par le logement lorsqu'ils souhaitent accéder à un logement ordinaire, et de lutter contre les formes d'isolement et de replis sur des modes de vie communautaires, de lutter contre la sur-occupation notamment en relogant les surnuméraires, de lutter contre les activités informelles et enfin, de prendre en compte les besoins liés au vieillissement des travailleurs immigrés.

Des listes quinquennales priorisées de foyers de travailleurs migrants à traiter ont donc été établies sur la base des critères listés ci-dessus et ont été transmises à la CILPI (Commission Interministérielle pour le Logement des Populations Immigrées) en 1998 et le programme de

---

<sup>13</sup> Circulaire d'application du plan quinquennal (Circulaire n°98-65 du 18 Juin 1998 (Logement) Plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants)

traitement a été défini par l'Etat. Ce plan de traitement a été prorogé jusqu'au 31/12/2006 par une circulaire de 2002<sup>14</sup>.

En juin 2006, des discussions entre l'ANPEEC, la CILPI et les propriétaires / gestionnaires de FTM ont abouti à l'éventualité de la prorogation du plan de traitement jusqu'en 2008 ou 2013. J'ai donc été chargée par le directeur régional de mettre à jour la « liste CILPI » et d'effectuer de nouvelles propositions de traitement de foyers en élaborer une liste priorisée des FTM restant à traiter en région IDF, et de la soumettre à sa validation.

Il a donc fallu tout d'abord recenser tous les FTM non traités à ce jour en région Île-de-France et établir pour chaque établissement les principales caractéristiques en matière de :

- nombre et taille des chambres (notamment si les chambres sont de taille inférieure à 9 m<sup>2</sup>)
- présence ou non de chambres à lits multiples
- état technique du bâti
- estimation moyenne de la sur-occupation
- présence ou non d'activités informelles ...

Une fois ces observations faites pour chacun des établissements, il s'agissait ensuite de hiérarchiser les établissements à traiter en priorité en fonction de l'urgence du traitement et l'intensité des critères listés ci-dessus. Ont été ciblés plus particulièrement les foyers dont la taille des chambres était inférieure ou égale à 7,5 m<sup>2</sup>, les foyers dont le bâti est très dégradé ainsi que les foyers très sur-occupés. Cette liste a donc été établie en lien avec les directeurs départementaux et les directeurs d'agence qui ont donné leur avis sur les foyers prioritaires, puis a été soumise à la validation du directeur régional.

Ce travail m'a permis d'approcher un peu les méthodes d'élaboration d'un plan stratégique de patrimoine et a été l'occasion de mieux connaître le patrimoine francilien de la Sonacotra et les enjeux qui y sont liés. La recherche des différentes informations sur tous ces établissements m'a permis de me familiariser avec de nombreuses sources d'information telles que les diagnostics techniques et les carnets d'identité des établissements réalisés par les responsables entretien et maintenance (REM) au niveau des agences, telles que les estimations

---

<sup>14</sup> Circulaire DPM-ACI4/CILPI N° 2002/515 du 3 octobre 2002 relative à la prorogation du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants.

en matière de sur-occupation réalisées par le responsable sécurité et les responsables de résidences... Ce travail a donc été très riche en enseignements.

#### **b) Le suivi et le reporting de l'activité courante de la région Île-de-France**

Plus généralement, les missions de l'attachée de direction consistent à suivre et à organiser la remontée d'informations concernant l'activité courante de la région. En effet, chaque mois sont organisés des comités exécutifs régionaux (CER) réunissant autour du directeur régional, les 8 directeurs départementaux, et le staff régional ( les deux directrices adjointes, le chef du service technique, le chef du service études et développement, le responsable sécurité et la responsable communication). Par ailleurs, chaque trimestre sont organisées des RTA (Revue trimestrielle d'activité) autour du Président de la Sonacotra et des différents responsables des directions fonctionnelles. Ces réunions permettent de faire un point global sur tous les dossiers suivis et sur des dossiers plus ponctuels selon l'ordre du jour. Afin de préparer ces réunions et d'aider le directeur régional dans sa prise de décisions, il s'agit donc pour les attachées de direction d'organiser le suivi des activités afin que les informations soient mises à jour et analysées le jour de la réunion. Les différents dossiers suivis sont :

- **L'accueil des gens du voyage** : un tableau de suivi des contacts a été réalisé suite au mailing fait en été 2005 auprès de tous les maires d'Ile-de-France dont les communes étaient inscrites au Schéma départemental d'accueil des gens du voyage comme devant réaliser une aire d'accueil. Les directeurs départementaux prennent contact avec ces maires ou présidents de communautés d'agglomérations afin de présenter l'offre de la Sonacotra en matière de gestion des aires d'accueil ou de maîtrise d'ouvrage déléguée. Les directeurs départementaux mettent à jour ce tableau de suivi des contacts en fonction des rendez-vous pris et des suites à donner à ces rencontres. Par ailleurs, il est organisé un suivi des réponses aux appels d'offre et aux projets en cours.
- **Les élections des comités de concertation** : un tableau de suivi des élections des comités de concertation a été fait en 2005 afin de suivre la mise en place de ces instances démocratiques et représentatives des résidents au sein des établissements

franciliens comme exigé par la loi SRU du 13/12/2000. Les comités de concertation sont élus pour deux ans.

- **La mise en place des chambres à occupation alternée** : ce point est également suivi en CER et en RTA, il sera plus développé dans la troisième partie de ce mémoire.
- **Le suivi de la convention 10 000 jeunes** : Comme pour l'accueil des gens du voyage, l'accueil prioritaire des jeunes dans les établissements de la Sonacotra, conformément à la convention 10 000 jeunes signée entre l'Etat et la Sonacotra en 2005, a fait l'objet d'un mailing auprès des missions locales, des Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ) et les Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE). Le but de cette approche est de signer des conventions spécifiques entre la Sonacotra et les acteurs de l'insertion professionnelle des jeunes afin de réserver des places pour les jeunes dans les établissements franciliens, l'objectif étant d'accueillir 4600 jeunes en région Île-de-France d'ici le 31/12/2007. La signature des conventions et le suivi des contacts font donc l'objet d'un reporting au niveau régional afin de mieux connaître l'avancement de ce dossier et éventuellement de réimpulser la démarche.

D'autres dossiers sont également suivis par la région mais il s'agit là des principaux. Le développement de ces nouvelles activités nécessite donc un pilotage, une coordination, mais également le contrôle et le suivi des actions et rencontres mises en place sur le terrain par les différents acteurs de la Sonacotra afin que ces nouvelles activités soient mises en œuvre de façon efficace. Chaque mois il s'agit donc pour les attachées de direction de demander la mise à jour des différents documents de suivi, de reporter les différentes informations qui ont pu parvenir d'autres sources et d'analyser ces informations afin de rendre compte de l'activité en réunions mensuelles.

### 3. Une première expérience de l'accueil d'urgence : le pilotage du « dossier des sans-abri »

En juillet dernier, une polémique s'est déclenchée au sujet des tentes distribuées par Médecins du Monde aux sans-abri de Paris. A la demande de Mme Catherine Vautrin, Ministre déléguée à La Cohésion sociale et à la Parité, la Sonacotra a mis en œuvre deux actions pour permettre l'accueil des personnes sans abri de la capitale :

- d'une part, le centre d'accueil d'urgence « La Boulangerie » situé à Paris 18<sup>ème</sup> a ouvert en urgence le 31 juillet, 76 places d'hébergement pour les sans-abri ont donc été mises à disposition pour un accueil de 20 h jusqu'à 9 heures le lendemain matin.
- D'autre part, 51 places ont été mobilisées et bloquées à compter du 24 juillet 2006 pour le logement de personnes actuellement hébergées en structures temporaires telles que les CHRS (centres d'hébergement et de réinsertion sociale), CHU (centres d'hébergement d'urgence...) afin de libérer des places dans ces structures pour les sans-abri franciliens qui bénéficieraient ainsi d'un accompagnement adapté à leur situation.

J'ai donc été chargée de piloter le dispositif d'accueil des personnes sortant de structures temporaires dans les 51 places réservées à cet effet.

Le 22 juillet, lendemain de la demande de Mme Vautrin, toutes les chambres vacantes en région Île-de-France ont été recensées avec l'aide du contrôleur de gestion. Il a alors fallu téléphoner à tous les responsables de résidences concernés afin de savoir si ces chambres étaient réellement vides et de savoir si elles étaient dans un état technique satisfaisant pour accueillir des personnes en urgence. 51 chambres réparties dans 8 foyers différents ont été alors immobilisées dans le cadre de ce dispositif, il s'agissait de :

- 3 studios et 3 chambres dans le foyer Matisse, Paris 13<sup>ème</sup>
- 2 chambres dans le foyer Procession, Paris 15<sup>ème</sup>
- 8 chambres à Meaux (77)
- 4 chambres à Evry Blaise Pascal (91)
- 8 chambres à Montgeron (91)

- 5 chambres à Aubervilliers
- 5 chambres à Ivry-sur-Seine (94)
- 13 chambres à Saint-Maur (94)

Cette liste a été transmise à la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales de Paris accompagnée du descriptif technique et environnemental de chacun des foyers. La DASS nous a alors informé qu'elle centralisait des dossiers de candidatures de la part des CHRS et CHU souhaitant entrer dans le dispositif et qu'elle nous ferait parvenir ces fiches le 7 août 2006.

J'ai alors travaillé à la mise en place d'une commission d'admission chargée d'attribuer nominativement les logements mis à disposition. Un règlement intérieur de la commission a été élaboré en lien avec la chef du service études et développement, dans lequel sont inscrit l'objet de la commission d'admission, les critères d'attribution des logements, le nom des personnes statuant dans cette commission et les différentes étapes de suivi des dossiers. Dans l'attente des dossiers de candidatures, nous avons également travaillé à l'élaboration d'un contrat d'hébergement spécifique pour les futurs hébergés étant donné que ce dispositif entre dans le cadre d'un conventionnement à l'Allocation temporaire de logement (ALT). Ce contrat d'hébergement est signé entre le résidant et le responsable de résidence pour une durée de 6 mois renouvelable une fois et les redevances sont prises en charge par les financements ALT que peuvent être directement versés par les DDASS à la Sonacotra depuis la loi ENL.

68 candidatures nous sont parvenues le 7 août, elles comprenaient des informations diverses telles que l'état civil du candidat, ses revenus, son lieu de travail, son projet social et son parcours ainsi que son souhait de logement... J'ai alors procédé à l'enregistrement informatique de ces candidatures en leur attribuant un numéro de dossier et la Commission s'est réunie le 9 août 2006. L'examen des dossiers et les discussions entre les différents membres de la Commission ont duré presque toute la journée. Tous les logements ont été attribués, en fonction du lieu de travail des candidats, de l'urgence de la candidature ou encore des niveaux de revenus des candidats. En effet, certaines redevances ne sont pas intégralement couvertes par les financements ALT, certains « reste à payer » sont importants et nécessitent donc que le candidat ait un niveau de revenu suffisant afin que son reste à vivre ne soit pas trop faible. Une fois les attributions faites, un PV de commission reprenant la liste nominative de tous les bénéficiaires de logements, leur orientation, la liste des personnes refusées et les motifs de refus a été signé par les 7 membres de la commission. Les associations ont alors toutes été



contactées afin de les informer oralement des décisions prises avant qu'une confirmation écrite ne leur soit envoyée et ce, dans le but que l'entrée des bénéficiaires s'effectue le plus rapidement possible.

Les assistants sociaux des bénéficiaires de logement ont alors pris contact avec les responsables de résidence de la Sonacotra afin de convenir d'un rendez-vous pour l'entrée dans les lieux des bénéficiaires. J'ai organisé le suivi de ces admissions en demandant un point d'avancement tous les 3 jours aux responsables de résidences concernés par les entrées. Dix jours après la commission d'admission, 9 personnes s'étaient désistées et plus d'une dizaine n'avait pas pris contact avec les responsables de résidences ou n'étaient pas venues au rendez-vous fixé. Seules 13 personnes étaient effectivement entrées dans leur logement. La DASS en a été informée et nous avons décidé de réunir une deuxième fois la commission d'admission le 23 août 2006 afin d'attribuer les logements demeurés vacants sur la base de nouveaux dossiers transmis par la DASS et du réexamen des candidatures refusées en première commission. Nous avons donc attribué nominativement les logements selon les mêmes critères que la première fois et avec les mêmes procédés réglementaires, en établissant une liste d'attente afin de ne pas réunir une troisième fois la commission d'admission. 9 personnes se sont de nouveau désistées et à ce jour, seules 33 personnes sur les 51 sont effectivement entrées dans leur logement.

Le pilotage de ce dispositif a été pour moi une expérience très formatrice, riche en apprentissage mais également en frustrations. En effet, pendant ces quelques semaines, ce dossier arrivé dans l'urgence et avec la pression d'une demande directe de la part du gouvernement, a occupé une très large partie de mon temps. L'organisation d'une commission d'attribution, l'élaboration de contrat d'hébergement, la participation à la négociation des conventions ALT avec les DDASS, le suivi au jour le jour de ce dispositif d'urgence... toutes ces expériences m'ont beaucoup appris tant sur le plan professionnel que personnel. J'ai su apprécier une véritable « culture de l'urgence » présente chez de nombreuses personnes de la Sonacotra. En effet, chacun s'est mobilisé, responsables de résidences, directeurs d'agence, membres de la commission... afin que ce dossier soit mis en œuvre dans les meilleurs délais et avec efficacité. Cette « culture de l'urgence » dont la Sonacotra se prévaut en mettant en avant par exemple le relogement des sinistrés de la Somme ou des réfugiés Kosovars, est une réalité que j'ai pu observer à cette occasion. Les collaborateurs ont en effet grandement à cœur la réussite de ce type de dispositif et mettent tout en œuvre pour y arriver. Mais face aux

nombreux désistements de la part des bénéficiaires et à la difficulté d'attribuer effectivement ces logements, cette expérience a également été pour moi source de frustrations et de désillusions. Le semi-échec d'un dispositif dans lequel on s'est beaucoup investi est un peu frustrant mais il s'agit également d'un apprentissage intéressant.

Ces développements ne retracent pas toutes les activités auxquelles j'ai participé lors de mon stage à la Sonacotra mais elles mettent en évidence le travail à la fois très hétérogène et très intéressant de l'attachée de direction. Selon les urgences et selon les besoins, il s'agit de s'impliquer dans un dossier plutôt qu'un autre mais également d'avoir une connaissance générale et transversale de l'activité afin de pouvoir passer d'un dossier à un autre sans difficulté. Un dossier a particulièrement attiré mon attention et a servi de toile de fond à mon stage à la Sonacotra de par son originalité, son actualité et les questions qu'il soulève. Il s'agit de la question des chambres à occupation alternée.

### III/ Comment gérer des modes d'occupation particuliers : le développement du dispositif des chambres à occupation alternée :

#### 1. Des modes d'occupation particuliers dans un contexte de traitement patrimonial des foyers et de pénurie de logements :

##### **a) La migration alternée des résidants retraités : la pratique de l'aller-retour et les difficultés qui en résultent**

- Le système de « navettes » : des migrants pendulaires ?

Nous l'avons vu en première partie, le vieillissement des résidants retraités inquiète pouvoirs publics et gestionnaires et fait l'objet de plusieurs rapports. Le parc des FTM date pour l'essentiel des années 1960 à 1980. A l'origine, il constituait une solution temporaire, qui devait se réguler soit par le retour du résidant dans son pays d'origine, hypothèse la plus communément admise, soit se solder par un accès au logement classique, HLM, avec un regroupement familial. Or, un nombre important de résidants arrivés dans les années 60 sont restés en France tout en maintenant leur famille au pays. Ils vieillissent ici, tout en préservant le lien familial par des voyages dont la fréquence et la durée se sont accélérées avec le passage à la retraite. En 2004, Michel Pelissier, le Président de la Sonacotra, reconnaît les problèmes d'intégration que pose l'habitat en foyer : « *Nous nous sommes trompés. Ils ne sont pas tout à fait chez eux ici mais pas non plus au bled. Le seul endroit où ils se sentent à l'aise, c'est le foyer. Ils se sont installés dans une migration alternée.* »<sup>15</sup> Les résidants vieillissants utilisent alors le foyer comme une véritable résidence secondaire. Dans sa thèse, Marc Bernardot cite le cas d'un résidant qui envisage le foyer comme une véritable résidence secondaire : « Mes

---

<sup>15</sup> Cité dans un article du *Monde* du 18 septembre 2004 « Le Haut Conseil à l'intégration se saisit du problème des travailleurs migrants âgés » de Sylvia Zappi.

enfants sont au Maroc, je me promène, j'aime la France. Je passe quatre mois au Maroc. (...) Ma femme, je lui ramène des choses, je ne rentre pas les mains vides, celui qui rentre ramène. Je ferme et je rentre. Je paye, j'ai ma liberté de rentrer ou non. Je vis là-bas et ici, j'ai deux maisons. Même pendant le ramadan je peux être là. Je me lève tôt, je ne veille pas, je suis vieux, j'ai 63 ans. Je dépense, c'est bien. C'est mieux qu'avant j'ai ma retraite. »<sup>16</sup> Pour beaucoup de résidants, la question n'est donc plus celle d'un retour au pays définitif. Ils ont en effet des attaches en France et d'autres au pays d'origine et souhaitent toutes les conserver. Beaucoup d'entre eux, même à la retraite soutiennent toujours financièrement leur famille restée au pays et certains ont toujours des enfants mineurs à charge. Ce soutien est important, car il continue à donner un sens au parcours migratoire engagé depuis des années et à justifier leur présence en France. Trouver sa place au sein d'une famille avec laquelle on a peu vécu n'est pas simple ; après un temps passé auprès de celle-ci, on observe souvent que le migrant préfère revenir en France pour retrouver un environnement qu'il connaît et des repères qu'il s'est construit parfois depuis plus de trente ans, le temps de souffler pour repartir quelques mois plus tard. C'est de cette manière que la « navette » s'installe. Généralement, les résidants poursuivent et accentuent, à l'âge de la retraite des navettes qu'ils ont pratiquées toute leur existence de travail. « Ces allers et retours sont un moyen d'exprimer le lien, l'attachement aux deux pays et deux sociétés qui marquent la trajectoire de ces hommes. Ils peuvent également amortir le sentiment d'échec ressenti au moment du passage la retraite. Gérard Noiriel (1992) a développé ce double aspect, échec de la migration et échec social. Lorsque le résident vieillit au foyer, que le passage à la retraite n'est pas également le moment d'un changement (vers un autre pays, un autre type d'habitat), il y a faillite du projet migratoire. »<sup>17</sup>

Mais, cette migration alternée n'est pas seulement la résultante d'un choix délibéré, certains y sont obligés et le vivent comme une contrainte. Ils pratiquent l'aller-retour afin de pouvoir conserver leurs droits ou les prestations qu'ils ne pourraient plus percevoir s'ils

---

<sup>16</sup> Marc Bernardot, *Une politique de logement : la Sonacotra (1956-1992)*. Thèse pour le doctorat en sciences sociales, sociologie, sous la direction de Mme le professeur A.M. Guillemard, Université de Paris-Panthéon-Sorbonne, 1997, p.369.

<sup>17</sup> R. Gallou, *Le vieillissement des hommes immigrés isolés en foyer*, Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse. (C.N.A.V.). Paris, 2005, p. 50-51

rentraient définitivement au pays. En effet, les droits à la retraite ne sont plus pleinement assurés s'ils se rendent trop longtemps dans leur pays d'origine alors même qu'ils ont bien souvent vécu toute leur carrière professionnelle en France.

La question des allers-retours concerne une forte proportion des résidants des foyers Sonacotra mais cette pratique se réduit lorsque l'état de santé des résidants se dégrade. Lorsque leur situation nécessite des soins réguliers ou que leur mobilité est réduite, leur résidence permanente en France devient la règle, car c'est ici qu'ils peuvent bénéficier le plus efficacement de l'accès aux soins et que la prise en charge par le système d'assurance maladie français des soins dans le pays d'origine à l'occasion d'un séjour inférieur à un an ne peut concerner que les seuls soins urgents et non les maladies chroniques. La circulaire du 17 novembre 1998 indique que seules les allocations contributives sont attribuées sans condition de résidence, alors que les aides sociales distribuées lorsque les revenus sont trop faibles, le sont sous conditions de résidence.

- Un mode d'occupation des chambres particulier qui n'est pas sans générer des difficultés de gestion :

Ces séjours alternés entraînent des difficultés de gestion importantes pour la Sonacotra. En effet, ces chambres sont attribuées à des personnes qui ne sont là que quelques mois dans l'année. Or les redevances doivent être payées malgré l'absence des résidants pendant des temps assez long. Cette situation entraîne plusieurs types de problèmes. Dans de nombreux cas on observe une recrudescence des impayés de loyers lorsque les allers-retours s'intensifient. Le résidant ne peut pas payer d'avance la redevance et beaucoup n'ont pas opté pour le système du virement automatique. Pendant les mois d'absence du résidant, il est donc parfois difficile de percevoir l'argent, d'autant plus que, si son séjour au pays excède 3 mois, il ne perçoit plus l'allocation logement. En effet, la CAF s'appuie sur la réglementation en vigueur dans le Code de la Construction et de l'Habitat (R551-1), qui stipule que « la notion de résidence principale doit être étendue au sens du logement effectivement occupé au mois 8 mois dans l'année (...). Or la plupart des résidants qui pratiquent ces allers et retours ne sont pas présents en France pendant 8 mois. La tentation est donc grande pour le résidant de ne pas signaler son départ.

Pour pallier ces difficultés, certains choisissent de sous-louer leur chambre à une autre personne, ce qui est formellement interdit par le règlement intérieur des foyers Sonacotra et qui entraîne d'autres conséquences. D'une part, ces sous-locations engendrent le plus souvent

également des problèmes d'impayés puisque le sous-locataire n'a pas les mêmes responsabilités que le résidant vis-à-vis de la Sonacotra. D'autre part, elles engendrent également souvent de la sur-occupation, puisque lorsque le résidant en titre revient en France, il héberge la plupart du temps la personne qui a habité chez lui pendant son absence.

Enfin, dans un contexte de pénurie de logement, les séjours alternés rendent ainsi vacants les logements pendant plusieurs mois alors que la demande immobilière est forte et que les besoins augmentent.

**b) ... dans un contexte de pénurie de logement et de nécessité de reconstituer les capacités :**

La réhabilitation des foyers, le passage en résidence sociale conduisent au conventionnement ou re-conventionnement à l'APL et à l'élaboration de projets sociaux qui incitent la Sonacotra à prendre en compte le mécanisme des navettes entre le pays d'origine et le foyer et à rechercher des solutions de clarification relatives à la réglementation de l'APL.

L'attribution de chambres permanentes, à des personnes qui ne sont là que quelques mois dans l'année, pose problème dans des zones de forte tension sur le logement et l'hébergement. Ce sont ainsi des capacités qui sont sous-utilisées. La question devient particulièrement aiguë dans le cas de réhabilitations, qui demandent la création de nouvelles capacités d'hébergement pour desservir le foyer. En effet, dans l'état actuel des hypothèses, l'estimation de la perte de capacité à l'échéance de 2010 s'élève à 3.936 logements. En outre, le gouvernement souhaite que la Sonacotra s'engage massivement dans l'accueil de publics jeunes en insertion. L'objectif pour la région Île-de-France s'élève à 4.600 places au 31 décembre 2007. Par ailleurs, la Sonacotra développe son activité d'accueil pour les demandeurs d'asile : un objectif de création de 200 places supplémentaires en CADA est fixé par la région pour 2006.

Il s'agit ainsi de disposer dans les prochaines années d'environ 8.800 places supplémentaires soit par développement de l'offre de logement, soit par accueil dans le patrimoine existant. Or, les projets actuellement à l'étude en matière de développement de notre patrimoine, ne permettraient pas, même si leur réalisation aboutit, de reconstituer autant de places. En mettant en place ce dispositif, la Sonacotra libérerait ainsi des chambres physiques permettant notamment l'accueil de publics jeunes et le relogement de résidants dans le cadre des

opérations de restructuration du patrimoine.

## 2. Le développement d'un système de gestion adaptée : le dispositif des chambres à occupation alternée :

### a) Qu'est-ce qu'une chambre à occupation alternée ?

Face à ces constats, il s'agit de mettre en œuvre un mode de gestion adapté à ces navettes. Sur la base d'expériences menées sur certains foyers depuis 1996, la Sonacotra développe le dispositif des chambres à occupation alternée. Ce dernier permet de clarifier le principe des allers-retours et d'éviter la sous-location, de libérer des chambres là où la demande est forte, d'effectuer des réhabilitations sans exiger des capacités identiques de compensation, de faciliter la prise en charge progressive du vieillissement par les pays d'accueil et d'économiser l'APL.

Le dispositif doit permettre l'accueil des résidents concernés théoriquement trois mois par an, une chambre étant donc successivement occupée par quatre personnes durant une année. La chambre est partagée dans le temps entre plusieurs résidents, une convention spécifique est signée avec le résident, via le responsable de résidence. Le contrat de résidence est donc résilié. La chambre peut être occupée par quatre personnes en multi-location de trois mois maximum (pouvant s'effectuer en plusieurs séjours). Un planning d'occupation est pré-établi en association avec tous les occupants de la chambre, il est signé par les parties et porté en annexe à la convention. Les résidents doivent faire parvenir leur demande d'attribution de lit au moins 15 jours avant le début de leur séjour et la durée du séjour doit être précisée. La Sonacotra communique au résident les disponibilités, même sur simple appel téléphonique. Un état des lieux est établi contradictoirement entre les parties lors de la remise et de la restitution des clés. Une attestation de domiciliation est remise aux résidents lors de la signature de la convention d'attribution de la chambre. La convention est conclue pour un an et renouvelable par tacite reconduction sauf résiliation.

Les résidents entrant dans ce dispositif ne bénéficieront plus de l'APL mais ne s'acquitteront que du montant de la redevance correspondant à leur durée de séjour soit 3 mois. En outre, ils bénéficieront de prestations spécifiques :

- Un local bagagerie équipé de casiers individuels pouvant se fermer avec un cadenas est mis à disposition des résidants pour qu'ils puissent entreposer les affaires qu'ils n'emportant pas avec eux.
- La Sonacotra met une boîte aux lettres individuelles à disposition des résidants bénéficiant du dispositif.
- La fourniture de draps et de couvertures lors de chaque mise à disposition ainsi que le nettoyage des draps toutes les 2 semaines.
- Une prestation de nettoyage de la chambre est prévue.
- Les prestations « classiques » (entretiens des parties communes, distribution de l'eau chaude et froide, le chauffage, le bon entretien des matériaux et des équipements...)

Ce dispositif doit s'adresser aux seuls titulaires de cartes de séjour remplissant les conditions suivantes : chômeurs de plus de 55 ans ayant 160 trimestres de cotisation, chômeurs de plus de 57 ans et demi exonérés de pointage, retraités bénéficiant des seules allocations contributives (retraite ou assurance vieillesse des travailleurs salariés) et invalides ne percevant pas le Fonds Spécial d'Invalidité. En dehors de ces cas, il n'est pas possible de mettre en place le système des chambres à occupation alternée sauf à mettre en péril les droits des personnes concernées. En effet, seules les allocations contributives sont attribuées sans condition de résidence alors que les aides sociales versées lorsque les revenus sont trop faibles le sont sous condition de résidence. Par ailleurs, les résidants entrant dans le dispositif ne craignent pas de perdre leur titre de séjour puisqu'ils ne quittent jamais le territoire plus de trois années consécutives.

#### **b) Un dispositif déjà expérimenté sur plusieurs résidences : quel bilan ?**

L'expérience des chambres à occupation alternée a commencé en 1996 à Gennevilliers lors de la réhabilitation de la résidence « Les Grésillons ». Pendant la période des travaux, la capacité en logements allait diminuer, et les possibilités de relogements étaient faibles. Les responsables font alors un constat : les maghrébins retraités qui résident dans ce foyer font fréquemment des allers et retours vers leur pays d'origine, laissant des logements vides pendant



une certaine période. La solution : inciter les résidants à partager leur chambre dans le temps, selon un planning de séjours alternés. Un partenariat se met alors en place entre la ville de Gennevilliers, la Préfecture des Hauts-de-Seine et la Sonacotra, formalisé par une convention tripartite. Dans ce contexte expérimental, le Préfet s'engageait alors à ce que les résidants volontaires pour tester le dispositif n'aient pas de problème pour conserver leur titre de séjour, ce qui constituait la principale cause de méfiance des résidants qui du coup n'officialisaient pas leurs départs. En 1996, 5 chambres étaient en système partagé sur cet établissement. Aujourd'hui, sur l'agence de Gennevilliers, ce sont 40 chambres et 200 retraités volontaires qui sont entrés dans le dispositif. Car, au-delà de la réhabilitation qui avait motivé cette expérience, les résidants ont pu apprécier les intérêts de cette formule et les demandes pour ces chambres ne cessent de croître.

Le bilan de cette première expérience est donc positif, cette forme de multi-location à l'année est devenue un service très apprécié par une clientèle toujours plus nombreuse. Mais ce n'est pas sans poser des problèmes en termes d'organisation et de management. Abdou N'Diaye, directeur de l'agence de Gennevilliers écrit dans son mémoire de Certificat d'aptitude au Management<sup>18</sup>, que « la coexistence au sein d'un même foyer d'une double gestion locative, à savoir des chambres classiques avec des taux de roulements faibles, voire très faibles (tous les 4 à 5 ans en moyenne), et des « chambres de retraités » avec une rotation de l'occupant tous les deux à trois mois génère des contraintes spécifiques. Globalement, et c'est une évidence a priori, la charge de travail est quantitativement supérieure à celle d'un foyer standard. Qualitativement, la nature de cette charge de travail a ceci de particulier qu'elle demande un fonctionnement s'apparentant au régime hôtelier, avec notamment la problématique des clients qui reviennent du pays à l'impromptu, le soir ou les week-end ou la problématique de ceux qui occupent plus longtemps que prévu leur « chambre de retraité » ».

Si le système a donc permis une libération de nombreuses chambres permettant ainsi de loger plus de personnes mais également de s'adapter à une réalité d'occupation des chambres de la part des résidants en leur permettant de résider en corrélation avec leurs habitudes, il a également montré des difficultés en termes d'organisation et des limites en termes de souplesse.

---

<sup>18</sup> Abdou N'Diaye, *Le Directeur d'Agence, pilote de changement, Mémoire pour l'obtention du Certificat d'Aptitude au Management*, SONACOTRA-REIMS MANAGEMENT SCHOOL, 2002, p.88

### 3. Une mise en oeuvre lente et difficile :

#### a) **La démarche mise en place par la DRIDF**

Des objectifs de créations de chambres à occupation alternée ont été fixés par direction départementale pour l'année 2006. Ils ont été calculés en fonction du nombre de personnes pouvant potentiellement intégrer le dispositif, et du nombre de places « à créer » dans le département en fonction des pertes de capacités liées aux traitements patrimoniaux et aux objectifs d'accueil des jeunes.

La première étape pour mettre en œuvre ce dispositif a été le recensement du nombre de personnes intéressées par cette formule et entrant dans les critères. A cette fin, un recensement statistique a été mis en place par la Direction de la clientèle sur tous les établissements d'Île-de-France. Puis, le directeur régional a demandé l'organisation dans chaque résidence de réunions d'information à destination des résidents, afin d'expliquer le dispositif mis en place et d'identifier les résidents répondant aux critères et susceptibles d'être intéressés. Ces réunions doivent être faites avec les comités de concertation s'il existe ou en présence de tous les résidents. Plusieurs outils ont été mis à la disposition des responsables de résidences et des directeurs d'agences pour expliquer ce dispositif. Des power-points de présentation ont été réalisés par le service études et développement et, plus récemment, un DVD réalisé par la région Rhône-Alpes présentant un film d'une dizaine de minutes expliquant de manière très pédagogique le dispositif et faisant le bilan des expériences déjà menées en la matière. Il a également été demandé que le compte-rendu formalisé de cette réunion soit affiché dans la résidence et soit distribué dans chaque boîte aux lettres.

Suite à ces réunions d'information, les responsables de résidences ont été chargés de dresser la liste des personnes répondant aux critères et intéressées par le dispositif afin de le mettre en œuvre efficacement.

Par ailleurs, il a été demandé que, pour chaque projet de réhabilitation, soit étudiée la possibilité de créer des chambres à occupation alternée en lien avec le personnel de l'exploitation, le responsable étude et développement chargé du projet social et le responsable de programmes.

Pour autant, force est de constater aujourd'hui que ces objectifs n'ont été que très partiellement atteints. Seules 9 chambres à occupation alternée ont été créées depuis le début de l'année. La mise en œuvre semble donc très lente et difficile.

#### **b) Des freins externes : une législation contraignante**

La mise en œuvre de ce dispositif reste limitée pour de multiples raisons. Il s'agit tout d'abord de raisons législatives liées à l'accès aux droits sociaux des immigrés vieillissants. En effet, le nombre de résidants pouvant intégrer ce dispositif demeure limité en raison du faible nombre de personnes répondant aux critères restrictifs qui ont été définis afin que personne ne risque de perdre ses droits sociaux. En effet, dans le droit français, l'accès aux droits sociaux des étrangers vieillissants est limité notamment en raison de l'interprétation de la notion de résidence. La notion de résidence n'est pas juridiquement claire au contraire de la notion de domicile qui constitue le lieu déclaré de l'établissement de la personne. La résidence quant à elle peut être « habituelle », « permanente » ou « effective ». La résidence peut être différente du domicile. Par ailleurs, les différents organismes qui interviennent dans le domaine des droits sociaux des immigrés ont des interprétations différentes les uns des autres. La CAF demande huit mois de résidence sur le sol français pour le versement de l'APL, mais demande neuf mois pour le versement du RMI. L'assurance maladie quant à elle considère que les prestations non contributives complétant une faible pension de vieillesse ne sont versées qu'à ceux qui restent plus de six mois sur le territoire français. Selon un arrêt Cour de Cassation en décembre 1989, la résidence effective doit présenter un caractère stable et permanent, qui coïncide avec le centre des attaches familiales et des occupations professionnelles. Au contraire, la circulaire de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse<sup>19</sup> indique « compte tenu des positions prises par la Cour de justice des Communautés européennes, en particulier dans l'arrêt du 25 février 1999 rendu dans l'affaire S... C-90/97 (...), et par le Conseil d'Etat à l'occasion de l'instauration de la couverture maladie universelle, l'adoption d'un texte définissant la permanence et l'effectivité de la résidence semble différée. Aussi, l'appréciation de la résidence reste inchangée. Il s'agit du lieu où se trouve habituellement la personne sans qu'une durée de résidence lui soit opposable

---

<sup>19</sup> Circulaire n° 2000/73 du 22 novembre 2000, Caisse nationale d'assurance vieillesse

ni au moment de la demande ni pendant le service de l'allocation supplémentaire. Cette définition est valable pour tous les demandeurs ou bénéficiaires de l'allocation supplémentaire quelle que soit leur nationalité et quel que soit leur mode de résidence. » Les autorités préfectorales contrôlent la réalité de la résidence en France lors de la délivrance de la carte de séjour, cela devrait donc être suffisant. Mais ce n'est pas le cas et les étrangers inscrits dans le système d'allers et retours se voient donc souvent dans l'incapacité de justifier de leur résidence en France et ne bénéficient donc pas de l'intégralité des droits sociaux auxquels ils peuvent prétendre s'ils se rendent trop souvent ou trop longtemps dans leur pays d'origine. C'est pourquoi, la Sonacotra a engagé des négociations avec les autorités gouvernementales et notamment le cabinet Borloo qui est venu visiter le dispositif de chambres à occupation alternée mis en place sur l'agence de Gennevilliers. La Sonacotra réclame donc que soit supprimée la condition de résidence pour les prestations d'aide sociale. Ce verrou levé, permettrait en effet à de nombreux résidents d'accéder au système des chambres partagées tout en conservant l'intégralité de leurs indemnités. Mais en l'état actuel des choses, leur nombre demeure limité. Ce n'est pas la seule raison de la lenteur de la mise en œuvre de ce dispositif, les principales causes sont en effet internes à la Sonacotra.

### **c) Un dispositif dont personne ne veut hormis les dirigeants ?**

#### **➤ De fortes réticences de la part des résidents**

Lorsque le fonctionnement des chambres à occupation alternée est présenté aux résidents, beaucoup montre de fortes réticences à son égard. Ils ont tout d'abord l'impression qu'on essaie de les mettre à la porte, qu'il s'agit d'un moyen détourné pour les faire quitter leur chambre et leur foyer. La plupart des questions tournent autour du risque de perdre leur titre de séjour, de ne plus retrouver de chambre lorsqu'ils reviendront, ou encore ne plus bénéficier du système de santé français... Même lorsque toutes les explications leur ont été données à ce sujet, il demeure une forte suspicion à cette encontre. Ils souhaitent garder la chambre dans laquelle ils ont toujours vécu, ne pas risquer de la perdre définitivement, et ne pas risquer de ne plus pouvoir revenir en France.

Par ailleurs, ils critiquent la rigidité du dispositif. En effet, pour que celui-ci fonctionne, il est nécessaire de prévoir à l'avance les dates de départ et de retour au sein du foyer. La

chambre est louée successivement à quatre résidants, ce qui signifie qu'ils doivent se mettre d'accord au préalable, en lien avec le responsable de résidence, sur le planning prévisionnel d'occupation de la chambre et ne pas y déroger au risque qu'un résidant se retrouve sans chambre le jour de son arrivée. Or, il est difficile de prévoir un an à l'avance quelle sera sa date de retour. Ce système de planning leur enlève donc une certaine liberté d'aller et de venir à leur guise, lorsqu'ils le souhaitent. De plus, si un résidant a besoin pour une raison ou pour une autre de rester un peu plus en France, il ne le peut pas car quelqu'un d'autre doit occuper sa chambre. Il est entendu que si le résidant rencontre un problème grave nécessitant le prolongement de son séjour en France, la Sonacotra s'engage à lui trouver une solution d'hébergement adéquate mais cette demande devra être motivée. Le résidant ne peut prolonger son séjour par simple envie, ce qui lui enlève un peu de liberté. De surcroît, la plupart des résidants inscrits dans le système de l'aller-retour savent qu'il arrivera un jour où leur état de santé les empêchera de continuer ce va-et-vient entre la France et leur pays d'origine. Ils ont peur que, ce jour venu, ils ne puissent pas retrouver une chambre à plein temps.

Enfin, les résidants critiquent également le fait de devoir partager leur chambre avec des résidants que, parfois ils ne connaissent pas. En effet, lorsqu'ils partent au pays, ils laissent leurs affaires dans leurs chambres. Au contraire, dans ce système, ils sont obligés de les déposer dans des bagageries mises à disposition par la Sonacotra mais dans lesquelles ils ne peuvent parfois pas mettre l'intégralité des affaires qui auparavant restaient dans leur chambre et qui représentent souvent les affaires accumulées durant toute leur vie en France. Intégrer ce dispositif signifie donc pour eux perdre la jouissance d'un espace privatif en France lorsqu'ils sont dans leur pays d'origine.

Toutes ces raisons bout à bout expliquent pour une bonne partie les réticences des résidants vis-à-vis des chambres à occupations alternées. Certaines trouvent des contre-arguments, mais compte-tenu de l'actualité qui entoure les questions liées à l'immigration et aux droits de séjour, cette peur sera difficilement dépassée.

#### ➤ **De fortes réticences de la part de certains salariés de la Sonacotra ?**

Les difficultés de mise en œuvre de ce dispositif tiennent aussi en grande partie des réticences que l'on peut percevoir chez certains collaborateurs. Je ne pourrais émettre que des

hypothèses par rapport à ces freins et il conviendrait d'en discuter plus longuement avec les collaborateurs de l'exploitation afin de mieux connaître leur opinion à ce sujet. Toutefois, certaines réactions montrent clairement que le dispositif suscite une certaine appréhension, et à demi-mot, certains blocages peuvent être décelés.

Il s'agit tout d'abord pour certains d'un refus du dispositif des chambres à occupation alternée en tant que tel. Ils estiment que la Sonacotra n'a pas pour vocation de loger les gens avec un fonctionnement de type hôtelier. Ils estiment également qu'il s'agit d'un dispositif qui a uniquement pour but de libérer de la place et qui pousse les résidants vers la porte de sortie. Peu de collaborateurs portent ce type de jugement mais il est tout de même présent chez certains.

D'autre part, certains ont sans doute peur de mettre en place ce dispositif à grande échelle et ce pour deux raisons. Tout d'abord, parce que c'est un système contraignant qui demande un surcroît de travail en matière de gestion. Comme nous l'avons vu plus tôt, alors que le taux de rotation des résidants en gestion locative classique est souvent très lent, celui des chambres à occupation alternée est très rapide et demande un travail supplémentaire au gestionnaire qui doit en effet organiser des états de lieux pour chaque entrée et pour chaque sortie, qui doit gérer les plannings des résidants, la remise en état des chambres... La mise en place des chambres à occupation alternée demande donc une évolution du mode de gestion et des méthodes de travail que tous ne sont pas prêts à accepter. Par ailleurs, et c'est sans doute la principale appréhension de la part des collaborateurs, la mise en place des chambres à occupation alternée entraînent automatiquement une modification majeure de la typologie de la clientèle accueillie. En effet, les résidants majoritairement concernés par ce système sont les « chibanis », les maghrébins arrivés à l'âge de la retraite. Or, les faire intégrer les chambres partagées signifie laisser de la place libre pour les nouveaux publics : les sub-sahéliens, les jeunes, les très défavorisés... Or les Maghrébins sont considérés par les collaborateurs de l'exploitation comme une population « facile à gérer », au contraire des autres publics qui sont considérés comme beaucoup plus « difficiles ».

La mise en place des chambres à occupation alternée représente donc un défi pour la Sonacotra dans les années à venir. Les avantages sont réels pour les résidants inscrits dans le

système des allers et retours vers leur pays d'origine notamment en termes financiers puisqu'ils ne payent leur chambre que le temps qu'ils l'occupent. Toutefois les contraintes sont également fortes et l'on pourrait se demander si la Sonacotra n'est pas la principale bénéficiaire des avantages de ce dispositif. Il s'agit effectivement non seulement d'un défi pour elle mais plus encore, il s'agit d'une nécessité. Pour faire face aux énormes pertes de capacités qu'elle va subir dans les années à venir, c'est surtout (presque uniquement ?) sur la libération de chambres par ce biais qu'elle compte. Il s'agit donc d'un dispositif de gestion adaptée à un mode d'occupation particulier des chambres mais il s'agit surtout d'un moyen de faire face à une réalité pressante. Ni les dirigeants de la Sonacotra, ni les dirigeants politiques n'avaient en effet anticipé les problèmes liés au vieillissement des immigrés. Et c'est parce que personne n'a jamais voulu reloger ces migrants vivant dans les foyers Sonacotra, qu'aujourd'hui, la question de la place disponible dans ces foyers se pose avec une acuité sans précédent.

#### IV- Mises en perspectives : intérêt du stage et recul critique.

D'un point de vue général, je suis entièrement satisfaite de mon stage à la Sonacotra qui m'a permis de découvrir la richesse et la complexité des activités de ce bailleur social. Les différents enseignements qui m'avaient été donnés à l'Institut d'Urbanisme ont pris une forte dimension opérationnelle puisque j'ai eu l'occasion d'aborder de nombreuses problématiques traitées en cours tout en apprenant à les utiliser « sur le terrain ». A cette fin, la connaissance du paysage législatif et institutionnel de l'urbanisme et de l'habitat (loi de cohésion sociale, décentralisation, délégation de compétences en matière d'habitat, création de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine...) m'a été d'un grand secours, même s'il a fallu se plonger plus particulièrement dans certains de ces sujets.

J'ai particulièrement apprécié le niveau régional au sein duquel j'ai effectué mon stage. En effet, il m'a permis de faire le lien entre les politiques publiques de l'habitat et du logement et la mise en œuvre effective de ces politiques à l'échelon de la direction régionale Île-de-

France de la Sonacotra. Il m'a également permis d'avoir une vision généraliste et transversale des activités, depuis la maîtrise d'ouvrage jusqu'à la gestion locative des résidences en passant par l'accompagnement social des publics accueillis ou encore par l'entretien technique pur.

D'un point de vue personnel, c'est sans doute les quelques jours d'« immersion » qui m'ont le plus marquée. En effet, dans le but de former les nouveaux personnels, la Sonacotra organise des journées d'intégration et de connaissance de l'entreprise. Ainsi, pendant près d'une semaine, j'ai pu accompagner les acteurs de l'exploitation au sein de leurs résidences parisiennes et dans leur quotidien. Faire un état des lieux de sortie d'un client, encaisser des redevances, distribuer le courrier dans des boîtes aux lettres, déboucher un siphon de douche en compagnie de l'ouvrier de maintenance ou encore faire un inventaire d'un étage au sein d'un foyer... toutes ces activités du quotidien du gestionnaire ont pour moi été une formidable occasion d'apprendre le dur métier des gestionnaires de foyers et de mettre en perspective les missions que l'on me confiait pendant mon stage.

D'un point de vue professionnel, j'ai énormément appris à tous points de vue pendant ce stage, et notamment en matière d'urbanisme opérationnel. Suivre les activités de la maîtrise d'ouvrage m'a permis de me familiariser avec les différents aspects l'urbanisme opérationnel tant dans le domaine du projet urbain, depuis la réhabilitation simple à l'inscription d'une opération dans un projet urbain global de rénovation urbaine, que dans le domaine du montage financier des opérations qui m'était presque inconnu lorsque je suis arrivée à la Sonacotra. Cette dimension de projet m'intéresse tout particulièrement dans le cas des réhabilitations des FTM puisqu'elle permet de croiser les problématiques liées à une population spécifique et un projet social adapté, à un bâti particulier dans un environnement géographique et urbain également particulier, mais également à un partenariat souvent difficile pour lequel il est nécessaire de négocier et d'expliquer.

Par ailleurs, l'un de mes étonnements majeurs a été de constater comment la Sonacotra mettait tout en œuvre pour tenter de suivre les évolutions de la société et des politiques publiques, de s'inscrire et de se projeter dans un contexte changeant de l'habitat et des politiques urbaines. Loin de l'image très négative d'un bailleur sclérosé et « inhumain », j'ai pu constater, notamment à travers les directives mises en œuvre au sein de la région Île-de-



France, la volonté de s'inscrire fortement dans une démarche de partenariat et d'évolution. Toutefois, dans sa volonté de montrer à tous qu'elle ne reflète pas l'image qu'on donne d'elle, on pourrait se demander si la Sonacotra ne va un peu loin afin de se défaire de l'image de « logeur d'immigrés dans des chambres de 4,5m<sup>2</sup> ». En effet, les projets actuels de réhabilitation ont pour but de « loger mieux » les populations accueillies. Mais que signifie loger mieux ? La Sonacotra est un bailleur très social ayant pour mission de loger les plus défavorisés. Or actuellement les standards en matière de réhabilitations sont les studios tout-autonome de 18 à 20 m<sup>2</sup>. Il n'est pas question de loger à nouveau dans des 7,5 m<sup>2</sup>, ni même dans des 9 m<sup>2</sup>, mais on peut légitimement se demander si le fait de produire des 18 m<sup>2</sup> n'empêche pas la Sonacotra de faire plus de logements et ainsi de loger plus de monde.

Pour conclure, ce stage a véritablement été pour moi l'occasion de rencontres très enrichissantes mais il a également été l'occasion de mon intégration dans le « monde professionnel » puisqu'il a permis mon embauche à la Sonacotra, au sein de la direction régionale Île-de-France en tant qu'attachée de direction.

## Bibliographie

### Rapports et thèse

P. Laroque et F. Ollive, *Le problème de l'émigration des travailleurs nord-africains en France*, Rapport du Haut Comité méditerranéen et d'Afrique du Nord, 1938, 3 T, 341 p

Marc Bernardot, *Une politique de logement : la Sonacotra (1956-1992)*. Thèse pour le doctorat en sciences sociales, sociologie, sous la direction de Mme le professeur A.M. Guillemard, Université de Paris-Panthéon-Sorbonne, 1997 , p.34.

J. Barou, *Être père à distance, Le devenir des enfants d'immigrés demeurés au pays d'origine : Regards croisés pères/enfants*, Sonacotra, Unicef, 2001, 52p.

S. Jankel, S. Renouvel, D. Valdant, M. Barros, M.A. Aemougom, *Les migrants âgés à Paris. Diagnostic, évolution et préconisations*, Atelier Parisien d'Urbanisme. (A.P.U.R.), 2006, 74 p.

R. Gallou, *Le vieillissement des hommes immigrés isolés en foyer*, Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse. (C.N.A.V.). Paris, 2005, 117 p.

Abdou N'Diaye, *Le Directeur d'Agence, pilote de changement*, Mémoire pour l'obtention du Certificat d'Aptitude au Management, SONACOTRA-REIMS MANAGEMENT SCHOOL, 2002.

Cour des comptes, *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, (Rapport au président de la république), novembre 2004, 567 p.

### Articles et revues

Entretien avec Michel Péliissier, « *L'évolution du rôle de la Sonacotra* », Pouvoirs locaux n°45, juin 2000.

Entretien avec M. Jean Rebuffel, directeur général de la Commission Interministérielle pour le Logement des Immigrés in *Horizon, journal d'information de la Sonacotra*, numéro 30, septembre 1999

*Le Monde* du 18 septembre 2004 « Le Haut Conseil à l'intégration se saisit du problème des travailleurs migrants âgés » de Sylvia Zappi.

### **Législation**

Décret n° 56-1097 du 30 octobre 1956 signé par le Ministre de l'Intérieur, Paul Ramadier.

Circulaire d'application du plan quinquennal (Circulaire n°98-65 du 18 Juin 1998) Plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants

Circulaire DPM-ACI4/CILPI n° 2002/515 du 3 octobre 2002 relative à la prorogation du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants.

Circulaire n° 2000/73 du 22 novembre 2000 relative à l'appréciation de la notion de résidence, Caisse nationale d'assurance vieillesse.

### **Autres documents**

*Déclinaison régionale du Contrat d'objectifs 2005-2010 pour la région Île-de-France* signée le 24 juin 2006 par B. Landrieu, Préfet de la région Île-de-France et C. Bedetti, DR IDF de la Sonacotra.

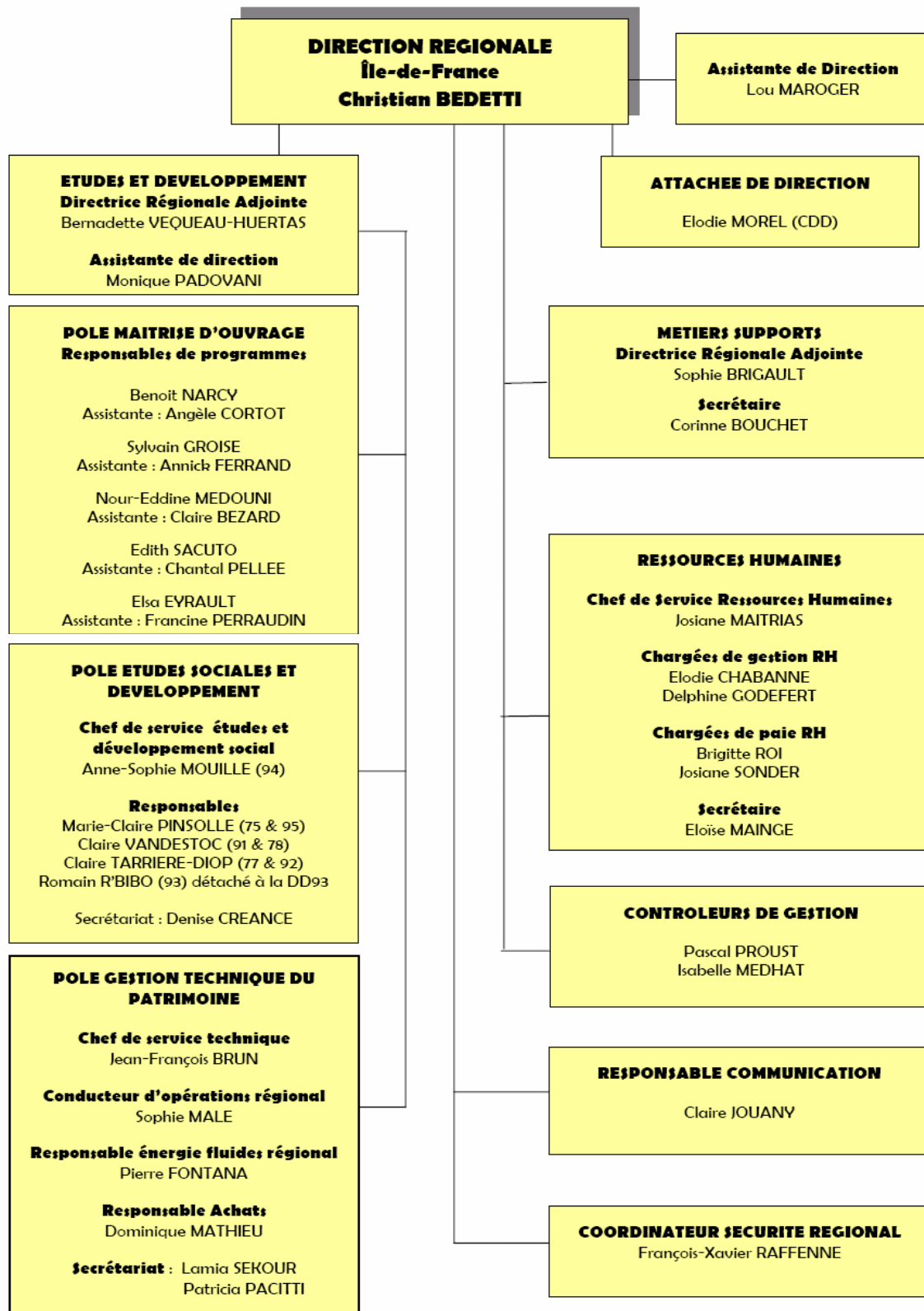
Choukri Hmed, *La politisation des a-politiques. Contribution à la sociologie d'une lutte « immigrée » improbable : la grève des loyers dans les foyers Sonacotra (1973-1981)*, Colloque « Précaires en mouvements », Strasbourg, 19-20 janvier 2006.

## **Annexes**

- **Organigramme de la Direction régionale Île de France de la Sonacotra**
  
- **Annexes 1 et 2 de la Déclinaison Régionale du contrat d'objectifs 2005-2010**
  
- **Préconisations de la Sonacotra pour la création de chambres à occupation alternée**
  
- **Plaquette de présentation du dispositif aux résidents**
  
- **Article du *Monde* du 18 septembre 2004 « Le Haut Conseil à l'intégration se saisit du problème des travailleurs migrants âgés » de Sylvia Zappi.**

### **Annexe 1**

**Organigramme siège Direction régionale Île de France**



**Organigramme directions départementales région Ile-de-France**

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DE PARIS (4 061 lots)**  
**Directrice :** Souhila KELLACI

**Attachée de direction :** Julia LAGADEC

**Conducteur d'opérations départemental :**  
 Philippe ROUX

**Agence Paris Nord :**  
 Directrice : Pierrette FARDEAU

**Agence Paris Est :**  
 Directrice : Patricia BOISSELEAU

**Agence Paris Sud :**  
 Directrice : Margarida NOGUEIRA

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DE SEINE ET MARNE (1 740 lots)**  
**Directrice :** Sophie VECK

**Conducteur d'opérations départemental :**  
 Guylaine PETIT

**Agence de Seine-et-Marne**  
 Directrice : Pascale ANDRE

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DES YVELINES (3 569 lots)**  
**Directeur :** Fatah RACHAD

**Conducteur d'Opérations départemental :**  
 Patrick Roger MAROT

**Agence de Mantes-la-Jolie :**  
 Directrice : Christine FOUGEREUX

**Agence de Versailles :**  
 Directeur : Sylvain DEVAUX

**Agence de Saint-Germain :**  
 Directrice : Mary KERNEVEZ

**CADA/AUDA Gargenville**  
 Directeur : El-Rhazi ATTABOU

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'ESSONNE (4 472 lots)**  
**Directeur :** Emmanuel DE BARY

**Conducteur d'Opérations départemental :**  
 Denis AJUELOS

**Agence d'Evry :**  
 Directeur : Philippe TREPTEL

**Agence de Massy :**  
 Directeur : Donatien KIVOUVOU

**Agence d'Athis-Mons :**  
 Directeur : Christophe RICCIARELLI

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DES HAUTS DE SEINE (4 226 lots)**  
**Directeur :** Anne LHERMITTE

**Conducteur d'opérations départemental :**  
 Michel COCHARD

**Agence de Boulogne :**  
 Directrice : Sylvie LEFEBVRE

**Agence de Nanterre-Colombes :**  
 Directeur : Olivier PITEL

**Agence de Gennevilliers-Clichy :**  
 Directeur : Abdou N'DIAYE

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DE SEINE SAINT DENIS (7 436 lots)**  
**Directeur :** Rafaël LOPEZ

**Directeur d'agence non territorialisé :**  
 Simon AWUDZI

**Conducteur d'opérations départemental :**  
 Jean LUME

**Agence Bobigny**  
 Directrice : Sylvianne COUESPEL

**Agence de la Courneuve :**  
 Directeur : Franck BEN LAHCEN

**Agence de Romainville :**  
 Directeur : recrutement en cours

**Agence de Saint-Denis :**  
 Directrice : Aurélie EL HASSAK MARZORATI

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DU VAL DE MARNE (3 190 lots)**  
**Directeur :** Pascal GAGNEUX

**Conducteur d'Opérations départemental :**  
 Gérard MONROUZEAU

**Agence de Champigny :**  
 Directrice : Réjane BAUDEMONT

**Agence de Créteil :**  
 Directrice : Sophie ORTUNO

**DIRECTION DEPARTEMENTALE DU VAL D'OISE (3 756 lots)**  
**Directrice :** Béatrice LE GALLOUDEC

**Conducteur d'opérations départemental :**  
 Jean-Michel BURY

**Agence Val-de-Seine :**  
 Directrice : Claire NEIVA

**Agence Val d'Oise :**  
 Directrice : Marion MESTDAG

**CADA/AUDA Beauchamp**  
 Directrice : Marie-Céline DUPUIS

## Annexe 2

### ANNEXE 1 - LISTE INDICATIVE DES FOYERS A TRAITER

S'agissant des traitements patrimoniaux des établissements « La Duée » et « Senghor » (Paris), la Mairie de Paris souhaiterait repousser ces opérations respectivement de 2007 à 2008-2010 (La Duée) et de 2007 à 2007-2008 (Senghor).

Les dates initialement prévues de dépôt des dossiers de financements pour ces opérations n'ont pas été modifiées dans le tableau ci-dessous.

| DEPARTEMENT    | NOM DU PATRIMOINE                | NATURE DE L'OPERATION                       | ANNEE DE PROGRAMMATION PREVISIONNELLE | LISTE INDICATIVE DU CONTRAT D'OBJECTIFS | POURSUITE D'OPERATION ANTERIEURE | OPERATION SUPPLEMENTAIRE | PROJET ANRU |
|----------------|----------------------------------|---|---------------------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|-------------|
| PARIS          | "Commanderie"                    | réhabilitation                              | 2005                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | "Fort de Vaux"                   | réhabilitation                              | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | "Procession"                     | réhabilitation                              | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | "Fontaine au Roi"                | réhabilitation                              | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | "Rondelet"                       | réhabilitation                              | 2007                                  |   |                                  |                          |             |
|                | "La Duée"                        | réhabilitation                              | 2007                                  | X                                       |                                  | X                        |             |
|                | "L.S. Senghor"                   | réhabilitation                              | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
| SEINE-ET-MARNE | Chelles "Carnavalet"             | réhabilitation                              | 2005                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Villeparisis "Les Sapins"        | démolition-reconstruction                   | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Dammarie-lesLys "Normandie"      | démolition                                  | 2008                                  |   | X                                |                          | X           |
|                | Meaux "Chevalier Bayard"         | réhabilitation                              | 2010                                  | X                                       |                                  |                          | X           |
| YVELINES       | Sartrouville "La Frette"         | démolition                                  | 2005                                  |   |                                  |                          |             |
|                | La Verrière "Les Noés"           | démolition                                  | 2006                                  |   | X                                |                          |             |
|                | Guyancourt "La Minière"          | réhabilitation                              | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Sartrouville "Saint-Exupéry"     | réhabilitation                              | 2009                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Elancourt "Les Prés"             | réhabilitation                              | 2010                                  | X                                       |                                  |                          |             |
| ESSONNE        | Athis-Mons "La Plaine"           | réhabilitation                              | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Massy "Victor Basch"             | démolition-reconstruction                   | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Corbeil-Essonnes "Quai Bourgoin" | désengagement                               | 2007                                  |   |                                  |                          |             |
|                | Evry "les Miroirs"               | démolition-reconstruction ou réhabilitation | 2009                                  | X                                       |                                  |                          | X           |
| HAUTS-DE-SEINE | Clichy "Victor Hugo"             | réhabilitation                              | 2007                                  |   |                                  | X                        | X           |
|                | Clamart "Jean Baptiste Clément"  | réhabilitation                              | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                | Boulogne "Dôme"                  | réhabilitation                              | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |



| DEPARTEMENT                 | NOM DU PATRIMOINE                  | NATURE DE L'OPERATION                | ANNEE DE PROGRAMMATION PREVISIONNELLE | LISTE INDICATIVE DU CONTRAT D'OBJECTIFS | POURSUITE D'OPERATION ANTERIEURE | OPERATION SUPPLEMENTAIRE | PROJET ANRU |
|-----------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|-------------|
| SEINE-SAINT-DENIS           | Montreuil "Les Ruffins"            | réhabilitation                       | 2005                                  |   | X                                |                          |             |
|                             | Neuilly-sur-Marne "Bossuet"        | réhabilitation                       | 2007                                  | X                                       |                                  |                          | X           |
|                             | Bobigny "Berlioz"                  | démolition-reconstruction            | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Sevran "La Morée"                  | réhabilitation                       | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Saint-Denis "Pinel"                | construction neuve                   | 2006                                  |   | X                                |                          |             |
|                             | Villemomble "Bel Air"              | réhabilitation                       | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Saint-Denis "Romain Rolland"       | réhabilitation                       | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Pierrefitte "Lénine"               | démolition-reconstruction            | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Bondy "Ourcq"                      | réhabilitation                       | 2009                                  | X                                       |                                  |                          | X           |
|                             | Romainville "Paul de Koch"         | réhabilitation                       | 2009                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Aulnay "L.C. Berthollet"           | réhabilitation                       | 2010                                  | X                                       |                                  |                          |             |
| Aubervilliers "Félix Faure" | réhabilitation                     | 2010                                 |                                       |   | X                                |                          |             |
| VAL-DE-MARNE                | Thiais "Petit Parc"                | réhabilitation                       | 2005                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Champigny "Le Plateau"             | réhabilitation                       | 2007                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Villejuif "Alexandre Dumas"        | réhabilitation                       | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |
| VAL-D'OISE                  | Sannois "Péri"                     | réhabilitation                       | 2004                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Saint-Ouen l'Aumône "Vert Galant"  | démolition-reconstruction            | 2005                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Argenteuil "Les Indes"             | réhabilitation                       | 2006                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Garges-les-Gonnesse "Tiers Pot"    | réhabilitation                       | 2010                                  | X                                       |                                  |                          | X           |
|                             | Saint-Ouen l'Aumône "Chennevières" | résidentialisation et réhabilitation | 2005 et 2008                          | X                                       |                                  |                          | X           |
|                             | Argenteuil "Les Remparts"          | réhabilitation                       | 2008                                  | X                                       |                                  |                          |             |
|                             | Argenteuil "Quai Saint-Denis"      | démolition                           | 2007                                  |   | X                                |                          |             |



**ANNEXE 2 - CHIFFRAGES PREVISIONNELS DES FINANCEMENTS DES OPERATIONS DE MAITRISE D'OUVRAGE**

| PATRIMOINE ACTUEL SONACOTRA                            |                                    | ANNEE DE DEPOT DE DOSSIER DE FINANCEMENT |              |              |              |              |              |               |
|--|------------------------------------|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| FINANCEMENTS PREVISIONNELS EN K€ (VALEUR FEVRIER 2006) |                                    | 2005                                     | 2006         | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | TOTAL         |
| ETAT   | Subvention ANRU                    |  |              |              | 453          |              |              | 453           |
|  | Subvention Etat Construction neuve | 9709                                     | 9600         | 4533         | 2823         | 2598         |              | 29263         |
|  | Subvention Etat PALULOS            | 2139                                     | 6385         | 9803         | 7822         | 3693         | 6170         | 36012         |
|  | Subvention PLUS                    |  | 193          |              |              |              |              | 193           |
|  | Subvention Etat démolition         | 1073                                     | 1246         |              |              |              |              | 2319          |
| REGION   | Subvention région Ile-de-France    | 648                                      | 1524         | 823          | 80           |              |              | 3075          |
| COLLECTIVITES LOCALES                                  | Subvention Villes+Départements     | 601                                      | 2456         | 351          | 100          |              | 550          | 4058          |
| COLLECTEUR   | Subvention CIL et/ou ANPEEC        | 1240                                     | 341          |              |              |              |              | 1581          |
| AUTRES   | Subventions caisse de retraite     |  | 267          |              |              |              |              | 267           |
| <b>TOTAL SUBVENTIONS</b>                               |                                    | <b>15410</b>                             | <b>22012</b> | <b>15510</b> | <b>11278</b> | <b>6291</b>  | <b>6720</b>  | <b>77221</b>  |
| COLLECTEUR   | Prêts CIL/ ANPEEC /1% /PEEC        | 16956                                    | 33276        | 23504        | 21531        | 11718        | 12868        | 119853        |
| CDC  | Prêts CDC                          | 3819                                     | 17118        | 11119        | 8672         | 4368         | 5077         | 50173         |
| <b>TOTAL PRÊTS</b>                                     |                                    | <b>20775</b>                             | <b>50394</b> | <b>34623</b> | <b>30203</b> | <b>16086</b> | <b>17945</b> | <b>170026</b> |
| SONACOTRA  | Fonds propres                      | 3671                                     | 6234         | 4314         | 3215         | 1687         | 2045         | 21166         |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                                   |                                    | <b>39856</b>                             | <b>78640</b> | <b>54447</b> | <b>44696</b> | <b>24064</b> | <b>26710</b> | <b>268413</b> |
| NOMBRE DE LOGEMENTS AVANT TRAITEMENT                   |                                    | 1441                                     | 2408         | 2684         | 2315         | 1084         | 1485         | 11417         |
| ESTIMATION PERTE DE CAPACITE APRES TRAITEMENT          |                                    | 282                                      | 495          | 851          | 1116         | 496          | 696          | 3936          |
| ESTIMATION NOMBRE DE LOGEMENTS APRES TRAITEMENT        |                                    | 1159                                     | 1913         | 1833         | 1199         | 588          | 789          | 7481          |
| NOMBRE D'OPERATIONS TRAITEES                           |                                    | 7  | 9            | 11           | 8            | 4            | 5            | 44            |

| OPERATIONS DE DEVELOPPEMENT PREVUES                    |  | ANNEE DE DEPOT DE DOSSIER DE FINANCEMENT |                     |
|--|--|--|---------------------|
| FINANCEMENTS PREVISIONNELS EN K€ (VALEUR FEVRIER 2006) |  | 2006<br>(2 projets)                      | 2007<br>(5 projets) |
| ETAT   | <i>Subvention PLAI/PALULOS</i>               | 623                                      | 2492                |
|  | <i>Subvention spécifique Prime insertion</i> | 360                                      | 2728                |
|  | <i>Subvention surcharge foncière Etat</i>    | 162                                      | 2802                |
| VILLE  | <i>Subvention Ville</i>                      | 162                                      | 3360                |
| REGION   | <i>Subvention Région Ile de France</i>       | 460                                      | 2621                |
| <b>TOTAL SUBVENTIONS</b>                               |  | <b>1 767</b>                             | <b>14 003</b>       |
| COLLECTEUR   | <i>Prêt CIL &amp;/ou ANPEEC</i>              | 1913                                     | 781                 |
| CDC  | <i>Prêt CDC</i>                              | 292                                      | 5994                |
| <b>TOTAL PRETS</b>                                     |  | <b>2205</b>                              | <b>6775</b>         |
| SONACOTRA  | <i>Fonds propres</i>                         | 445                                      | 1543                |
| <b>TOTAL</b>   |  | <b>4 417</b>                             | <b>22 321</b>       |

## Annexe 3



### CHAMBRES PARTAGEES PRECONISATIONS

#### I. Préambule

A la suite de la réflexion menée par le groupe de travail animé par Rafaël Lopez sur les chambres partagées, réflexion qui s'inspire largement des constats effectués dans le département du 92 à l'issue d'une expérimentation sur 40 chambres, débutée en 1996 et qui a concerné jusqu'à ce jour 200 personnes, voici ce qu'il est possible de préconiser en interne afin de généraliser cette pratique dans toutes les agences concernées par le phénomène des aller-retours.

Préalablement, il faut préciser que l'objectif de ce dispositif a de multiples facettes car il permet :

- de clarifier le principe des aller-retour et d'éviter la sous-location
- de libérer les chambres là où la demande est forte
- d'effectuer les réhabilitations sans exiger des capacités identiques de compensation qui ne correspondent pas aux besoins
- de faciliter la prise en charge progressive du vieillissement par les pays d'accueil
- d'économiser l'APL.

Nos tutelles sont particulièrement attentives à cette mise en œuvre et s'emploient actuellement à permettre une généralisation aux retraités bénéficiaires d'une aide sociale complémentaire par la suppression de l'obligation de résidence dont elle est assortie.

#### II. Préconisations

##### a) concernant le résidant

Le dispositif doit permettre l'accueil des résidants concernés théoriquement trois mois par an (ce qui peut se réaliser en plusieurs séjours), une chambre étant donc successivement occupée par quatre personnes durant une année. Il doit s'adresser aux seuls titulaires de cartes de séjours (et non de cartes de retraités) remplissant les conditions suivantes :

- chômeurs de + de 55 ans ayant 160 trimestres de cotisations
- chômeurs de + de 57 ans et demi, exonérés de pointage
- retraités bénéficiant des seules allocations contributives (retraite et éventuellement assurance vieillesse des travailleurs salariés)
- invalides pensionnés ne percevant pas le FSI (Fonds Spécial d'Invalidité) qui est une aide sociale.

En dehors de ces cas, il ne faut pas avoir recours au système des chambres partagées, sauf à mettre en péril les droits des personnes concernées. Car seules les allocations contributives sont attribuées sans condition de résidence, alors que les aides sociales distribuées lorsque les revenus sont trop faibles, le sont sous condition de résidence.

Encore faudra-t-il préciser aux résidants que la prise en charge par le système d'assurance maladie français des soins qu'ils pourraient recevoir dans leur pays d'origine à l'occasion d'un séjour inférieur à un an, ne peut concerner que les seuls soins urgents et non les maladies chroniques.

## **b) concernant la Sonacotra**

D'autres préconisations sont relatives aux risques internes éventuels d'une telle activité :

- pour éviter un risque de classification en ERP, ne consacrer qu'un petit pourcentage de chambres à ce dispositif et faire une [déclaration en Préfecture](#) sur cette utilisation qui ne nécessite pas d'autorisation. Préciser dans la déclaration que les occupants de ces chambres ne bénéficieront pas de l'APL ([modèle disponible, cliquez ici](#)).
- Prévoir un local bagagerie équipé de casiers individuels pouvant se fermer avec un cadenas (utiliser les casiers disponibles pour les cuisines). Apposer une [affiche](#) dégageant la Sonacotra de toute responsabilité en cas de vol ou de destruction ([modèle disponible, cliquez ici](#)). Mais faire en sorte que le local soit fermé par une clef disponible au bureau.
- Pour le courrier, prévoir l'installation de boîtes aux lettres individuelles pour les résidants bénéficiant du dispositif.
- Lors de l'entrée dans le dispositif, cosigner avec le résidant la [convention d'attribution](#) et remettre l'[attestation de domiciliation](#).
- Le prix des chambres à faire figurer sur la convention (trois mois tarif plein pour toute l'année) devra être majoré du montant d'une prestation de nettoyage de la chambre
- Un [planning](#) devra être complété lors de la signature, cosigné et annexé à la convention. ([modèle en ligne, cliquez ici](#))

### III. La mise en oeuvre

#### a) Recensement par résidence

- Identifier les résidents qui peuvent avoir accès au dispositif sans risques pour leurs droits en cours. Organiser sur le sujet une réunion d'information dans la résidence. (Abdou N'Diaye et Mohamed Latrèche sont à cet effet à la disposition des responsables de résidences et des DAG)
- Dans le même temps, recenser :
  - les retraités bénéficiant d'une allocation supplémentaire du fait de leurs revenus trop faibles.
  - les invalides bénéficiant du Fonds Spécial d'Invalidité.

#### b) Aide à la mise en place du dispositif

Une équipe conseil se tient à la disposition de l'exploitation pour aider à la mise en oeuvre du dispositif. Elle se compose de :

##### **Pour les aspects pratiques et l'approche des résidents**

- Abdou N'Diaye (DAG de Gennevilliers), pilote du dispositif  
Tél : 01 40 86 02 33 / portable : 06 20 86 53 01
- Mohamed Latrèche (Direction Etudes et Développement)  
Tél : 01 40 61 44 60 / portable : 06 22 77 29 97

##### **Pour les questions juridiques**

- Marie-Pierre Verbrackel (Direction Déléguée aux Affaires Juridiques)  
Tél : 01 40 61 42 91

##### **Pour les questions générales relatives aux droits et obligations des résidents en fonction de leurs prestations**

- Anne Févotte, médecin gériatre (Direction Etudes et Développement)  
Tél : 01 40 61 44 61

Un point sera fait par les directions régionales sur le déploiement du dispositif lors du Comité de direction du mois de mai 2006.

## **Annexe 4**

## **Résumé**

Ce rapport présente mon expérience de stage, effectué de mars à septembre 2006 au sein de la direction régionale Île-de-France de la Sonacotra (Société nationale de Construction pour les Travailleurs), qui est une société d'économie mixte dont l'actionnaire majoritaire est l'État. Elle construit et gère des logements sociaux, notamment des foyers de travailleurs migrants progressivement réhabilités en résidences sociales, pour loger les plus démunis. Mon stage s'est inscrit dans le cadre général de la fonction d'attachée de direction. Cela consiste en la gestion de dossiers transversaux et la coordination des projets afin de préparer les décisions du directeur régional. Un dossier a servi de toile de fond à mon stage, celui des chambres à occupation alternée, mises en place à la Sonacotra afin de répondre à la problématique des migrants âgés inscrits dans le phénomène de l'aller-retour entre la France et leur pays d'origine.

## **Mots-clé**

Sonacotra, logement social, foyer de travailleurs migrants, réhabilitations, immigration, vieillissement des immigrés, chambres à occupation alternée, exclusion