

La difficile prise en compte des besoins de log

Les problèmes de logement des saisonniers : une prise de conscience nécessaire

Les difficultés de logement des travailleurs saisonniers du tourisme et de l'agriculture : une contribution au rapport annuel 2002 de la Fondation Abbé Pierre sur l'état du mal-logement en France.

Bien qu'elle soit difficile à quantifier en raison de l'importance du travail non déclaré, la population des travailleurs saisonniers en France est estimée à 1,2 voire 1,4 million de personnes chaque année (soit au moins autant que de fonctionnaires de l'Education Nationale), dont 420 000 dans le tourisme (stations balnéaires estivales ou hivernales) et 800 000 à 1 million dans les activités liées à l'agriculture (zones rurales agricoles des Bouches du Rhône ou du Tarn-et-Garonne en particulier).

Le logement des saisonniers est une question aujourd'hui peu prise en compte.

Très hétérogène, cette population se compose notamment de jeunes, travaillant plutôt dans le tourisme et de travailleurs immigrés originaires du Maroc, du Portugal ou de la Pologne (dans les vergers ou les serres du sud de la France), qui ont obtenu un titre de séjour via l'Office des Migrations Internationales valable en principe huit mois, mais renouvelé parfois des années durant.

La plupart connaissent des difficultés importantes pour se loger sur leur lieu de travail car les marchés locaux sont structurellement inadaptés à l'accueil d'une main d'œuvre exogène et massive pour une durée limitée : dans les zones touristiques par exemple, ces marchés sont très tendus et même les logements exigus et peu confortables délaissés par les touristes sont loués à des prix élevés. Bien souvent, les saisonniers sont logés chez l'employeur dans des conditions qui respectent peu la réglementation en vigueur : dortoirs parfois insalubres aménagés à la hâte dans un bâtiment désaffecté et doté d'un unique bloc sanitaire, mobil homes achetés d'occasion par le propriétaire. En l'absence de cet hébergement chez l'employeur, ils s'entassent à trois ou quatre dans des logements privés exigus (stations de montagne), en camping ou dans des caravanes inconfortables et dans le pire des cas, ils passent la nuit dans leur voiture, ou, comme dans le cas extrême du « gourbi » – bidonville de Berre-l'Étang (13) – dans des baraquements composés de bâches en plastique et d'arceaux de serres, sans eau et sans électricité.

Le logement des saisonniers est une question aujourd'hui peu prise en compte. Sa caractéristique fondamentale (celle de correspondre à un besoin temporaire) est pourtant inadaptée à la plupart des réglementations de droit commun définies par rapport à une occupation durable (principale) du logement. Les revenus irréguliers du saisonnier, le caractère temporaire de la demande et les besoins afférents (logement meublé et disponible rapide-

ment) entraînent des blocages difficiles à dépasser, que ce soit dans le secteur privé (exigence d'une caution solidaire, un dépôt de garantie, un préavis de départ), ou dans le logement social (délais d'instruction des dossiers, longs et aléatoires). Les logements-foyers (FTM, FJT, résidences sociales) sont peu disponibles et là où il est envisagé de créer une offre spécifique pour les saisonniers, la question posée par l'occupation temporaire reste en suspend : dans les contextes nombreux où la demande est inexistante en dehors de la saison et la vacance coûteuse, l'équilibre d'exploitation est difficile à établir.

À ces problèmes s'ajoute la méconnaissance du droit chez cette catégorie de travailleurs (droit du travail, et droits sociaux) qui joue en faveur de sa précarité. Une infime minorité d'entre eux bénéficie par exemple des aides au logement auxquelles elle peut prétendre (à peine 15 %) – dont les critères d'attribution sont d'ailleurs là aussi inadaptés à plusieurs titres (ces aides sont uniquement éligibles pour une résidence principale, occupée au minimum six mois ; de plus, l'évaluation forfaitaire des ressources est peu favorable aux saisonniers car elle est basée, dans certaines conditions, sur le dernier salaire perçu). En outre, ils expriment peu de revendications pour l'amélioration de leurs conditions de vie et la diversité des situations rend difficile l'expression d'une « voix unique ».

Presque tous sont soumis à un contexte hautement concurrentiel et rares sont ceux qui osent se plaindre de leur condition. Cela constitue un obstacle de taille pour les travailleurs sociaux et les associations : comment aider une population qui n'a pas conscience de ses droits et qui plus est refuse parfois toute assistance ? La question se pose alors des limites de l'intervention associative, basée sur le soutien et l'assistance, qui se substitue à l'intervention des pouvoirs publics.

Dans ce contexte et pour de multiples raisons, il reste difficile de mobiliser les bonnes volontés locales. L'implication des communes et des pouvoirs publics reste embryonnaire, notamment, pour ne citer qu'un exemple, parce que le travail saisonnier représente la principale « variable d'ajustement » économique pour certaines exploitations maraîchères réclamant une main d'œuvre abondante.

Si des initiatives locales intéressantes ont été apportées ces dernières années dans le tourisme (commissions de concertation départementales, guides et « maisons des saisonniers » informant sur les droits, mobilisation du parc privé par des OPAH, groupes locaux travaillant sur la création de « résidences sociales saisonniers »), il reste tout à faire dans le domaine agricole.

Des initiatives intéressantes dans le tourisme mais tout reste à faire dans le domaine agricole.

Emplacement des publics minoritaires en difficulté

De l'incapacité à percevoir les besoins des populations en habitat mobile

L'adaptation de l'habitat et des logements des « gens du voyage » sédentarisés, rapport d'étude pour la Direction Régionale de l'Équipement d'Ile de France, octobre 2002.

Les problèmes relatifs à « l'accueil des gens du voyage » sont particulièrement saillants ces dernières années. Les médias, les élus comme les habitants relayent ou déplorent « l'invasion de caravanes », l'augmentation des « stationnements sauvages », l'impossibilité d'assurer la gestion des « aires d'accueil »... S'il ne semble pas utile d'étendre la liste des griefs tant

Les besoins d'espaces pour la halte des itinérants s'élèvent à 30 000 places de caravanes pour 8 000 emplacements aménagés disponibles.

cette réalité est aujourd'hui communément admise, on peut en revanche s'interroger sur les raisons qui font qu'une part de la population française si faiblement représentée quantitativement fasse autant parler d'elle (selon le Ministère du Logement « environ 150 000 personnes en France ont un mode de vie itinérant et vivent en résidence mobile »)? Ou encore, tenter de comprendre pourquoi, malgré l'existence d'un arsenal juridique ancien et contraignant, de telles difficultés persistent aujourd'hui (Cf. les lois de mai 1990 et juin 2000 qui imposent la mise en place d'aires d'accueil à l'ensemble des communes de plus de 5 000 habitants).

Si plusieurs facteurs concomitants peuvent être avancés pour mieux appréhender cette situation, un premier tombe sous le sens : les besoins d'espaces disponibles pour la halte des itinérants s'élèvent à 30 000 places de caravanes, tandis que moins de 8 000 emplacements aménagés sont actuellement disponibles. Un constat qui témoigne du fait qu'environ un quart des communes de plus de 5 000 habitants ne respecte toujours pas la loi Besson plus de dix ans après sa promulgation.

Cette absence d'implication des communes, renforcée par une urbanisation qui laisse peu d'espaces libres pour l'arrêt des caravanes, en particulier à proximité des agglomérations urbaines pourtant fortement sollicitées en raison de leurs débouchés économiques, rend toujours plus difficile la halte des itinérants. Il en découle un surpeuplement des aires existantes (avec tous les problèmes de gestion que cela suppose), la fixation de ceux qui parviennent à trouver un emplacement disponible sur des espaces inadaptés car initialement destinés au passage... Mais surtout, un nombre croissant de ménages ne trouve aucune autre alternative que celle de s'arrêter sur des sites insalubres, dangereux et isolés ou sur des

espaces qui, parce que précisément leur implantation est plus adaptée à leurs besoins (à proximité des écoles, des commerces), suscitent le rejet ou conduisent à l'expulsion.

Au-delà de cet état de fait, se pose une autre difficulté : contrairement à l'image commune, l'habitat caravane n'implique pas une absence de fixation. Les parcours des familles rendent compte d'un fort ancrage local qui s'explique par une implantation de longue date sur un territoire, l'inscription dans un réseau familial ou commercial de proximité, la scolarisation des plus jeunes... Dans ce contexte, les besoins d'une importante majorité de familles en habitat mobile ne relèvent pas d'aires de passage temporaires, mais bien d'espaces de fixation adaptés et sécurisants leur permettant de se poser plus ou moins durablement entre deux phases de déplacements. L'habitat caravane qui renvoie à des pratiques familiales et religieuses actives, à des besoins liés à l'exercice des activités économiques..., s'accompagne d'une fixation qui n'est pas étrangère aux modes d'insertion urbains sédentaires et des besoins qui en découlent. En Ile-de-France par exemple, les besoins de fixation de ceux qui souhaitent maintenir un habitat caravane, concerne plus de 70 % des « gens du voyage », alors même que peu d'opérations le permettant ont été développées et que la quasi-totalité des communes refuse une telle implantation durable.

La multiplication des aires de passage, à laquelle devrait difficilement conduire

la relance de la loi Besson en 2000, permettra probablement de réduire les difficultés des populations en habitat mobile et ainsi les tensions avec les riverains. Mais, c'est sans doute ici que réside toute la complexité des questions

liées aux « gens du voyage » : on se retrouve aujourd'hui dans une situation d'incapacité à faire appliquer des lois qui, en fin de compte, ne répondent pas aux attentes de la majorité de leurs destinataires. Ces constats ne sont sans doute pas étrangers aux processus d'exclusion et de rejet dont sont quotidiennement victimes ces populations. Car au-delà de la seule crainte de voir s'installer temporairement à proximité de chez soi des groupes dont on ne connaît ni la provenance, ni la destination, le rejet intervient de manière tout aussi virulente lors de projets de fixation durable de familles en habitat caravane dans une commune.

On se retrouve aujourd'hui dans une situation d'incapacité à faire appliquer des lois qui ne répondent pas aux attentes de la majorité de leurs destinataires.

FORS RECHERCHE SOCIALE

L'équipe

Elizabeth Auclair, géographe
Isabelle Benjamin, géographe
Damien Bertrand, géographe-urbaniste
Florence Brunet, sociologue
Julia Faure, géographe-urbaniste
Christophe Foultier, urbaniste
Christophe Robert, sociologue-anthropologue
Anne Sauvayre, sociologue
Florine Siganos, sociologue
Didier Vanoni, sociologue-économiste,
directeur
Sabrina Wadjiny, sociologue-urbaniste
Nadine Ségard, comptable
Annie Thibault, secrétaire

Le conseil d'administration

François Aballéa, Président
Jean-Michel Belorgey
Gérard Masson
Colette Marchal
Philippe Rosé
Samir Toumi
Alain Vulbeau

FORS RECHERCHE
SOCIALE

48, rue des Petites Ecuries • 75010 Paris
Tél. : 01 48 24 79 00 • Fax : 01 48 24 79 01
fors@fors-rs.com • www.fors-rs.com

Etudes en cours

Action sociale, culturelle et associative

Etude relative à la recherche et à la valorisation de stratégies et d'actions d'inclusion sociale dans les zones rurales et urbaines, CNASEA avec la DATAR, les Ministères de l'Equipement, des Affaires sociales, de l'Agriculture et la DIV, 2003

L'exclusion bancaire, Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale/DREES, 2002-2003

L'organisation du dispositif d'insertion des bénéficiaires du RMI, DGAS, 2002-2003

Le développement des pratiques vocales, Ministère de la culture, 2002-2003

Evaluation de l'action de « Déclat théâtre » dans la ville de Saint-Quentin-en-Yvelines, Fondation Abbé-Pierre, 2003

Politique de la jeunesse - Prévention

Etude sur le temps libre des jeunes de 16 à 25 ans, Ville de Champigny-sur-Marne/CAF 94, 2003

Politique du logement et de l'habitat

La vacance dans le parc privé du Val-de-Marne, DDE 94, 2003

Le logement des jeunes en Haute-Normandie, DRE Haute-Normandie, 2003

Etude sur la demande en logement très sociale et évaluation du programme de création des résidences sociales, Ville de Valenciennes, 2002-2003

Les organismes de logements sociaux face aux dispositifs de prévention des expulsions, Union sociale pour l'habitat, 2003

Evaluation du PDALPD du Morbihan, DDE 56, 2003

Bilan de la politique de prévention des expulsions en Seine Maritime, DDE 76, 2002-2003

Sécurité routière

La recherche en sécurité routière dans les sciences humaines et sociales & l'articulation entre les enseignements issus de la recherche et l'intervention publique, INRETS/ENSER, 2002-2003

Sécurité routière et politique de la ville, Délégation interministérielle à la Sécurité routière, 2003

Etudes récentes

Action sociale, culturelle et associative

Evaluation de la Convention d'objectifs UNIOPSS-DGAS, 2003

Evaluation de la Convention d'objectifs FNARS-DGAS, 2002-2003

Politique de la ville - développement social urbain/participation des habitants

Lutter contre les discriminations dans le monde du travail, SAN de Saint-Quentin-en-Yvelines, 2002

Mise en place d'un dispositif de gestion urbaine de proximité dans le quartier des Aunettes à Sainte-Geneviève-des-Bois, SCIC-Habitat, 2002-2003

Politique du logement et de l'habitat

Evaluation et refonte du PDALPD de la Haute Marne, DDE 52, 2002-2003

Evaluation du fonctionnement du FSL dans le département de Saône-et-Loire, PDALPD 71, 2002-2003

Publications et interventions

- Florence Brunet & Didier Vanoni, intervention au séminaire de l'UNIOPSS « Décentralisation, déconcentration et aménagement du territoire » sur le thème « Gouvernance associative et développement local, potentiels et réalités » - 6 février 2003
- Christophe Robert, intervention au colloque de La ligue de l'enseignement « Discriminations : enjeux et réalités » portant sur la mise en place d'un plan de lutte contre la discrimination raciale dans le monde du travail à Saint-Quentin-en-Yvelines - 22 février 2003
- Didier Vanoni, intervention portant sur « Les pratiques d'accueil des étrangers et des demandeurs d'asile à Emmaüs dans le cadre de la « Journée de réflexion sur le droit d'asile dans une perspective européenne », s'étant tenue le 25 janvier 2003 à l'UNESCO pour le compte d'Emmaüs France.
- Elizabeth Auclair & Didier Vanoni « Greenscom.com », présentation dans la revue néerlandaise Groen, n° 2, fév. 2003, d'une synthèse de la monographie portant sur la ville de Cergy-Pontoise qui a été réalisée dans le cadre du programme de recherche européen Greenscom : « Communication et la gouvernance appliquée à l'aménagement urbain et au développement durable ».