



HAL
open science

La Commission Départementale du Logement des Immigrés dans l'Orne

Sébastien Beuchet

► **To cite this version:**

Sébastien Beuchet. La Commission Départementale du Logement des Immigrés dans l'Orne. Michel Hastings; Anne Kerlan; Bénédicte Héraud. Le sens pratique de l'hospitalité. Accueillir les étrangers en France, 1965-1983, CNRS éditions, 2021, (CNRS Alpha), 978-2-271-13303-8. halshs-04447102

HAL Id: halshs-04447102

<https://shs.hal.science/halshs-04447102>

Submitted on 8 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La Commission Départementale du Logement des Immigrés dans l'Orne

Sébastien Beuchet

Correspondant de l'IHTP pour le département de l'Orne.

Le logement, « territoire approprié de l'individu¹ », est l'un des premiers terrains de l'accueil de l'étranger mais aussi l'un des fondements de l'hospitalité. Il est également le reflet de la volonté intégratrice de la société accueillante et de celle de ses hôtes à toutes les échelles. Le logement interroge aussi le rapport à l'accueil dans sa temporalité. Il est d'abord envisagé dans sa dimension provisoire, celui du centre d'hébergement ou du foyer, puis dans une dimension plus durable par l'insertion dans le logement social ou l'accession à la propriété qui suppose la pérennisation de la présence de l'étranger et donc son intégration. Le logement questionne aussi les espaces de l'accueil ; espace public ou privé, il est celui consenti par l'hôte qui en détermine les conditions. Les territoires de l'hospitalité sont donc intrinsèquement liés aux enjeux sociétaux de la relégation et de la ségrégation dans l'espace public et ainsi de l'altérité. Étudier le logement des étrangers permet donc d'écrire l'histoire de l'accueil vu « d'en bas », de l'espace de l'intime, celui de l'individu, de la famille, du groupe par la représentation que s'en font les accueillis mais aussi par celles de l'accueillant ; le propriétaire logeur, l'association, l'employeur, la municipalité jusqu'aux instances décisionnelles publiques nationales. Cette analyse « au ras du sol² » permet aussi de saisir la distorsion entre les politiques nationales de logement des étrangers et les réalités de leurs perceptions et réceptions par ses différents acteurs à l'échelle locale. Elle interroge aussi les imaginaires locaux de l'étranger et ses évolutions³ sur cet espace-temps, des années 1960 aux débuts des années 1980, marqué par un ensemble de ruptures. L'une d'elles intervient en 1975 sous l'impulsion du Secrétariat d'État aux Travailleurs Immigrés (SETI) de Paul Dijoud⁴. Dans chaque département, une Commission Départementale pour le Logement des Immigrés (CDLI)

¹ Chapulut J.-N., « Pourquoi une politique de logement des immigrés ? », *Le Moniteur*, supplément magazine au n° 4, 28 janvier 1980.

² Revel J., « L'histoire au ras du sol », préface à G. Levi, *Pouvoir au village. Histoire d'un exorciste dans le Piémont du XVII^e siècle*, Paris, Gallimard, 1989.

³ Hastings M., Héraud B. et Kerlan A., « Du côté de chez l'accueillant. Contribution à une histoire du sens pratique de l'hospitalité », *Hommes et Migrations*, n° 1323, 2018, p. 9-15 ; G. Le Blanc, « Politiques de l'hospitalité », *Cités*, vol. 46, no. 2, 2011, p. 87-97.

⁴ Weil P., *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Gallimard, Folio, 2015, p. 91 et p. 108.

est chargée d'initier une politique globale du logement des étrangers avec un ensemble de partenaires pour assurer l'hébergement durable et décent des étrangers et de leurs familles présents sur le territoire, le logement étant perçu comme le facteur privilégié de l'insertion sociale. Dans l'Orne, département rural marqué par un nombre d'étrangers relativement faible⁵, comment les pouvoirs publics locaux et les acteurs de l'accueil réunis dans la CDLI perçoivent-ils et transposent-ils cette politique nationale ?

En mai 1976, la forte médiatisation d'une situation de mal-logement de 350 travailleurs marocains employés dans une fonderie ornaise bouscule les acteurs traditionnels et décisionnels de l'accueil réunis au sein de la CDLI. La réaction du pouvoir central impose la mise en place d'une véritable politique de logement des étrangers et permet la mobilisation d'un ensemble d'accueillants de terrain. Cette nouvelle politique du logement initie aussi un changement de regard porté sur l'Autre. La réalité matérielle du logement des étrangers interroge plus largement leur place dans la société et les devoirs de l'hospitalité.

La CDLI : un microcosme local marqué par de forts héritages

Afin d'assurer la mise en place de la politique du logement des étrangers promue par Paul Dijoud, la loi de finances crée en 1975 le 0,2 % qui réserve le cinquième de la collecte du 1 % entreprises au logement des étrangers. Cette taxe est versée aux organismes collecteurs, les Comités Interprofessionnels du Logement (CIL) réunis au sein de l'Association Financière Interrégionale des Collecteurs Interprofessionnels du 1 % Logement (AFICIL) qui accordent prêts ou subventions aux sociétés HLM qui s'engagent en contrepartie à réserver un contingent de logements aux étrangers dans leurs parcs immobiliers. Une Commission Nationale pour le Logement des Immigrés (CNLI) est créée avec pour mission de coordonner la perception du 0,2 % et d'en contrôler son utilisation par un système d'agrément partagé avec l'AFICIL. Conformément aux directives ministérielles, le préfet de l'Orne met en place une Commission Départementale du Logement des Immigrés (CDLI) le 27 juin 1975 chargée de recenser les besoins, d'établir un programme pluriannuel d'améliorations du logement des étrangers et de veiller à son application⁶.

⁵ 2918 en 1968 et 5580 en 1974 (soit respectivement 1,02 % et 1,93 % de la population totale).

⁶ Archives nationales (AN).19860272.61, Foyer de Randonnai. Compte-rendu de la CDLI de l'Orne du 27 juin 1975.

Loin de constituer une rupture, la commission réunit les principaux acteurs historiques de l'accueil des étrangers dans le département depuis les années 1950. Placée sous la présidence du préfet et du Secrétaire Général de la préfecture également délégué départemental du Groupe d'Intervention Public pour la résorption de l'habitat insalubre (GIP) créé en 1970, la commission rassemble les Directeurs Départementaux de l'Équipement (DDE), du travail et de la main-d'œuvre (DDTMO), de l'action sanitaire et sociale (DDASS) aux côtés des représentants des organismes sociaux spécifiquement dédiés à l'accueil des populations immigrées tels que Mme Caffin⁷, déléguée régionale du service Social de la main-d'œuvre étrangère (SSMOÉ) et surtout Mme Lévêque, assistante sociale du Service social d'aide aux étrangers (SSAÉ). À partir de juillet 1975, un chargé de mission « Immigrés » est nommé par Paul Dijoud pour coordonner cette nouvelle politique à l'échelle départementale. Le patronat, acteur privé du logement des étrangers, est représenté par le délégué régional de l'AFICIL et ses délégués ornaïens. Sans être membres à part entière de la CDLI, les bailleurs sociaux alençonnais participent aux échanges de la commission. Les associations ornaïennes d'aide aux immigrés, sont incarnées par Marie-Thérèse Cothenet présidente de l'association alençonnaise pour) qui œuvre à l'accompagnement des immigrés dans l'aide au logement dès sa création en 1970.

Ce « monde de l'accueil » forme un microcosme local marqué par un fort entrecroisement basé sur des liens socio-culturels et/ou professionnels. Exception faite des quelques membres de droit à la tête d'administrations régionales qui ne siègent pas ou peu, la commission réunit des individus marqués socialement et ancrés territorialement. Elle rassemble les élites administratives locales et la bourgeoisie alençonnaise proche des milieux chrétiens actifs dans l'action sociale à l'image de la seule présidente d'association membre de droit au sein de la commission. Marie-Thérèse Cothenet est une figure locale active dans l'Action Catholique indépendante qui bénéficie d'un accès aisé à l'administration préfectorale et départementale par l'intermédiaire de son mari directeur de l'Agriculture de l'Orne. Elle fonde l'APE en 1970 sur le modèle de celle créée par son beau-frère, curé à Bourges. Une autre personnalité alençonnaise marquée par son engagement social participe aux échanges au sein de la commission. Marc Bayi, né en 1926, entrepreneur et président du Comité d'Études pour l'expansion du Département de l'Orne (CEDO) en 1958 fonde après l'hiver 1954 le Loyer économique familial, organisme qui, en 1962, prend le nom de Société Anonyme de Gestion Immobilière (SAGIM) et devient l'un des principaux bailleurs sociaux d'Alençon.

⁷ Les prénoms de Mmes Caffin et Lévêque ainsi que de Mlle Abadie n'apparaissent pas dans les rapports administratifs très formalisés.

La proximité entre certains membres de la CDLI est aussi générationnelle et culturelle. Nés dans les années 1920-1930, ils partagent une même expérience de l'accueil des immigrés pendant les deux décennies d'après-guerre ou tout au moins une connaissance des populations étrangères acquise parfois dans les anciennes colonies françaises. L'assistante sociale du SSAÉ prend la tête du service dans l'Orne en 1956 au moment de l'arrivée des réfugiés hongrois et elle participe aux côtés de la monitrice de promotion sociale des harkis à l'installation des 500 Français-Musulmans dans les logements de la SONACOTRA de Flers construits en 1965. Marie-Thérèse Cothenet, née en 1925, infirmière de formation, suit son mari ingénieur agronome dans les colonies camerounaises et algériennes jusqu'en 1965. Elle partage aussi cette expérience avec le préfet de l'Orne de juin 1973 à octobre 1975, Jean-Claude Arousseau⁸, né en 1929, qui fait un passage au ministère d'État chargé des Affaires algériennes à la fin des années 1950 comme conseiller technique au cabinet du préfet de Constantine. C'est ce dernier qui crée la CDLI en juin 1975 et en choisit les membres. On peut aisément supposer que cette expérience commune dans les colonies a pu présider au choix de Marie-Thérèse Cothenet. Jacques Le Cornec⁹ qui succède à Jean-Claude Arousseau en octobre 1975, formé à l'école nationale de la France d'Outre-Mer (promotion 1954) est un fonctionnaire de l'administration coloniale jusqu'en 1960.

La porosité est aussi forte entre les membres de la CDLI, *via* le délégué de l'AFICIL, et les milieux économiques ornaïens et particulièrement avec les entreprises qui logent des travailleurs étrangers à l'exemple de la Société des Fonderies et Ateliers de Randonnai (SFAR) dirigé par André Métra qui emploie plus de 350 Nord-Africains et Portugais en 1975. Ces liens entre les services d'état et les entreprises résultent d'un ensemble de mesures gouvernementales (loi Debré, loi Vivien, ...) mises en place à partir des années 1960. En 1972, l'application des circulaires Marcellin-Fontanet exigeant, entre autres, des patrons qu'ils assurent le logement décent de leurs salariés étrangers introduits en France, renforce les relations, parfois tendues, entre les services administratifs (DDE, DDTMO, DDASS) et le patronat.

Cependant, force est donc de constater que certains membres de la CDLI entretiennent un rapport assez distancié avec les acteurs de l'accueil qui agissent sur le terrain au contact des étrangers. Ces accueillants « d'en bas » sont dispersés sur le territoire et appartiennent davantage aux milieux populaires et aux classes moyennes (travailleurs sociaux, ecclésiastiques, bénévoles au sein des associations...). En outre, même si le préfet préconise

⁸ Bargenton R., *Dictionnaire biographique des préfets (septembre 1870-mai 1982)*, Paris, Archives nationales, 1994.

⁹ *Idem*. Il est alors préfet de Guadeloupe et remplacé par Jean-Claude Arousseau à cette fonction.

leur participation aux travaux de la commission et leur consultation régulière¹⁰, aucun maire n'y siège en dépit du rôle majeur qu'ils jouent dans le logement des immigrés.

Relais indispensable des pouvoirs publics par sa connaissance des difficultés individuelles ou familiales de logement rencontrées par les étrangers et les accueillants sur le terrain, l'assistante sociale du SSAÉ devient le pivot central de la CDLI et siège à toutes les réunions. Elle a une vision d'ensemble de l'accueil des étrangers sur le territoire ornaïse qu'elle partage peu avec le microcosme alençonnais de la CDLI, exception faite des inspecteurs de la DASS. Elle permet la mise en relation des services administratifs et sociaux avec les milieux associatifs et les étrangers. À partir de 1973, avec l'accélération des arrivées d'immigrés dans l'Orne, les activités du service s'accroissent et plus encore à la fin de l'année 1975, lorsque le SETI lui confie l'ouverture et la responsabilité du bureau départemental pour l'accueil, l'information et l'orientation des travailleurs étrangers et de leur famille¹¹.

L'assistante sociale du SSAÉ assure chaque semaine des permanences dans les villes et bourgs ruraux du département (Alençon, Flers, Ferté-Macé, Randonnai, L'Aigle...) au service principalement des étrangers récemment arrivés sur le territoire. En 1975, elle y reçoit 1220 migrants et procède aussi à 922 visites à domicile dans des logements d'entreprises ou privés. Les permanences se tiennent dans les foyers de jeunes travailleurs ou les centres sociaux des municipalités où elle est en contact direct avec les assistances sociales qui œuvrent au sein des centres communaux d'action sociale. Elle intervient aussi directement dans les entreprises aux côtés de l'infirmière de l'établissement comme à la SFAR. En 1975, le service enregistre plus de 3756 interventions dans les différents domaines de l'accueil (aspect juridique, travail, accès aux droits sociaux, regroupement familial, PMI...)¹². Les questions relatives au logement (hébergement en foyer, litiges, relogement, demandes d'HLM...) représentent la première cause d'intervention avec plus de 38,5 % de l'activité du SSAÉ. Elle réalise aussi pour le compte de la DASS les enquêtes sur le logement des immigrés souhaitant faire venir leurs familles (salubrité, surface habitable...). Elle fait d'ailleurs preuve d'une relative autonomie et d'un certain accommodement dans l'application des nouvelles mesures gouvernementales. En juillet 1974, avec la suspension de l'immigration familiale, le SSAÉ reçoit la consigne de mettre fin aux enquêtes sur le logement mais elle décide de les poursuivre considérant que « dans une perspective d'accueil, ces enquêtes avaient un intérêt certain¹³ ». Elle inscrit son

¹⁰ Archives départementales de l'Orne (AD61), 1216 W 58, Rapport de la CDLI du 28 mai 1976.

¹¹ AD61, 1216 W 57, Rapport annuel du comité départemental du SSMOE, 1975.

¹² *Idem*.

¹³ AD61, 1216 W 57, Rapport d'activités du SSAE du 16 mai 1975.

action au service des étrangers dans une gestion de l'accueil sur le temps long qui échappe aux contingences de l'action politique.

Si elle partage expériences et héritages communs avec des membres de la CDLI, l'assistante sociale du SSAÉ s'en distingue par la perception qu'elle se fait de l'Autre et des formes et des devoirs de l'hospitalité de la société accueillante. Si elle agit avec humanité et empathie peut-être au nom de valeurs chrétiennes, elle pense avant tout l'accueil sur le plan du droit comme elle l'évoquait déjà en 1974 : « Afin que, depuis le premier accueil, et pendant tout le séjour en France, ils se sentent chez eux, à égalité avec les Français¹⁴ ». Loin de toute forme de paternalisme, elle conçoit l'accueil comme la première étape vers l'autonomie et l'indépendance de l'étranger disposant de droits dans la cité et voué à s'y'intégrer. Elle pense aussi l'accueil comme une action collective qui impose l'idée de la réciprocité dans la notion d'adaptation attendue de l'accueilli mais moins de l'accueillant comme elle le conclut dans son rapport en 1976 : « le qualificatif « adaptation » qui s'attribue généralement aux étrangers ne doit-il pas aussi être pris à notre compte ? ». Rédigé le 18 mai 1976 au moment où l'affaire des 350 Marocains de la SFAR logés dans des conditions insalubres éclate, ce rapport ne fait-il pas écho à l'inertie de la CDLI et à la représentation de l'étranger empreinte d'héritages forts et partagée par de nombreux membres de la commission ? Si elle alerte la CDLI sur les problèmes concrets d'hébergement, sa voix porte trop peu au sein de la commission au regard des décisions prises en matière de logement des étrangers.

Comment en 1975 la CDLI perçoit-elle les étrangers présents sur le territoire et conçoit-elle les conditions de son accueil et de son logement au regard de la nouvelle politique du SETI ? Force est de reconnaître que les individus qui composent cette commission et certains acteurs de l'accueil proches de ce microcosme (employeurs, bailleurs sociaux...) sont porteurs d'un imaginaire local de l'étranger hérité d'une culture coloniale forte. Il s'inscrit aussi dans la politique de l'État avant 1975 uniquement soucieux de la résorption de l'habitat insalubre¹⁵. L'étranger est toujours perçu comme un travailleur au service de l'économie dont la présence sur le territoire n'est envisagée que comme temporaire, ce qui relègue au second plan la question de l'installation pérenne des familles et celle de l'intégration. Cette perception de l'étranger est aussi empreinte des valeurs chrétiennes de l'hospitalité et de la charité et moins des principes du droit. Cette représentation de l'Autre se lit dans les discours et les actes de la CDLI.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Témoignage oral de Jean-Noël Chapulut, Paris, juillet 2018.

CDLI et préfet ne procèdent qu'à une application *a minima* de la politique du logement des étrangers voulue par le SETI. Les mesures prises s'inscrivent dans la continuité des actions menées par la préfecture et les logeurs privés (patronat, bailleurs sociaux) à partir du début de la décennie 1970. Cet accommodement se traduit par un décalage avec l'esprit de la politique de Paul Dijoud : loger les étrangers et leur famille dans des conditions identiques à celles des Français pour faciliter leur insertion sociale et leur intégration. La CDLI laisse les bailleurs sociaux s'occuper du logement des étrangers sans aucun contrôle alors que le « principe de différenciation¹⁶ » est toujours appliqué même si elle reçoit pour objectif d'y mettre fin. De surcroît, elle ne diligente aucun recensement du taux d'occupation du parc HLM par les étrangers ni de celui des besoins spécifiques en logements sociaux déposés auprès des mairies. Pourtant, l'assistante sociale du SSAÉ évoque le manque de logements indépendants assez grands (F4 et F5) pour les femmes et les enfants des travailleurs qui sont donc logés chez de la famille ou des compatriotes provoquant sur-occupation dans le parc d'HLM. Elle évoque aussi le faible nombre d'étrangers célibataires qui accèdent au logement social en raison de loyers jugés trop chers.

Preuve de cette inertie, la CDLI n'est réunie qu'à deux reprises en l'espace d'un an et elle conclut dès sa première réunion dans un rapport très laconique que « le problème du logement des travailleurs immigrés et de leur famille ne pose pas de difficulté fondamentale dans l'Orne¹⁷ ». La commission ne mène aucune réflexion globale sur les besoins réels de relogement ou de logement à l'échelle départementale. Elle se contente d'évoquer la situation des 84 travailleurs étrangers logés par la SFAR à Pontchardon dans des baraques insalubres et de proposer un futur programme de relogement prioritaire par la construction d'un foyer. Elle focalise aussi son activité sur le financement et l'administration du foyer pour les travailleurs étrangers de la SFAR en cours d'achèvement à Randonnai. Sa gestion est confiée à une association ornaise pour l'accueil et l'habitat des travailleurs migrants¹⁸ fondée sous l'impulsion de la CDLI le 22 janvier 1976. Le nom de l'association suggère à lui seul les héritages dans la représentation de l'étranger. La composition du conseil d'administration de cette association reflète aussi le microcosme socio-culturel de la CDLI et de ses liens avec les acteurs économiques. Parmi les six membres fondateurs, deux entrepreneurs employeurs de main-d'œuvre étrangère dont André Métra, PDG de la SFAR et maire de Randonnai. Les

¹⁶ Viet V., « La politique du logement des immigrés (1945-1990) », *Vingtième siècle, revue d'histoire*, n° 64, octobre-décembre, 1999, p. 97 : « La *différenciation*, autrement dit la propension à procurer aux étrangers des logements répondant à des normes de confort inférieures ou spécifiques ».

¹⁷ AN 19860272.61, Foyer de Randonnai. Compte-rendu de la CDLI de l'Orne du 27 juin 1975.

¹⁸ *Idem*. Statuts.

milieux chrétiens alençonnais sont aussi largement représentés par Marie-Thérèse Cothenet et Marc Bayi, président de la SA HLM de l'Orne. M. Denis, délégué départemental du Secours Catholique et figure de l'accueil sur Alençon participe aussi à la fondation de l'association.

Le préfet montre peu d'empressement à solliciter les attestations d'hébergement collectifs auprès des propriétaires de meublés ou des patrons qui logent leurs étrangers en dépit des situations difficiles relayées par le SSAE, certains élus municipaux et des journalistes de la presse locale et régionale. La CDLI et le préfet font de fait preuve d'une bienveillance¹⁹ à l'égard des acteurs économiques qui emploient les travailleurs étrangers alors que le logement dans des conditions insalubres de dizaines d'entre eux est connu de longue date comme à la SFAR, 3^{ème} entreprise du département, dont le patron est lié à ce monde des acteurs décisionnels de l'accueil²⁰. La CDLI s'inscrit donc dans une tradition de l'accueil marquée par la gestion de l'hébergement d'urgence et la résorption de l'habitat insalubre au nom des principes de l'hospitalité chrétienne et du maintien d'une gestion des problématiques du logement des étrangers par les acteurs privés.

En mai 1976, un mouvement de contestation fortement médiatisé, né dans les baraques insalubres de la SFAR à Randonnai puis à Pontchardon va bousculer la CDLI qui se voit imposée « d'en haut » la mise en place d'une réelle politique départementale du logement sous la pression des acteurs de terrain de l'accueil.

Pression institutionnelle et facteurs exogènes : ruptures et évolutions au sein de la CDLI

Le 14 mai 1976, en publiant dans ses pages nationales « Logés avec les rats et les punaises : des travailleurs immigrés en grève ne supportent plus leur sort », *Ouest-France* révèle le sort des 350 travailleurs marocains et portugais de la fonderie de Randonnai qui stoppent le travail le 11 mai 1976 pour protester contre leurs conditions de logement jugées « inhumaines et intenable [...] dans des baraquements insalubres dans [...] une sorte de bidonville anonyme ». La presse nationale s'empare rapidement de ce fait divers et fait le procès des conditions de l'accueil des étrangers. Le 18 mai, *Le Monde* et *Libération* suivis de *L'Humanité* le 24 mai décrivent les baraques insalubres et affirment que 24 travailleurs marocains ont été hospitalisés pour tuberculose au cours des 18 derniers mois en raison des

¹⁹ Témoignage oral de Roger M., *op.cit.*

²⁰ *Idem.* En 1970, les services de la DASS, de la DDE et de la DDTMO avaient déjà rédigé un ensemble de rapports pour dénoncer l'insalubrité des baraquements et les conditions de travail mais sans effets.

conditions sanitaires exécrables. L'exploitation économique des étrangers symbolisée par les conditions d'hébergement devient le cœur de la dénonciation. La médiatisation de ce fait divers provoque la réaction de l'État central qui bouscule les pouvoirs publics locaux et la CDLI et met en exergue l'échec de sa mission et le conservatisme de ses membres. Un ensemble de facteurs exogènes entraîne une évolution de la CDLI et de sa politique.

Le 31 mai, Mlle Abadie, chargée de mission de la CNLI est envoyée dans l'Orne pour dresser un audit sur le logement des immigrés et les actions menées par les autorités préfectorales et la CDLI. Sa venue permet une convergence d'accueillants de terrain qui saisissent l'ingérence du pouvoir central à l'échelle locale pour dénoncer implicitement l'apathie de la CDLI et préparer la mise en place d'une véritable politique de logement à partir de leurs expériences sociales de l'accueil. Qui sont ces accueillants et quelles conceptions du logement des étrangers promeuvent-ils ? Comment leurs actions bouleversent-elles les acteurs décisionnels traditionnels de la CDLI et font-elles évoluer cette dernière ?

Les accueillants qui participent à l'évolution de la CDLI se distinguent à bien des égards de certains de ses membres. Roger M., agent d'accueil du bureau départemental pour l'accueil, l'information et l'orientation des travailleurs étrangers qui prend son poste au début de l'année 1976 en est un exemple éloquent. Tout comme la chargée de mission de la CNLI, il appartient à la génération d'après-guerre moins marquée par cet héritage culturel colonial. Ils sont aussi des professionnels de l'accueil formés à cette mission. Roger M. est recruté en novembre 1975, mais il n'est envoyé sur le terrain qu'après un stage de trois mois organisé par le FAS et poursuit ensuite sa formation²¹. Éléments extérieurs au microcosme ornaïse car recrutés dans la région parisienne et placés sous la tutelle d'organismes nationaux, ils bénéficient d'une relative indépendance d'action et sont peu soumis aux pratiques et aux fidélités locales des membres de la CDLI. Ils partagent aussi avec d'autres militants associatifs une expérience de l'accueil différente. Roger M. et sa femme, institutrice de formation, sont employés pendant cinq ans à Paris dans une association d'accueil des Nord-Africains²² :

Quand on était à Paris de 1970 à 1975, on était dans le milieu migrant que l'on découvrait mais il y avait beaucoup d'associations très dynamiques et pour plein de choses, pour le logement, pour l'apprentissage du français, pour la défense des droits [...]. C'est vrai que cette période-là a été très fructueuse en prise de conscience.

²¹ Témoignage oral de Roger M., Alençon, juin 2018.

²² *Idem.*

Ils organisent des cours d'alphabétisation à leur arrivée à Alençon avant de rejoindre l'APE et de convaincre ses dirigeants d'ouvrir les cours à un plus grand nombre d'étrangers. Mlle Abadie est l'une des cinq chargés de mission recrutés par la CNLI au moment de sa création. Ils sont en charge d'une vingtaine de départements où ils veillent à la bonne application des mesures gouvernementales et à la mise en place des plans départementaux du logement des étrangers aux côtés des CDLI n'hésitant pas à les bousculer. Elle promeut ainsi une politique avec une cohésion territoriale et une perception plus large des problématiques du logement des immigrés que celle de la CDLI. Ces deux acteurs majeurs de l'accueil sont porteurs d'une conception nouvelle de l'étranger et de la politique de logement à mener. Moins assujettis aux pratiques traditionnelles de l'hospitalité, ils refusent l'idée d'un accueil teinté de paternalisme laissé aux mains des seuls acteurs privés. Comme l'assistante sociale du SSAÉ, ils pensent avant tout leurs actions dans le registre du droit et à d'autres échelles. L'accueil et le logement des étrangers doivent se penser à l'échelle nationale dans la perspective d'une présence pérenne et sous la responsabilité de l'Etat, garant du droit et loin des « bricolages » locaux. Et surtout, ils agissent pour l'intégration pleine et entière des étrangers dans la société française.

L'audit est organisé le 31 mai 1976 lors d'une réunion de crise qui rassemble Mlle Abadie, le secrétaire de préfecture, les membres de la CDLI et Roger M. qui en profite pour mettre en exergue un ensemble de difficultés court-circuitant de fait la CDLI :

Il y a eu une imposition d'en haut de la commission nationale au départ et nous on s'est saisi de ça pour faire avancer les choses et c'est ça qui manquait avant sinon la préfecture elle aurait bougé un peu mieux. C'est quand même nous qui avons lancé cela²³.

En raison de leurs expériences de terrain, Mme Lévêque et Roger M. dressent un bilan détaillé de la situation. Ils évoquent entre autres le problème de l'hébergement en entreprise et les nombreuses situations de mal-logement frappant les immigrés.

Le constat²⁴ dressé par la chargée de mission est sans appel jugeant que les « conditions de logement sont loin d'être satisfaisantes ». Elle relève les nombreux abus commis par la SFAR dans le logement de ses ouvriers étrangers tant au niveau de l'insalubrité des locaux que des

²³ *Idem.*

²⁴ AN 19860272.61, Note sur le logement des immigrés dans l'Orne.

loyers prohibitifs pratiqués. Elle découvre que des entreprises ornaises logeant des travailleurs étrangers et des propriétaires d'immeubles vétustes sont en infraction avec la loi du 27 juin 1973 imposant les déclarations d'hébergement collectif. Elle pointe « l'importance des marchands de sommeil » résultant du manque de recensement des travailleurs isolés par les pouvoirs publics. Elle note aussi qu'aucune enquête sur les besoins de logements auprès des maires ou des bailleurs sociaux n'a pas été menée alors qu'il incombe à la CDLI de la diligenter pour déterminer le programme pluriannuel de logement des immigrés. Informé de ce bilan, Paul Dijoud adresse un courrier²⁵ au préfet de l'Orne le 15 juin exigeant qu'une enquête sur l'hébergement collectif soit diligentée et que des opérations de relogement soient menées pour les ouvriers étrangers logés dans des conditions insalubres. Il met en évidence l'absence d'une véritable politique de logement des immigrés car les actions envisagées ne concernent que 300 étrangers sur plus de 5500 et demande le recensement de l'hébergement des familles et isolés pour que le programme pluriannuel soit établi. Afin de faciliter vraisemblablement sa mise en place, Pierre Chassigneux, directeur administratif de la SA HLM Carpi (groupe Maison familiale), est nommé secrétaire général de la préfecture de l'Orne le 18 juin 1976.

Evolutions de la CDLI et mise en place d'une politique départementale du logement

Le préfet mobilise rapidement l'ensemble des services administratifs, le SSAÉ, les sociétés HLM, les entreprises et les maires pour réaliser un bilan sur les conditions de logement des étrangers, familles et isolés, et recenser les besoins propres aux demandes de regroupement familial. La CDLI, réunie par le préfet à plusieurs reprises à partir de mai 1976, joue désormais pleinement son rôle. Elle ouvre ses portes à d'autres acteurs majeurs de l'accueil et du logement des étrangers et des groupes de travail sont ainsi constitués avec les bailleurs sociaux, les représentants des municipalités, les travailleurs sociaux et l'assistante sociale chargée des harkis de Flers logés par la SONACOTRA.

Les responsabilités de Mme Lévêque et de Roger M. sont considérablement accrues. Ils jouent un rôle majeur de médiateur entre la commission et les acteurs du logement sur le terrain. À la demande du préfet, ils mènent l'enquête auprès des maires, des travailleurs sociaux et des immigrés pour fournir un bilan complet²⁶ à la CDLI début juin 1976 comme préalable à la rédaction du programme pluriannuel. Hormis les difficultés déjà constatées, ils relaient plus généralement dans l'ensemble du département :

²⁵ AN 19860272.61, Lettre de Paul Dijoud au préfet de l'Orne du 15 juin 1976.

²⁶ AD61, Rapport au préfet du bureau départemental d'accueil, juin 1976.

Le manque de logements ou les prix très élevés des nouvelles constructions entraîne un regroupement dans des logements insalubres ou du moins dans les mêmes quartiers ou rues, ce qui ne favorise pas leur insertion. D'autre part, les travailleurs qui veulent faire venir leur famille voient à cause de ces difficultés de logement les délais se prolonger jusqu'à un an ou plus²⁷.

Profitant de sa relative indépendance, l'agent du bureau d'accueil se montre le plus actif dans la dénonciation des situations de mal-logement et se fait le porte-voix des accueillants « d'en bas » auprès de la CDLI²⁸. Il adresse au préfet une lettre de pétition des travailleurs sociaux²⁹ de Flers qui condamnent la concentration des étrangers dans des « ghettos insalubres » et des meublés tenus par des marchands de sommeil en raison du refus des Flériens de louer à des étrangers. Conscient des problématiques du relogement, il tempore aussi et encourage la conciliation entre les associations de défense de locataires et les propriétaires de meublés insalubres et cherchent des compromis avec les municipalités (construction de foyers, dispersion dans les parcs HLM...). Malgré sa relative indépendance d'action, il en contourne les limites en multipliant les liens avec les ASTI pour qu'elles agissent en leurs noms face à des situations de mal-logement. Il assure l'orientation concrète des immigrés vers les organismes d'aide au logement (CAF) et les sociétés HLM et participe à la constitution des dossiers de regroupement familial auprès des services préfectoraux et de la DASS pour les enquêtes de salubrité des logements³⁰. Il milite au sein de la CDLI à la dispersion des étrangers dans les parcs HLM provoquant des passes d'armes avec les bailleurs sociaux qui maintiennent une politique de « différenciation » dans le logement des étrangers :

J'ai souvent rencontré les offices HLM et on s'est même parfois accroché assez durement car ils les mettaient toujours dans les mêmes quartiers. Après c'est vrai, ils voulaient se regrouper mais je leur disais : ceux qui maîtrisent la langue et sont prêts à s'adapter, essayez de les répartir ailleurs et pas seulement dans les quartiers populaires et surtout il y en a qui ont des ressources correctes³¹.

²⁷ AD61, *Idem*.

²⁸ « Parfois, je servais de catalyseur pour les travailleurs sociaux parce que même-eux étaient brimés, ils disaient : « Notre direction ne veut pas trop que l'on dise que... ».

²⁹ AD61, 1216 W 58, Lettre des travailleurs sociaux de Flers au préfet de l'Orne du 09 juin 1976.

³⁰ Témoignage oral de Roger M., *op.cit.*

³¹ *Idem*.

Cette crise participe à l'évolution de la perception de l'Autre au sein de la CDLI qui œuvre à la mise en place d'une véritable politique pluriannuelle de logement des étrangers à partir des besoins exprimés. Le recensement fait apparaître 361 demandes de logement³² principalement de F3, F4 et F5 émanant à 75,1 % d'étrangers souhaitant faire venir leurs familles. Dès juillet 1976, la crise à Randonnai est partiellement solutionnée par l'ouverture du foyer. La CDLI fixe des objectifs précis aux sociétés HLM et aux maires dans les réservations futures de logements sociaux, neufs ou anciens, « pour faciliter ainsi l'insertion des étrangers au sein de la population nationale³³ ». Elle s'appuie sur les associations pour garantir des solutions d'hébergement d'urgence. La chargée de mission de la CNLI assure le suivi de l'élaboration du programme en participant à certaines réunions de la CDLI. Le programme est validé par la CNLI le 5 mai 1977³⁴ et confirme la réservation pour les étrangers de 364 logements en deux ans dans le parc HLM des trois bailleurs sociaux du département ainsi que des actions d'améliorations de l'habitat dans les centres associatifs d'hébergement et d'accueil d'urgence d'Alençon. Un programme de réhabilitation des 88 logements de la SONACOTRA à Flers est aussi approuvé. En outre, 13 prêts d'accession à la propriété sont consentis par le CILO à des familles immigrées. L'agrément du programme par la CNLI permet la signature de conventions tripartites (CILO, préfet, organismes HLM) qui précisent les objectifs de cette politique contractuelle : relogement, dispersion et satisfaction des besoins en logements formulés par les entreprises³⁵.

L'action de la CDLI se révèle donc assez positive. Les familles étrangères accèdent massivement au logement social et les appartements occupés par des immigrés bénéficient de programmes de réhabilitation et de mise aux normes. Les bailleurs sociaux assurent le relogement des immigrés victimes de marchands de sommeil ou hébergés par leurs employeurs. Pourtant cette politique ne met pas un terme au mal-logement des travailleurs isolés car beaucoup refusent l'hébergement en HLM ou en foyer en raison des loyers jugés trop élevés. Ils cherchent à limiter les coûts du logement en occupant un même appartement en trois-huit comme à Randonnai où la SA HLM de l'Orne recense 33 Marocains employés à la SFAR dans un F4³⁶ en 1978. D'autres continuent à occuper des meublés insalubres disséminés dans l'espace urbain malgré le durcissement de la lutte contre les marchands de sommeil avec la loi

³² AN 19860272.61, Compte-rendu de la CDLI du 27 janvier 1977.

³³ AD61, 1216 W 56, Lettre du préfet de l'Orne aux maires du 27 juillet 1976.

³⁴ *Idem*. Lettre du préfet de l'Orne au SETI du 20 septembre 1978.

³⁵ AD61, 1216 W 55, Convention tripartite de la SA HLM du département de l'Orne du 27 décembre 1978.

³⁶ AD61, 1216 W 55, Recensement du nombre d'immigrés logés par la SA HLM de l'Orne depuis le 1^{er} janvier 1978.

du 13 juillet 1976. En avril 1979³⁷, la mort par asphyxie d'un maçon marocain dans un taudis alençonnais suscite l'émoi dans les milieux militants. L'association APE, la confédération syndicale du cadre de vie et le groupe d'Alençon 1 % tiers-monde manifestent pour demander la fermeture des locaux insalubres et le relogement des locataires. Par ailleurs, les organismes HLM cherchent à profiter des importantes possibilités de financement offertes par le 0,2 % pour tenter des opérations d'aménagements dans des cités familiales dégradées construites en 1955 et occupées essentiellement par des métropolitains³⁸. Ils alimentent de nouvelles dynamiques ségrégatives en menant « la politique des grands ensembles perdus³⁹ » en concentrant les étrangers dans les immeubles cumulant les problèmes et rassemblant les populations françaises et immigrées les plus défavorisées.

Vers un nouveau « paradigme de l'accueil » et de nouveaux accueillants ? La CDLI reflète en effet le tournant qui s'opère dans le « monde de l'accueil » dans la seconde moitié de la décennie 1970. D'abord noyauté par les acteurs traditionnels de l'accueil et du logement des immigrés, marquée par de forts héritages et ancrée socialement et territorialement, elle s'ouvre peu à peu, à la faveur de la médiatisation d'une situation de mal-logement et de l'intervention du pouvoir central, à de nouveaux accueillants de terrain. Ils sont issus de tous les milieux socio-culturels et portent une expérience sociale auprès des immigrés. Ils agissent au quotidien et partagent avec les étrangers les mêmes territoires (logement, école...). Ils donnent à voir les actions des accueillants de l'ombre comme les militants de l'association des paralysés de France dans l'Orne ou cet objecteur de conscience qui assure la gestion d'un petit foyer d'urgence associatif à Alençon⁴⁰. Ils sont empreints d'une nouvelle représentation de l'Autre et échafaudent peu à peu un nouveau « paradigme de l'accueil » qui ouvre le spectre plus large de l'hospitalité et de l'intégration et suscite de nouvelles mobilisations plus laïques, plus politisées et fondées sur le droit.

³⁷ *Ouest-France*, 02 mai 1979.

³⁸ *Idem*. Lettre du secrétaire général de la CNLI au préfet de l'Orne du 12 décembre 1977.

³⁹ Témoignage de Jean-Noël Chapulut, *op.cit.*

⁴⁰ Témoignage oral de Monique M., juin 2018.