

La promotion sociale et la discrimination positive territoriale rouennaise

Par M. Boukrou Nacer

Introduction

La doctrine des pouvoirs publics de la cohésion sociale et de la discrimination positive territoriale consistait à trouver les leviers des promotions individuelles et collectives sur le plan social, économique et résidentiel. C'est par cette réflexion que la politique d'intégration des immigrés et la politique de la ville en France ont fini par se confondre¹, notamment après le recentrage du FASILD² sur l'accueil des primo-arrivants et la lutte contre les discriminations.

Dans ses interventions, la politique de la ville ciblait prioritairement les lieux de concentration des populations immigrées. Les indicateurs retenus, à partir de 1991, pour la sélection de ces quartiers (proportion de chômeurs de longue durée, de jeunes de moins de 25 ans et d'étrangers, ce dernier critère ayant été remplacé, en 1995, par celui des non-diplômés qui englobait les enfants d'étrangers devenus français) assuraient en effet la prise en compte de ces groupes.

Ainsi, bien que le modèle universaliste républicain interdise d'identifier des groupes ethniques, la politique de la Ville ciblait ces populations à travers le choix de ces critères. En effet, une grande partie de ces facteurs qui caractérisent cette population dite précaire, se retrouvait au sein des populations immigrées. Ce sont des publics qui faisaient l'objet d'actions ciblées à travers l'élaboration de programmes nationaux, tels que le PRIPI ou les Programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS)³.

a- La nécessité de discriminations positives territorialisées ?

Ces enjeux concernaient une partie de la population immigrée de la région rouennaise qui connaissait la précarité. Le nombre de ménages non-imposés sur le revenu et le taux de chômage en étaient des indicateurs notables. Cette situation était plus marquée dans certains quartiers de l'agglomération qui prenaient l'allure d'oubliés de la croissance.

La discrimination positive territoriale a donc tenté de restaurer l'égalité des chances entre les individus dans tous les aspects de la vie sociale, afin de redonner sens aux principes d'égalité et de mérite qui fondent le modèle républicains. L'objectif était de renforcer le lien

¹ Voir Daniel Béhar, « Entre intégration des populations étrangères et politique de la ville : existe-t-il une discrimination positive à la française ? », *Hommes et Migrations*, n° 1213, juin 1998.

² Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations.

³ Agence Régional de Santé Haute-Normandie, Etat des lieux des actions de promotion de la santé menées dans les FTM, janvier 2012.

social entre les citoyens et les territoires à travers le maintien et le soutien aux associations et animations de proximité, afin de réduire les inégalités sociales au sein de la population sur le territoire. L'enjeu était de renforcer la mixité sociale au sein des quartiers, ainsi que de rééquilibrer l'offre de services sur l'ensemble du territoire. Le Grand projet de ville (GPV) en a été l'un des outils majeurs à travers la consolidation du réseau d'équipements publics de proximité, la rénovation des centres commerciaux, la réalisation de nouveaux logements, la réhabilitation et la résidentialisation de logements existants.

Le désenclavement des quartiers, notamment en vue de casser les barrières socioculturelles faisait également l'objet d'actions volontaristes en matière de transports en commun. Le CCAS œuvrait quant à lui pour la cohésion sociale à travers une multitude d'actions ciblées sur les besoins des rouennais.

Cependant, les stratégies de discrimination positive territoriale se trouvaient mises en cause. Car l'objectif de « mise à niveau » selon Philippe Estebe⁴ paraissait inaccessible. Ce dernier confirmait que la valorisation des initiatives citoyennes semblait hors de proportion par rapport au problème. Celui-ci tendait à se focaliser de plus en plus sur l'enjeu de cohésion sociale et territoriale.

Les chiffres fournis par l'INSEE en 2007 montre que dans la région rouennaise, « les immigrés [occupaient] les positions professionnelles les plus basses »⁵. De plus, ils étaient souvent embauchés sur des emplois d'ouvriers et/ ou de techniciens.

Il en était de même pour le logement. Plus de 60% des immigrés issus de l'Algérie et de la Turquie étaient locataires dans le secteur social public. Suivaient « ensuite Marocains et Africains subsahariens pour 53% d'entre eux. A l'inverse seul un immigré sur six issu d'un pays de l'Europe communautaire est locataire dans le secteur social public »⁶.

Bien que la politique de la ville a contribué à doter plusieurs communes de l'agglomération d'un accueil municipal spécifique pour l'orientation vers l'emploi⁷, l'agglomération a enregistré une augmentation significative des bénéficiaires de minima sociaux (RMI) sur la période allant de décembre 2002 à décembre 2005. Cette hausse du

⁴ Estebe Philippe, « La politique de la ville : de la discrimination positive à la cohésion territoriale, La politique de la ville : de la discrimination positive à la cohésion territoriale ». In *Les Cahiers du DSU* n°29-30, juin 2001.

⁵ Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrés de Haute-Normandie. (2010-2012).

⁶ PRIPI de Haute-Normandie. (2010-2012). Idem.

⁷ Elle coordonnait la clause d'insertion sur les territoires du Grand Projet de Ville, pilotait le projet 100 Chances 100 Emplois et accueillait également des associations œuvrant dans le champ de la formation et de l'insertion par l'économique. Parmi ces structure : la Permanence du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), l'antenne CIVIS de la Mission Locale, FODENO, la Médiation formation, l'Éducation et formation. Voir le site Internet de la Mairie de Rouen ou : Maison de l'Emploi et de la Formation. Disponible sur le site Internet : « <http://www.rouen.fr/adresse/mef> ». [Consulté le 21/03/2012].

nombre de bénéficiaires de minima sociaux entre 2002 et 2005 s'est fait donc également sentir au niveau de l'agglomération puisque la part de ceux-ci était passée de 19,6 % de la population en 2002 à près de 22 % en 2005.

Parallèlement à ce constat, l'agglomération rouennaise⁸ notait au niveau des 13 communes du CUCS une augmentation significative des bénéficiaires de minima sociaux (RMI)⁹ sur la période allant de décembre 2002 à décembre 2005. Cette hausse du nombre de bénéficiaires de minima sociaux entre 2002 et 2005 s'est faite donc également sentir au niveau de l'agglomération puisque la part de ceux-ci est passée de 19,6 % de la population en 2002 à près de 22 % en 2005.

Cette évolution de fond s'est poursuivie en 2006. Selon les chiffres fournis par la DDTEFP, le nombre d'allocataires du RMI est passé de 12 454 en juin 2005 à 12 934 à juin 2006 soit 480 allocataires supplémentaires. Plus précisément, on estimait que les bénéficiaires de l'agglomération rouennaise représentaient 41 % des allocataires du département.

La proportion des allocataires dans les tranches d'âge 25/35 ans était plus élevée dans l'agglomération rouennaise que dans le reste du département. Elle concentrait une part plus importante de personnes depuis plus de 10 ans au RMI. « Ils sont 1 137 personnes allocataires depuis moins de 6 mois soit une proportion de 10,85 % des allocataires, cette proportion est plus faible que dans le reste du département (11,87%) »¹⁰.

En effet, le rapport de l'ARS 2014¹¹, révélait qu'en 2011, ce sont près de 14 000 résidents qui vivaient grâce au revenu du RSA socle, soit 12,6% de la population rouennaise. Plus d'un tiers de cette population vivait dans une Zone Urbaine Sensible (35%) où l'on trouvait aussi les plus fortes proportions de populations dépendantes des minimas sociaux CAF.

Ainsi, aux Sapins, à la Grand Mare et à Grammont, environ un ménage sur 4 dépendait des minimas sociaux tandis que ce taux de couverture des ménages s'élevait à 45,6% à Châtelet/Lombardie. En 2011, 10,8% de la population rouennaise de moins de 65 ans bénéficiait de la CMU-C, soit 10 322 habitants. Ce taux de couverture était relativement

⁸ Contrat de l'agglomération rouennaise 2007-2013.Op-cit., pp 27-29.

⁹ Institué par la loi du 1er décembre 1988, le RMI garantit des ressources à toute personne de 25 ans ou plus (condition d'âge inexistante pour les personnes ayant des enfants à charge ou à naître). Le RMI est versé sous conditions de ressources. C'est une allocation différentielle : le montant de l'allocation est égal à la différence entre le montant maximal du RMI (qui dépend de la composition familiale) et la moyenne mensuelle des ressources propres du ménage. Au 1er janvier 2003, le plafond du RMI était de 411 € pour une personne seule, de 618 € pour un couple sans enfant ou un parent et un enfant et de 741 € pour un couple avec enfant. Le bénéficiaire du RMI s'engage à participer aux actions nécessaires à son insertion sociale ou professionnelle par la signature d'un contrat d'insertion.

¹⁰ Contrat de l'agglomération rouennaise 2007-2013.Op-cit., p 27-29.

¹¹ ARS Haute Normandie, *Contrat local de santé entre la ville de Rouen et l'Agence Régionale de Santé de Haute Normandie 2014-2016*. Janvier 2014.

stable sur l'ensemble de la ville depuis 2006. Il n'était cependant pas homogène sur l'ensemble des quartiers de la ville et était particulièrement élevé dans les quartiers prioritaires, où étaient observées également les plus importantes proportions de bénéficiaires du RSA socle, ce dispositif donnant directement accès à la CMU-C.

D'autres chercheurs¹² considèrent les discriminations comme une rupture avec le projet républicain d'intégration, car elles renforcent les inégalités sociales, et encouragent le repli identitaire. En effet, au nom du principe républicain et de l'égalité de tout citoyen français, l'origine est occultée tant sur les plans juridique, statistique que des politiques publiques, ce qui produit blocages et contradictions. Les populations d'origine étrangère relèvent en théorie des dispositifs de droit commun, mais la réalité oblige parfois les politiques publiques à mettre en œuvre des discriminations positives, sans toutefois qu'elles soient reconnues comme telles ; ainsi la Politique de la Ville a bien introduit un mode de traitement différencié territorialisé au profit des habitants des quartiers les plus en difficulté dans lesquels les populations d'origine étrangère étaient sur-représentées.

b- Diversité culturelle et cohésion sociale : le « modèle » français, ses limites et ses prolongements en Haute-Normandie

Le Programme Régional d'Intégration 2010-2012¹³ indique que, les immigrés en Haute-Normandie se caractérisent alors par des origines diverses. 31,5% de l'ensemble des immigrés installés dans la région sont originaires du Maghreb et 24.6% de l'Union Européenne. Pour le COMEDE¹⁴ « l'implantation de la population immigrée en Haute-Normandie, est liée aux besoins économiques qui ont été à l'origine de la majeure partie des flux, ainsi qu'aux opportunités en terme de logement ».

Certains chercheurs tels que Patrick Weil¹⁵ pensent que la République est paradoxale. Selon ce dernier, la France place l'égalité des droits au cœur de ses valeurs. Mais, confrontée à l'immigration et à la diversité culturelle, elle tend d'abord à oublier ses propres principes, avant de céder à leur application dans les plus mauvaises conditions. Cette contradiction, se montre clairement à certaines occasions. Ainsi, « la loi de mars 2004 sur l'interdiction du port

¹² Wuhl Simon et Helfter Caroline, « La discrimination positive à la française : les contradictions des politiques publiques ». In *Informations sociales*, n°148. Juillet-aout 2008. p. 84-93.

¹³ Programme Régional d'Intégration des Populations Immigrés de Haute-Normandie. (2010-2012). Op.cit.

¹⁴ COMEDE : Comité médicale des exilés. Créé en 1979 pour répondre aux difficultés des exilés arrivant en France et exclus des soins. Il accueille des demandeurs d'asile et étrangers en séjour précaire pour une prise en charge médico-psycho-sociale, et assure des services spécialisés en matière de prévention, de bilan de santé, d'accès aux soins, d'expertise médico-juridique et de formation des professionnels.

Comede. Manuel pratique de prise en charge médico-psycho-sociale des exilés et migrants en situation précaire. 2008

¹⁵ Weil Patrick, *La République et sa diversité*. Paris, Seuil. 2005.

de signes religieux à l'école, la crise des banlieues de l'automne 2005 et le rejet par le Conseil constitutionnel en 2007 de statistiques ethniques révèlent les hésitations entre l'affirmation d'une politique d'intégration républicaine et la mise en place de politiques de la diversité faisant éventuellement une place aux discriminations positives »¹⁶.

Dans ses recherches sur la sociologie de l'immigration, Albert Martens¹⁷ établit que l'intégration des personnes étrangères se fait selon l'ouverture et la place que leur laisse la société d'accueil. L'intégration est un processus dynamique et réciproque entre l'immigré et la société d'accueil. Le rapport subjectif de l'immigré à ses origines, le poids qu'il accorde à sa différence culturelle dans ses stratégies identitaires, tout cela intervient dans son intégration. Dominique Schnapper¹⁸ montre que l'intégration n'est possible que si l'immigré souhaite garder sa différence culturelle et si la société nouvelle lui permet de conserver cette différence tout en lui garantissant les mêmes droits et les mêmes devoirs (respect des lois et des valeurs fondamentales de la société d'accueil) que les autres membres de la société.

A cet égard, l'Etat a mis en place des institutions pour la promotion de la diversité telle que la Cité nationale de l'Histoire de l'Immigration (CNHI)¹⁹. Conformément à ces directives, la région de la Haute-Normandie s'est engagée depuis 2003, sur un projet audiovisuel relatif à la mémoire de l'immigration africaine noire le long de la vallée de la Seine. Il s'agit de mettre en perspective, au niveau municipal, l'histoire des migrations dans les villes de Normandie, notamment à Rouen²⁰.

Rouen organise, depuis 1995, le festival Regards sur le cinéma du monde l'un des plus dynamiques en France, qui vise à « trouver le Sud pour ne pas perdre le Nord ».

Par ailleurs, dans le cadre du « Plan territorial de prévention des discriminations de la Métropole Rouen-Normandie »²¹, plusieurs initiatives locales en novembre 2014, ont

¹⁶ Wihtol de Wenden Catherine, « Convergences et divergences des politiques d'immigration entre la France et l'Allemagne », *In Hommes et migrations*. Disponible sur le Site Internet : « <http://hommesmigrations.revues.org/150> ». [Consulté le 29 mai 2013].

¹⁷ Martens Albert., « L'insertion des immigrés dans l'emploi », *In Immigrations et nouveaux pluralismes : une confrontation de sociétés*, Boeck Université, Bruxelles, 1990, p. 123-155.

¹⁸ Schnapper Dominique., *Qu'est-ce que l'intégration ?* Gallimard, « folio », 2007. 238 p.

¹⁹ La mission de la CNHI est de « rassembler, sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessibles les éléments relatifs à l'histoire de l'immigration en France, notamment depuis le XIX^e siècle et de contribuer ainsi à la reconnaissance des parcours d'intégration des populations immigrées dans la société française et de faire évoluer les regards et les mentalités sur l'immigration en France ». Voir le site Internet de la CNHI.

²⁰ Batzman John et Saunier Éric, *Migrants dans une ville portuaire : Le Havre (XVI^e-XXI^e siècles)*, Le Havre, publication des Universités de Rouen et du Havre, 2005. 242 p.

Disponible sur le site Internet : « www.achac.com/file_dynamic/Expo_Normandie-web.pdf »

²¹ Communiqué de presse « Métropole Rouen Normandie célèbre : la Journée internationale de la Tolérance », « www.metropole-rouen-normandie.fr ». [Consulté le 06/05/2015].

bénéficié du soutien de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) et du Commissariat Générale à l'Égalité des Territoires (CGET)²².

Ainsi, la Métropole Rouen-Normandie a proposé un module de formation à destination des différents acteurs des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette journée de formation, cofinancée par l'ACSE/CGET, a notamment pour objectif de connaître le cadre général des discriminations et d'apprendre à agir en matière de prévention des discriminations. L'objectif étant d'outiller les acteurs pour décliner de façon transversale la lutte contre les discriminations dans le Contrat de Ville signé en 2015²³.

A cela s'ajoute la volonté de faciliter une meilleure compréhension de l'histoire des migrations afin de permettre une meilleure intégration des enfants issus de l'immigration grâce à la réalisation d'ateliers pédagogiques sur l'histoire des migrations, notamment maritimes, auprès des élèves du primaire²⁴.

L'association French Lines²⁵ depuis 2006 réalise des ateliers pédagogiques sur l'émigration massive des Européens vers les États Unis et l'histoire de l'immigration en France. Les premiers permettent de montrer aux élèves que l'émigration n'est pas seulement Sud Nord et que tout le monde peut être amené un jour à émigrer. La deuxième intervention permet aux élèves de mieux comprendre les différentes vagues de migrations en France.

L'action de l'association French Lines est bien au centre du Programme régional d'intégration (PRIPI 2012). Elle propose un nouvel atelier sur un pays dont la formation de la population est caractéristique des différentes vagues de migrations qu'elle a pu connaître dans l'histoire ; cela afin, de montrer la complexité de ces phénomènes et son universalité. Le pays choisi est l'Algérie. Les relations historiques entre la France et l'Algérie, l'immigration algérienne en France qui constituaient une des plus grandes communautés, étaient également traitées. La mer et les voyages par bateaux étaient au cœur de l'atelier avec la compagnie Schiaffino, célèbre à Rouen, pour ses lignes vers l'Algérie, notamment pour le transport du vin²⁶.

²² Nouveau cadre de référence de la lutte contre les discriminations au sein de la politique de la Ville.

²³ Communiqué de presse « Métropole Rouen Normandie célèbre : la Journée internationale de la Tolérance ». Idem.

²⁴ Programme Régional d'Insertion des Populations Immigrées 2006-2009.

²⁵ Créée en 1996, l'Association French Lines est reconnue d'intérêt général, d'utilité sociale, et les pièces les plus remarquables de son patrimoine historique sont classées au Patrimoine National de la France. L'objectif essentiel de French Lines est de présenter au public ses collections dans des lieux d'exposition et de rendre accessibles ses archives, ses photographies et ses films historiques dans des Médiathèques maritimes et portuaires, dans les principaux ports français où s'est déroulée l'histoire de ces compagnies.

²⁶ Programme Régional d'Insertion des Populations Immigrées 2006-2009. Op.cit.

c- Le projet de l'Union Sociale pour l'Habitat de la Haute-Normandie²⁷

En mai 2001, le GELD²⁸ publia un rapport sur « Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social ». Il souligna le « durcissement des processus de sélection et de ségrégation des ménages en lien avec les tensions sur le marché de l'habitat »²⁹. Ce document fit des recommandations visant à améliorer la situation des populations immigrées dans le logement social.

Suite à ce rapport, de nombreuses mesures ont été prises. En effet, la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, a consacré trois articles à la lutte contre les discriminations dans la location de logement³⁰. L'article 158 interdit de « refuser la location d'un logement en raison notamment, de son origine, son patronyme, son apparence physique ou son appartenance ou sa non appartenance vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race »³¹. Les mêmes dispositions sont prévues en matière d'aménagement de la charge de la preuve ; en cas de litige à la suite d'un refus de location, la victime présumée doit présenter des éléments de présomption précis et concordants, laissant supposer l'existence d'une discrimination. A charge ensuite pour le bailleur de prouver que sa décision est justifiée. L'article 161 stipule l'interdiction faite au bailleur de refuser une caution au motif que la personne ne possède pas la nationalité française.

Afin d'améliorer la situation, une instance régionale du FASILD appelée CRILD³² a été installée en Haute-Normandie le 10 mai 2004. Placée sous la présidence du Préfet de région, elle est composée à parité de représentants des services de l'Etat d'une part, de représentants de collectivités territoriales, des organisations de salariés et d'employeurs, de la caisse d'allocations familiales ainsi que de personnalités compétentes dans le domaine de l'intégration et de la lutte contre les discriminations d'autre part.

²⁷ L'Union Sociale pour l'Habitat de Haute-Normandie est l'association régionale des organismes HLM. Elle a pour mission d'informer, conseiller et assister ces organismes dans le développement de leurs activités professionnelles.

²⁸ Groupe d'Etudes et de Lutte contre les Discriminations, Ex Groupe d'Etudes contre les Discriminations.

²⁹ Rapport du GELD, mai 2001, p 5.

³⁰ Nous pouvons regretter que la loi laisse de côté les problèmes de discrimination à l'accès au logement aux fins de propriété (voir avant-propos).

³¹ L'article 158 reprend les motifs de discriminations définis par la loi du 16 novembre 2001.

³² CRILD : Commissions régionales pour l'intégration et la lutte contre les discriminations. Les compétences de la CRILD s'articulent notamment autour de la discussion, de l'adoption et du suivi du programme régional en conformité avec les orientations pluriannuelles, le programme annuel des interventions et le budget de l'établissement adopté par le Conseil d'administration.

Les associations rouennaises ont fortement contribué à la phase diagnostic du PRIPI, elles ont apporté leur soutien à certains groupes de travail thématiques et se sont montrées très impliquées dans la CRILD.

Les immigrés, sont au premier chef des administrés des collectivités, des utilisateurs de leurs services, des contribuables locaux et des acteurs du lien social, de l'action socioculturelle, sportive, éducative et économique. Les collectivités sont donc souvent leur premier interlocuteur ayant à la fois une expertise et une responsabilité dans la qualité de l'accueil qui leur est réservé.

Le SGAR³³, la DRASS et l'ARML³⁴ ont travaillé sur la complémentarité entre le projet LUCIDE³⁵ et le PRIPI, le premier étant axé sur la lutte contre les discriminations au sens large et tourné vers les acteurs avec un travail sur les représentations (bailleurs, employeurs...). Le second, est inscrit dans le plan de cohésion sociale, ayant un objectif ciblé de lutte contre les discriminations touchant principalement les populations immigrées ou issues de l'immigration et présente un volet d'insertion majeur.

Cependant, à l'observation des méthodologies de travail retenues dans le PRIPI et le LUCIDE, il a été convenu d'associer et d'organiser les efforts sur l'axe du logement.

Bien que les efforts aient été intensifiés, les demandes de logements en attente en Haute Normandie ont avoisiné 47 000 en 2011 dont 15 000 étaient très mal logés selon Chérif Kane³⁶, alors que le taux de logements sociaux vides dans l'agglomération rouennaise était de 10%.

d- La lutte contre l'isolement et les discriminations dans les foyers de travailleurs migrants

Parmi les actions les plus importantes inscrites dans le programme régional d'intégration³⁷, on trouve la lutte contre l'isolement et les discriminations à travers l'amélioration des conditions de vie dans les foyers des travailleurs immigrés et la mise aux normes des FTM, ainsi que leur transformation en résidence sociale.

³³ SGAR Haute-Normandie : Préfecture de Haute-Normandie (Secrétariat général pour affaires régionales). Coordination et animation des politiques publiques en région, autorité de gestion en matière de fonds européens - Anime l'action des services régionaux dans les domaines des études, de l'évaluation et des TIC. Coordonne la mise en œuvre des actions de communication relatives aux politiques publiques. Organise les fonctions mutualisées des services : plateformes de gestion RH, d'achat public, immobilier de l'Etat, gestion budgétaire et comptable.

³⁴ ARML : l'Association Régionale des Missions Locales de Haute-Normandie.

³⁵ Programme LUCIDE : LUTter Contre les Inégalités et toutes les Discriminations Ensemble. Il s'inscrit dans le cadre du programme d'initiative communautaire EQUAL du Fonds Social Européen et vise à mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire pour enrayer ce phénomène. Il s'organise autour de six domaines : santé, logement, communication, éducation, formation et emploi.

³⁶ Chérif Kane, « La tradition normande d'accueil des étrangers a du plomb dans l'aile », Dans *Radio HDR*, le 7 décembre 2011. Disponible sur le site Internet : « <http://www.radiohdr.com/Sonothèque-Dossier-Accueil-des-Etrangers-en-France-162.htm> ». [Consulté le 03/04/2015].

³⁷ Programme Régional d'Insertion des Populations Immigrées en Haute-Normandie 2006-2009. Op.cit.

Construits au départ pour loger des travailleurs de façon transitoire, ces lieux d'hébergement ont connu plusieurs vagues d'occupation correspondant aux principaux mouvements migratoires maghrébins et subsahariens (Mali, Mauritanie, Sénégal et Guinée Bissau).

Historiquement, les FTM ont été créés dans les années 50-60 pour héberger la main d'œuvre étrangère venue travailler dans les usines françaises. Cette main d'œuvre était principalement originaire du Maghreb, Algérie, Maroc et Tunisie. Au fil des années, le public hébergé s'est à la fois pérennisé et diversifié en termes d'âge mais également d'origines ethniques ou sociales. De ce fait, et en raison de l'évolution des données économiques et politiques, une politique de réhabilitation des FTM en Résidences Sociales a été lancée dès 1995³⁸. C'est la Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI) qui pilotait alors le plan de traitement des FTM arrêté en 1997 et qui prévoyait des objectifs non atteints en 2009 ; en effet, seuls 212 foyers ont fait l'objet d'une validation par la CILPI alors que la convention de 1997 prévoyait le traitement de 320 foyers en 5 ans³⁹.

La Seine-Maritime comptait 17 foyers au milieu des années 2000 pour une capacité d'accueil de 2700 places, dont 9 foyers pour 1416 places étaient dans l'agglomération rouennaise. Ces foyers conventionnés à l'APL, ne présentaient pas de difficultés particulières. Leur transformation en résidence sociale s'inscrivait dans le cadre de l'accompagnement social et travail en lien avec le service santé des DDASS. Elle consistait à mettre aux normes et à la transformation des foyers⁴⁰ (FTM) de la région en résidence sociale.

En 2006, le montant des travaux de démolition ou de réhabilitation s'élevait à 1.568000 €, auquel il fallait ajouter 32.000 € de travaux de mise en sécurité incendie. C'est alors un dossier prioritaire du point de vue de la CILPI⁴¹.

Ces foyers restaient encore l'un des premiers lieux de vie des nouveaux arrivants du fait de l'impossibilité de trouver un logement privatif ou d'accéder aux HLM. Ces structures de sociabilité et de solidarité sociale avaient une fonction sociale, économique et culturelle importante pour le migrant dans la région.

Cependant, les données sociales et économiques relatives aux migrants témoignent de la précarité dans laquelle ce public était profondément ancré. Le migrant vivait en effet le plus

³⁸ Circulaire d'application du 15 avril 1995 - décrets 94-1128, 94-1129 et 94-1130 (décret n°94-1130) modifiant le code de la construction et de l'habitation.

³⁹ 16ème rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées.

⁴⁰ Le 29 juin 2005 le délégué Interministériel pour le logement des populations immigrées a précisé les critères de priorités retenus pour bénéficier d'un financement ANPEEC, à savoir : chambres inférieures à 7 m2, chambres multiples, bâtiment dangereux, équipements inadaptés, sur-occupation.

⁴¹ Critères CILPI Chambre 7 m2 chambre multiple sur-occupation bâtiment dangereux ou insalubre (sécurité, mise aux normes) équipements inadaptés.

souvent avec de plus faibles revenus et dans des conditions de logement plus défavorables que le reste de la population⁴². En 2007, on notait que le taux de chômage des immigrés était deux fois plus élevé que celui des Français de naissance⁴³.

L'article L301-1, al II du code de la construction et de l'habitation stipule que « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ».

Il est clair que le logement est à la fois un pilier et un indicateur de la condition sociale d'un individu, auquel est associé un droit fondamental. La Charte d'Ottawa⁴⁴ considère l'« abri » comme l'une des conditions préalables à la santé, au même titre que « la paix », « la nourriture » et « un revenu ». Les conditions de logement ou d'hébergement revêtent donc une importance particulière tant les incidences sur la vie d'une personne sont grandes.

La loi du 25 mars 2009 de la mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, définit les résidences sociales qui étaient des « logements foyers » comme des logements destinés aux personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières pour accéder ou se maintenir dans un logement décent ou indépendant. L'article L633-1 du code de la construction et de l'habitation dispose quant à lui que « le logement-foyer est destiné au logement collectif à titre de résidence principale de personnes dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs meublés ou non des locaux communs affectés à la vie collective » ; la loi de 2009 précitée ajoute que le logement-foyer pouvait accueillir notamment des personnes âgées, des personnes handicapées, des jeunes travailleurs, des étudiants, des travailleurs migrants ou des personnes défavorisées », incluant ainsi un public varié.

Les FTM sont également des structures d'hébergement collectif, à l'origine transitoires, et destinées à accueillir des travailleurs initialement migrants comme cela a été indiqué, alors que plus récemment ils ont vu arriver des personnes en précarité sociale, essentiellement bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA). La population des foyers représente 1,9% de l'ensemble de la population immigrée française et 24% des hommes immigrés vivant seuls⁴⁵.

⁴² Stanojevitch Elodie Aïna et Veisse Arnaud, « Repères sur la santé des migrants », *In La Santé de l'homme*, n°392, 2007, p. 21-24.

⁴³ Perrin-Haynes J., « L'activité des immigrés en 2007 », INSEE Première, 2008 ; 1212.

⁴⁴ Brixi O., Sandrin Berthon B., Baudier F. « La Charte d'Ottawa : quelques repères en éducation pour la santé », *In La Santé de l'Homme*, n° 325, 1996. p. 10-15.

⁴⁵ Gallou Rémy., « Le vieillissement des immigrés en France, le cas paroxystique des résidents des foyers », *In Politix*, n°72. avril 2005. p 57-77.

Le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) 2009-2013⁴⁶ de Seine-Maritime prévoyait un objectif de transformation de 12 FTM en résidence sociales pour un total de 1120 places et la création de 220 places en maisons-relais et résidence sociales.

Ces transformations de structures avaient pour vocation d'introduire une mixité sociale davantage marquée et affirmée au sein des résidences. Toutefois, les réhabilitations, jugées nécessaires par les pouvoirs publics, ne pouvaient concerner tous les FTM du fait de leurs coûts élevés⁴⁷.

Le département de Seine-Maritime comptait en 2012 treize FTM et sept résidences sociales dont la majorité était dans l'agglomération rouennaise⁴⁸. Ces structures hébergeaient alors environ 1800 personnes⁴⁹.

Deux structures se répartissent la gestion de l'ensemble des FTM et RS de la région : Coallia, jusqu'à récemment nommée Aftam, et Adoma⁵⁰, anciennement Sonacotra. Adoma est juridiquement une société d'économie mixte qui gère, au niveau national près de 450 établissements de natures différentes (FTM, CADA...). L'Aftam, est aujourd'hui Coallia, est une association créée en 1962 qui gère près de 120 structures d'habitat social adapté en France, de types FTM, RS ou maisons-relais.

Enfin, une action intitulée « bien vieillir dans son environnement » a été mise en place sur l'agglomération rouennaise pour favoriser l'accès aux droits socio-sanitaires des migrants vieillissants et briser leur isolement. Cette action avait un financement de 63 000 euros par le Fond Européen et la Mairie de Rouen en 2012 pour les résidents des foyers de migrants, et les migrants des logements diffus des hauts de Rouen⁵¹.

⁴⁶ Statiss, Statistiques et indicateurs de la santé et du social 2011 (Les régions françaises).

⁴⁷ La CILPI répartit les financements dans le cadre du plan de traitement des FTM ainsi : 42,1% de prêts 1% logement, 23,1% de subventions Etat, 4,5% de subventions ACSé, 8,6% de subventions collectivités. Sources : 16ème rapport du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, p. 64.

⁴⁸ Les FTM « Jean Macé » à Saint Etienne du Rouvray, « Claude Monet » à Petit-Quevilly, « Le Grand Cèdre » à Déville-les-Rouen, « Raspail » à Caudebec les Elbeuf, le Foyer de Oissel, « Dunant » à Notre Dame de Gravenchon, « Moïse » et « El Hadji Omar » à Rouen, - Les Résidences Sociales « Stanislas Girardin » à Rouen, en cours de construction et anciennement un FTM, « Le Mont Riboudet » à Rouen, « Montmorency » et les « Sarcelles » à Grand-Quevilly. Résidence Sociale de Grand-Quevilly et de Gonfreville l'Orcher ; Adoma gère les autres FTM et RS de la région.

⁴⁹ Par exemple, le site d'Oissel étant peu attractif d'un point de vue géographique, il accueille 160 personnes (100 en FTM et 60 en Centre d'accueil pour demandeurs d'asile) alors que sa capacité d'accueil est de 306 places.

⁵⁰ Coallia gère les FTM de Notre Dame de Gravenchon, Bléville et Brindeau au Havre, Oissel et les et les RS de Grand Quevilly et de Gonfreville l'Orcher ; Adoma gère les autres FTM et RS de la région.

⁵¹ GRDR, Rapport d'activité 2012.

Conclusion

Depuis le début des années 90⁵² et jusqu'à nos jours, les politiques de lutte contre les discriminations, de l'égalité des chances et de la promotion de la diversité se sont accentuées dans la région rouennaise. Grâce à ces politiques, la situation des immigrés a connu beaucoup de changement dans la région. Ces politiques se sont caractérisées par des mesures d'accès à l'emploi et au logement, à la santé, à l'éducation et aux loisirs. Elles ont ainsi été territorialisées dans le cadre de la politique de la ville, mais avec des résultats dont l'efficacité doit toujours être démontrée.

⁵² En 1990, la loi Gayssot vise à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe. En 1994, le nouveau Code pénal renforce le dispositif de lutte contre le racisme, mais le recours au droit reste limité (environ 80 condamnations par an).