

QUATRIEME PARTIE

L'ARGUMENTATION FONDANT LES PRINCIPALES

REVENDEICATIONS

INTRODUCTION

Pour les résidents quotidiennement en butte aux difficultés de vie aggravées par le fonctionnement et la structure des foyers, le bien fondé de leurs revendications apparaissait à l'évidence. Face aux gérants et à la SONACOTRA qui refusaient toute concertation, ils se sont naturellement tournés vers la justice. Dès le début de leur mouvement, ils ont signifié qu'ils en avaient une image très forte. Image d'une instance impartiale et irrécusable qui ne pouvait que reconnaître leurs droits et dire clairement que l'organisme gestionnaire agissait illégalement.

Pour les travailleurs immigrés des foyers, le recours à la justice devait nécessairement aboutir à mettre en évidence la légitimité de leurs revendications. Vivant dans une situation d'humiliation quotidienne, l'appel à la justice était, à leurs yeux, le moyen de recouvrer leur dignité.

De son côté, l'organisme gestionnaire doté, comme toute grande société, d'un service juridique s'est rapidement situé sur ce terrain du droit. Misant sur l'isolement des travailleurs immigrés, leur méconnaissance de la langue et des mécanismes complexes de la législation, la SONACOTRA estimait qu'elle maîtriserait rapidement et aisément la situation sur le terrain juridique. D'une part, le statut des foyers était particulièrement ambigu et la SONACOTRA avait toujours réussi à se maintenir hors des réglementations, d'autre part, elle considérait que les résidents se laisseraient facilement intimider. Par exemple, elle tenta d'endiguer la grève par des envois massifs de notifications par huissier alors qu'aucune procédure d'expulsion n'était engagée. (1)

Si de part et d'autre on avait recours à la justice, les pratiques et les rapports avec les avocats furent fort différents.

Nous ne reprendrons pas en détail le déroulement des diverses procédures qui furent longues et complexes. (2)

(1) Voir Troisième Partie - Chapitre 2-Paragraphe 2.7.: Les procédures engagées par l'organisme gestionnaire.

(2) Dans la brochure "Garges-les-Gonesse. La Sonacotra s'enlise" (juillet 1979), le Comité de Coordination expose les procédures auxquelles a donné lieu ce conflit jusqu'à cette date et les présente en ces termes :

" Lors de sa première conférence de presse, en octobre 1976, le Comité de Coordination pouvait en 7 pages donner un aperçu chronologique et détaillé de sa lutte sur le plan judiciaire.

S'il voulait aujourd'hui utiliser la même méthode, un volume entier serait nécessaire car, en ne prenant à titre d'exemple que la période de juillet à octobre 1978, on dénombre une cinquantaine de procédures engagées par la SONACOTRA. (...)

L'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire (Tribunaux d'Instance, Tribunaux de Grande Instance statuant soit au fond soit en référé, Cours d'Appel, Cour de Cassation) et certains tribunaux administratifs connaissent de ce conflit." (page 21)

Nous nous attacherons à analyser l'argumentation des résidents concernant les quatre revendications de base :

- . le montant de la redevance
- . le statut des résidents
- . le respect des normes de construction et de sécurité
- . la représentation collective des résidents.

Mais avant d'entreprendre cette analyse, il nous paraît nécessaire d'exposer selon quels moyens et méthodes l'argumentation a été élaborée, approfondie, affinée. C'est là un des aspects importants de cette lutte et qui a été peu souligné.

Nous avons d'un côté une société nationale disposée à utiliser des moyens conséquents pour défendre ses intérêts. (1)

De l'autre, des travailleurs étrangers sans formation juridique ni moyens matériels.

Or, cette lutte fut pour eux "une véritable école de formation ouvrière", selon l'expression de la CIMADE (2). Apprentissage de l'auto-organisation, de la mise en pratique de procédures fondamentalement démocratiques, mais aussi appropriation de connaissances tant sur le plan juridique qu'au sens large (3).

(1) En 1978, on apprit à l'audience de la bouche même de l'avocat de la SONACOTRA que d'ores et déjà le budget prévisionnel des frais de justice de la SONACOTRA pour l'année 1979 était de 100 millions de centimes.

(2) CIMADE-Information-1977, n° 3, La grève des loyers dans les foyers SONACOTRA, p. 2.

(3) Nous avons développé cet aspect dans le cadre d'un travail en Sciences de l'Education : Mireille GINESY-GALANO, mai 1979, L'appropriation de connaissances au cours d'une lutte revendicative, Université de Paris V, UER de Sciences de l'Education, 35 p.

Lorsqu'ils se sont adressés à un avocat, les travailleurs immigrés des foyers ont exprimé leur demande qui leur paraissait extrêmement simple et évidente : l'avocat n'avait qu'à exposer devant le juge les injustices dont ils étaient victimes et pour cela ils insistaient afin que le juge se déplace dans les foyers pour s'en rendre compte par lui-même.

Or, la justice ne statue pas sur l'évidence : une plaidoirie, un dossier doivent être construits, argumentés, étayés.

CHAPITRE I

DE LA REVENDICATION SPONTANEE A L'ARGUMENTATION APPROFONDIE : MISE EN PLACE

ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET TECHNIQUE

Si au début de la grève des loyers, un seul avocat assurait la défense des résidents du foyer Romain-rolland de Saint-Denis, peu à peu s'est constitué autour de celui-ci un véritable collectif.

Les plaidoiries des avocats se sont appuyées sur des dossiers complexes élaborés à partir de rapports d'experts: architectes et comptables.

Les modalités de travail entre ces experts, les avocats et les travailleurs immigrés sont exemplaires à plus d'un titre.

Avocats et experts techniques sont des militants qui ont rejoint la lutte des travailleurs des foyers et mis à son service leurs compétences professionnelles sans qu'il soit question de rétribution.

Cette démarche militante se situe dans la lignée des principes qui présidèrent à l'émergence et à la mise en place des "Boutiques de droit"(1), puis des

(1) Ouvrage collectif rédigé sous la responsabilité de Christian REVON -1978, Boutiques de droit, Ed. Solin, 139 p.

Voir aussi : Politique Hebdo, novembre 1976
Le Cap, journal des prisonniers, avril 1977
Actes, nov. déc. 1977.

"Boutiques d'aménagement", enfin des "Boutiques de santé".

Les "Boutiques de Droit" qui fonctionnent avec l'aide d'un collectif de juristes sont fondées sur l'idée qu'"il s'agit de restituer le droit aux citoyens", que "le reproche fondamental à faire à l'avocat est de déposséder quelqu'un de la maîtrise de sa propre affaire, d'étouffer dès sa naissance l'expression d'un point de vue propre. Par contre, s'il était, mais est-ce possible, institutionnellement, financièrement, des avocats qui acceptent de subordonner radicalement leur assistance et leur intervention, d'un bout à l'autre de l'instance, au point de vue de leurs clients, le découvrant même avec eux et mettant leur compétence technique et pratique au service de ce point de vue..."(1)

Les avocats des résidents ont su faire en sorte que les travailleurs immigrés expriment et analysent eux-mêmes leurs points de vue.

En un domaine où la technicité des termes confine au jargon, les avocats ont réussi à éviter d'écraser leurs "clients" sous leur savoir.

Face à l'accroissement des procédures juridiques lancées de part et d'autre, les contacts entre avocats et délégués du Comité de Coordination se sont multipliés. Très vite, les résidents ont mis en place une "Commission juridique" chargée des relations et du travail avec les avocats. Face aux tribunaux, les avocats des travailleurs immigrés ont demandé des expertises sur l'état des foyers, sur les comptes et la gestion de la SONACOTRA et des autres organismes gestionnaires touchés par les grèves des loyers. Ainsi, dès le 23 mai 1975, les résidents du foyer Romain-Rolland de Saint-Denis demandent une double expertise :

"- technique : dire si les cloisons séparatives sont satisfaisantes pour qu'il y ait chambres individuelles, si des travaux d'isolation thermique ou phonique sont nécessaires, si les conditions d'hygiène, de salubrité, de superficie minima -compte tenu des normes de construction- sont respectées.

(1) Syndicat de la Magistrature - 1977, Restituer le droit aux citoyens, Justice 77.

- comptable : dire si les sommes versées sont ou non supérieures aux dépenses de fonctionnement du foyer et du bar et si, par conséquent, la SONACOTRA fait ou non des bénéfices.

par ordonnance du 23 mai 1975, le Président du Tribunal de Grande Instance de Paris commettait un huissier avec 'une mission générale d'information sur les points mentionnés dans l'assignation'.

L'expertise comptable fut impossible, la SONACOTRA s'y étant refusée.

Quant au constat technique, il aboutissait à la conclusion que les chambres sont individuelles : 'résultant du partage d'une pièce en deux petites pièces par une cloison légère de 5 cm avec une porte condamnée'". (1)

Face à ces réponses dilatoires, le Comité de Coordination prend l'initiative de s'adresser à des experts de son choix qui collaborent avec lui d'une façon militante et non rétribuée. Ces experts présentent leurs premières conclusions lors de la conférence de presse du Comité de Coordination le 10 juin 1976 (2). La Commission Juridique et Technique a non seulement fonctionné durant toute la lutte mais a continué un travail d'analyse et de réflexion. En juillet 1981, certains de ses membres publient une importante note sur le logement-foyer : "De l'hébergement précaire au logement tout court". (3) en collaboration avec des résidents de foyers.

Les architectes ont effectué de nombreuses enquêtes et constats des lieux dans les foyers de la région parisienne. Ils ont comparé les résultats de ces enquêtes avec la réglementation existante et fait ainsi ressortir à quel point

"les foyers réalisés par la SONACOTRA ne sont pas compatibles avec les normes minimales du logement social" (4)

(1) Comité de Coordination des foyers en lutte - juillet 1979, Garges-les-Gonnesse. La Sonacotra s'enlise, pp. 21-22.

(2) Cf. CIMADE-Information n° 3-1977, La grève des loyers dans les foyers SONACOTRA.

(3) Diffusée par le GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Travailleurs Immigrés).

(4) Voir Quatrième Partie, chapitre IV : Le respect des normes de construction et de sécurité.

L'éparpillement et l'éloignement géographique des foyers dans les banlieues parisiennes n'étaient pas le moindre des problèmes rencontrés par les avocats. L'instauration de la Commission Juridique et Technique a permis qu'il y ait une liaison entre les résidents et les avocats. Rappelons qu'il était impossible à ces derniers de joindre par téléphone leurs clients dans les foyers et que, bien souvent, le courrier n'était distribué par les gérants qu'avec retard. Les difficultés de communication avec les foyers et donc entre les résidents de ceux-ci ont été tout au long de la lutte un handicap que les travailleurs immigrés n'ont pu surmonter qu'au prix de très nombreux déplacements fort coûteux et fatigants (faute de téléphone et de véhicules personnels, les résidents étaient sans cesse soumis aux aléas des déplacements inter-banlieues dont on connaît la mauvaise organisation sur le plan des transports en commun).

Ces multiples déplacements ne pouvaient avoir lieu qu'en soirée ou en week-end, empiétant ainsi grandement sur le temps de repos, de récupération nécessaire à ces travailleurs astreints aux emplois les plus pénibles.

La Commission Juridique et Technique s'est régulièrement réunie jusqu'en 1980, suivant des fréquences variables (chaque semaine ou chaque quinzaine, selon les nécessités).

Le nombre de foyers en grève était trop important pour qu'il y ait un représentant de chacun d'eux dans cette commission qui fut constituée par environ une dizaine de délégués de différents foyers de la région parisienne. Mais chaque foyer touché par une mesure juridique envoyait une délégation aux réunions de la commission.

Peu à peu, en province, dans l'Est notamment, les foyers en grève ont mis en place leur propre commission juridique en liaison avec celle de Paris. Des rencontres nationales ont eu lieu à plusieurs reprises.

Proches des options affirmées par les "Boutiques de droit", les avocats des résidents n'ont jamais effectué la moindre démarche qui n'ait été d'abord discutée, comprise, analysée, puis décidée par les grévistes.

Les auteurs de "Boutiques de droit" (1) soulignent :

"Le point important de la demande n'est pas le renseignement juridique, c'est la décision à prendre. Le renseignement n'est qu'une condition de cette décision".

Les avocats, les experts ne font qu'éclairer les éléments qui président à la prise de décision. Ils se sont constamment efforcés à ne pas influencer celle-ci, les usagers étant les seuls décideurs. Les résidents délégués à la Commission Juridique et Technique ne se sont pas posés non plus en décideurs. Ils n'ont jamais donné leur accord sur quelque démarche que ce soit sans avoir d'abord informé les résidents réunis en Assemblée Générale, foyer par foyer. Ce sont les résidents eux-mêmes qui ont jugé de la nécessité ou non de poursuivre telle ou telle action.

Les avocats ont su respecter les structures, les modes d'organisation et de décision que se sont donnés les résidents.

Pour les avocats, les impératifs d'urgence, de délais, n'ont jamais primé sur la nécessité d'un véritable consensus parmi les grévistes. Les avocats avaient à faire le lien, la synthèse entre les propres valeurs des travailleurs, leurs convictions et les impératifs, les délais du travail juridique.

Pour un observateur extérieur, cela pouvait parfois donner l'impression d'une démarche quelque peu chaotique, de prises de décision, de ripostes trop lentes. En réalité, les avocats ont réussi, face aux exigences de la machine juridique, à mener leur action avec le maximum d'efficacité tout en respectant le type d'organisation démocratique dont les travailleurs s'étaient eux-mêmes dotés.

Les experts de la Commission Juridique et Technique, qu'ils soient avocats, architectes ou comptables ont suivi cette démarche fondée sur la prise en compte totale des capacités de résolution des usagers.

(1) *Op. cit.*, p. 12

CHAPITRE II

LE MONTANT DES REDEVANCES

Nous avons vu précédemment (1) que la multiplication des hausses de loyer a été le déclencheur des grèves. Le poids de ce poste dans le budget des résidents devenait chaque mois plus lourd, alors que les problèmes d'emploi découlant de la crise économique touchaient de plus en plus les travailleurs immigrés.

Ces hausses jugées excessives et injustifiées par les résidents sont à considérer par référence à leur situation économique et familiale (2)

De nombreux résidents ont dû quitter les foyers ne pouvant faire face aux hausses incessantes de loyer. (3)

Dans leur plateforme revendicative, rendue publique en décembre 1975, les résidents des foyers en grève regroupés dans le Comité de Coordination, demandent:

"Pour tous les foyers SONACOTRA que le tarif soit réduit de 100 F et bloqué".

-
- (1) Cf. Troisième Partie - Chapitre I : "Les prémices de la grève" et chapitre II : "Le déroulement de la grève".
- (2) Cf. Deuxième Partie - Chapitre III- Paragraphe 3.2.7. : "Salaires- Budgets". Troisième Partie -Chapitre I- Paragraphe 1.1.: "Des résidents à la limite de leurs moyens financiers".
- (3) Cf. Troisième partie - Chapitre I- Paragraphe 1.2. : "La baisse du taux d'occupation des foyers".

Considérant que la SONACOTRA était une société d'économie mixte à but non lucratif, face à ces hausses, les résidents du foyer Romain-Rolland de Saint-Denis ont demandé par assignation en référé le 23 mai 1975, une expertise des comptes du foyer afin d'évaluer si les sommes réclamées sont ou non supérieures aux dépenses réelles du foyer et du bar et si, par conséquent, la SONACOTRA fait ou non des bénéfices. La SONACOTRA refusera toute expertise comptable. Ce seront les experts-comptables de la Commission Juridique et Technique du Comité de Coordination qui feront une analyse des comptes de la SONACOTRA dans la limite des éléments disponibles.

Lors de la conférence de presse du 14 juin 1976, le Comité de Coordination présentera les résultats de ces travaux.

La question du prix a été non seulement le déclencheur du mouvement, ainsi que nous l'avons analysé précédemment dans la Troisième Partie de l'étude, mais elle a également été à l'origine de toutes les recherches conduites par la Commission Juridique et Technique mise en place par le Comité de Coordination.

Les travailleurs immigrés ont eu recours à la grève des loyers non pas parce qu'ils refusaient de payer quelque loyer que ce soit, mais pour marquer leur refus face aux augmentations qui leur paraissaient non seulement excessives mais surtout injustifiées.

Les résidents ont toujours voulu acquitter leur loyer mais à son juste prix. Ces résidents, en fait depuis des années payaient scrupuleusement leur loyer mois après mois. Durant la grève ils ont fait des offres de paiement au prix qui leur semblait raisonnable, ces offres furent rejetées (1).

(1) En mai 1976, le foyer SONACOTRA d'Ermont demande en référé la désignation d'un séquestre auprès de qui les résidents verseraient leur loyers. En juin 1976, deuxième tentative : 1 500 résidents font une offre de paiement de loyer de 170 F qui fut repoussée par la SONACOTRA.

Les résidents ont demandé aux Tribunaux d'imposer à la SONACOTRA que la fixation du montant des loyers corresponde à la législation en vigueur. Mais, alors s'est posé un problème de fond : à quelle réglementation se référer ?

La question du prix a déclenché l'analyse de la nature du logement constitué par le foyer et celle du contrat liant les résidents et les gestionnaires.

Les résidents veulent être traités comme des travailleurs, comme des individus à part entière et, donc, payer selon les réglementations régissant le reste de la population vivant en France. Ce qu'ils désirent c'est la référence à des règles générales et explicites.

Ils se tournent vers la justice, pour demander un arbitrage fondé sur la législation. Or, ils n'obtiennent ni expertise, ni jugements cohérents d'un tribunal à un autre .(1)

Les experts de la Commission Juridique et Technique examinent les revendications des résidents et les étudient en fonction de différentes optiques.

2.1. L'apport des juristes sur la question des prix

Sans entrer dans le détail des argumentations juridiques développées par les avocats tout au long de leurs multiples plaidoiries, nous reprendrons les points essentiels du débat.

Les résidents veulent payer un juste prix fixé selon des règles connues. S'il s'agit d'un loyer, les organismes gestionnaires doivent respecter la législation en vigueur, et notamment la réglementation fixant les hausses. Or, la

(1) Voir Troisième Partie- Chapitre 2-Paragraphe 2.7.: Les procédures engagées par les organismes gestionnaires.

SONACOTRA n'a pas respecté le blocage des loyers institué entre 1971 et 1975 considérant que cette redevance n'est pas un loyer.

Sur ce point, les résidents s'étonnent d'avoir à payer des impôts locaux et ne savent donc plus à quel titre on leur réclame le paiement d'une taxe d'habitation équivalant généralement à un treizième mois de loyer.

Les organismes gestionnaires ne s'arrêtent pas à cette première contradiction et mettent en avant le fait qu'ils fournissent en plus du logement meublé un certain nombre de prestations de type hôtelier.

Les avocats des résidents prennent alors en compte la législation des hôtels meublés et font apparaître de nouvelles contradictions dans ces allégations. Par exemple, la SONACOTRA n'a jamais demandé aux Préfectures l'homologation de ces prix, procédure à laquelle sont soumis les hôtels meublés.

En résumé et sans revenir sur toute la bataille juridique, il est intéressant de noter comment les organismes gestionnaires ont refusé de se plier aux différentes réglementations en vigueur, qu'il s'agisse de loyer ou de prestations de services. Dans l'un et l'autre cas, des réglementations existent mais en réalité, tout le jeu des organismes gestionnaires a consisté à refuser de se situer clairement dans un cas de figure ou dans un autre afin d'éviter de clarifier la situation. Ces sont les organismes, telle la SONACOTRA qui ont préféré demeurer dans l'indétermination et ainsi rejeter toute application de règles pour fixer les prix. Qu'il s'agisse de loyer ou de prestations de service, dans chacun des cas, l'application des règles entraînait des avantages et des inconvénients pour les deux parties en présence.

Mais lorsque les résidents étaient prêts à se soumettre à l'une ou à l'autre des réglementations et désiraient sortir de cette zone d'indétermination, les organismes gestionnaires se sont opposés à la clarification et ont soutenu qu'aucune législation existante ne pouvait s'appliquer aux foyers.

Nous verrons dans la Cinquième Partie les conséquences juridiques et politiques d'une telle conception. En effet, le gouvernement a adhéré à l'argumentation des organismes gestionnaires puisque 'il a proposé une loi spécifique entérinant leur position : définissant le foyer comme un logement "autre", le gouvernement a marqué sa volonté de faire de ces logés "une catégorie spécifique de population" les rejetant hors du droit commun et de la législation existante.

2.2. L'apport des comptables sur la question des prix

A la demande du Comité de Coordination et dans le cadre de la Commission Juridique et Technique, des experts comptables ont étudié les composantes du prix de revient d'une journée de foyer-hôtel SONACOTRA. Pour cela, ces experts-comptables n'ont pu que se pencher sur les documents disponibles : deux notes de la direction générale de la SONACOTRA (1) présentant le budget prévisionnel pour l'année 1975 .

Le prix d'équilibre établi dans ces notes s'élève à 8,58 F en moyenne par jour, soit 257,46F pour 30 jours (2).

IL apparaît que ce prix d'équilibre fixé par la SONACOTRA inclut des charges dont il est difficile d'admettre qu'elle doivent être supportées par les résidents.

. Une charge d'inoccupation

Nous avons vu que la baisse du taux de remplissage des foyers était une des causes d'augmentation du prix.

(1) Note du 9 janvier 1975

Note du 13 janvier 1975

(2) SMIC au 1er février 1975 : 6,75 F de l'heure, soit 1 167,75 F pour un mois de 173 heures.

Cette charge d'inoccupation répercutée sur le loyer s'élève en 1975 à 31,50 F pour 30 jours (soit 1,05 F par jour). Le budget prévisionnel de la SONAOCTRA pour 1975 se fonde sur l'estimation a priori d'un taux d'occupation de 87,5%. On peut faire diverses hypothèses sur les causes de la baisse du taux d'occupation. D'une part, depuis l'automne 1974, les pouvoirs publics ont décrété l'arrêt de l'immigration. Mais il faut savoir que les foyers n'ont accueilli que très rarement des travailleurs immigrés dès leur arrivée en France. La plupart des résidents ont d'abord habité dans d'autres types de logements lors de leur séjour en France avant de prendre une chambre en foyer. En effet, l'accès aux foyers représente une forte dépense pour les immigrés et ceux-ci ne s'y résolvent qu'après avoir trouvé un travail relativement stable.

On peut faire l'hypothèse que l'arrêt de l'immigration n'a pas eu de répercussion immédiate sur le remplissage des foyers dont la baisse était amorcée avant la décision gouvernementale bloquant l'immigration. Par ailleurs, nombre de travailleurs vivant en France sont encore logés dans des conditions d'insalubrité et de précarité dans des garnis et pourraient rejoindre les foyers si ceux-ci étaient réellement adaptés à leurs besoins.

En effet, la principale cause de désaffection à l'égard des foyers réside dans les foyers eux-mêmes : conditions de vie, réglementation rigide, et cherté des loyers ont entraîné le départ des foyers de nombreux travailleurs immigrés et ont joué un rôle de repoussoir vis-à-vis de ceux qui auraient pu remplacer les partants, vis-à-vis de la "clientèle potentielle" selon la terminologie des responsables de la gestion SONACOTRA.

Cette charge d'inoccupation payée par les résidents résulte en fait du mode de gestion des foyers et les experts comptables écrivent :

"Le principe de faire payer les charges résultant de l'inoccupation (charges fixes) aux résidents effectifs apparaît comme étant moralement et juridiquement injustifiable".(1)

(1) Comité de Coordination- Communication des experts-comptables à la Conférence de presse du 14 juin 1976.

. Une charge "d'animation"

Sous cette rubrique, la SONACOTRA impute une partie du salaire du directeur de foyer. La présence continue du personnel d'encadrement des foyers pèse lourdement dans le budget prévisionnel. La SONACOTRA distingue 2 postes :

- . "l'animation "chiffrée à 1,195 F par jour, soit 35,85 F par mois
- . "la rotation, accueil, surveillance" chiffrée à 0,267 F par jour, soit 8,01F par mois.

Cette distinction est arbitraire. En fait, dans un loyer mensuel de 257,46 F, 43,86 F couvrent une partie du salaire du personnel de surveillance. On peut dire qu'un cinquième environ de la somme demandée aux résidents, et payée par eux, est affecté à leur surveillance incessante de jour et de nuit. Nous avons vu (1) précédemment en quoi consiste cet encadrement des travailleurs, l'arbitraire qui y préside. La formation et la pratique des directeurs de foyers ne sauraient permettre de les qualifier "d'animateurs". En fait, sous ce terme abusivement employé, c'est la charge d'encadrement qui apparaît dans le budget. La tâche principale des directeurs de foyer consistant à appliquer non seulement le règlement intérieur de la SONACOTRA, mais aussi leurs propres règlements, ainsi que nous l'avons exposé ci-dessus.

. Une charge financière surprenante

Les experts comptables de la Commission Juridique et Technique ont mis en évidence une anomalie fondamentale dans le financement des foyers. Ce type de logement qui est présenté comme "social" (2) et destiné aux travailleurs dont les revenus sont des plus faibles (3) n'est pas financé selon le régime HLM (Habitation à Loyer Modéré). La SONACOTRA construit en ayant recours

(1) Cf. Deuxième Partie-Chapitre IV: Les normes de vie dans les foyers.

(2) Cf. Deuxième Partie - Chapitre I : Les principaux organismes constructeurs et/ou gestionnaires de foyers.

(3) Cf. Deuxième Partie - Chapitre III : Les utilisateurs des foyers.

à des emprunts du Crédit foncier et non à des emprunts de type HLM.

Ces logements supportent donc des charges financières de remboursement nettement plus élevées.

Non seulement les financements utilisés (primes convertibles en bonifications d'intérêt et prêts spéciaux du Crédit Foncier de France) entraînent des charges financières élevées mais permettent également de nombreuses dérogations dans les normes de la construction . En effet, le recours aux financements HLM est lié à l'application de normes très strictes de surface, d'isolation, de ventilation et de sécurité. Il semblerait que ce soit bien pour échapper à ces normes (de surface notamment et de qualité de construction également) que la SONACOTRA ait choisi des financements hors du secteur social. On aboutit ainsi à faire payer plus cher, aux population les plus démunies, un logement de qualité nettement inférieure à celle du logement HLM.

Les résidents qui connaissent les cités HLM ont toujours fait un calcul très simple : comparant les prix de leurs chambres et celui d'un loyer par exemple en F5, ils ont constaté l'énorme différence entre les loyers demandés : dans l'équivalent d'un F5, la SONACOTRA loge 10 travailleurs dans de petites chambres cloisonnées et chacun paie 255 F, ce qui donne un loyer global de 2 550 F pour un F5. Or, les loyers HLM pour un F5 avoisinent la moitié d'une telle somme.

L'analyse des experts-comptables met en évidence la charge financière exorbitante pesant sur ces logements. Les experts-comptables ont calculé qu'un financement HLM représenterait une économie de 30 F par mois par lit au minimum.(1)

(1) Rappelons que toutes ces estimations ont été établies en 1976 sur des budgets de 1975.

. Le non-assujettissement à la T.V.A.

Sur ce point très technique, les experts-comptables ont également avancé une estimation chiffrée. Le débat sur ce point dépasse nettement nos compétences. Nous nous référons donc explicitement à l'exposé des experts :

"La direction de la SONACOTRA a fait preuve d'une grande négligence en ce qui concerne ses rapports avec les pouvoirs publics. Elle a accepté l'octroi d'un non assujettissement à la TVA (taxe à la valeur ajoutée), qu'elle a considéré comme une faveur, alors qu'en fait l'assujettissement à la TVA lui permettait de réaliser (en raison de la récupération de la TVA payée sur ses achats) une économie annuelle située entre 9 millions et 21 millions de francs (calculs effectués en 1974), selon le régime précis d'assujettissement". (1)

Ceci représente en 1975, selon les experts-comptables, une somme de 12,90 F par lit, chaque mois.

En conclusion, les experts-comptables estiment :

"En retranchant au chiffre obtenu par la SONACOTRA, soit 257,46 F, les charges diverses qui peuvent être considérées comme indues, nous obtenons

- 257,46 F prix d'équilibre établi par la SONACOTRA
- 31,50 F charges d'"inoccupation"
- 43,86 F charges d'"animation"
- 30,00 F passage au financement HLM
- 12,90 F assujettissement à la TVA

139,20 F par mois et par lit, soit un prix moyen d'équilibre calculé pour toutes les chambres de tous types de foyer".

Les experts-comptables ont aussi indiqué un certain nombre d'axes qui permettaient d'abaisser le loyer prévu en 1975 de 118,26 F par mois, soit 45,9 % du prix demandé par la SONACOTRA.

(1) Comité de Coordination. Conférence de presse du 14 juin 1976. Point de vue comptable. Repris in : CIMADE - Information n° 3, 1977, p. 54

Les comptables ont également rappelé le rôle et le fonctionnement du Fonds d'Action Sociale (FAS). Cet organisme a été maintes fois présenté (1). Créé en 1958 pour aider les travailleurs musulmans d'Algérie et de France, son action a été étendue en 1964 à tous les travailleurs étrangers. Cet organisme est placé sous la tutelle du Ministre du Travail. Son budget fort important (608 millions de francs en 1982) (2) est alimenté par les versements des Caisses d'allocations familiales provenant des prestations non versées aux familles de travailleurs migrants résidant à l'étranger.

En effet, la plupart des prestations sociales ne sont pas versées aux familles étrangères lorsqu'elles ne résident pas en France.

Bien que les chefs de familles étrangères travaillent et cotisent en France sur la même base que les travailleurs français, les familles restées au pays ne toucheront qu'une part des prestations sociales et seulement s'il y a eu une convention signée entre leur pays et la France. La situation est différente pour chaque pays d'immigration. Il y a donc une double ségrégation:

(1) CAVARD, D., CORDEIRO, A., VERHAEREN, R.E. - novembre 1973, L'immigration et le système de prestations sociales, Université des Sciences Sociales de Grenoble, Institut de Recherches Economiques et de Planification, 485 p.

CORDEIRO, A., "L'immigration et le système de Sécurité Sociale", communication au Colloque organisé par la Commission Nationale pour les Etudes et les Recherches Interethniques, Paris-Sorbonne du 5 au 7 juin 1974.

CORDEIRO, A., "La sécurité sociale et les travailleurs immigrés", in Droit social n° 5, mai 1976,

CORDEIRO, A. - VERHAEREN, R.E. - février 1977, Les travailleurs immigrés et la sécurité sociale, Presses universitaires de Grenoble.

GISTI - novembre 1981, Santé et protection sociale des étrangers, 82 p.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, Le Fonds d'action sociale pour les Travailleurs Migrants - 10 ans au service des étrangers et des Migrants. s.d., 56 p.

(2) Office Municipal des Migrants de Créteil - Quinzaine des Migrants - 4 mai 1979, "Le rôle économique des travailleurs immigrés et leurs revendications", 167 p.

. les familles étrangères restées au pays ne touchent pas les prestations auxquelles elles auraient droit si elles s'établissaient en France,

. d'un pays d'immigration à un autre, la situation varie.

Ainsi un travailleur immigré qui cotise à la Sécurité Sociale comme un travailleur français n'aura droit pour sa famille restée au pays qu'à une infime partie des prestations.

En effet, la sécurité sociale couvre les prestations suivantes :

. prestations familiales, c'est-à-dire les allocations familiales proprement dites, les allocations pré-natales et post-natales, le congé de naissance, l'allocation de salaire unique, l'allocation pour frais de garde, l'allocation logement, la prime de déménagement, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation d'éducation spécialisée, l'allocation des mineurs handicapés, l'allocation d'orphelin.

- . L'assurance maladie et maternité
- . La couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles.
- . L'assurance vieillesse
- . L'assurance invalidité et l'assurance décès. (1)

Dans cette pléiade de prestations, on ne reconnaît aux travailleurs immigrés dont les familles ne sont pas en France, qu'un droit aux allocations familiales proprement dites. Ils perdent donc totalement le bénéfice de l'ensemble des autres prestations.

En outre, les allocations familiales ne leurs sont versées que s'il y a convention entre leur pays et la France et à un taux défini par ces conventions.

(1) Voir GINESY-GALANO, Mireille - octobre 1980, "Immigrés, la Famille écartelée" in Croissance des Jeunes Nations, numéro spécial : La famille dans le Tiers-Monde.

Ainsi, au 1er juillet 1981, si en France avec 3 enfants un travailleur touchait 890 F, une famille restée en Algérie touchait 243 F, en Espagne 563 F, au Sénégal 140 F, au Mali 180 F (1). Si au-delà de 4 enfants les familles continuent à voir leurs allocations familiales progresser en France, en Espagne, au Portugal et en Yougoslavie, dans les autres pays d'immigration, leur montant est bloqué.

Les caisses d'Allocations Familiales ne versent au FAS qu'une partie des sommes non touchées par les familles au titre des allocations familiales.

"Sur le milliard de francs- estimation minimum pour l'année 1973- ainsi détourné des familles de travailleurs immigrés, environ 20 à 25 % seulement sont versés au FAS". (2)

Monsieur DIJOU a déclaré à l'Assemblée Nationale :

"Il conviendrait d'augmenter la part des subventions versées au FAS par les régimes de prestations familiales jusqu'à ce qu'elle correspondent au montant des prestations qui seraient versées aux travailleurs étrangers si leurs familles résidaient sur notre sol". (3)

L'équivalent des autres prestations sociales énumérées ci-dessus ne sort pas des caisses de la Sécurité Sociale. C'est ainsi que l'on peut dire que ces travailleurs étrangers contribuent largement au renflouement de la Sécurité sociale.

Le FAS a été qualifié de "banque au service de l'Etat pour réaliser sa politique d'immigration". (4).

C'est en versant largement l'argent du FAS aux organismes gestionnaires de foyers que l'ETAT a maintenu ceux-ci malgré toutes leurs erreurs de gestion.

(1) Voir GISTI , Santé et protection sociales des étrangers, p. 40.

(2) Comité de Coordination, Conférence de presse, op. cit.

(3) J.O. de l'Assemblée Nationale n° 1 917.

(4) Comité de Coordination, Op. cit.

Le FAS a comblé les déficits successifs sans en analyser les origines et les causes.

En effet, 50 % du budget du FAS irait au logement des immigrés en foyer, 20 % serait attribué au logement des familles étrangères et 30 % serait consacré aux diverses actions de formation et d'alphabétisation des étrangers.

L'existence du FAS découle des discriminations exercées envers les immigrés et son fonctionnement renforce ces discriminations et la ségrégation.

En effet, en construisant avec des financements spécifiques (subventions ou prêts sans intérêts) du FAS, on maintient un habitat ségrégué, réservé aux étrangers. De même, pour la formation et l'alphabétisation, le fait de recourir aux financements du FAS, écarte les étrangers des actions de formation financées par les crédits normaux, alors que ces travailleurs participent au 1 % attribué à la politique de formation de l'ensemble des travailleurs.

Les experts comptables du Comité de Coordination concluaient :

"Ainsi on arrive à cette aberration de la SONACOTRA : en s'excluant du financement HLM, le spécialiste du logement des travailleurs immigrés doit construire plus petit et recourir à un financement plus cher, après avoir obtenu des subventions qui sont prélevées sur ces mêmes travailleurs immigrés (FAS)" (1)

2.3. L'apport des architectes sur la question du prix

Au cours de leurs enquêtes dans les foyers, les architectes ont relevé non seulement des erreurs de conception coûteuses mais encore de multiples exemples de dégradations dues à la mauvaise qualité des matériaux utilisés.

(1) Comité de Coordination, op. cit.

s peintures, menuiseries, robinetteries sont de qualité très médiocre et leur entretien ou remise en état grève d'autant les budgets.

g Les systèmes d'aération des équipement communs (W.C., salles de bain, cuisines) ne correspondent pas à l'usage intensif auquel ils sont soumis du fait du grand nombre d'utilisateurs prévus.

t Le coût des fluides et du chauffage souvent évoqué par les gestionnaires est en grande partie suscité par la conception même des foyers.

u- A Massy, par exemple, une chaufferie dessert à la fois un foyer et une cité u de transit. Non seulement les matériaux utilisés dans la construction de ces bâtiments sont à l'origine d'une grande déperdition de chaleur, mais encore la chaufferie est fort éloignée des bâtiments. Le surcoût de telles erreurs de conception et de construction est injustement imputé aux travailleurs logés dans ces sous-logements.

CHAPITRE III

LE STATUT DE LOCATAIRE

Le problème de la fixation du loyer renvoie ainsi que nous l'avons souligné à la question fondamentale du statut de ces résidents.

3.1. Le point de vue des gestionnaires

L'argumentation de la SONACOTRA a évolué au cours du conflit. Dans une première phase, cet organisme a soutenu qu'il s'agissait de logements spécifiques caractérisés par la fourniture de prestations de service. Les actions juridiques menées par les résidents sur ce point (1) ont obligé la SONACOTRA à présenter une deuxième argumentation.

La SONACOTRA soutient alors qu'on est en présence d'une convention "sui generis", "convention d'occupation précaire à durée indéterminée". Il s'agirait donc d'un statut tout à fait particulier découlant de l'adhésion des parties au Règlement Intérieur défini par la SONACOTRA. (2)

Ce règlement intérieur donne au gestionnaire des prérogatives exorbitantes quant à la vie quotidienne. De surcroît, il laisse au gestionnaire toutes latitudes pour expulser les résidents.

(1) Cf. Quatrième Partie - Chapitre II: Le montant de la redevance.

(2) Voir Annexe XIII : Règlements intérieurs en vigueur dans les foyers en 1975.

Sous la pression de la grève, la SONACOTRA a modifié le règlement intérieur en vigueur en 1975. Ainsi, en juillet 1976, est apparu un règlement intérieur légèrement modifié (1). Son application avait été offerte en contre partie de la reprise des paiements dans la négociation que la SONACOTRA a tenté de mener foyer par foyer, en dehors du Comité de Coordination durant l'été 1976. (2)

Par rapport au texte en vigueur dans les foyers en 1975, ce règlement intérieur apporte quelques aménagements :

. le droit de visite et d'hébergement :

"Article 9 : les résidents peuvent, sous leur responsabilité, recevoir des visiteurs (...). Les visites ne doivent pas prendre la forme d'un hébergement qui conduirait à un surpeuplement des chambres incompatible avec les règles d'hygiène et de sécurité. Des lits (de l'ordre de 1 pour 100 résidents) sont mis à la disposition des résidents en vue de leur permettre d'accueillir leurs amis ou familiers durant une période n'excédant pas 4 jours. La participation financière du séjour est à la charge du résident invitant".

. Le droit d'entrée du directeur dans les chambres :

"Article 19 : Le directeur du foyer ne peut pénétrer dans les chambres sans la présence du résident, sauf pour nécessité de service ou cas d'urgence et d'accident. Dans les autres cas, il se fait accompagner par un délégué".

. Les conditions d'expulsion :

"Article 22 : En cas de faute grave ou de non respect du présent règlement, le résident peut être exclu du foyer dans un délai de 8 jours par le Directeur, en accord avec le Comité de Résidents.

En cas de désaccord entre le Comité de Résidents et le Directeur, une action en justice pourra être engagée.

(1) Voir Annexe XVI: Règlement intérieur de la SONACOTRA appliqué à partir de juillet 1976.

(2) Voir Troisième Partie - Chapitre II- Paragraphe 2-4 : Les négociations avortées.

En cas de violences ou de voies de fait exercées sur les personnes ou sur les biens, l'exclusion peut être immédiate".

Ces quelques aménagements du Règlement Intérieur ne répondent pas aux revendications des résidents, notamment sur le plan du statut d'occupation.

3.2. Le point de vue défendu par les résidents

Devant les Tribunaux les résidents veulent faire admettre que les caractéristiques des relations qui les lient aux organismes gestionnaires sont celles du contrat de louage, donc de bailleur à locataire. Dans leur plateforme revendicative, les résidents demandent :

"Assimilation du statut de résident à celui de locataire ou reconnaissance du statut de locataire".

A leurs yeux, le statut de locataire a pour corollaires :

- . que leur soient reconnus les droits afférents, notamment la garantie d'inviolabilité du domicile privé et la liberté d'y recevoir famille ou amis sans contrôle,

- . que les prix soient réglementés,

- . qu'il ne puisse y avoir d'expulsion sans décision de justice et non à tout moment selon la seule volonté du logeur.

La revendication du statut de locataire par les résidents est l'affirmation de leur volonté de vivre "comme tout le monde" et de leur désir de dignité.

"Le conflit a été porté devant l'ensemble des juridictions : Tribunaux d'Instance, Tribunaux de Grande Instance statuant soit sur le fond, soit en référé, Cour d'Appel, Cour de Cassation.

Les différentes décisions rendues montrent que certaines juridictions saisies ont été sensibles à l'argumentation des résidents. Mais, il n'y a, toutefois, pas eu unanimité : si les Cours d'Appel de Colmar et de Versailles ont donné raison à la SONACOTRA, la Cour d'Appel de Paris a suivi le raisonnement des résidents et dans son arrêt du 30 mai 1979 "... Dit et juge que les parties sont liées par un contrat de location à durée indéterminée relevant du Code Civil et de la Loi du 2 avril 1949 modifiée...".

La justice n'a donc pas toujours tranché en faveur des gestionnaires". (1)

(1) Comité de Coordination- juillet 1979, Garges-les-Gonesse. La SONACOTRA s'enlise. 40 p.

CHAPITRE IV

LE RESPECT DES NORMES DE CONSTRUCTION ET DE SECURITE

Les architectes de la Commission Juridique et Technique mise en place par le Comité de Coordination ont cherché à évaluer s'il y avait respect des normes de construction dans les foyers SONACOTRA.

En premier lieu, ils ont recensé les textes fixant ces normes (1) qu'il s'agisse de la surface des chambres, de celle des équipements semi-collectifs (cuisine, salle de séjour), ou du nombre de douches, lavabos et W.C.

C'est en 1960 qu'apparaissent les premiers textes réglementant la construction des foyers de jeunes travailleurs et de personnes âgées.

En 1971 seulement sont édictées les premières normes de surface applicables aux logements-foyers :

- . 9 m² pour 1 personne
- . 7 m² pour 1 personne s'il s'agit de foyer d'"accueil".

En 1972 sont explicitées les normes des foyers financés en primes et prêts (ce qui est le cas des foyers SONACOTRA) : 11 m² pour une chambre d'une personne (norme identique à cette date pour des foyers sur financement HIM).

(1) Voir Comité de Coordination des Foyers en Lutte , Conférence de presse du 14 juin 1976, "Communication des architectes", in CIMADE-Information n° 3, 1977.

Mais si ces financements HLM astreignent les promoteurs au respect des normes, apparemment le laxisme prévaut lorsqu'il s'agit de financement "primes et prêts". En effet, les architectes ont expertisé 7 foyers en région parisienne et ont constaté que, dans tous, les chambres avaient été coupées en deux :

" Les chambres des foyers visités, que ce soit des types F3,4,5, 6, ou du type foyer-hôtel, sauf exception, ont été systématiquement divisées en deux.

La séparation est constituée d'une cloison légère du type Fontex ou similaire.

Dans un cas au moins, la cloison est une simple feuille d'aggloméré ; dans un autre cas, elle est surélevée de 10 cm environ du plancher et s'arrête à 10 cm du plafond.

IL faut ajouter que les cloisons n'ont aucune qualité d'isolation phonique et ne sont pas coupe-feu.

Les chambres ainsi divisées font, pour la plupart, entre 4 et 6 m²: elles sont donc d'une surface inférieure à celle prévue par toutes les normes existant depuis 1955 (aussi bien les normes HLM que les normes des foyers-logement, foyers-hôtels et même des foyers d'accueil aux surfaces les plus réduites)".(1)

Quant aux locaux communs, les architectes mentionnent :

" Il paraît évident que, par leur taille et leur équipement, les locaux communs mis à la disposition des locataires sont exigus et rendent la cohabitation impossible.

Comparant les locaux communs et leur équipement aux règles administratives, on constate que, selon les cas, soit ils sont hors normes, soit ils sont conformes aux normes minima et rien de plus".

Par exemple, dans la plupart des cas on compte un W.C. pour 10 personnes, ce qui est inférieur aux normes actuelles , et une douche pour 10, ce qui est le minimum.

"La conséquence de la restriction de sanitaires est que les résidents sont obligés de prendre sur leur temps de sommeil pour éviter de trop longues attentes au W.C. et à la toilette". (2)

(1) Op. cit., p. 70. Voir Annexe X.

(2) Op. cit., p. 71. Voir Annexe X.

De même les surfaces des cuisines et salles de séjour sont inférieures à celles exigées par la réglementation. Les architectes font remarquer que

"les conditions de vie tant décrites en HLM sont pires dans les foyers construits en-dessous ou, au mieux, au niveau minimum des normes de logement social .

Que les résidents travaillent aux mêmes heures et voilà les cuisines et sanitaires embouteillés...

En revanche, s'ils sont en 3/8, et que certains soient censés se reposer pendant que d'autres se préparent à partir, le bruit des uns gêne le sommeil des autres tellement les espaces fonctionnels sont imbriqués, et les cloisons sonores !" (1)

La sécurité - incendie dans les foyers

Les expertises des architectes ont mis en évidence de graves lacunes en ce domaine.

. Les cloisons légères de séparation des chambres ne répondent pas aux exigences de sécurité concernant les hôtels dont la réglementation est précise :

"les cloisons intérieures séparant les chambres (...) doivent être coupe-feu de degré 1 heure".

. L'absence d'escalier de secours est contraire aux règles de sécurité.

. Aucune signalisation sonore nécessaire en cas d'incendie n'existe dans les foyers.

. Le nombre d'extincteurs est inférieur à celui exigé par les services pompiers.

. Aucune indication de consigne en cas d'incendie n'est affichée dans les chambres malgré l'article 061 du décret 54.856 du 13 août 1954.

Les ventilations des cuisines sont disposées de telle façon que les graisses retombent sur l'espace de cuisson, ce qui a provoqué plusieurs débuts d'incendie.

(1) Op. cit. , p. 72. Voir Annexe X.

. Le plan "pompiers" dans certains cas n'est pas affiché, dans d'autres (comme à Argenteuil) il n'indique que la moitié des chambres existantes.

Au cours de la grève, sous la pression des résidents, la SONACOTRA a effectué quelques travaux améliorant la sécurité : pose d'extincteur et dans un cas, construction d'un escalier supplémentaire de secours.

CHAPITRE V

REPRESENTATION COLLECTIVE ET RECONNAISSANCE DU COMITE DE

COORDINATION

La question de la représentation collective des résidents a été débattue au sein de la SONACOTRA bien avant 1975. Ainsi, lorsqu'en 1973, il fut question de l'élaboration d'un nouveau règlement intérieur, fut soulevé le problème de la consultation des résidents. On peut lire dans le procès-verbal du Comité d'Entreprise réuni le 18/1/1973 :

"M. Claudius PETIT pense qu'il n'est pas possible de demander l'opinion des locataires sur le projet de règlement. La participation des directeurs de la maison, des membres du comité, l'avis d'associations telles que "Logement et Promotion Sociale", lui paraissent suffisants pour élaborer un règlement qui donne satisfaction. Par ailleurs, il lui semble mauvais que celui-ci comporte des dispositions permettant aux résidents de se grouper associations à l'instar des associations de locataires dans les ensembles d'habitation". (p. 4)

Dans le courant de l'année 1975, M. Paul DIJOURD, Secrétaire d'Etat chargé des Travailleurs Immigrés, fait connaître son désir de voir des Comités de Résidents institués dans les foyers. Les directeurs de foyers se montrent alors très réticents et objectent :

"Les Comités de Résidents n'intéressent pas vraiment les résidents et lorsque nous voulons en créer un, nous ne trouvons personne pour s'en occuper".

Prônant une politique de concertation, M. DIJOURD a utilisé le FAS pour faire pression sur la SONACOTRA. Cet organisme avait été sollicité pour l'obtention

de financements complémentaires pour équilibrer la gestion. Il fut décidé que le FAS prendrait en charge les dépenses d'animation sociale (projections de films ou activités sportives) à la condition que ce budget d'animation soit géré par le Comité de Résidents du foyer. Une note interne de la SONACOTRA estimait en juillet 1975 que ces comités existaient dans environ 1/3 des foyers, le mode de désignation des participants pouvant être l'élection, le volontariat ou la cooptation.

Des débats qui eurent lieu, notamment au Comité d'entreprise, il ressort clairement que les directeurs de foyers refusaient un statut de délégués pour les locataires, statut protecteur, dans une certaine mesure, par référence à ce qui est prévu pour les délégués du personnel dans les entreprises. La hantise des directeurs étant d'être mis dans l'impossibilité d'expulser un résident délégué "même s'il met le désordre dans le foyer". (1)

Mais face à la montée des grèves (2), le Secrétariat d'Etat pressait la Direction de la SONACOTRA pour la mise en place de "structures de concertation et de dialogue".

La dynamique de la grève a suscité dans chaque foyer rejoignant le mouvement un Comité de résidents. Nous avons vu que c'est dans la fédération de ceux-ci dans le Comité de Coordination qu'a résidé une des raisons de la force du mouvement. Si les résidents étaient peu motivés pour s'impliquer dans un comité suscité par le directeur du foyer pour gérer l'équipe sportive ou un comité des fêtes, ils est bien vite apparu qu'ils étaient, par contre, prêts à s'organiser et à consacrer beaucoup de temps lorsqu'il s'agissait de défendre leur plateforme revendicative et notamment les trois points principaux de celle-ci :

(1) Procès-verbal du Comité d'Entreprise du 12/3/1975, p. 12.

(2) A Aulnay, à Saint-Denis, à Montreuil... Voir Troisième Partie. Chapitre I: Les prémices de la grève.

- le montant des loyers
- la refonte du règlement intérieur
- la mise en cause du rôle du directeur du foyer.

Entre le mois de décembre 1975 et mars 1976, la direction générale de la SONACOTRA accepta de rencontrer les représentants du Comité de Coordination à trois reprises, puis rompit la négociation. Refusant de prendre en compte les revendications exprimées, la SONACOTRA prétexta que ce Comité n'était pas représentatif.

Les travailleurs en grève se sentirent bafoués et humiliés par ce refus de prendre en considération les représentants qu'ils s'étaient donnés.

C'est alors que la reconnaissance du Comité de Coordination devint un des enjeux supplémentaires de la lutte. Non seulement la SONACOTRA refusa de reconnaître le Comité de Coordination mais aussi les syndicats et les partis politiques qui n'acceptaient pas l'existence de ce contre-pouvoir.

Un document tourné en vidéo, en juillet 1979, illustre cette attitude de refus, d'esquive (1). Alors que les travailleurs expulsés du foyer de Garges-les-Gonesse campaient dans le terrain vague entourant le foyer (2), "Espace-Migrant" réalisa un film vidéo donnant la parole aussi bien aux résidents qu'à la représentante de la SONACOTRA chargée des relations avec la presse, ainsi qu'à des responsables du Parti socialiste et du Parti communiste. Ces trois der-

(1) Espace-Migrant : Garges-les-Gonesse , juillet 1979- Vidéo-film.

(2) Voir Troisième Partie- Chapitre II - Paragraphe 2.7.: La fermeture du foyer de Garges-les-Gonesse.

niers interlocuteurs soit recusèrent le Comité de Coordination, soit esquiverent la question précise sur la représentativité de cette structure.

A la suite des travaux de la Commission DELMON (1), M. Lionel STOLERU (successeur de M. DIJOURD au Secrétariat d'Etat à la Condition des Travailleurs immigrés) imposa aux organismes gestionnaires de procéder à la mise en place de Comités de résidents foyer par foyer (2). L'objectif était alors de susciter des contre-comités afin de briser le Comité de Coordination. L'ICEI (3) fut chargée d'une "campagne d'information" dans les foyers. Des moyens importants furent débloqués, mais les résultats attendus n'ont pas été obtenus, la grève se poursuivit et le Comité de Coordination conserva son audience, bien que non reconnu officiellement.

En 1982, la question de la représentation collective des résidents n'est toujours pas résolue.

Appliquera-t-on dans les foyers la "Loi Quilliot" (4) qui reconnaît la représentation des locataires face aux propriétaires ? Permettra-t-on afin que les Comités de chaque foyer se regroupent en une structure nationale qui seule pourrait être un véritable interlocuteur face aux gestionnaires ? En effet, ceux-ci sont, telle la SONACOTRA, des organismes nationaux, soit se sont regroupés également sur le plan national dans l'U.N.A.FO (Union Nationale des gestionnaires de foyers).

Comment un Comité de Résidents d'un foyer pourrait-il avoir un véritable droit de regard sur la gestion, alors que les subventions reçues sont globales et non affectées à chacun des foyers ? Les prix de journée pratiqués résultent des pérequations calculées sur l'ensemble des foyers, les contrats passés avec EDF, par exemple, devraient être dans l'optique d'une saine gestion, négociés sur le plan national, de même que les achats de fuel... Face à une entreprise nationale, les usagers doivent pouvoir s'organiser sur un plan comparable.

(1) Voir Cinquième Partie- Chapitre II: La Commission DELMON.

(2) Note du 29 juin 1979 de M. Lionel STOLERU adressée à tous les organismes gestionnaires de foyers, 7 p.

(3) "Information-Culture-Immigration", organisme financé par le Fonds d'Action Sociale.

(4) Voir Cinquième Partie- Chapitre IV : Le point sur la situation à la fin de l'année 1982.

CINQUIEME PARTIE

LA DIMENSION POLITIQUE DES MODES DE RESOLUTION DU CONFLIT

INTRODUCTION

Les liens entre la SONACOTRA et le gouvernement ont toujours été évidents : composition du Conseil d'Administration (1), subventions du gouvernement (2), du FAS (contrôlé par celui-ci), nomination du Président, du Directeur Général (1). Or, le gouvernement a semblé préférer laisser face-à-face les résidents et les gestionnaires notamment durant la longue phase où se déroulèrent de multiples procédures judiciaires.

Certes les expulsions de résidents hors du territoire (3) ont procédé d'une volonté gouvernementale et ont été la preuve de l'intransigeance et du refus de négocier qui animaient le gouvernement.

L'ouverture de véritables négociations avec les résidents, la reconnaissance de la structure représentative dont ils se sont dotés, le Comité de Coordination, ne pouvaient procéder que d'une volonté politique. Les gestionnaires de la SONACOTRA n'ont en réalité pris de décisions importantes qu'après en

(1) Voir Deuxième Partie - Chapitre I- Paragraphe 1.1.: SONACOTRA.

(2) Voir Quatrième Partie -Chapitre II : Le montant des redevances.

(3) Voir Troisième Partie -Chapitre II-Paragraphe 2.5. : La première grande vague de repression : les expulsions du territoire.

avoir référé aux Ministères de tutelle.

Le gouvernement n'a pas paru désireux d'apparaître comme partie prenante dans ce débat sur les foyers qui posait le problème de la place et du statut des travailleurs immigrés en France. Il est vrai que les positions du gouvernement sur l'immigration ont été explicitées tout au long des débats parlementaires sur le projet de loi dit "Stoléro", puis sur la loi "Bonnet". (1)

Véritable décideur de la politique du logement des immigrés et donc des options suivies par la SONACOTRA, le Gouvernement a tenté de donner à penser à l'opinion publique qu'il s'agissait d'un simple conflit d'ordre privé entre un propriétaire et ses locataires.

Or, la durée et l'ampleur de la grève n'ont pas laissé au gouvernement la latitude de maintenir cette apparence. Lorsque les procédures judiciaires ont été engagées, le gouvernement a très certainement sous-estimé la force de résistance des résidents et de leurs avocats.

Les tribunaux n'ont pas tous tranché en faveur des gestionnaires, loin s'en faut.

Et notamment sur la qualification du contrat liant les résidents et les bailleurs, la justice a plusieurs fois suivi l'argumentation soutenue par les avocats des résidents. (2)

Le gouvernement pour définitivement conforter les positions des gestionnaires a déposé le 27 septembre 1979 un projet de loi "portant création d'un contrat

(1) GISTI -1980, La loi Bonnet. Nouvelles modifications de l'ordonnance du 2 novembre 1945, CIEM Ed., 25 p.

GISTI -1980, La circulaire Stoléro . Attribution et renouvellement des cartes de travail, CIEM Ed., 14 p. + annexes.

(2) Voir Troisième Partie -Chapitre II-Paragraphe 2.7. : Les procédures engagées par les organismes gestionnaires.

de résidence" signé par M. d'ORNANO.

Cette démarche situe bien la dimension politique du conflit et le souci du gouvernement de maintenir en place les structures de contrôle et d'encadrement que représentent les foyers.

Le dépôt du projet de "loi d'ORNANO" avait été précédé d'études et de rapports établis à la demande du gouvernement. Il est intéressant de reprendre les conclusions de ces travaux qui n'infirmèrent pas le bien fondé de certaines revendications des résidents.

CHAPITRE I

"RAPPORT SUR L'HEBERGEMENT COLLECTIF DES TRAVAILLEURS IMMIGRES, SES DIFFICULTES, ET LES REMEDES POSSIBLES"

Georges LEVARD, 10 juin 1978

Ce rapport a été établi à la demande du Ministre du Travail et de la Participation. L'auteur (1) a particulièrement étudié la SONACOTRA, selon le désir du Ministre qui a considéré que "la situation de cette société est l'illustration extrême des délicats problèmes posés".

1.1. Gestion de la SONACOTRA et responsabilité de l'Etat.

L'auteur note que l'Etat possède la majorité du capital de la SONACOTRA et nomme 9 administrateurs sur les 16 qui composent son Conseil d'Administration, soulignant ainsi la responsabilité de l'Etat dans la gestion de cette société. Sans reprendre l'analyse des erreurs de gestion de la SONACOTRA, Monsieur LEVARD rappelle qu'une "mission de l'Inspection des Finances a produit

(1) Monsieur Georges LEVARD est membre du Conseil Economique et Social

les observations nécessaires en 1976", puis affirme : "Il n'est pas équitable de faire peser sur les prix de journée réclamés aux résidents le poids des erreurs maintes fois proclamées de la Sonacotra. Leur montant doit être calculé et les comptes allégés d'autant".

Monsieur LEVARD s'étonne "qu'une société anonyme dont les pertes cumulées de 3 exercices représentent 75 fois le capital et les réserves, ne soit pas mise en liquidation. Et si cela était, le liquidateur n'aurait sans doute pas de termes assez sévères pour qualifier la gestion d'administrateurs qui selon l'article 15 des statuts ont collectivement tous les pouvoirs".

Rappelons pour mémoire que le déficit de la SONACOTRA antérieur à la grève des loyers continue à augmenter plus rapidement que les impayés :

- . 15 millions de déficit en 1974 (sans grève de loyer)
- . 35 millions en 1975 (dont 9 millions imputables à la grève)
- . 110 millions en 1976 (dont 15 proviennent de la grève).

Sur ce point donc, le rapport de M. LEVARD porte un jugement sévère et sur la SONACOTRA et sur les responsabilités de l'Etat.

1.2. Le statut des résidents

Monsieur LEVARD écrit :

"La solution aux problèmes d'hébergement des immigrés, le souci de leur nécessaire dignité ne peuvent aboutir qu'à des mesures leur reconnaissant, en ce domaine, une égalité de droits avec les travailleurs français". Il ajoute :

"J'aurais tendance à écrire que les résidents sont les personnages les plus importants du système SONACOTRA, le reste n'étant que superstructures destinées à leur assurer de manière satisfaisante les services résultant de l'objet social de l'entreprise". (p. 8).

Monsieur LEVARD s'oppose nettement à la création d'un statut juridique "ad hoc" pour les résidents de foyers, ceci pour deux raisons :

"Créer un nouveau statut suppose un effort juridique dont on ne peut être certain que les résultats seront heureux et, le cas échéant, les tribunaux hésiteront à trancher rapidement les difficultés qui leur seraient soumises faute de trouver des indications dans une jurisprudence lentement élaborée .

Nous avons dit qu'il convenait de mettre les travailleurs étrangers sur le même pied que les français ; il faut donc, en matière d'habitation, éviter de créer un régime d'exception et partir des systèmes existants".

Ce point de vue très positif ne sera pas repris par le gouvernement puisqu'il y aura élaboration d'une loi nouvelle.

1.3. Le contrat et le montant du loyer

Monsieur LEVARD propose :

"Il convient d'établir un double contrat : d'une part un contrat de location pour l'usage privatif d'une chambre et l'usage commun des locaux collectifs, d'autre part, un contrat de prestation de services précisant les diverses prestations assurées (...)

Un contrat de location aura l'avantage d'affirmer le caractère privé des locaux et ainsi de rendre certaines intrusions plus difficiles". (p. 5)

Monsieur LEVARD précise donc qu'il s'agit d'une location et d'un loyer dont on doit connaître la composition réelle :

"L'engagement de location doit être ventilé en plusieurs éléments :

- . montant du loyer pour la partie privative ;
- . montant du loyer pour la partie collective ;
- . montant des prestations fournies ;

au moins chaque année, des indications montreront le prix réel d'une chambre, c'est-à-dire, compte tenu des subventions reçues". (p. 10).

Les résidents avaient déjà fait valoir devant les tribunaux que la créance de la SONACOTRA n'était pas exigible, car elle n'avait jamais remis aux résidents la note détaillée prévue par l'article 6 de l'arrêté ministériel du 16 janvier 1976.

Le système proposé va dans le sens d'une plus grande transparence des comptes de gestion de la SONACOTRA, ce qu'ont toujours demandé les résidents.

1.4. La représentation collective des résidents

Monsieur LEVARD estime qu'à l'évidence des comités de résidents sont nécessaires dans les foyers, qu'une de leurs missions sera l'établissement du règlement intérieur du foyer :

"(...) On peut et on doit faire confiance au Comité de Résidents sur ce point comme sur d'autres. L'expérience montre que, dans leur immense majorité, ils veulent vivre en paix dans leur foyer. Il est donc très utile de leur permettre de définir les règles de cette vie paisible". (p. 10).

Ce rapport ouvrait des voies de négociation possible. Si Monsieur LEVARD refuse de faire retomber les erreurs de gestion sur les résidents, s'il refuse la création d'un statut spécifique et préconise un contrat de location et une représentation collective des résidents, nous verrons que le projet de loi de Monsieur d'ORNANO ne retiendra aucune de ces suggestions.

Monsieur STOLERU, Secrétaire d'Etat à la condition des Travailleurs Immigrés, a estimé pour sa part que ce travail :

"exprime le point de vue personnel de son auteur..."
dont il reconnaît toutefois que

"son expérience en matière sociale donnait qualité pour ouvrir largement la réflexion sur les foyers de travailleurs migrants, situer les principales difficultés qui ont provoqué le conflit actuel entre les organismes gestionnaires et les résidents dans un nombre important de foyers et lancer, avec son franc-parler, quelques idées forces".

En réalité, le rapport de Monsieur LEVARD n'a eu qu'une diffusion très réduite et ses positions n'ont pas été reprises ni approfondies par la suite.

CHAPITRE II

" LA COMMISSION DELMON "

Deux mois après la remise du rapport de Monsieur levard, Monsieur STOLERU (1) a chargé Monsieur DELMON (2) de constituer une commission afin de préparer une réforme de l'hébergement des travailleurs immigrés.

Monsieur STOLERU fixa pour objectif à cette commission de résoudre les problèmes de gestion des foyers mis en évidence par la grève des loyers, notamment dans les foyers SONACOTRA.

- La constitution de la "Commission DELMON"

Dans sa lettre de mission au Président de la commission, Monsieur STOLERU précisait :

"Je souhaite que votre méthode de travail permette une très large consultation de ceux qui veulent faire connaître leur point de vue afin que vous puissiez, dans la mesure du possible, aboutir à des propositions négociées et non unilatérales".

(1) Secrétaire d'Etat chargé des Travailleurs Immigrés .

(2) Président de la Commission Permanente des Charges Locatives et des Relations entre les Propriétaires et les Locataires, membre du Conseil Economique et Social.

Cette commission a réuni un nombre important de personnes, mais fort peu de résidents, et ceux qui y furent conviés, ne furent pas choisis en fonction de leur représentativité. Les critères qui présidèrent à leur cooptation ne furent pas explicités.

La Commission Delmon a réuni :

- . 9 représentants de l'administration (1)
- . Le Président de la CNAF (Caisse Nationale d'Allocations Familiales)
- . Le Directeur du FAS (Fonds d'Action Sociale) (2)
- . Le Président de l'AFICIL (Association Financière Inter-régionale des Comités Interprofessionnels des Logements) (2)
- . 3 représentants de la CNLI (Commission Nationale pour le Logement des Immigrés) (2)
- . 1 représentant du CNPF
- . 4 représentants d'organismes propriétaires et gestionnaires (Union Nationale des Fédérations d'Organismes HLM, SONACOTRA, ADEF et Maison du Travailleur Etranger de Lyon).
- . 7 représentants de syndicats : 2 CGT, 2 CGC, 1 CFDT, 1 CFTC et 1 FO.
- . 6 résidents de foyers dont aucun n'appartenant au Comité de Coordination des Foyers en Lutte.

La mise à l'écart de la structure représentative des grévistes et la participation des syndicats à cette commission, en particulier la CFDT et la CGT, est à la fois significative du rejet des travailleurs immigrés en grève des loyers et également de la stratégie suivie à leur égard par ces deux centrales syndicales.

(1) Ministère de la Justice, Ministère de la Santé et de la Famille, Direction de l'Action Sociale, Ministère des Affaires Etrangères, Ministère du Travail et de la Participation, Ministère de l'Economie, Ministère du Budget, Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

(2) Organisme participant au financement des foyers de travailleurs immigrés.

2.1. Les résultats de la Commission Delmon quant au statut des résidents

Monsieur STOLERU avait lui-même défini les thèmes de travail de la Commission. Sur ce point, il avait très précisément annoncé :

" Type de relations juridiques entre résidents et gestionnaires. Ce problème concerne les autres catégories de foyers et certaines formes d'hébergement. Le statut de locataire est un point de référence intéressant mais un statut spécifique (1) peut être envisagé. Les services du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie travaillent en collaboration avec les autres administrations concernées, à une analyse juridique et technique approfondie. La commission sera consultée (1) sur les conclusions".

Ainsi, dès le début du travail de cette commission, il était clairement annoncé par Monsieur STOLERU qu'un statut juridique spécifique était en cours d'élaboration dans les services du Ministère de Monsieur d'ORNANO.

Aussi sur la nature juridique du lien entre occupant et gestionnaire de foyer, le rapport Delmon refuse de trancher entre les deux options :

- . Celle des gestionnaires : il s'agit d'un contrat d'adhésion au règlement intérieur ;
- . Celle des résidents : il s'agit du contrat de location d'un logement meublé.

La Commission suggère :

"On pourrait évidemment prendre des dispositions pour assimiler, sans contestation possible, un logement-foyer à une catégorie déjà définie de logements et donc appliquer au logement-foyer les règles juridiques de cette catégorie de logements" (p. 7) (2).

(1) Souligné par nous

(2) Voir : Rapport de "La Commission d'étude pour les foyers de Travailleurs Migrants", avril 1979, 42 p. + 14 annexes.

Mais elle écarte cette hypothèse en déclarant "spécifique" le logement-foyer. A partir de là, est rejetée la suggestion de Monsieur LEVARD de considérer que la mise en place d'un statut juridique particulier créerait un régime d'exception. Sont donc écartées les considérations de Monsieur LEVARD visant à reconnaître aux travailleurs immigrés les mêmes droits en matière de logement que ceux dont jouissent les travailleurs français.

Le commission Delmon se prononce pour la "définition d'un contrat d'un type nouveau", définition relevant du domaine législatif.

En réalité, ce thème est traité en quatre pages seulement dans le rapport de la Commission, dont l'essentiel concerne les problèmes financiers des foyers.

2. 2. La question des loyers

Monsieur STOLERU a invité la Commission à réfléchir sur le thème :

"Niveau et harmonisation des redevances payées par les résidents" en ayant trois objectifs :

- . "Une meilleure adéquation des tarifs et des prestations",
- . "La simplicité pour que la tarification soit bien comprise";
- . "Une meilleure couverture moyenne des coûts réels permettant une diminution des déficits couverts par le FAS".

La Commission a proposé de présenter la redevance demandée aux résidents selon un découpage en trois postes :

. Le loyer proprement dit comprenant les charges de financement, l'amortissement du mobilier, les provisions pour grosses réparations et entretien, les frais de gestion et de structure de l'organisme (dont le salaire du directeur de foyer).

. Les charges locatives couvrant les frais de chauffage, l'entretien, les fournitures et prestations et les salaires du personnel d'entretien et du veilleur de nuit.

. Les prestations individuelles : le blanchissage des draps et les fluides.

Les experts-comptables de la Commission Technique (1) ont produit une analyse très détaillée du rapport Delmon et le critiquent sur divers points.

Sans reprendre cette analyse (2), nous évoquerons les principaux points abordés par les comptables du Comité de Coordination.

- La vérité des prix

Les comptables s'élèvent contre le fait que la commission entérine les coûts annoncés des foyers existants : il n'y a eu ni vérification, ni examen préalable des comptes produits par les gestionnaires. En effet, les carences de gestion de la SONACOTRA ont été mises en évidence par divers "audits pratiques dans cette société ; le rapport LEVARD évoquait également ce grave problème. Or la Commission Delmon a raisonné sur des comptes invérifiés, voire invérifiables."

Les experts-comptables du Comité de Coordination posent un objectif préalable : la limitation des coûts, la réduction des gaspillages et non l'augmentation des subventions ou des redevances.

(1) Voir Quatrième Partie - Chapitre I : De la revendication spontanée à l'argumentation approfondie. Mise en place et fonctionnement de la Commission Juridique et Technique.

(2) Comité de Coordination des Foyers en Lutte : Analyse comptable du rapport de la Commission Delmon, s.d., 21 p.

La Commission Delmon n'a pas évoqué les problèmes en amont, refusant ainsi de saisir le problème à sa source. Elle n'a fait que tenter de légitimer la démarche actuelle des gestionnaires. Les comptables rappellent :

"Le déficit n'est pas toujours une insuffisance de recettes ; il est plus souvent encore un excès de coûts".

Les experts-comptables reprennent à nouveau la question des financements HLM dont ils rappellent le faible coût par rapport aux financements choisis par la SONACOTRA.

Dans une note annexe (1), les comptables ont comparé les loyers dans les foyers et les loyers dans les HLM, en appliquant les coefficients de surface corrigée. Ils ont repris les travaux sur les charges récupérables et les charges non récupérables élaborés par une autre commission présidée par Monsieur DELMON lors de négociations entre propriétaires et locataires. Les comptables s'étonnent que ces résultats n'aient pas été appliqués aux foyers.

Ils comparent les prix établis pour les foyers par la Commission Delmon et les prix HLM tels qu'ils pourraient être appliqués dans un foyer.

Un exemple concret est pris, celui du foyer de Nanterre. Voici les résultats :

(1) Commission financière du Comité de Coordination. Note aux résidents des foyers SONACOTRA, AFTAM, etc. sur la comparaison entre les prix des logements HLM et des foyers. s. d., 6 p.

NANTERRE-SORBIERS	PRIX HLM	PRIX-DELMON
Surface corrigée	29,51 m2	29,51 m2
Prix au m2 de surface corrigée par mois.	3,30 F.	8,37 F.
LOYER —	100 F.	250 F.
CHARGES		
• entretien récupérable • 50 % personnel nettoyage • chauffage • fluides	} 124 F.	170 F.
Mobilier	14 F.	-
LOYER + CHARGES =	238 F.	420 F.
Subvention + péréq -	<u>-69 F.</u> <u>169 F.</u>	<u>-69 F.</u> <u>371 F.</u>

La démonstration n'a pas été contestée et apporte un éclairage fort intéressant sur le montant des redevances demandées aux résidents.

- Les frais de gestion et d'"animation"

Etudiant les comptes présentés par la SONACOTRA pour le foyer de Nanterre, les comptables font apparaître que ces frais s'élèvent à 109 F par lit, soit 54.500 F par mois pour l'ensemble du foyer qui comprend 500 lits.

Les comptables doutent du bien fondé et de la nécessité d'un tel encadrement, alors que la Commission Delmon s'efforce de le justifier.

Nous avons vu le rôle et les tâches des directeurs de foyers (1). Cette surveillance pèse lourdement sur les coûts. Les sociétés gestionnaires tentent de justifier cet encadrement en alléguant la nécessité d'éviter qu'il y ait des locataires clandestins utilisant notamment les douches, ce qui alourdirait les frais. Or les experts estiment :

"L'interdiction de faire pénétrer des non-résidents dans les chambres, motivée par la crainte des clandestins, a entraîné des coûts de fonctionnement additionnels autrement plus lourds que le manque à gagner ou la dépense de fluide supplémentaire" (2)

Les experts-comptables du Comité de Coordination adressent deux reproches fondamentaux à la Commission Delmon :

- Vouloir faire payer aux résidents tous les coûts et en définitive les erreurs de gestion commises et à venir,
- Ignorer les excès de coûts administratifs, d'animation et en définitive le gaspillage qui pénalisent lourdement ces coûts".

Les experts suggèrent d'éliminer le gaspillage actuel, d'évaluer ce que serait le coût du financement en crédits HLM et de ne pas faire supporter aux

ant

(1) Cf. Deuxième Partie - Chapitre IV : Les normes de vie dans les foyers.

(2) Comité de Coordination - Analyse comptable du rapport de la Commission Delmon, p. 14.

résidents le poids de cette erreur de choix de la SONACOTRA, de faire bénéficier les résidents d'une véritable APL (Aide personnalisée au Logement) tenant compte non seulement de leurs ressources mais aussi de leurs charges de famille, que celle-ci soit restée au pays ou non.

En effet, l'APL constitue une autre prestation sociale non versée aux migrants sur les mêmes bases qu'aux français. (1)

(1) Voir développement sur le FAS : Quatrième Partie - Chapitre II :
Le montant des redevances.

Voir ATRA, déc. 1982, Les immigrés dans la ville, Rapport de synthèse, 253 p.

CHAPITRE III

LE PROJET DE LOI D'ORNANO PORTANT CREATION D'UN CONTRAT DE RESIDENCE

Entre les conclusions de Monsieur LEVARD et celles de Monsieur DELMON, on constate qu'il y a une évolution (ou une régression) dans un sens défavorable quant à la prise en compte des aspirations et revendications des résidents:

- Le problème essentiel devient celui du financement des foyers, de leur équilibre financier, voire de leur rentabilité.

- Un statut juridique spécifique est préconisé pour tous les occupants des foyers, immigrés et Français.

- Les problèmes sociaux (organisation de la vie collective, représentation et expression des résidents...) sont relégués au second plan.

Or, ce sont ces orientations du rapport DELMON qui vont prédominer et se retrouver dans le projet de loi de Monsieur D'ORNANO.

Le projet de loi signé par Monsieur Michel d'ORNANO résulte du long processus enclenché depuis la mise en cause de la gestion des foyers de travailleurs immigrés qui pour être entendus ont dû avoir recours à une grève massive de loyers.

Ce sont donc bien les circonstances qui ont obligé le gouvernement à prendre position sur ce problème latent depuis de nombreuses années. Cette proposition

de loi vise, selon les termes de Monsieur STOLERU dans sa lettre adressée à Monsieur DELMON, à mettre un terme à la "crise grave" des foyers.

Ce projet de loi déposé le 27 septembre 1979, n'a jamais été présenté à l'Assemblée Nationale.

Le changement de majorité survenu le 10 mai 1981, rend donc ce projet définitivement caduc. Nous n'en ferons pas l'analyse ici (1). Son existence a été la preuve de l'intérêt que portait le gouvernement à la pérennité du statut des foyers conçu par les gestionnaires et difficilement défendable sur le plan juridique. La mise en forme de ce projet a apporté la confirmation de la fragilité des assertions des sociétés ou associations gestionnaires. Ne pouvant se faire confirmer par les tribunaux dans leurs prérogatives exorbitantes, ces gestionnaires ont eu recours au législateur. En effet, le projet de loi n'avait pour but que d'enteriner le statut spécifique et particulier des foyers.

Ce projet de loi a eu pour principal objectif de refuser et nier le statut de locataire aux occupants des foyers, qu'ils soient immigrés, ou jeunes, ou handicapés, ou femmes seules ou personnes âgées. En effet, à l'origine conçu pour mettre un terme à la grève des loyers dans les foyers de migrants, la loi d'ORNANO visait toutes "les catégories particulières" de population, le caractère spécifique du logement se définissant par les particularités supposées de ses occupants.

Ce projet de loi instituait la liberté des prix dans les foyers concernés. Alors que la "destination sociale" de ces logements était affirmée, on assis-

(1) Voir GISTI - nov. 1979, Analyse du projet de loi portant création d'un "contrat de résidence" (projet Barre-d'Ornano -Assemblée Nationale n° 1 304, 11 p.

GINESY-GALANO, Mireille - juin 1980, Le projet de loi d'Ornano sur les foyers-hôtels : rappel des origines et analyse critique, Ed. CIEM, 79 p.

tait à l'octroi de tous les droits aux propriétaires. Ce projet nullement protecteur des populations logées, consacrait l'arbitraire des gestionnaires :

- . contrôle permanent des éléments justifiant les conditions d'accès et de maintien (titres de séjour et bulletins de salaire),
- . cas de résiliation du contrat plus nombreux que dans un bail ordinaire,
- . travaux d'amélioration décidés par le gestionnaire seul et entraînant des résiliations de contrat et de fortes augmentations de loyer (par exemple, en cas de décroissement des chambres),
- . aucune mention de la participation des résidents à la gestion, aucune information réelle de ceux-ci, ni possibilité de contrôle sur les décisions des gestionnaires,
- . aucune reconnaissance des droits et libertés élémentaires : pas de liberté d'expression, ni de réunion, refus du droit d'héberger librement un ami ou un parent de passage.

La mise en pratique de ce projet n'aurait que conforté les ghettos constitués par les foyers, sans ouverture sur l'extérieur. L'isolement des dites "catégories particulières" ne pourrait qu'être aggravé par un tel système particulièrement ségrégatif.

Le projet non seulement particularisait certaines catégories de population, mais encore aggravait au sein de celles-ci la situation des travailleurs immigrés. En effet, le maintien de certaines réglementations des prix dans les foyers d'handicapés ou de personnes âgées était prévu, la tarification des foyers d'immigrés étant seule rendue à la liberté des prix.

Ce projet a soulevé de nombreuses protestations mais sa mise en discussion n'a été abandonnée que du fait du changement de majorité au gouvernement.

CHAPITRE IV

LE POINT SUR LA SITUATION A LA FIN DE L'ANNEE 1982

Dans le courant de l'année 1980, sous la pression des saisies-arrêts sur salaire effectuées sur une très grande échelle, la plupart des résidents ont repris les paiements. Presque tous les délégués élus dans les foyers et regroupés dans le Comité de Coordination des Foyers en Lutte ont été expulsés des foyers et les Comités de Résidents sont en sommeil.

Est-ce à dire que le problème des foyers est résolu ?

La crise économique et la politique d'arrêt de l'immigration ont aggravé les conditions de vie des travailleurs. Préoccupés par les risques de chômage et de non-renouvellement de leurs titres de séjour, les travailleurs immigrés ont pour l'heure moins tendance à revendiquer de meilleures conditions de logement.

Les pressions exercées sur eux lors du renouvellement de leurs papiers ne sont pas non plus étrangères à leur renoncement. On a vu, par exemple, le Préfet de l'Essonne exiger "un reçu de participation aux frais de gestion

du mois" et non "un simple certificat de présence" pour les résidents des foyers du département à l'occasion de demandes de délivrance de cartes de séjour ou de travail, mais aussi de visa pour voyager à l'étranger ou de demande de duplicata de documents. (1)

Cependant, des mouvements larvés continuent : refus des augmentations avec paiement par mandat adressé directement à la SONACOTRA à l'ancien prix, retards dans les paiements, départs définitifs à la cloche de bois.

Aucune des revendications n'a été satisfaite. Pendant la lutte collective, les résidents ont pu prendre des initiatives, organiser des fêtes, des journées portes-ouvertes dans les foyers. Ceux-ci se sont légèrement entrouverts sur l'extérieur, les directeurs s'étant repliés dans leurs bureaux.

Mais une fois le rapport de force destabilisé, les foyers ont retrouvé le même climat qu'avant la grève.

Peut-on dire que la situation a évolué et que les réalités de 1975 qui furent à l'origine de la grève ne sont plus comparables aux réalités de 1982 ?

Nous ne pouvons nous fonder sur une étude quantitative permettant une comparaison avec le sondage effectué en 1973.

Mais on sait que les difficultés matérielles des résidents n'ont fait que s'accroître, les augmentations de loyer bloquées durant la grève sont réapparus, alors que les travailleurs font nettement moins d'heures supplémentaires qu'en 1973.

(1) Préfecture de l'Essonne - 91 010- Evry-Direction de la Réglementation - 3ème. Bureau : Circulaire du 18 avril 1977.

Même si leurs salaires nominaux avaient suivi l'évolution du coût de la vie, en réalité leurs ressources n'ont pu que diminuer.

D'une part leur situation de travailleurs s'est dégradée du fait de la crise économique et de la baisse du nombre d'heures supplémentaires effectuées, d'autre part, soit les conditions de vie dans les foyers ne se sont pas améliorées, soit certaines chambres ont été décroisées et si la superficie en a été doublée, le loyer a suivi une augmentation proportionnelle et a donc été multiplié par deux. On atteint ainsi en région parisienne des loyers mensuels de 650 à 800 F pour des travailleurs au SMIC (1). La pression est très forte et à bout de ressources les immigrés cherchent à se loger dans de vieux immeubles insalubres.

Les foyers continuent donc à faillir à leur mission de logement social.

Renfloués par les aides du FAS, les organismes gestionnaires n'ont pas modifié leur fonctionnement. Les analyses des experts-comptables du Comité de Coordination ont souligné les multiples erreurs de gestion de la SONACOTRA. La grève a accru le déficit mais n'en était pas la cause première. Bien au contraire, celui-ci était antérieur aux cessations de paiement et en était même une des causes, puisque les augmentations consécutives au déficit avaient accéléré la chute du taux d'occupation. Si au cours de l'année 1980, la plupart des foyers ont repris les paiements, l'équilibre de gestion n'en est toujours pas assuré pour autant.

Ainsi, durant l'année 1980(2), les redevances n'ont représenté que 57,3 % du produit obtenu par la SONACOTRA et l'aide du FAS s'élève à 31,9 % des recettes.

(1) SMIC : décembre 1982 : 20,29 F de l'heure, soit 3 429 F pour 169 heures.

(2) Cf. Note de la Commission Nationale du Logement des Immigrés (CNLI) - 12 octobre 1981.

Le problème de fond n'est toujours pas réglé, à savoir le coût exorbitant que représente cette gestion très lourde.

En 1980, 37,1 % des charges de la SONACOTRA étaient dues aux frais de personnel. Ce système de surveillance et d'encadrement est payé par les immigrés eux-mêmes (par leur loyer et par les subventions provenant du FAS). Or, les immigrés rejettent cette gestion autoritaire et ségrégationniste. Le système du foyer est injuste car il fait payer par les travailleurs immigrés un logement de qualité médiocre à un prix presque deux fois supérieur aux prix HLM.

Le gouvernement mis en place après le 10 mai 1981 semble conscient de ces difficultés, mais au terme d'une année n'a pas encore présenté de solution au problème évident que représente le logement en foyer.

Le Ministère de la Solidarité Nationale comporte un Secrétariat d'Etat chargé des Immigrés (celui-ci était auparavant rattaché au Ministère du Travail). Depuis sa mise en place, le gouvernement actuel n'a pas réellement pris de mesure concernant le logement des travailleurs immigrés.

Dès l'été 1981, le gouvernement s'est attaché à définir une procédure de régularisation des travailleurs "Sans papiers" (1) qui a connu de nombreux aléas. Puis, à la rentrée, 3 lois ont été votées (2) :

- l'une autorise les étrangers à créer des associations selon les mêmes règles édictées pour les Français (Loi 1901) et sans restriction spé-

(1) Voir GINESY-GALANO, Mireille :

- "Travailleurs immigrés : encore l'inquiétude", in Croissance des Jeunes Nations, n° 232, octobre 1981 ;
- "France : la régularisation des "sans papiers", in Croissance des Jeunes Nations, numéro spécial : Les immigrés en Europe, n° 244, nov, 1982 ;

(2) Voir GINESY-GALANO, Mireille, "Le gouvernement socialiste et l'immigration", in Croissance des Jeunes Nations, n° 234, décembre 1981.

cifique aux étrangers ;

- une autre réprime les employeurs clandestins qui font travailler les étrangers en situation irrégulière ;

- enfin, une troisième fixe les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et codifie le refoulement et l'expulsion des étrangers en situation irrégulière.

Cette loi modifie sensiblement la fameuse "Loi Bonnet" adoptée le 10 janvier 1980 et abroge la "circulaire Stoléru" du 10 juin 1980 (1).

Toutefois ces textes concernant avant tout le contrôle de l'immigration qui demeure suspendue (excepté dans le cas de regroupement familial).

En ce qui concerne le logement, le 22 juin 1982 , le gouvernement a adopté un texte de loi (2) présenté par le Ministre de l'Urbanisme et du Logement, Monsieur Roger QUILLIOT. Cette loi s'attache à modifier les relations entre bailleurs et locataires dans le secteur locatif privé. l'exposé des motifs indique que

"L'urgence qui a présidé à l'élaboration du présent projet de loi n'a pas permis d'y inclure un chapitre particulier consacré aux logements en foyers".

Pour élaborer ce chapitre qui doit prendre la forme d'un titre supplémentaire à insérer dans la loi générale, le gouvernement souhaite une concertation étendue.

(1) Pour plus de détails sur ces trois nouveaux textes législatifs voir : ATRA (Atelier de Recherche et d'Aménagement) : Les immigrés dans la ville - Note d'avancement - 2ème phase , nov. 1981, 38 p.

(2) Loi n° 82-526 du 22 juin 1982- Journal Officiel du 23 juin 1982.

pour ce faire, il a mis en place dans le courant du mois de décembre 1981 une Table-ronde qui doit étudier divers problèmes relatifs aux foyers.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact des conclusions de cette Table-ronde. Mais il importe d'examiner la façon dont le Secrétaire d'Etat chargé des Immigrés a orienté le travail de ce groupe.

Une note d'orientation (1) situe l'option générale du gouvernement en la matière.

L'objectif du projet de loi serait

"de mettre un terme à l'ambiguïté juridique qui a régi jusqu'ici les rapports entre gestionnaires et locataires dans les foyers et qui a longtemps favorisé le paternalisme et l'arbitraire".

Désormais on n'emploie plus le terme de "résidents" mais celui de "locataires" et ce changement de vocabulaire traduit une orientation profonde car il est précisé :

" Le projet s'inspirera du droit commun des locataires".

La reconnaissance du statut de locataire était clairement revendiquée par les résidents en grève des loyers et figurait dans leur plateforme revendicative établie en 1979.

La note d'orientation constate :

"Le secteur des foyers a gardé un caractère trop spécifique et ségrégatif (...) notamment les rapports entre usagers et gestionnaires empreints d'un particularisme le plus souvent injustifié ont accru l'aspect ségrégatif de ce secteur".

(1) Ministère de la Solidarité Nationale - Secrétariat d'Etat chargé des Immigrés : Note d'orientation pour un projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et gestionnaires des logements-foyers.
13 janvier 1982, 8 p.

Autre constat , explicité dans la note d'orientation :

"Les relations juridiques liant gestionnaires et usagers sont entachées d'incertitudes et d'arbitraire (...) Dès lors, des rapports de fait se sont établis, imposés par les gestionnaires trop souvent empreints de paternalisme et d'arbitraire".

L'analyse que nous avons conduite des pratiques des directeurs (1) mettait en évidence l'arbitraire régnant dans les foyers SONACOTRA. Tout au long de leur grève, les résidents en ont apporté maints et maints autres exemples.

Les initiateurs de cette Table-ronde soulignent qu'"il existe un vide juridique préjudiciable aux usagers". En fait, il existe toute une législation régissant déjà les relations entre bailleurs et locataires que celle-ci soit à modifier , et à améliorer, est un fait, mais reste à savoir si établir une législation spécifique pour les foyers, ne demeure pas une option ségrégative.

Dans son rapport Monsieur LEVARD avait souligné cette objection (2). L'ambiguïté demeure dans les propositions gouvernementales : celles-ci préconisent un nouveau texte législatif spécifique, tout en annonçant :

" Il faut se référer dans toute la mesure du possible au droit commun du logement social (...) Ce droit commun se caractérise notamment par :

- . le droit au maintien dans les lieux
- . l'inviolabilité du domicile
- . une réglementation des loyers
- . la transparence de la gestion.

(1) Voir: Deuxième Partie- Chapitre IV- Paragraphe 4.3. : Le règlement intérieur tel qu'il est appliqué par les directeurs de foyers.

(2) Voir: Cinquième Partie - Chapitre I : Rapport sur l'hébergement collectif des travailleurs immigrés, ses difficultés et les remèdes possibles .
Georges LEVARD. 10 juin 1978.

Ces options de principe répondent en grande partie aux revendications exprimées par les travailleurs immigrés.

Mais il est prématuré de se prononcer tant que les textes définitifs ne sont ni élaborés ni adoptés.

SIXIEME PARTIE

SYNTHESE ET PERSPECTIVES

Notre recherche a été fondée sur un certain nombre d'hypothèses visant à cerner le rôle joué par le système des foyers-hôtels dans la configuration socio-politique de la société française.

1. Pourquoi construire des foyers ?

Nous nous sommes interrogé sur les motivations et objectifs qui ont présidé et qui président encore à la conception et à la mise en place de ce logement spécifique.

Les revendications des résidents, étayées par les analyses des experts auxquels ils ont fait appel, ont démontré les carences du système. Ce sous-logement qui ne répond pas aux besoins élémentaires de ses usagers est coûteux, source de gaspillages dus à sa conception même.

Le foyer-hôtel conçu et géré hors de toutes normes constitue un infra-logement tant du point de vue de sa conception architecturale (normes et surfaces réduites) que du point de vue de son mode de gestion et d'encadrement.

Bien qu'ils offrent des prestations réduites, un confort sommaire, des chambres de superficie fort minime, les foyers atteignent des prix de revient plus élevés que les logements HLM.

Leur conception et leur fonctionnement ne répondent nullement à un choix de rationalité économique. Les pouvoirs en place ont conforté les gestionnaires et accepté de combler leurs déficits de gestion prouvant ainsi leur volonté de maintenir et pérenniser ce type de logement coûteux, non seulement pour les individus logés, mais aussi pour la collectivité.

Les localisations de foyers, isolés et coupés des réseaux urbains, le regroupement d'hommes seuls placés ainsi sous surveillance constante, ne sont pas le fait du hasard ni des impératifs économiques mais répondent à une logique sociale.

Pour comprendre celle-ci, il faut s'attacher à distinguer qui sont les immigrés concernés par les foyers.

2. Pour qui construit-on des foyers ?

A quels immigrés destine-t-on les foyers ?

L'approche statistique montre que les étrangers ne sont pas également représentés dans l'ensemble des modes d'habitat.

Il n'y a pas de répartition aléatoire de la population immigrée en France dans les divers types de logements. Les immigrés logés en foyers sont majoritairement d'origine maghrébine et africaine.

Parmi les étrangers en France sans leur famille, la proportion de Portugais est de 23,5 % en 1975, alors qu'ils ne représentent que 3,2 % des résidents des foyers SONACOTRA, et à la même époque les Algériens qui représentent 37,2 % des isolés constituent 68,3 % de la population des foyers SONACOTRA.

En fait, on constate que le système sélectionne certains immigrés, pas n'importe lesquels, mais ceux que la société globale considère comme non insérables en son sein : les non-européens.

A l'origine, ce sont les Algériens qui étaient explicitement visés. Rappelons le contexte de guerre coloniale qui a suscité la création de la SONACOTRA. Dès 1956, la mise en place de cette société d'Etat assignait aux foyers une fonction de surveillance d'une population considérée comme dangereuse pour l'ensemble de la société française. Une fois cette machinerie instituée, sa fonction s'est perpétuée : réservoir d'une main-d'oeuvre nécessaire mais non intégrable au "pays d'accueil".

Les raisons politiques et sociologiques du rejet se sont peu ou prou déplacées : les Algériens ne sont pas demeurés les seuls concernés, les autres Maghrébins, puis l'ensemble des travailleurs africains les ont rejoints.

Les travailleurs immigrés européens sont toujours restés minoritaires dans les foyers alors même que le nombre d'isolés parmi eux augmentait.

Il faut bien constater que les foyers opèrent une sélection de type racial, voire raciste.

Ce processus découle du rejet de ces immigrés non seulement comme individus mais encore et bien plus du rejet des communautés qu'ils représentent.

La véritable fonction des foyers est double : maintenir ces étrangers au teint basané à l'écart de la population blanche et surtout les empêcher de prendre racines, c'est-à-dire, de s'installer en France avec leurs familles.

En effet, le fait même pour ces travailleurs d'être logés en foyers leur enlève tout droit au regroupement familial : leur logement par sa superficie même et sa nature ne leur permettra jamais de tenter les démarches nécessaires à la venue de leur famille.

Le foyer joue ainsi un rôle sélectif et bloque la venue de familles non-européennes.

Si le nouveau gouvernement français mis en place après le 10 mai 1981, a affirmé le droit des immigrés à vivre en famille en France, il n'en demeure pas moins que le sort des résidents des foyers n'a pas été pris en compte et qu'aucune procédure d'accès à des logements familiaux n'a été envisagée pour eux.

Or, dans leur grande majorité ceux-ci sont mariés, pères de famille et vivant en France depuis de nombreuses années (1).

Malgré la durée de leur séjour, ces travailleurs restent en France "de passage", maintenus dans une situation de déracinés, de nomades malgré eux. Le terme de leur séjour ne sera que la retraite ou le retour au pays mutilés après des accidents du travail successifs.

Par leur maintien dans des foyers qui ne sauraient être un habitat définitif, on leur signifie la place qu'on leur assigne dans notre société, celle de travailleurs n'ayant droit à séjourner en France que dans la mesure où ils sont productifs.

Le foyer n'est pas un lieu de passage vers un habitat "normal", c'est-à-dire non spécifique, mais un lieu de séjour temporaire, celui du temps d'une vie active passée à travailler en France.

(1) Cf. Deuxième Partie- Chapitre III : Les utilisateurs des foyers : 49 % des résidents des foyers SONACOTRA, en 1973, étaient en France depuis plus de 5 ans (28% depuis 10 ans et plus) et 52 % étaient mariés (ce pourcentage s'élevant à 66 % pour les travailleurs algériens).

3. Que signifie la ségrégation spatiale ?

Au Moyen-Age, à l'âge classique, l'exclusion spatiale de certains groupes tels que lépreux, aliénés, a eu pour origine la peur ressentie à leur égard.(1) La mise à l'écart, l'internement de ces groupes constituent pour les détenteurs du pouvoir les moyens de préserver l'équilibre social.

L'exclusion concrétisée par la mise en oeuvre de constructions spécifiques et ségrégatives vise les groupes perçus comme dangereux.

La grande peur de la lèpre au Moyen-Age a engendré les léproseries qui furent au XVIIIe siècle ré-utilisées pour enfermer les fous (2).

Les principales causes de mise à l'écart sont la pauvreté, la maladie, le non-respect des règles sociales, l'oisiveté. Mais l'exclusion sociale peut prendre diverses formes sans pour cela s'inscrire dans l'espace et le bâti.

Le facteur déterminant de l'enfermement, c'est la peur. Il peut y avoir des exclus (tels les pauvres au Moyen-Age) non soumis à l'enfermement dans la mesure où leur présence au sein de la société n'est pas source de terreur.

(1) Voir GINESY-GALANO, Mireille-mai 1978, Exclusion sociale et enfermement de populations marginales, D.E.A. Anthropologie sociale et culturelle, Université de Paris V, 33 p.

(2) Voir :

- . FOSSIER, R.- 1970, Histoire sociale de l'Occident médiéval, A. Colin, coll. U, 382 p.
- . FOUCAULT, M. - 1972, Histoire de la folie à l'âge classique, Gallimard, Réédition, coll. "Tel", 1976, 583 p.
- . GOGLIN, J.L. - 1976, Les misérables dans l'occident médiéval, Seuil, 193 p.
- . MOLLAT, M.- 1974, (sous la direction de) Etudes sur l'histoire de la pauvreté du Moyen-Age au XVIe siècle, Publication de la Sorbonne, université de Paris V, 855 p.
- 1978, Les pauvres au Moyen-Age, Hachette, 395 p.

Les foyers-hôtels des années 1960-1980, construits à l'écart des villes, isolés et strictement surveillés, sont-ils le signe de la peur ressentie à l'égard des immigrés ?

(1) L'existence de ces foyers et leur maintien ne nous éclairent-ils pas sur la peur de l'autre qui imprègne les rapports sociaux dans notre société ?

La localisation même des foyers est signifiante : en périphérie, tout au bout d'une impasse, dans un horizon fermé par une autoroute, une voie de chemin de fer, ou un canal ...

La spatialisation même du foyer traduit sa place sociale : un cul-de-sac.

Le rôle sélectif joué par les foyers envers les immigrés non-européens va dans le sens du rejet raciste dont ces travailleurs sont l'objet. La probabilité d'être logé en foyer varie selon l'origine géo-ethnique des étrangers. Ce sont les Africains et les maghrébins qui y sont les plus nombreux et ceci dans une proportion nettement supérieure à celle de leur représentation dans la population totale des immigrés en France.

On n'isole pas tous les travailleurs immigrés, on ne bloque pas l'arrivée des familles de tous les étrangers. Au contraire, on affirme officiellement le droit au regroupement familial. Or, nous avons vu comment, de fait, les foyers constituent le plus sûr barrage pour empêcher principalement l'installation en France des familles algériennes et africaines.

C'est en ce sens que nous considérons que la place faite aux immigrés en France est porteuse de sens et nous éclaire sur les mécanismes qui sous-tendent le fonctionnement de la société globale, sur le racisme latent qui nous conditionne.

La "question des immigrés en France" n'est pas le problème de l'immigration, mais celui de la société qui en fait "un problème".

4. La signification de la grève des loyers

Cette grève a signifié plus qu'un simple refus des augmentations.

De 1959 (date d'ouverture des premiers foyers à Chambéry, Argenteuil, Bobigny, Evreux, Nantes, Tours et Lyon) jusqu'en 1975 (début de la grande vague de grèves des loyers), les résidents des foyers se sont apparemment pliés aux contraintes et soumis aux règles imposées par les gestionnaires.

Les refus de paiement ont été l'expression du rejet des normes de vie subies dans les foyers.

La revendication des droits ("Rien que nos droits, mais tous nos droits", selon l'affirmation des résidents) s'inscrit dans une démarche qui vise à recouvrer la dignité. Cette recherche de la dignité de travailleurs est très forte et vivement exprimée par les immigrés. Ils savent que la société française fait appel à eux pour remplir les tâches les plus dures, "le sale boulot", ils savent que les contraintes économiques qui pèsent sur leurs pays ne leur permettent pas d'y échapper en rentrant chez eux, car ils y retrouveraient le chômage, mais ils savent aussi qu'ils ont droit à un logement décent, à une vie privée et à la liberté d'expression là où ils vivent et travaillent.

La mise à l'écart, la tutelle exercée dans les logements foyers sont autant d'humiliations qui visent à la négation de toute individualité.

En 1975, lorsque les grèves ont éclaté, les résidents ne pouvaient recevoir un ami dans leur chambre sans en référer au directeur du foyer. Les réunions étaient interdites. Par le recours à la grève des loyers, puis aux procédures juridiques, les travailleurs immigrés ont exprimé leur désir d'être reconnus en tant qu'individus, d'être traités comme les autres travailleurs.

Les foyers sont construits et gérés hors de toute réglementation, qu'il s'agisse de dérogations aux normes techniques, ou d'échappatoires aux textes lé-

gislatifs (notamment sur la fixation des prix de loyer et sur les contrats de location), c'est cette situation de non-droit que les résidents par leur mouvement ont dénoncée, démontée et démontrée.

En revendiquant ainsi une prise en compte de leurs droits d'hommes, les immigrés ont exprimé leur désir d'être considérés comme des individus à part entière, et ont affirmé leur volonté de dignité.

5. Rôle et responsabilités de l'Etat

L'analyse institutionnelle des principaux organismes constructeurs et gestionnaires de foyers, ainsi que les réponses gouvernementales aux grèves de loyers, mettent en évidence l'emprise et la responsabilité du gouvernement. Le système des foyers est une pièce importante dans la politique de gestion de l'immigration en France.

Face aux revendications des résidents, les réponses apportées avant le 10 mai 1981, sont toutes allées dans le même sens : refus de négocier, rejet de la structure que se sont donnée les travailleurs avec leur Comité de Coordination, répression et tentative de légaliser cette situation anormale de non-droit. Avec le projet de "loi d'Ornano", la volonté manifeste du gouvernement a bien été de maintenir le caractère spécifique et ségrégatif des foyers, d'officialiser et d'institutionnaliser cette forme de logement échappant à la réglementation en vigueur.

L'institution SONACOTRA ne pourra vraisemblablement jamais se mettre en cause elle-même. L'accueil réservé aux études réalisées par ses propres services en est une preuve.

La grève, son déclenchement et son développement ne sont pas des événements fortuits. Ils découlent d'une situation, de fait, profondément structurée par l'institution elle-même. Laisser face à face les usagers et l'institution ne peut que perpétuer le même état de fait. Face à sa mise en cause, la SONACOTRA a employé tous les moyens disponibles pour maintenir sa survie.

La SONACOTRA est devenue une énorme structure qui n'a plus pour fonction que de se maintenir afin de faire vivre un système d'encadrement pléthorique et coûteux.

Seule une volonté politique du gouvernement peut remettre en cause les fins et objectifs poursuivis par cette institution.

Il ne s'agit pas de miser sur la bonne volonté des personnes en place mais sur une refonte institutionnelle en fonction d'objectifs radicalement différents.

6. Perspectives et options politiques

En premier lieu, une véritable volonté politique de prendre en compte les aspirations et besoins des travailleurs immigrés, aurait dû conduire les responsables politiques à envisager les moyens permettant à ces travailleurs de vivre en famille s'ils le désirent.

Nul n'a encore songé à consulter les résidents des foyers sur ce point.

La mise en place d'une Table-ronde sur les problèmes des foyers se situe uniquement dans le cadre de l'amélioration de ce type d'habitat et non en amont de la question qui demeure celle de savoir si cet habitat a réellement une raison d'être et si la plupart de ses occupants actuels ne devraient pas plutôt vivre en famille.

Ces hommes, en majorité âgés de 30 à 40 ans, sont séparés des leurs depuis de fort nombreuses années et on doit poser la question de leur droit de vivre en famille. (1)

(1) GINESY-GALANO, Mireille : "Immigrés , la famille écartelée" in Croissance des Jeunes Nations- n° spécial : La famille dans le Tiers-Monde, octobre 1980.

Les étrangers en France aspirent aux mêmes conditions de logement que les travailleurs français (1). Rien ne justifie qu'un logement spécifique soit institutionnalisé pour une "catégorie" de population, tel un ghetto. Rien ne justifie que des groupes de population soient exclus du droit commun.

Les immigrés ne sont pas les seuls à être contraints à vivre dans des foyers. Le projet de "loi d'Ornano" concernait aussi explicitement les handicapés, les personnes âgées, les jeunes travailleurs.

Actuellement, les individus vivant hors de la cellule familiale n'ont que deux possibilités de logement dans le secteur social : les foyers ou la location de F1 (c'est-à-dire, de studio) en HLM. Or, ces derniers sont rares et proportionnellement plus chers qu'un appartement de 4 pièces (F4) partagé par plusieurs personnes.

Faire peser sur une seule personne l'amortissement et les charges afférentes aux équipements sanitaires et de cuisine est très coûteux. Or, d'autres formes de logement sont possibles pour les personnes vivant seules et ne pouvant assurer la charge financière que représente un F1.

Certaines municipalités ont favorisé la mise en place de "baux collectifs" ou "multilocation" dans leurs offices HLM. (2)

Selon cette formule, plusieurs personnes partagent un logement HLM dans un immeuble de type courant. Le bail leur confère le statut de locataire et la location est assurée au prix habituel pratiqué en HLM. Ce logement n'est pas forcément meublé, les compteurs d'eau, de gaz et d'électricité sont au nom

(1) Voir : ATRA (Atelier de Recherche et de l'Aménagement) -déc. 1982, Les immigrés dans la Ville. Rapport de synthèse, 253 p.

(2) Cf. Note sur le logement. De l'hébergement précaire au logement tout court. Texte collectif diffusé par le GISTI, juillet 1981, 16 p.

ATRA - juillet 1981, Les immigrés dans la ville. Rapport intermédiaire, 1ère phase, 115 p.

d'un des locataires et ceux-ci se répartissent ces frais entre eux sans intervention, donc, rémunération d'une structure extérieure. Sans encadrement, ni "animation" spécifiques, ces travailleurs sont intégrés à l'ensemble de la population.

A Grenoble, 300 appartements sont ainsi loués hébergeant environ 900 personnes (soit l'équivalent de 3 foyers). "L'expérience est concluante, tant du point de vue des gestionnaires (peu de problèmes et pratiquement pas d'impayés) que des locataires (sécurisation, amélioration des conditions de vie, et surtout loyer sensiblement plus faible qu'en foyer". (1)

Rien ne s'oppose à l'extension de cette formule de baux multilocation, mais nombre d'Offices publics HLM s'y refusent. Ceci renvoie au rejet des immigrés, particulièrement mis en évidence dans le cas des familles étrangères.

En ce sens, l'accès des immigrés au droit de vote limiterait les tentations de rejet ressenties par certains édiles municipaux.

Le droit de vote et d'éligibilité ne serait-ce qu'au niveau municipal, permettrait que soient enfin reconnus le rôle et les droits d'une fraction importante de la population.

Lorsque les immigrés pourront sanctionner par le vote les attitudes et comportement de rejet dont ils sont victimes, ces attitudes et comportements régresseront.

Les immigrés qui acquittent impôts et taxes locatives ont le droit de vivre dans la cité au même titre que les autres citoyens. Le foyer de 300 personnes isole les habitants de la collectivité, le foyer, lieu clos et confiné, instaure la ségrégation sociale et génère le racisme.

(1) Texte collectif diffusé par le GISTI, p. 13.

De nombreuses agressions immotivées ont eu lieu contre des foyers, marqués et rejetés par la population environnante qui ignore tout des conditions de vie de leurs habitants.

L'intégration des travailleurs vivant sans leur famille est possible au niveau des logements sociaux type HLM. Rien n'interdit aux sociétés HLM d'établir des baux collectifs à des groupes de 6 à 8 travailleurs immigrés.

"Une évolution des pratiques et des habitudes en la matière devrait donc être suscitée, compte tenu que cette simple reconnaissance d'une réalité collective autre que familiale dans le logement concerne des couches croissantes de population : jeunes travailleurs, étudiants". (1)

par laxisme, on a laissé se développer d'énormes machines, institutions ingérables, non rentables et injustifiées : le parc des foyers est à résorber. Il ne s'agit plus de replâtrer un système dont la faillite est évidente tant sur le plan social, sociologique que financier.

Monsieur LEVARD s'étonnait à propos de la SONACOTRA "qu'une société anonyme dont les pertes cumulées de 3 exercices représentent 75 fois le capital et les réserves, ne soit pas mise en liquidation. Et si cela était, le liquidateur n'aurait, sans doute pas de termes assez sévères pour qualifier la gestion d'administrateurs qui selon l'article 15 des statuts ont collectivement tous les pouvoirs". (2)

Rappelons que 9 des 16 administrateurs de la SONACOTRA sont nommés par le gouvernement. (3)

Conforter à coups de subventions ou de textes de loi un système non viable et non voulu par ses utilisateurs n'est pas réaliste.

(1) Note citée, p. 14

(2) Georges LEVARD - 10 juin 1978.

(3) Deuxième partie-Chapitre I-Paragraphe 1.1.: SONACOTRA.

Quelques foyers peuvent jouer un rôle d'accueil pour des séjours temporaires et limités ou pour des communautés très soudées qui souhaiteraient mener une vie véritablement collective. Mais les foyers SONACOTRA tels qu'ils sont conçus et fonctionnent actuellement ne jouent aucun de ces deux rôles les immigrés sont bloqués dans ce type de logement (1) puisqu'ils n'ont aucune possibilité d'accès aux HLM, les groupes à forte composante collective sont contre-carrés. La taille même des foyers s'oppose à une prise en charge de la vie collective par les immigrés eux-mêmes. A Grenoble, on constate que l'association ODTI (Office Dauphinois des Travailleurs Immigrés) s'oriente vers la mise en place de petits foyers auto-gérés par les immigrés eux-mêmes. (2)

"Si dans leur forme actuelle, une autogestion des foyers s'avère impossible, tant en raison du nombre que des contraintes du système, rien n'interdit cependant d'envisager d'autres types de foyers de taille réduite, avec des normes d'espace et de confort correctes et d'un prix aligné sur les tarifs HLM". (3)

Actuellement on constate que ce n'est que dans les foyers véritablement insalubres que sont laissées aux locataires quelques possibilités de développer une vie collective. Ceci est un autre paradoxe : l'encadrement et la gestion des foyers SONACOTRA visent à engendrer l'individualisation des résidents. Les manifestations de vie collective sont étouffées et les directeurs s'efforcent de faire régner la loi du "chacun pour soi". Il a fallu le mouvement revendicatif des grèves de loyer pour animer véritablement une vie collective.

Par contre, les vieux foyers totalement insalubres, du type de ceux de l'AFRP, ou de l'association SOUNDIATA, connaissent un tout autre type d'organisation interne.

(1) Voir Deuxième partie - Chapitre III-Paragraphe 3.2. d. : La durée du séjour dans les foyers.

(2) ATRA - Les immigrés dans la ville. Rapport intermédiaire. 1ère phase, juillet 1981, 115 p.

(3) Note collective diffusée par le GISTI, p. 14.

Il semblerait qu'il y ait une corrélation entre insalubrité et possibilité de vie collective : ce n'est que dans de très vieux foyers, sommairement aménagés et fortement dégradés que les résidents ont pu imposer des formes de vie collective. Dans les foyers construits comme tels, tout se passe comme si les gestionnaires d'emblée décidaient l'éclatement de la collectivité pour en refuser l'appropriation aux résidents.

Or, ceux-ci sont tout à fait en mesure de prendre en mains l'autogestion de foyers et de les animer s'ils sont d'une taille inférieure et permettent qu'il y ait une véritable concertation entre les résidents.

Le gouvernement en place depuis le 10 mai 1981 semble conscient du manque d'intégration des travailleurs immigrés dans notre vie nationale. En votant la loi qui donne enfin aux immigrés le droit d'association, le gouvernement a montré son désir de reconnaître aux immigrés un droit d'expression.

Certes, les résidents des foyers ont conduit leur grève pendant 5 ans sans constituer d'association et la dynamique de leur mouvement a pu se développer malgré l'impossibilité de s'associer légalement. Ce droit nouveau permettra aux locataires de nationalités étrangères de se poser en interlocuteurs reconnus des propriétaires.

Mais l'existence de ce droit ne résoudra pas le problème du logement en foyer. De même, l'extension de certaines clauses de la "loi Quilliot" aux foyers ne saurait être la seule réponse. Il ne s'agira que d'aménagements de la situation existante. Or celle-ci est fondamentalement contestable : des textes de loi aussi bien intentionnés soient-ils ne modifieront pas la nature ségrégative des foyers. Ces textes seront utiles dans une phase qu'il faudrait considérer comme transitoire et devant conduire à la résorption des foyers.

Qu'un texte de loi tranche enfin sur la nature du contrat qui lie les locataires à la SONACOTRA, ceci évitera de nouvelles procédures juridiques qui ne manqueraient pas de se remettre en route. Mais il n'en demeure pas moins que ces textes ne doivent pas être une fin en eux-mêmes et figer définitivement les foyers dans une pérennité hautement contestable.

La législation en préparation doit être accompagnée d'un plan de résorption des foyers. L'arrêt total de nouvelles constructions de foyers, doit être décrété durant cette phase transitoire pendant laquelle seront évalués les besoins en foyers d'accueil et en foyers de taille réduite mis en autogestion. L'ensemble du parc foyer sera à intégrer au parc HLM, avec dissolution des organismes spécifiques, l'alignement sur les prix HLM allant de pair avec cette intégration.

Une volonté politique claire est nécessaire pour mener à bien l'intégration du parc immobilier des sociétés propriétaires de foyers au parc HLM.

Cette intégration qui conduit à la résorption de ce logement hors-normes et ségrégatif doit s'inscrire dans une politique générale du logement social prenant en compte l'habitat précaire dans le parc ancien et insalubre : taudis, meublés et garnis n'offrent pas plus que les foyers de garantie à leurs occupants.

Les travailleurs immigrés constituent la grande masse des mal-logés. Une politique du logement social (ancien ou nouveau) est à mettre en oeuvre si l'on veut protéger les occupants contre la spéculation foncière et l'arbitraire des propriétaires.

Mais le droit au logement ne se décrète pas ; il découlera seulement de la reconnaissance des droits civiques et de l'exigence de dignité des travailleurs immigrés.