

Chapitre VII

LE RAPPORT CUQ

1. Régression et répression

De la nouvelle majorité de 1986 à l'élection présidentielle de Jacques Chirac

De 1981 à 1986, la gauche est seule au pouvoir. En 1986, l'alternance joue, la droite gagne les élections législatives. Le 20 mars, Jacques Chirac devient Premier ministre.

Le 28 mars 1986, huit jours plus tard, le coup d'envoi est donné : le thème majeur devient celui de la sécurité. Suite aux actions terroristes violentes (dix blessés dans le Paris-Lyon, deux morts et vingt-huit blessés aux Champs-Élysées), le Conseil des ministres approuve quatre projets de loi : répression du terrorisme, lutte contre la criminalité et la délinquance, contrôles et vérifications d'identité, application des peines.

Le 21 mai 1986, Bernard Pons fait accepter par le gouvernement un projet de statut de la Nouvelle-Calédonie. Le 5 mai 1988, la politique du gouvernement Chirac aboutit à une révolte généralisée des Canaques puis à l'assaut de la grotte d'Ouvéa par les forces de l'ordre françaises.

Le 11 juin 1986, le Conseil des ministres approuve le projet de loi redéfinissant les conditions d'entrée, de séjour et d'expulsion des étrangers dans un sens très restrictif et discriminatoire.

Le 25 juin 1986, la loi Méhaignerie sur le logement abroge la loi Quilliot de 1982.

Le 5 septembre 1986, de nouveaux attentats font en France onze morts et plus de 150 blessés. Le visa est désormais rendu obligatoire pendant six mois pour tous les étrangers.

Le 18 octobre 1986, 101 Maliens sont expulsés par charter.

Le 12 novembre 1986, le Conseil des ministres approuve le projet de réforme du Code de la nationalité.

Ce bref rappel est significatif. En moins de neuf mois, le gouvernement n'a eu de cesse d'entretenir l'amalgame entre violence et

immigration et la suspicion envers les populations d'origine étrangère. Une constante : l'incapacité foncière d'établir un dialogue constructif avec des cultures et des pratiques sociales différentes pour construire ensemble une France plurielle. Pour les étrangers, c'est le renforcement des contrôles, les visas obligatoires, les expulsions, le nouveau Code de la nationalité, la distinction arbitraire entre les "assimilables" et les "non assimilables".

Entre 1993 et 1997, la droite revient. En mars 1993, elle gagne la majorité à l'Assemblée nationale, Édouard Balladur est nommé Premier ministre. En mai 1995, Jacques Chirac est élu président ; il nomme Alain Juppé Premier ministre.

Michel Rocard avait estimé que l'immigration devait profiter d'une "indifférence bénigne" de la part des politiciens. Cette attitude avait l'avantage, ou l'inconvénient, de laisser la situation des foyers en l'état. La droite va s'attaquer à ce « *sujet difficile et passionnel mais que nous n'avons pas le droit d'éluder*¹ » avec beaucoup d'activisme. La situation dans les foyers va en être bouleversée.

Dans un contexte économique marqué par la délocalisation des entreprises, l'affirmation de la mondialisation et la flexibilité de l'emploi qui ne font que creuser les inégalités existantes² ; trois rapports parlementaires vont concrétiser les dispositions à prendre en matière d'immigration. Ils paraissent simultanément au premier semestre 1996, accompagnés d'un grand battage médiatique :

- le rapport Cuq sur la situation et le devenir des foyers de travailleurs immigrés ;
- le rapport Sauvaigo-Philibert sur l'immigration clandestine et le séjour irrégulier d'étrangers en France ;
- le rapport de Courson sur le travail clandestin.

Le laboratoire du foyer Nouvelle-France

Avant d'examiner le texte du rapport Cuq, reprenons le cas de figure assez exceptionnel du foyer Nouvelle-France de Montreuil, en

1. Cf. J. Chirac, discours d'investiture.

2. Cf. COLLECTIF, *Statistiques du Conseil supérieur de l'emploi, du revenu et des coûts. Minima sociaux entre protection et insertion*, Éd. La Documentation française, 1997.

Seine-Saint-Denis³. Ce conflit a duré de 1981 jusqu'en octobre 1996. Il illustre comment, en laissant pourrir une situation, le pouvoir manipule les résidents pour ensuite les rendre responsables de leurs mauvaises conditions de vie. Il désigne d'autres responsabilités que celles indiquées par le rapport Cuq dans la dégradation des foyers. Enfin, pour reprendre la terminologie de la mairie de Montreuil, il expose dans un "laboratoire" à grandeur réelle la conception technocratique d'un logement pour immigrés destiné à les "intégrer", autrement dit à les encadrer et à les rendre invisibles. Les propositions de relogement mises en avant lors de ce conflit annoncent et préfigurent les mesures de 1995 – transformant les foyers de travailleurs immigrés en résidences sociales – et le rapport Cuq de 1996. Comme ces mesures et préconisations constituent l'héritage principal laissé par le gouvernement de droite sur la question, tout laissant à penser qu'elles ont été reprises par le gouvernement de gauche au pouvoir, leur expérimentation dans ce conflit mérite qu'on y porte attention.

Le foyer de travailleurs immigrés, appelé par la suite Nouvelle-France, était situé rue Léon-Gaumont, près de la porte de Montreuil. Il comptait plus de 600 résidents d'origine africaine et était géré par un propriétaire privé. C'était, en 1980, un foyer insalubre en bordure d'une zone de rénovation immobilière. Un grand complexe supermarché, une galerie marchande et le siège national de la CGT y ont été réalisés depuis.

Le foyer a été détruit le 20 décembre 1980. Les résidents ont obtenu la promesse de la préfecture et de la mairie de Montreuil que 200 d'entre eux seraient relogés sur le même terrain, dans un foyer reconstruit⁴. Ils ont accepté, le temps des travaux, de rejoindre des baraquements rue de la Nouvelle-France, à l'autre bout de la commune. Cette installation provisoire ne devait pas excéder dix-huit mois. Des travaux de construction ont effectivement démarré le 7 décembre 1984 sur le terrain de la rue Léon-Gaumont⁵.

3. Cf. *La longue lutte du foyer Nouvelle-France à Montreuil*, Éd. ronéotée, 1997 ; textes et documents rédigés par les résidents du foyer et leur comité de soutien. Voir également les films documentaires de Michael Hoare : *Nouvelle-France*, 1995, et *Un foyer manque à Montreuil*, 1999. Il faut mentionner également *Nouvelle-France*, émission "Saga Cités" programmée par FR3 le 11 novembre 1997, et *Par-delà le périph*, de Bertrand Tavernier.

4. Convention de relogement du 20 mai 1981.

5. Le permis de construire est daté du 6 janvier 1984.

Mais le nouveau maire, Jean-Pierre Brard, prétextant qu'il ne voulait pas de "nouveau foyer-ghetto" dans sa ville, est revenu sur la promesse de la municipalité antérieure et a fait interrompre le chantier⁶. Après plusieurs changements de propriétaire, la ville dispose à nouveau du terrain, lequel est, à ce jour, toujours en friche.

À partir de 1986, les résidents, le propriétaire ADEF des Algéco et le gestionnaire AFTAM ont multiplié les démarches pour alerter les autorités sur la dégradation des baraquements et la nécessité de reconstruire un foyer. En vain. En 1992, une mission d'études est confiée au bureau d'études ACT. La municipalité, avec l'accord de la préfecture, veut expérimenter un relogement dans d'anciens hôtels meublés rénovés dispersés à Paris et dans la banlieue proche. Elle réussit à convaincre les résidents d'accepter d'y être relogés groupe par groupe : résidents du même village ou de la même zone.

En octobre 1994, les résidents visitent les premiers sites achevés à Montreuil, à Paris et à Asnières. Ils s'aperçoivent alors que ces logements ne sont nullement des foyers. Six hôtels ont été réaménagés et n'offrent aucune infrastructure collective. Des cartes magnétiques contrôlent l'entrée. La plupart des sites sont tellement petits – par exemple pour ceux de Montreuil 17 et 34 places – qu'ils menacent la solidarité collective de la communauté qui y habiterait. Si des cuisines à deux ou trois gaz existent, il n'y a aucune salle à manger, ni salle de réunion ou salle de prière. Il y a peu de chambres individuelles. Les chambres à deux, trois ou quatre lits fournissent généreusement 5 m² par personne. Le prix, 1 760 F par lit, est exorbitant. La mairie a beau mettre en avant le système d'APL qui accompagnerait l'installation dans ses sites, seuls 13 résidents sur 336 acceptent.

Cependant, le 6 janvier 1995, un arrêté d'insalubrité des baraquements de Nouvelle-France est pris. Le 22 mars 1995, deux baraquements sont rasés, et ses résidents expulsés. Le 4 juillet 1996, tout ce qui reste du foyer est rasé au bulldozer sans qu'aucun nouveau résident n'ait intégré les sites imposés par les autorités. Depuis, Montreuil a été le théâtre de manifestations, d'occupations successives, d'interventions policières musclées. Le 17 octobre 1996, les résidents squattent un local industriel privé et trouvent

6. Ce que nie le maire en dépit d'une note officielle signée de sa main.

un arrangement à l'amiable avec le propriétaire que, pour l'instant, les autorités semblent tolérer.

Plate-forme des résidents de Nouvelle-France (1995)

« 1. Nous voulons le logement de tous les résidents (de Nouvelle-France) dans trois foyers, à Montreuil, Paris et la proche banlieue, répondant aux critères normaux des foyers (avec des équipements collectifs et sanitaires en nombre suffisant).

2. Nous acceptons d'être répartis (même si c'est en petits groupes) sur des foyers existants, à condition que ceux-ci répondent aux mêmes exigences. C'est-à-dire qu'ils soient situés dans les trois endroits précités.

3. Nous acceptons le principe d'une solution intermédiaire qui consisterait à faire reloger tous les résidents dans des lieux, en attendant que les travaux soient achevés, à condition que cette solution intermédiaire soit limitée dans le temps, accompagnée de garanties suffisantes pour nous mettre en confiance, compte tenu des expériences que nous avons vécues jusqu'ici. Pour cela, un accord tripartite sera signé entre les résidents et leurs avocats d'une part, la mairie de Montreuil et la préfecture d'autre part. Les associations seront signataires en tant que témoins.

4. Pour la détermination des loyers, nous demandons de prendre en compte comme élément de référence le loyer type pratiqué dans le foyer type de la commune concernée.

5. Le comité de résidents est le seul habilité à négocier au nom des résidents ».

Montreuil est une commune populaire, électoralement dominée par le PCF depuis des décennies. L'immigration y est une histoire ancienne et a mêlé la population depuis longtemps. La ville est jumelée avec Yélimané, au Mali, et tous les ans elle organise une semaine antiraciste.

Les six foyers de travailleurs immigrés de la ville ne posent pas de problèmes particuliers à la population environnante ; ils ne constituent pas des zones "chaudes" ou "sensibles" se caractérisant par des « troubles à l'ordre public ». La destruction du foyer de la rue Léon-Gaumont aurait pu entrer dans le cadre de la résorption d'un habitat insalubre si la convention de relogement avait été respectée. Le revirement de la municipalité en 1984 s'explique par des considérations électoralistes et immobilières.

Le terrain de la rue Léon-Gaumont était un terrain commercialement bien situé. Le revirement s'explique aussi par une campagne qui, sous couvert de « *lutte contre les ghettos* » et la « *charge* » que représentent les immigrés pour les communes de gauche, avait désigné depuis longtemps les immigrés africains comme indésirables dans la ville.

La municipalité s'engageait sur un terrain glissant dès lors qu'elle parlait de « *solidarité intercommunale* » nécessaire pour se répartir la « *charge* » constituée, d'après elle, par ces travailleurs célibataires. Cela revenait à nier les droits à une participation démocratique des personnes concernées et à œuvrer pour une politique de répartition et de déplacement des gens.

Au lieu de construire de nouveaux foyers ou des logements accessibles aux travailleurs africains, au lieu de combattre les fantasmes racistes, il est plus payant électoralement de dénoncer les « ghettos », de refuser la (re)construction de foyers, ce qui ne fait qu'aggraver la surpopulation, la vétusté et l'entassement dans quelques lieux de grande visibilité. C'est pourquoi la mairie de Montreuil a voulu, pour Nouvelle-France, un autre projet, présenté comme un modèle d'intégration pour l'avenir. On aurait pu croire naïvement que l'intégration, ce serait la construction d'un habitat collectif ouvert sur l'extérieur, avec des normes de confort identiques à celles des foyers de jeunes ou de retraités, comprenant des espaces de réunion et de formation, des espaces de visites, de rencontres...

Finalement, ce qui est imposé aux résidents de Nouvelle-France, ce sont de petites unités dispersées dans la région parisienne, qui ne se voient pas de l'extérieur. L'intégration, aux yeux des élus, c'est l'invisibilité plus l'encadrement. L'accès à ces petites unités est fortement contrôlé par des gardiens et des cartes magnétiques. On ne considère toujours pas les Africains comme des travailleurs parmi les autres travailleurs, mais comme une population à surveiller. À cette population qu'on prétend « intégrer », il n'est pas question de fournir un cadre de vie adapté à son mode de vie, ni même proche du logement ordinaire. Nous l'avons déjà vu, très peu de chambres individuelles – 5 m² par personne – et aucun espace collectif. Outre l'absence de réfectoire, il n'est pas davantage question d'espaces de rencontres.

Ainsi, pour les autorités et organismes responsables de cette opération, un Africain « intégré » mange assis sur son lit, ne reçoit

personne et n'a pas besoin de vie sociale. Un Africain "intégré" ne se voit pas. Il n'a pas besoin d'un habitat : un "lit" (terminologie la plus souvent utilisée pour désigner le logement des travailleurs immigrés), voire une chambre d'étudiant lui suffit... à vie. Ces réalisations sont effectivement emblématiques d'une certaine vision de l'intégration aujourd'hui.

2. Le rapport Cuq

Le rapport Cuq brosse un tableau très négatif des foyers, mettant en avant les problèmes de prostitution, de drogue et la clandestinité des métiers. Les journaux télévisés n'hésitent pas à associer leurs comptes rendus du rapport à d'autres images comme celles de descentes de police dans des ateliers clandestins – qui n'ont rien à voir avec les foyers – ou dans des caches d'islamisés. Tout est bon pour démontrer que « *les foyers de travailleurs migrants, confrontés à une surpopulation chronique de clandestins et à une délinquance endémique, se sont souvent installés dans la marginalité* », que « *la présence massive de clandestins se traduit par des modalités de fonctionnement sur un mode tribal et dans des conditions d'hygiène généralement déplorables* », que « *la prostitution sédentaire ou nomade, essentiellement liée à la toxicomanie, est régulièrement pratiquée dans les foyers*⁷ ».

L'originalité du rapport Cuq ne réside évidemment pas dans ses conclusions – les dés sont jetés d'avance, mais dans la méthode et l'argumentaire déployés.

Méthodologie du rapport

Une méthode fort critiquable

Après un rappel particulièrement bref et réducteur de la fondation des foyers de travailleurs immigrés, le rapport annonce l'existence de 710 foyers dont 255 en Île-de-France ; foyers gérés par la SONACOTRA à 51 % et pour le reste par des associations spécialisées. Le constat de départ fait état de l'inadaptation actuelle des foyers : leur formule homogène, conçue dans les années 60, ne correspond plus à une clientèle devenue hétérogène de par ses

7. Cf. Sauvaigo-Philibert, *L'immigration clandestine et le séjour irrégulier d'étrangers en France*, op. cit., pp. 120-121.

origines, ses parcours de migration et les situations personnelles. De plus, les foyers ne permettent pas « *l'intégration sociale et urbaine* » de résidents immigrés confinés dans l'isolement, l'enfermement et dans un « *statut précaire éloigné du droit commun locatif* ». Ensuite le rapport déplore le *statu quo* qui prévaut sur la question des foyers depuis vingt ans, inaction mise au compte :

– d'une volonté politique vacillante, d'un « *laisser-aller dans la conduite et le pilotage du secteur* » ;

– d'un cloisonnement des opérateurs : le FAS et la CNLI travaillent peu ensemble. De plus, la SONACOTRA et les associations se posent en compétiteurs « *incapables de mener en commun des études sur des problèmes concrets* » ;

– d'une répartition contestable des financements et de leur usage : les fonds du 1/9 ne jouent plus leur rôle ; des informations et des études chiffrées font défaut.

L'attention des rapporteurs se focalise alors sur une vingtaine de foyers de travailleurs africains noirs et la description qu'ils en donnent est apocalyptique : suroccupation, trafics en tout genre à grande échelle, économie parallèle, prostitution, drogue, système tribal africain, sida et clandestinité.

La méthode est fort critiquable : on passe sans justification du général au particulier et du particulier au général ; on assimile les problèmes dus à un bâti délabré à des problèmes de culture et de mode de vie, on ne reconnaît pas la spécificité et la positivité des foyers de travailleurs immigrés, on agite les fantasmes de l'imaginaire colonial et raciste. On prend pour argent comptant des déclarations de certains gestionnaires véreux, on fournit des chiffres ridicules et faux à partir d'impressions qui ne font l'objet d'aucune enquête ni vérification sérieuses. On passe sous silence la véritable histoire des foyers et de leurs résidents.

Le rapport est rédigé dans la fébrilité, au premier degré, sans tenir compte des données de l'histoire politique et économique des Trente Glorieuses et de la décolonisation, sans évoquer le sens des diverses fondations de foyers et les objectifs que se donnaient leurs protagonistes ou que l'État leur assignait, sans noter les dévoiements politiques et les obstacles mis à l'implantation des foyers et à leur intégration dans la cité, sans situer les résidents immigrés dans le contexte politique de forte hostilité à leur égard, sans dire leur participation au développement de leur pays d'origine, sans rappo-

ler leurs luttes incessantes pour l'égalité des droits. L'idéologie, les préjugés et la malveillance prévalent. La conclusion est éclairante quant à l'esprit et à la méthode :

« *Point d'orgue* » (sic) de ces situations : la plupart des foyers d'africains noirs « *se sont érigés en zones de non-droit où se reconstituent par ethnies les villages communautaires africains, mais dans des conditions ahurissantes, soumises à l'autorité de leaders coutumiers où la loi républicaine est absente* » ;

« *Le foyer n'a pas constitué un creuset d'intégration par l'habitat mais il a au contraire maintenu leurs bénéficiaires dans un isolement identitaire et culturel ; au premier chef les Africains issus des pays du Sahel* ».

En annexe, l'étude est illustrée de schémas et d'organigrammes dont une minutieuse analyse n'aurait pas manqué d'intérêt, comme ceux de la répartition des foyers en Île-de-France, ainsi que ceux de l'évolution, organisme gestionnaire par organisme, des annuités de remboursement du capital des prêts 1/9. Mais devant la méthode utilisée, les propositions ne peuvent que susciter une grande inquiétude. En partie par leur contenu, en partie à cause de la vision politicière qui prévaudrait à leur application : destruction d'urgence de vingt foyers – quasiment tous des foyers d'Africains de l'Ouest –, réhabilitation pour d'autres, mise à la "norme républicaine", redéploiement des aides financières, politique nouvelle d'ordre et de "droit commun" à instaurer en ces foyers, etc. Le rapport a suscité d'emblée un tollé général⁸.

Le communautarisme, une problématique centrale du rapport

Le rapport Cuq se nourrit de divers fantasmes ; les mots évocateurs ne sont pas choisis au hasard ; ils font partie des concepts populistes sulfureux : "communautarisme", "ghetto", "intégrisme islamique", "fuite de capitaux vers l'Afrique", "défi au droit commun".

8. Tollé général des résidents, des gestionnaires, des associations, des syndicats, d'élus locaux. Des « unions » et des gestionnaires, pourtant souvent très prudents dans leurs déclarations politiques, comme la SONACOTRA ou l'UNAF0, réagissent ou lancent des communiqués de presse pour le moins défavorables au dit rapport.

Qu'en est-il vraiment ? Nous renvoyons nos lecteurs à la première réponse du COPAF, distribuée en mai 1996 sous le titre *Réponse à M. Cuq*⁹ ou aux chapitres précédents qui soulignent les "oublis" ainsi que les omissions historiques et sociologiques du rapport Cuq. Ici, nous analyserons les thèmes idéologiques privilégiés du rapport.

Le devenir d'une nation française mythifiée

La "nation française" qui sert de soubassement idéologique au rapport Cuq désigne un substrat mythique et sentimental, celui d'une "vieille France", à laquelle les éléments étrangers ne peuvent que s'assimiler. Dans le fantasme d'un *melting pot* à la française, la seule rencontre possible avec les étrangers est la fusion et l'assimilation dans des conditions telles que la société assimilatrice reste identique à elle-même. Or, même si le concept d'un creuset d'intégration, fondant et moulant à la française tous les apports d'"étrangéité", peut être considéré historiquement valable pour les périodes d'avant-guerre, aujourd'hui, face à la complexité des situations vécues et à la transformation des parcours migratoires, on peut douter de sa pertinence. Comme l'écrit D. Lapeyronnie : « *Le maintien de relations avec le pays d'origine ne prend sa véritable signification que par rapport au fonctionnement de la société française, et de ce point de vue il apparaît non comme un refus ou une originalité mais comme une forme d'intégration dans cette société. Ainsi, Paris et sa banlieue est moins un "creuset", lieu de fusion des peuples, qu'un microcosme dans lequel cohabitent sans se dissoudre entièrement les diverses cultures. Le stéréotype actuel d'un modèle français apparaît ici bien superficiel, relevant plus de l'ignorance ou de la projection d'une construction politique a posteriori que de la réalité de la vie sociale*¹⁰ ».

C'est justement cette nouveauté, cette mouvance aux formes inédites qui insécurisent les partisans de l'image stéréotypée d'une France éternelle, civilisatrice et universelle. Pour redorer le

9. Texte édité dans « Notes de lecture » in : *Migrations Société*, revue du CIEMI, n° 46-47, 1996, pp. 147-154. Voir également « Les foyers dans la tourmente » in : *Hommes et Migrations*, n° 1202, octobre 1996.

10. Cf. D. Lapeyronnie, *L'intégration des minorités immigrées*, Éd. ADRI, 1990.

blason d'une histoire imaginaire devenue l'objet d'une religion, des politiques tournent finalement le dos à la modernité¹¹.

La dénonciation du communautarisme africain

Le rejet par le rapport Cuq du communautarisme est essentiellement une expression de ce contexte imaginaire, nostalgique et passéiste. Dans ce mot fourre tout, les auteurs mettent autant l'autorité des anciens, l'accueil des parents surnuméraires ou sans papiers, que l'existence d'activités économiques informelles ou le transfert au pays d'origine des économies.

Le regard pressé des rapporteurs de la commission Cuq n'a vu dans les foyers de travailleurs africains que des "Africains", à forte visibilité¹², tous semblables donc "communautaires". La réalité est autrement complexe.

Les foyers africains d'Île-de-France recensés dans ledit rapport regroupent des immigrés de nationalités différentes : Mauritaniens, Sénégalais, Maliens, Français (noirs il est vrai), et, ici ou là, Zairois, Cap-Verdiens, Gambiens. Les Africains de ces foyers ne parlent pas tous la même langue ; ils n'ont pas les mêmes représentants, les mêmes délégués, les mêmes chefs. Les groupes constitués dans les foyers au gré des dates d'arrivée, des lieux d'origine et des places disponibles ne sont pas plus figés que les collectifs, partis et mouvements français. Il n'est que de se rappeler les luttes intestines entre les chefs traditionnels et les jeunes qui les accusaient d'être des "féodaux" dans les années 70, voire les conflits actuels entre certains "vieux" et les jeunes d'aujourd'hui. De même, quand on sait la difficulté des comités de résidents à unir tous les groupes socioculturels d'un foyer en un même mouvement, quand on sait combien ces groupes s'identifient peu à une nation, n'ont aucune allégeance à une autorité islamique définie ou à un parti politique déterminé, on comprend que le communautarisme stigmatisé par le rapport est en partie une construction fictive résultant de la fusion imaginaire de groupes familiaux d'origine villageoise. Ni société secrète, ni secte, ni clan, ni mafia, ni FIS, ni Djihad, ni boutefeufu à la Malcolm X ou aux casseurs de *La Haine*. Mais, s'il y a une vérité de l'identité commu-

11. Cf. S. Citron, *L'Histoire de France autrement*, Éd. de l'Atelier, 1992, pp. 205-206.

12. Dans la presse, beaucoup ne voient que des "Maliens".

nautaire des travailleurs africains des foyers c'est plutôt un mélange d'expérience prolétarienne et d'origine agraire, une cohésion non monolithique qui se joue surtout comme une stratégie de survie. Sa principale caractéristique est une solidarité qui fonctionne dans un double espace, le lit d'à côté et le village à cinq mille kilomètres. Si cette solidarité est stigmatisée dans la France de M. Cuq, ce n'est pas seulement à cause de ses caractéristiques intrinsèques qui tendent à la protéger de l'économie de marché et des systèmes d'encadrement mis en place pour contrôler les ouvriers, mais aussi parce que le regard des rapporteurs est surdéterminé par l'histoire du colonialisme¹³.

Pour le COPAF, la vie communautaire des foyers de travailleurs africains est faite de solidarité, d'entraide et de commensalité¹⁴. Les proches et témoins de la vie en foyers parlent volontiers de solidarité de proximité tout en sachant que ces mots n'en recouvrent pas totalement la réalité. La solidarité communautaire, c'est avant tout un "être-ensemble", un "vivre-ensemble" qui témoigne :

- d'un refus de la misère et donc d'un partage d'une partie de ce que chacun possède (argent y compris) avec ses parents ou ses voisins quand ceux-ci sont victimes du chômage, de l'exclusion ou de la vieillesse ;

- d'une conscience de leurs difficultés actuelles, parce que pauvres, ouvriers, immigrés voire analphabètes ; d'une volonté de s'attribuer véritablement la parole et de manifester leurs droits "à la française" ;

- d'un désir de construire, entre eux et aussi avec les Français, un environnement humain et moderne ici et là-bas.

En fait de communautarisme, c'est à l'entraide que ces groupes invitent : une entraide qui demande proximité (et non-exclusion par le logement), effort (et non-condamnations péremptoires), rencontres, reconnaissance des droits (et non-mesures d'exception), une certaine péréquation égalitaire des revenus, et même un vécu de familiarité affective.

13. Cf. « Imaginaire colonial, figures de l'immigré », in : *Hommes et Migrations*, n° 1207, mai-juin 1997 et les travaux de l'ACHAC comme « De l'indigène à l'immigré ».

14. Expression utilisée par Catherine Quiminal dans *Gens d'ici, gens d'ailleurs*, op. cit.

Effectivement, ce sont des pratiques peu courantes dans le reste de la société française. On soupçonne que c'est en partie cela qui les rend insupportables aux auteurs du rapport.

Le spectre de l'intégrisme islamique

Pour renforcer la suspicion sur le communautarisme, le rapport Cuq ne se contente pas de peindre une image cataclysmique et tendancieuse de la réalité. Il fantasme même sur la menace d'une poussée islamique intégriste dans les foyers. Ceux qui craignent ce virus n'auraient-ils pas à faire leur la réflexion autrement prospective et constructive de Paul Ricœur¹⁵ :

« Nous avons trop tendance à n'envisager les musulmans que sous l'angle de la menace intégriste, et nous oublions la menace inverse qui pèse sur eux, c'est-à-dire la désintégration... La question de l'islamisme c'est cela aussi : une sorte de protection à certains égards panique, face à la menace d'une décomposition. J'irai même jusqu'à dire que dans nos banlieues, la capacité de résistance propre aux familles musulmanes, dont la structure communautaire demeure vivante grâce à la religion, peut être une chance pour la frange désintégrée de notre propre culture. Il se peut très bien que, dans la proximité de ce que nous appelons l'islam modéré, cette présence massive puisse représenter effectivement une opportunité heureuse pour notre société à l'encontre des éléments de décomposition qui la minent ».

La pratique musulmane telle qu'elle est vécue en foyers est celle d'un islam modéré et intégrateur ; elle apparaît comme une chance pour ces hommes vivant durement sans femmes et sans enfants, mais aussi pour notre culture et pour celle des familles africaines regroupées en villes et toujours en lien avec les foyers.

Le spectre des ghettos américains

On devine, dans les critiques faites au communautarisme, le spectre-prétexte des ghettos noir-américains ou des communautés à l'anglo-saxonne. Il faut beaucoup d'imagination pour comparer ces types de situations. Pour se convaincre des différences,

15. P. Ricœur, philosophe, auteur et chercheur de statut international, est l'un des médiateurs des sans-papiers. Cf. « La critique et la conviction » cité dans *Le Monde* du 20-21 octobre 1996.

les rapporteurs auraient eu intérêt à lire les pages dans lesquelles Gilles Kepel¹⁶ précise la nature des ghettos américains et du communautarisme anglais dans leur existence concrète, dans leur origine et leur développement ou dans les réflexions d'Emmanuel Todd dont les écrits, dit-on, ont inspiré Jacques Chirac lors de sa campagne présidentielle.

« Un ghetto, c'est un endroit où une communauté spécifique est séparée pour plusieurs générations : les Noirs américains ou les Juifs du XVII^e siècle. Ce que l'on observe en France, ce sont des quartiers de forte présence étrangère mais correspondant à des immigrations récentes et dont on peut prévoir qu'elles se disperseront dans les générations suivantes. De plus, les divers groupes étrangers sont en général mélangés, au point d'ailleurs que les bandes délinquantes, lorsqu'il y en a, comprennent des représentants de plusieurs groupes. Il y a des problèmes sociaux ; ils ne relèvent pas d'une situation de ghettoïsation... La France ne connaîtra pas de ghettos comme il en existe aux États-Unis. Certes, il est des banlieues où l'assimilation se fait mal parce que la population française n'y est pas assez nombreuse et que la transmission des valeurs propres à la société française connaît des ratés. À quoi s'ajoute un très grave problème de l'emploi. On est là au cœur de la politique de la ville¹⁷ ».

À l'évidence, une des conséquences des ghettos propres aux sociétés anglophones est de donner prise à une exigence d'identité close, à un repli communautaire parfois en rupture volontaire et systématique avec la société environnante. Ces éléments ne constituent ni la structure, ni la visée, ni la pratique des résidents de foyers. Le discours n'y est même pas formulé sur le plan idéologique. Les travailleurs africains des foyers parlent au contraire de jouir des mêmes droits que tout autre travailleur français et d'inscrire leur trajectoire dans celle d'un droit commun ouvert à la nouveauté sociale découlant de l'immigration et de la mondialisation.

La réalité du pouvoir traditionnel

Parmi les justifications avancées contre le communautarisme notons les hiérarchies sociales de pouvoir existantes.

16. Cf. G. Kepel, *À l'ouest d'Allah*, Éd. Points, 1994.

17. Cf. *L'Histoire*, n° 193, novembre 1995.

Les réalités de délégations de pouvoirs sont infiniment plus nuancées, d'autant qu'il y a des lieux ou des moments, où les vieux, les sages, les chefs de communauté ont des rôles plus ou moins restreints, tandis que le rôle des délégués et des leaders associatifs tend à devenir plus important.

Les sociétés africaines dont parle le rapport Cuq (soninké et peul principalement) sont des sociétés rurales, paysannes, traditionnelles. Les chefs de communauté disposent d'un réel pouvoir, d'un prestige et d'une assise reconnue comme légitime dans la communauté avec laquelle tous doivent encore compter, y compris les jeunes¹⁸. Les structures anciennes restent enracinées dans les mentalités ; les hiérarchies sociales existent, comme dans la France démocratique contemporaine d'ailleurs.

Le découpage des classes d'âge n'a rien à voir avec les catégories de l'Insee. Dans la société africaine, les degrés de sagesse sont proportionnés à l'âge ; comme le rappelle Hampaté Bâ¹⁹ :

« Pour le Peul (sahélien), la vie éducative comprend trois grandes phases :

1. l'enseignement et l'éducation de la jeunesse (allant de la naissance à 21 ans) ;

2. l'enseignement dispensé aux adultes pour approfondir les connaissances déjà reçues, allant de 21 ans à 42 ans ;

3. à partir de cet âge, l'individu devient enseignant à son tour et doit, jusqu'à 63 ans, rendre ce qu'il a reçu.

Après 63 ans, il peut continuer d'enseigner, soit s'arrêter ; on considère de toute façon qu'il a dûment rempli son rôle d'homme.

Cette éducation est donc donnée par les anciens (les "vieux", terme qui est loin d'être péjoratif comme il l'est parfois en Europe). Elle peut comporter une partie pratique sur le terrain... Elle comporte également une très importante partie orale ».

D'un foyer à l'autre, les variantes sont multiples entre le pouvoir traditionnel et la représentation par délégués plus jeunes. S'y maintient malgré tout une dominante de respect, de considération

18. Cf. *Liens culturels et intégration*, Haut Conseil de l'intégration, juin 1995.

19. Cf. Hampaté Bâ, *Aspects de la civilisation africaine*, op. cit., pp. 38-39.

et d'écoute des vieux ; ceux-ci demeurant le passage et la référence obligés, ne serait-ce que formellement, pour des décisions d'intérêt général.

Idéalement, la parole du chef de communauté n'est pas entendue comme le propos d'un individu mais comme la formulation du consensus communautaire ; elle rejoint chacun des auteurs-acteurs, c'est-à-dire chacun des membres du groupe. Le message oral d'un chef de communauté manifeste la sagesse de celui qui le profère et a valeur de force. Dit au moment juste, il engage tout autant que l'acte. Dans des circonstances particulières de fin de palabres ou de conclusion de débats, il situe à titre définitif les individus et les groupes. À ce niveau, il fonctionne comme modalité privilégiée d'intégration et de réintégration de ses membres au sein du groupe quelles qu'ont pu être les divergences antérieures. C'est dans ce registre que les résidents attendent que les chefs de communauté exercent les rôles d'arbitre, de conseiller et de détenteur de la mémoire et de la tradition. Il est vrai toutefois que ces derniers jouaient et jouent encore un rôle conservateur – dans tous les sens du terme – au sein de la communauté. Ce n'est pas pour rien que de jeunes délégués, dès avant la lutte des SONACOTRA, ont souvent contesté et dénigré le pouvoir traditionnel. Même affaibli et relativisé aujourd'hui, le rôle du chef de communauté, tout comme l'instance des vieux ou des sages, restent un pivot de la cohésion sociale. Mais ces "chefs" n'acceptent quasiment jamais d'être confrontés à l'administration française, dont le pouvoir se situe sur un autre registre que le leur. C'est sur ce registre, et dans la direction des associations de développement, qu'un nouveau pouvoir plus moderne s'est affirmé chez les jeunes.

Plusieurs types d'autorité s'entremêlent

Aujourd'hui, les sources de pouvoir se sont multipliées. À des traditions attribuant la chefferie d'un village à une lignée (l'arbre généalogique et les structures familiales), se sont ajoutées la personnalité de l'individu, le parcours des individus dans la situation politique et sociale française. Il est clair que l'ancienne autorité monolithique du plus vieux du clan des chefs a été mise à mal par toute une série de facteurs : la chambre individuelle, la fondation d'associations relevant de la loi de 1901, la venue des femmes, la maîtrise de la lecture et de l'écriture en français pour les plus jeunes, la direction des projets de développement...

Contrairement à ce qui est souvent écrit, l'individu africain des foyers n'est nullement sacrifié, à preuve les contestations et palabres permanentes au sein de ces foyers. Comme dans toute société vivante, des redistributions de pouvoirs existent, redistributions par captation d'influences prépondérantes autour d'un pôle "traditions" et d'un pôle "modernité". Celui qui a suivi en détail les nouveaux acteurs de décision et de pouvoir ne peut qu'être frappé par la manière dont ils prennent place sans remettre fondamentalement en cause la situation antérieure.

Plutôt que de se sentir menacés ou de boycotter les représentants des pouvoirs traditionnels ou modernes dans les foyers, les gestionnaires et les services publics n'auraient-ils pas tout intérêt à faciliter l'émergence d'un climat social plus consensuel et à faciliter franchement le jeu de la concertation ?

La réalité de la mauvaise foi du rapport Cuq

En réalité, l'ensemble de cette attaque contre la chefferie "tribale" ou traditionnelle sent la mauvaise foi. Nous ne connaissons aucun foyer où les délégués ne se limitent qu'aux chefs de communauté traditionnels. La présence de ces derniers est plutôt exceptionnelle. Dans tous les cas, les délégués, travailleurs, qui ont généralement entre trente et cinquante ans, souvent avec une expérience syndicale, sont habilités à discuter et à négocier avec les gestionnaires et les pouvoirs publics. Ces hommes sont écoutés et respectés par les résidents et les vieux ; ils effectuent consciencieusement leur devoir de porte-parole et de délégués ; ils consultent les résidents avant de prendre une décision engageant le foyer. Le réel problème est que les pouvoirs publics et les gestionnaires manifestent très peu d'envie de dialoguer avec eux. Les charges démagogiques contre une prétendue "autorité tribale" des vieux chefs de clan ne semblent être qu'un écran de fumée pour cacher l'absence totale de culture ou de volonté démocratique chez les auteurs du rapport Cuq.

Les structures sociales africaines sont effectivement différentes des nôtres, quoiqu'il ne faudrait pas remonter si loin en arrière pour trouver de fortes ressemblances avec celles des zones rurales françaises d'avant-guerre. Chaque village africain, surtout de la steppe ou de la brousse, avait et a tendance à être un monde à part, parfois même un monde unique. Ses habitants n'ont pas défroqué leurs coutumes en passant la frontière !

Le procès contre les activités socio-économiques dans les foyers

Le rapport Cuq s'en prend vivement aux activités socio-économiques dans les foyers et aux transferts d'argent en direction des pays d'origine, et ce dans des termes très violents et très agressifs. Son attaque se décline sur trois thèmes principaux.

Une épargne faramineuse et une rente de situation

« Ce système [le système tribal africain] permet aux résidents de vivre à très bon compte au détriment des coûts d'exploitation des foyers : le repas revient à 7,50 F, le lit (en foyer-dortoir) à 450 F par mois toutes charges incluses, les vêtements sont confectionnés sur place ; dépenses représentant au total 1 500 F par mois. En regard d'un revenu mensuel de 4 900 F net (SMIC), il y a possibilité de dégager une épargne de 3 400 F (p. 18). Il s'agit d'en finir avec la rente de situation dont bénéficient les résidents... (p. 29)... mettre fin aux rentes de situation... » (p. 57).

Examinons de plus près les comptes de M. Cuq. Deux à trois plats par jour (en règle générale on mange deux fois par jour chez soi ; une fois à l'extérieur les jours de travail et trois fois par jour le week-end) reviennent à $[(7,50 \text{ F} \times 2) \times 20] + [(7,50 \text{ F} \times 3) \times 8]$, soit 480 F par mois, auxquels s'additionnent les 450 F « toutes charges incluses » du loyer. Si on y ajoute le montant de la carte orange trois zones (c'est souvent quatre ou cinq zones) de 362 F, nous obtenons un total de 1 292 F minimum par mois.

D'après M. Cuq, il resterait donc 208 F par mois pour acheter les boissons, les fruits, les yaourts... car ce que l'on paye 7,50 F au foyer, ce n'est pas un "repas" mais un simple plat, sans oublier que la majorité des plats coûtent 10 à 15 F. Il faut également acheter des cigarettes, *Libé* ou *Le Parisien*, prendre un petit café au bar, jouer au Loto ou au PMU, manger à midi (hors du foyer, à la cantine par exemple, cantine généralement payante), payer le téléphone, s'habiller (les tailleurs des foyers ne fabriquent ni jeans, ni chemises, ni vestes, ni slips, ni pyjamas ni chaussettes... Uniquement des boubous et autres habits traditionnels), payer le pressing, se chausser, payer le ticket modérateur de la Sécurité sociale, acheter une télévision, un magnétoscope, des cassettes audio et vidéo, une radio cassette, tout ça avec 208 F !

M. Cuq aurait pu aussi prendre l'exemple d'un résident à qui l'on demande 1 800 à 2 200 F de loyer par mois et qui, touchant le SMIC ou un peu plus, n'a quasiment pas d'APL. En faisant le calcul minutieux de ses dépenses, le parlementaire aurait même pu comprendre combien la somme de 2 000 F de loyer l'asphyxie financièrement.

Voilà les « *rentes de situation dont bénéficient les résidents* » et qui leur permettent de « *vivre à très bon compte* ».

Cette attaque est d'autant plus déplaisante qu'elle inverse les responsabilités et pêche par omission. Jamais les propriétaires et les gestionnaires ne sont mis en cause directement. Il est simplement constaté la nécessité d'une « *recherche d'économies d'échelle, c'est-à-dire la suppression de frais de structures (sièges sociaux, frais généraux...) par le regroupement d'associations de taille trop petite* » (p. 36). Il faut « *sélectionner sur une base régionale les meilleurs gestionnaires* » (p. 37), « *consolider les gestionnaires locaux...* » (p. 38) et « *élaborer une expertise d'évaluation des gestionnaires* » (p. 54).

Les rapporteurs se doivent de constater les insuffisances, y compris de la SONACOTRA, mais ils se gardent bien de dénoncer les irrégularités et les incompétences de certains gestionnaires, pourtant connues de beaucoup et souvent relatées par la presse²⁰. Parmi ces pratiques douteuses, il existe :

- des décisions de justice non appliquées ou ouvertement bafouées par les gestionnaires ;
- des opérations financières douteuses, voire des malversations ;
- des opérations immobilières contraires à la mission de gestion ;
- des travaux non faits et même refusés malgré les protestations et les grèves des résidents ;
- un entretien quasi inexistant, en tout cas inadéquat, réduit à quelques opérations d'urgence ;
- des relations d'autoritarisme et de mépris en direction des résidents ;

20. Cf. interview de Moutaga Bathily en annexe et le conflit avec l'AFRP.

– un quotidien souvent dur avec un directeur pas ou mal formé, exigeant parfois des pots-de-vin en échange d'une réparation de lavabo ou de serrure.

La gestion de l'ALPI et de l'AFRP en particulier a été une faillite complète, proche du racket, tant au niveau financier ou social que moral. Pourtant seuls les résidents et leurs avocats se sont mobilisés. Les pouvoirs publics concernés, les autorités préfectorales n'ont rien vu, rien entendu et n'ont pas levé le petit doigt. Pour éviter que cela ne se reproduise, les fonctionnaires et les parlementaires seraient bien avisés de s'aventurer hors de leurs bureaux, à la rencontre des résidents et leurs comités. Les auteurs du rapport Cuq auraient pu ainsi éviter de se ridiculiser en prenant pour argent comptant les chiffres de l'ALPI, par exemple.

Des activités illicites et toute une vie économique parallèle

Selon le rapport Cuq, le foyer « *accueille des activités illicites dont la drogue et la prostitution, points d'ancrage d'une économie parallèle entre la France et les pays d'origine* » (p. 23)

« [...] *démanteler les foyers d'Africains noirs comme système d'économie parallèle axé sur les villages d'origine des résidents* » (p. 30).

« *Exclure des foyers les activités artisanales, commerciales et de restauration illicites, quitte à les réhabiliter comme filières d'intégration professionnelle, éventuellement de "formations au retour", en dehors des établissements* » (p. 31).

« [...] *les foyers d'Africains noirs qui combinent à des degrés divers mais toujours à grande échelle : suroccupation, trafics en tout genre, activités économiques parallèles, drogue, prostitution...* » (p. 17).

Les foyers seraient une "zone de non-droit" où ces activités sont poursuivies dans « *des conditions ahurissantes* :

- *ateliers de bijouterie avec feux de forge à même le sol (Drancy) ;*
- *entassement des machines à coudre et des tissus dans des locaux totalement inadaptés et suroccupés ;*
- *restauration collective (jusqu'à 3 000 repas servis par jour dans un foyer parisien) dans des conditions d'hygiène à faire frémir, tout comme celles des produits dits "frais", exposés sur des présentoirs de fortune dans des pièces surchauffées* » (p. 17).

« [...] zones d'extraterritorialité où les contrôles sanitaires et sociaux sont inexistantes, où les artisans et commerçants ne sont ni déclarés ni soumis à l'impôt » (p. 17).

Les foyers seraient aussi caractérisés par « une surconsommation des fluides (eau, gaz, électricité) » (p. 17).

Passons à un examen plus minutieux de ces activités collectives.

- *Les cuisines collectives*

De nombreux foyers de travailleurs africains ont eu, dès leur ouverture, des cuisines collectives et quand il n'y en avait pas, les résidents en ont fait un point de revendication très important. C'est pourquoi aujourd'hui on trouve des cuisines collectives dans tous les foyers qu'ils habitent, que ces foyers soient gérés par l'AFTAM, la SOUNDIATA ou la SONACOTRA. L'arrivée à la cuisine collective de femmes cuisinières (surtout après 1974) permit une relève compétente et plus facilement gérable, assurant la préparation de plats à ceux qui n'étaient pas inscrits dans une cuisine de groupe²¹, qui avaient des horaires de travail incompatibles ou à d'autres personnes travaillant dans le quartier. Aujourd'hui, les plats sont préparés par ces cuisinières, lesquelles se font aider par des "jeunes" du foyer pour ce qui est de la plonge et du nettoyage. Des aides féminines viennent compléter le travail des cuisinières officielles en vue de fournir des moyennes journalières de 100 à 600 repas (selon la taille des foyers). La nourriture est de plus en plus variée : mafé, tieb, yassa, mais aussi frites, petits pois... Les commandes sont assurées par les cuisinières par des fournisseurs et des procédures normales. La consommation se faisant dans la journée même, les mesures d'hygiène (pour ce qui est de la viande et du poisson) sont réduites au minimum. La nourriture une fois prête, un genre de self-service bon enfant et ininterrompu

21. La "communauté" de repas groupe en général les ressortissants d'une même famille ou de plusieurs familles traditionnellement liées qui cotisent pour acheter les ingrédients du plat traditionnel, tieb ou mafé. Le nombre de personnes mangeant "au même plat" peut aller de quatre, cinq personnes à vingt et vingt-cinq. Autrefois, dans les années 60-70, c'était souvent un "captif" qui préparait les repas et le chef de communauté avait la haute main sur l'organisation et la gestion de ces repas. Assez vite, une rotation entre les "jeunes" s'est installée pour répartir les travaux (cuisines et courses). Seuls cotisent ceux qui ont un revenu. Les chômeurs sans ressources en sont dispensés.

s'organise. Les rations donnent dans le trop-plein ; les assiettes ou les plats-cuvettes débordent ; le prix varie de 9 à 15 F selon les plats choisis et non selon les quantités.

- *Les métiers et commerces*

Certains résidents tiennent également des petits métiers artisanaux de forge (fabrication de bijoux traditionnels) et de couture (confection de boubous). Ces ateliers de forge n'existent que dans quelques foyers et sont rudimentaires : feu, soufflerie et outillage minimum ; de quoi faire tomber tous les fantasmes de productivité, de concurrence, de marché clandestin... On ne peut d'ailleurs que s'émerveiller de l'habileté de ces forgerons capables de sertir d'admirables bagues, pendentifs ou bracelets argentés avec un outillage aussi primitif.

Pour les tailleurs, il s'agit aussi de mettre les choses au point tant le rapport Cuq amplifie la donne jusqu'à amalgamer ces travaux d'artisans des foyers aux ateliers clandestins superproductifs de la capitale, voire des grandes régions de France. À regarder les choses de plus près, on s'aperçoit que dans les foyers, le nombre et la dimension des machines à coudre ou à broder est modeste eu égard à la population accueillie ; les ratios sont loin d'être comparables à ceux des familles françaises ! La moyenne est en effet de six machines par foyer de 400 à 600 résidents. De plus, pour parler d'ateliers clandestins, il faudrait comparer ce qui est comparable et avancer les preuves d'une compétition économique inscrite dans le contexte d'une diaspora et organisée en un consortium décentralisé en petites unités. Nous en sommes infiniment loin, d'autant :

- qu'aucun de ces foyers n'est en lien direct ou indirect avec des chaînes de production ou des grandes marques nationales, au contraire de ce qui s'organise dans les secteurs de la restauration, de la maroquinerie, du prêt-à-porter... avec et pour d'autres catégories de personnes ;

- que les artisans ne bénéficient d'aucun réseau transnational efficace, notamment en termes de matière grise, d'investissements et de transferts de capitaux (ils n'ont pas des fonds de Hong-Kong à leur portée !) ; ils ne sont pas non plus des agents commerciaux du Mali ou de Mauritanie ;

– que ces artisans ne sont pas connectés à de grandes centrales d’achats françaises – Promod, Pimkie, Etam²². On sait que certaines firmes, pour éviter la gestion coûteuse de stocks, passent “légalement” des commandes rapides, variées et à court terme à des individus qui, par leurs groupes de “familles” et leurs réseaux²³, sont véritablement performants ; aucune commande et réalisation de ce type n’aboutissent à des foyers... ;

– que ces artisans ne sont rattachés à aucun espace commercial comme les supermarchés asiatiques, turcs, français ou maghrébins ;

– que ces artisans ne se situent pas dans la logique d’une compétitivité économique structurée et optimale. L’archaïsme de leur technique, de leur production répétitive et leur individualisme sont incompatibles avec l’outil sophistiqué, l’innovation, la flexibilité et les réseaux conséquents... Leur production n’a rien à voir avec les cadences, le respect des délais, la variété de produits fantaisistes de consommation, le rendement, l’utilisation maximale du matériel exigée dans les ateliers clandestins... Ces lieux artisanaux de foyers renvoient plutôt à la petite échoppe ou à l’atelier, comme en ont de nombreux ouvriers français bricoleurs dans leur maison ou leur garage ;

– que ces artisans des foyers ne manifestent aucune volonté d’expansion économique : ils n’ont pas de stratégie audacieuse d’investissements, tout se fait à la petite semaine, au jour le jour. Compte tenu du temps passé à la fabrication d’un boubou ou d’un bijou, il est évident que ces artisans travaillent (selon les normes françaises) à perte... ;

– leur travail à l’établi est loin d’être à plein temps, sept jours sur sept. Il y a intermittences, répits, alternances. Par contre, nulle mobilité professionnelle. Ils ne s’associent pas entre eux, ni ne cherchent à se donner des formations complémentaires les rapprochant des attentes du marché dominant. Bref, ces ateliers situent ces artisans dans la sphère du hobby-échoppe... sans conséquence économique signifiante. Ils replacent leur entourage dans un art de vivre qui répond à leur enracinement et à leur culture, dans

22. Cf. Le Huu Khoa, *L’immigration asiatique : économie communautaire et stratégies professionnelles*, Ed. La Documentation Française, 1996, p. 54.

23. *Ibidem*, p. 66.

la mesure où ils leur offrent occasionnellement et dans de grandes circonstances (pour ce qui est des bijoux et mêmes des bijoux) des produits à la portée et à la convenance de leurs familles et de leurs amis. Clientèle captive, clientèle limitée, clientèle commercialement "spécifique" dans la mesure où la joie d'acheter chez un "frère" s'apparente fort à ce que les sociologues ont analysé dans le rite du don et du contre-don. De temps à autre, avec le soutien d'un responsable local de l'insertion par l'économie, l'un de ces artisans quitte le foyer pour s'installer (légalement) à son compte : taxi, cuisinier, mécanicien, spécialiste en abat-jour brodés... Il a fallu du temps pour qu'ils sortent de leur cercle d'initiés et intègrent le régime de la fiscalité et de la gestion à la française. Car rien ne se fait à coup de circulaires, de vituperations ou d'embardees administratives.

Nous récusons donc formellement les termes employés dans le rapport Cuq : travail au noir, travail clandestin, profits préjudiciables à l'économie française, etc.

En revanche, il nous semble important de porter l'attention des pouvoirs publics, gestionnaires et artisans des foyers sur trois types de questionnements :

— les responsables d'"ateliers" artisanaux n'ont-ils pas à négocier un espace de travail mieux approprié que les caves ou réduits peu aérés et peu éclairés comme ceux dans lesquels ils exercent aujourd'hui ?

— faut-il intégrer à la redevance les frais d'occupation et d'utilisation desdits ateliers ? Faut-il inclure ces "échoppes" dans les espaces et équipements collectifs des foyers ou au contraire les dissocier des lieux d'hébergement tout en les maintenant dans l'espace-foyer ?

— comment légaliser le travail des employés de cuisine (bulletins de salaire, assurances, fiscalité et normes de la législation du travail) sans alourdir la facture des repas et sans tomber dans des pratiques d'un ultralibéralisme que nous récusons fondamentalement ?

Dans ce type de transaction possible – l'imaginaire juridique français étant sans limite –, nous nous refusons à ce que cette activité aboutisse à l'insécurité sociale des cuisinières mais aussi à l'impossibilité pratique pour les résidents de s'offrir des plats traditionnels à prix réduits. Comme le COPAF l'a rappelé dans la note *Droit de réponse à M. Cuq* de juin 1996, des solutions ont

été trouvées pour les monastères (hôtellerie et communautés : exemptions fiscales de TVA et de charges sociales)²⁴, les zones franches, pour diverses catégories de salariés, pour les activités des gens du voyage, pour les Restos du cœur... Pourquoi n'en trouverait-on pas pour les foyers ?

Une dernière interrogation concerne les profits de ces activités dites "informelles". Nous l'avons déjà souligné, les artisans – cuisinières y compris – n'ont pas de stratégies commerciales et économiques pouvant faire ombrage aux intérêts français. Leur travail reste cadré dans un schéma traditionnel avec des profits de gagne-petit ; leur production exotique part de produits achetés en France et leur plus-value, très relative, est liée à l'art de l'artisan et au temps considérable dépensé pour accomplir une tâche déterminée. Plutôt que de faire rendre gorge à un profit dérisoire dégagé par de telles activités, à la lisière d'activités parafamiliales, culturelles et de services marchands, ne faudrait-il pas voir ce qu'elles permettent en termes de sociabilité, de maintien et de transferts de traditions artisanales, d'occupations valorisantes, non seulement pour l'artisan mais aussi pour la communauté dont il est membre, de travail alternatif structurant pour qui est au chômage ou en recherche d'emploi, de hobby procurant un peu plus de convivialité ? Ce type de regard et de calcul permettrait de voir combien le profit social de telles mini-entreprises est de loin supérieur à celui du profit financier. Et ce d'autant qu'une partie de l'argent gagné vitalise les réseaux de solidarité et d'entraide et qu'il sert aux besoins de résidents particulièrement précarisés du foyer.

Des transferts d'argent au pays énormes et illégitimes

« En regard d'un revenu mensuel de 4 900 F net (SMIC), il y a possibilité de dégager une épargne de 3 400 F transférée au pays d'origine, ce qui ne peut que favoriser un afflux d'immigration clandestine » (p. 18) mettant en place une « économie parallèle entre la France et les pays d'origine... axée sur les villages d'origine » (p. 23).

24. Circulaire de la Direction des impôts du 7 janvier 1966, dite « circulaire La Martinière », qui tend à régler les situations fiscales individuelles ou collectives... pouvant être présentées par les communautés religieuses et au profit de leurs projets communautaires.

Les rapporteurs reprochent aux travailleurs immigrés de transférer une partie de leurs revenus au pays d'origine et d'être trop liés à leurs villages. D'abord, à ce que l'on sache, la Constitution française n'oblige ni à dépenser ni à investir tout son argent dans l'Hexagone. Chacun a le droit d'utiliser comme bon lui semble l'argent gagné par son travail. Ensuite il est curieux de reprocher à des travailleurs de vouloir nourrir leurs familles plutôt que d'investir davantage dans le logement et son confort. Les parlementaires préféreraient-ils qu'une nouvelle famine de masse sévisse au Sahel ? Il est clair, pour ceux qui connaissent un peu les travailleurs immigrés africains, que la raison de leur migration en France est précisément de soutenir la famille restée au pays. Cela fait partie du contrat de départ qui les lie à la société d'accueil et à leur activité d'ouvrier. Qui plus est, les travailleurs immigrés ont été les premiers à investir dans des projets de développement (écoles, dispensaires, puits, périmètres irrigués, etc.) pour trouver là-bas des moyens de subsistance plus durables afin de fixer les jeunes sur place. Si le ministère de la Coopération a soutenu certains de leurs projets, c'est justement en reconnaissance de leur sérieux et de leur prise sur la société réelle.

Les rapporteurs auraient dû jeter un regard sur d'autres chiffres et d'autres réalités : la fuite des capitaux par exemple, effet conséquent à la mondialisation et à la spéculation. Ils auraient pu aussi relativiser leurs propos accusateurs en comparant les transferts d'argent des résidents de foyers à d'autres, comme ceux des Portugais qui, soit individuellement soit par leurs 600 à 700 associations, « envoient dans leur pays plus de devises que toutes les aides européennes réunies ». Le rapport Cuq aurait pu en souligner l'impact "productif" nullement spéculatif puisqu'il est prouvé aujourd'hui que ces transferts profitent et au développement du pays d'origine et à celui des entreprises françaises.

Enfin les rapporteurs auraient pu utiliser les nombreuses études faites sur les transferts d'argent dans les pays d'origine, études établies aussi bien par des organismes internationaux, des ONG françaises que par l'État lui-même²⁵.

25. Cf. R. Blion et S. Witeska, « Revenus, épargne et transferts d'économies des immigrés maliens et sénégalais en France », *Hommes et Migrations*, n° 1214, juillet-août 1998.

« Selon la banque de France, les émigrés sénégalais établis en France ont rapatrié en un an (1994) 21,4 milliards de francs CFA (214 millions de francs français). Les transferts financiers sont en réalité plus importants puisque tout ne passe pas par les banques ou les postes, la majorité préférant utiliser des moyens moins classiques pour envoyer de l'argent à la famille restée au pays²⁶ ».

214 millions de francs pour 45 000 Sénégalais vivant en France représentent un transfert moyen de 5 000 F par personne et par an. Cette somme correspond souvent à de gros transferts effectués par l'intermédiaire des banques internationales, Par exemple les transferts des associations de développement, en particulier pour les achats de nourriture réglés en France aux coopératives d'achat et de vente, réalisés dans les villages, ou encore pour financer la construction d'un bâtiment.

Aujourd'hui on peut raisonnablement estimer qu'en moyenne un travailleur d'Afrique noire envoie en tout, via les banques ou les retours, autour de 1 000 F par mois, 12 000 F par an. Pour d'autres auteurs, même cette somme semble élevée :

« Mais globalement, et quelle que soit la régularité de ces transferts, ceux-ci s'élèvent à 6 000 F par an et par personne ayant déclaré faire de tels envois. Un peu moins de 10 % du revenu moyen est donc consacré par les immigrés maliens et sénégalais à des envois de fonds vers leur pays d'origine²⁷ ».

La disparité entre les petits revenus, allocataires du revenu minimum ou chômeurs de longue durée et les plus gros revenus, SMIC ou plus, est forte. Les travailleurs qui ont des revenus stables et réguliers dépensent plus pour leur logement et leur subsistance, ils donnent beaucoup aux diverses caisses de solidarité, ils prennent souvent en charge les plus démunis. La moyenne de leurs transferts est estimée à un maximum de 1 500 F mensuels. Nous sommes très loin des 3 400 F mensuels du rapport Cuq. Les travailleurs concernés disent tous que l'argent envoyé au pays représente moins d'un tiers de ce qu'ils gagnent.

26. Cf. extraits du *Quotidien-Dakar* et *Courrier international*, n° 317, 1997, p. 12.

27. Cf. R. Bliou et S. Witeska, « Revenus, épargne et transferts d'économies des immigrés maliens et sénégalais en France », *op. cit.*, p. 42.

Comment les travailleurs immigrés africains utilisent-ils l'argent envoyé là-bas ? La majeure partie des sommes envoyées régulièrement sert au fonctionnement de la concession : les produits alimentaires et de première nécessité – mil, riz, sorgho, sel, condiments, huile, sucre, poisson, lait, viande, savon par exemple – mais aussi l'habillement, les frais liés à l'école et à l'entretien des bâtiments. Souvent il faut réparer le banco à la fin de la saison des pluies.

Une deuxième partie sert plutôt aux urgences et à des moments particuliers de l'année : les soins (poste qui tend à devenir de plus en plus important et régulier), les besoins des jeunes, y compris les transports, les décès, les fêtes religieuses...

Une troisième partie, très irrégulière et très variable selon les revenus de celui qui est en France, concerne l'amélioration de l'habitat : nouvelles constructions en parpaings et tôle ondulée, panneaux solaires, paiement de l'eau si l'association de développement a construit un château d'eau... Mountaga Bathily y fait allusion dans son interview, reproduite intégralement en annexe : « *Dans cette région, on est rentré dans une spirale de construction, tout le monde est en train de monter des murs en béton* ».

La quatrième partie des sommes transférées va aux projets de développement.

Les projets de développement

Plusieurs voix, venues d'univers différents, éclairent la question des transferts pour le développement de façon fort concrète : outre celle d'un travailleur, résident de foyer, Mountaga Bathily, interviewé par le COPAF (cf. annexe III) celles de deux experts nationalement reconnus : Christophe Daum, intervenant associé au COPAF et Jacques Barrou, chercheur au CNRS.

L'enquête de Christophe Daum se fonde sur deux sources d'informations différentes :

- d'une part le dépouillement de dix années de déclarations d'associations au *Journal officiel* (1981-1991) pour les zones de résidence (Paris, la région parisienne et le département de Seine-Maritime) des trois quarts des immigrés issus des trois pays (Sénégal, Mali et Mauritanie) ;

- d'autre part une enquête directe auprès des responsables associatifs qui a permis de remonter leurs réseaux.

Cette enquête avait couvert en France 105 associations, représentant 101 villages des trois pays, et regroupant 23 483 immigrés (soit 4,7 % d'une population de 419 271 habitants) ; elle a été poursuivie dans les trois pays auprès des villages concernés.

« Il en ressort qu'en 1992 :

– 400 associations de développement villageois des immigrés du Bassin du fleuve Sénégal ont été recensées. Il s'agit d'un mouvement généralisé puisque l'on compte une association de développement (type loi de 1901) pour deux cents immigrés. À partir de ce constat, la question incontournable est la suivante : ces associations sont-elles un phénomène marginal et sans avenir ou bien représentent-elles un mouvement social en prise sur les mutations de société ?

– les sièges sociaux de ces associations sont localisés dans les lieux d'installation des immigrés, et en particulier dans les foyers Moïse à Rouen, Pinel à Saint-Denis, Commanderie à Paris, Bara et Branly à Montreuil... Ces lieux communautaires servent de points de ralliement aux ressortissants de différents villages ;

– ces associations mettent toutes en avant l'objectif de développer le village, parfois aussi celui de l'insertion et de l'entraide entre ses membres. Elles ciblent éventuellement un projet précis : création d'un périmètre villageois irrigué, forage d'un puits, mise sur pied d'un dispensaire par exemple. Un thème fondateur revient fréquemment : l'intérêt collectif du village, il s'agit d'œuvrer par tous les moyens au mieux-être des populations ;

– ces associations sont en général fondées par des "immigrés du village de..." ; dans certains cas, cela peut être un petit groupe de ressortissants qui a fait la tournée des foyers pour monter l'association. Un autre cas de figure est représenté par les associations de jeunes, lesquelles sont de trois types : celles qui se réclament de l'ensemble du village (93) ; celles qui sont le fait de jeunes du village (7) ; celles enfin qui s'organisent à l'échelle intervillageoise (5) ;

– ces associations (93 d'entre elles) sont issues de la transformation en association relevant de la loi de 1901 de leur caisse de solidarité, ce qui amène souvent des changements conséquents dans les structures sociales traditionnellement établies. Antérieurement, les responsables des caisses étaient choisis en fonction de leur position statutaire (doyen du lignage du chef de village comme

président, l'imam tenant la caisse) ; dans l'association, les responsables sont désormais élus, même si l'on tient compte des notables en leur proposant des postes honorifiques. La gestion est rendue transparente, ce qui constitue une rupture par rapport à l'ordre ancien. Les responsables de ces associations ont donc des responsabilités qui ne sont plus attribuées en fonction des critères exclusifs de l'origine sociale. Même des descendants d'esclaves accèdent à des positions de prises d'initiatives ; nombre de leaders syndicaux ou de leaders remarquables dans les conflits de foyers accèdent à des postes importants au regard du village, secrétaires ou même présidents ;

– dans dix cas, c'est un petit groupe qui a décidé de s'organiser ; il ne s'agit plus d'une décision autocratique mais bien d'une initiative nouvelle qui prend appui sur la structuration communautaire, pour des initiatives qui vont se situer en rupture avec les pratiques antérieures car tournées vers les novations villageoises ;

– sept de ces associations ont été mises en place par les jeunes de classes d'âge intermédiaires. Les "amicales" qu'ils constituent n'excluent pas l'appartenance individuelle à l'association de tous les ressortissants, elles n'affichent pas non plus de position de rivalité ou d'antagonisme ; il semble que les choix des membres du bureau (incluant plus facilement des membres statutairement dévalorisés par exemple) obéissent à d'autres logiques que celles des associations de leurs aînés. Si le lien au village est réaffirmé par les jeunes, il s'agit néanmoins de promouvoir, en soutenant leurs initiatives, ceux de la classe d'âge qui n'ont pas émigré ;

– les associations intervillageoises dépassent le cadre du village pour appréhender une dimension de "microrégion". D'une part, des associations organisées autour de plusieurs villages, lesquels vont désigner leurs délégués villageois ; d'autre part, des fédérations de plusieurs associations de village qui se sont organisées sur une base parfois volontariste, autour d'un projet précis. Ces regroupements vont de quatre à quarante villages en France. Ces deux types d'associations n'ont pas le même objectif. Dans le cas des associations intervillageoises, l'intention déclarée est de maîtriser l'ensemble géographique et hydraulique que constitue leur zone d'implantation. Elles regroupent des personnes désignées pour chacun des villages, et les bureaux ont un pouvoir décisionnel. Pour autant, les associa-

tions villageoises respectives continuent d'exister et demeurent indépendantes ²⁸ ».

Le deuxième article provient d'une étude de Jacques Barou sur la nature des projets et la portée du mouvement associatif pour le développement. Nous ne pouvons que souscrire aux conclusions profondément optimistes qu'il en tire.

« Paradoxalement, c'est depuis le développement de l'immigration familiale et l'accentuation des difficultés d'emploi en France que les caisses communautaires alimentées par les cotisations des migrants se sont tournées vers le financement de projets de développement pour les villages. Souvent ces projets de développement ne sont pas liés à des perspectives de retour à court ou moyen terme, et sont parfois initiés par des gens vivant en France depuis plus de vingt ans et y ayant installé leur famille.

La préoccupation du développement des villages n'est pas seulement liée à un souci de maintien du prestige des immigrés par rapport aux gens demeurés sur place, mais semble amorcer une relation économique nouvelle susceptible de générer des échanges dans les deux sens. [...]

Progressivement, les financements collectifs des émigrés vont vers la réalisation d'équipements utiles à la vie quotidienne : forage et mise en place de systèmes de pompage, création de périmètres irrigués mais aussi construction de bureaux de poste, d'écoles, de dispensaires. L'argent des migrants ne sert pas seulement à créer des emplois dans le domaine des services, il permet aussi de maintenir une activité agricole et para-agricole qui fait vivre les familles les plus démunies ».

C. Garnier (1990) note, à propos du village de Naye-Peul, au Mali, que de 3 à 5 millions de francs CFA sont consacrés (par les immigrés) à salarier des gens pour des travaux agricoles temporaires : garde des

28. Pour plus de précisions sur ces associations, cf. C. Daum, *Quand les immigrés du Sahel construisent leur pays*, Éd. L'Harmattan, 1993 ; *Les Associations de Maliens en France. Migration, développement et citoyenneté*, Éd. Karthala, 1998, et « Les solidarités sahéliennes renouvelées ici et là-bas » in : *AFTAM Communication*, Éd. AFTAM, numéro triple (14-15-16), décembre 1997. Mais aussi deux réalisations vidéo d'associés du COPAF : *Au village, une école*, réalisé par Marie-Lou de Burette et Françoise Fabre, 1996, ainsi que *Ici et là-bas*, et *Immigration et développement*, 1988, de Michael Hoare.

troupeaux (les migrants salarient sept bergers sur les dix-sept que compte le village), pilage du mil, fabrication du lait caillé, etc. La construction et l'entretien des maisons est un autre secteur important vers lequel se dirige l'argent envoyé par les migrants : c'est plus de 2 millions de francs CFA qui sont consacrés à salarier près de trente personnes qui y travaillent.

« Les transferts de fonds ont donc des effets bénéfiques sur le maintien au village de la population locale, mais ses effets sont limités aux familles les plus modestes qui deviennent en même temps très dépendantes des envois effectués par les migrants, et se verraient précarisées très rapidement au cas où les envois viendraient à disparaître... »

S'il existe encore des communautés d'immigrés qui refusent toute aide extérieure pour la réalisation de leurs projets, beaucoup se mettent à chercher des partenaires susceptibles de les aider dans leurs actions de développement. Les associations villageoises (très actives dans les foyers) s'adressent de plus en plus fréquemment aux autorités du pays d'accueil et orientent leurs actions de manière à se faire à la fois reconnaître comme interlocutrices des institutions françaises et internationales, et à renforcer en même temps leur emprise sur les villages d'origine.

Ainsi une association des originaires de la région du Guidimakha, au Mali, dont les membres vivent pour la plupart sur la ville de Saint-Denis, s'efforce d'impliquer la municipalité dans les échanges scolaires avec le Mali. Une première action a consisté dans l'organisation d'un voyage d'élèves d'un lycée technique dans la région d'origine pour y installer des pompes hydrauliques à système d'entretien facile et peu onéreux. Cela permet d'intensifier le contact avec les gestionnaires de la ville d'accueil de la communauté, et ce au profit des gens du village. Les grands bénéficiaires sont les leaders de l'association qui, du coup, reçoivent une double légitimité, de la part de la municipalité qui, travaillant avec eux, en fait de véritables notables locaux représentant les communautés immigrées, et aussi de la part de la population des villages d'origine qui voient en eux de puissants "bienfaiteurs" du pays. [...]

En fait, la reconnaissance obtenue dans un espace conforte la légitimité recherchée dans un autre espace. La permanence du lien entre les villages et leurs diasporas se trouve ici bien illustrée. Les échanges ne répondent pas seulement aux nécessités d'ordre économique

mais existent aussi par rapport à des enjeux sociaux et politiques, et la participation active à la vie d'un espace social est la condition d'une participation à la vie d'un autre espace social. Si ces formes de participation peuvent incarner ce que l'on appelle des efforts de citoyenneté, elles démontrent qu'il n'y a pas d'exclusive entre des citoyennetés diverses. [...]

Le cas de ces migrants africains préfigure peut-être ce que sera la citoyenneté de l'Europe de demain : celle d'une participation sociale et politique à localisations plurielles qui ne seront sans doute pas indépendantes les unes des autres mais se renforceront mutuellement.

L'attachement à un certain regroupement résidentiel chez les immigrants africains, tel qu'il s'exprime par l'attraction de la vie en foyers et la tendance des familles à chercher à se rapprocher les unes des autres, n'est pas un signe de refus d'intégration ou de volonté de se maintenir dans l'optique du retour. Il découle de la volonté de reconstituer un univers social qui soit le pendant de celui qui a été abandonné en Afrique et qui puisse demeurer avec lui en une relation d'échanges économiques, sociaux, culturels et politiques dont la finalité ultime est la conservation d'une certaine harmonie interne passant par le maintien des relations traditionnelles de pouvoirs et de dépendances. La stabilité de ces sociétés est liée à une concordance des ordres sociaux en place dans les deux espaces de référence²⁹ ».

La "victoire" de la Gauche ?

Au mois de juin 1996 le COPAF, comme tout ce que la France comporte de mouvements antiracistes, met beaucoup d'espoir dans les projets du nouveau gouvernement. N'a-t-on pas promis pendant la période électorale une "remise à plat" des dispositions sur l'immigration ? La victoire de la gauche n'a-t-elle pas été puissamment impulsée par le mouvement des sans-papiers et la révolte démocratique qu'elle a suscitée ? Les auteurs des rapports parlementaires de 1996 n'ont-ils pas été renvoyés dans l'opposition ? On va enfin pouvoir repenser sérieusement les questions en jeu, entre autres autour des foyers.

29. Cf. J. Barou, « Espaces migratoires pluriels des Africains en France », in : *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 49, p. 101-103.

Or, six mois plus tard, la déception est déjà massive. Nous avons compté sans le souci d'équilibrisme politicien de Lionel Jospin, sans le républicanisme étatiste et chauvin de Jean-Pierre Chevènement, et sans l'obstination bornée des deux. En guise de "remise à plat", la France a droit à une "loi Chevènement" écartant de toute régularisation 80 000 sans-papiers et/ou demandeurs d'asile, ainsi qu'à deux rapports ciblés sur l'immigration ; un premier, rapidement rédigé par une équipe qui comprend certains des médiateurs des sans-papiers et dirigée par l'universitaire Patrick Weil, est intitulé *Pour une politique de l'immigration juste et efficace*. Le rapport est rendu dès la fin de juillet 1997.

Si nombre de recommandations (simplification administrative, amélioration de l'accueil, plus d'ouverture envers les étudiants "de haut niveau", plus de respect envers les retraités) sont peu contestables, les rapporteurs ne s'engagent pas sur la question de la régularisation. Ils restent dans la position consensuelle que « *la porte de l'immigration de travail non qualifié doit rester fermée* », chômage oblige, et qu'il faut que « *la politique de l'immigration corresponde à l'intérêt national* », ce qui se résume à être au service des entreprises françaises qui se battent dans la compétition internationale. Il ne s'agit pas de retirer comme promis les lois Pasqua-Debré ; un toilettage des aspects les plus arbitraires suffit. Avancé sur un terrain qui sera plus largement balisé par Sami Naïr, il propose de lier plus fortement les « *politiques de développement et l'immigration* », notamment par un renforcement et élargissement des aides au retour liées à des projets de développement local.

Un second rapport de Sami Naïr apporte sa pierre à l'édifice en baptisant "codéveloppement" un ensemble de mesures qui vont dans le même sens. Si ce rapport constitue pour partie une reconnaissance tardive de l'apport des immigrés dans le développement de leurs zones d'origine, s'il propose d'utiliser l'argent de l'État pour renforcer cet effort, la motivation de fond – le tarissement des sources de l'émigration vers la France et par la même occasion l'achat à bon compte du retour des émigrés non régularisés vers leur pays d'origine – apparaissent clairement. Le fond du rapport n'est pas tant dans la volonté d'élaborer une politique de développement radicalement nouvelle que dans la volonté de "maîtriser" l'arrivée des immigrés en France.

En août 1997, le gouvernement met en place une politique de régularisation des sans-papiers dont la clarté et la simplicité ne sont pas les qualités premières. Avec une première série d'instructions liant la régularisation à des indices d'intégration à la société française (attaches familiales, travail stable, investissements), les préfetures régularisent 60 000 personnes. Le chiffre monte grâce aux régularisations arrachées par des protestations et des grèves de la faim. Comme l'application des instructions ministérielles est laissée à l'appréciation des préfetures, l'arbitraire est considérable ; des écarts d'appréciation sont importants d'un département l'autre. L'enjeu essentiel pour le gouvernement semble être de ne pas céder sur le fond, de ne pas régulariser tous les demandeurs. Ceux qui payent le plus cher cet arbitraire, ces reculades successives et cette fondamentale lâcheté politique, ce sont les sans-papiers célibataires dont un nombre significatif habite les foyers.

Depuis vingt-cinq ans, la méthode ne change guère. Des lois nouvelles (vingt-cinq refontes de l'ordonnance de 1945 concernant les étrangers), des amendements apparemment anodins entraînent des conséquences tragiques pour les immigrés. Et la continuité entre les gouvernements Juppé et Jospin paraît nettement plus marquée que la rupture. Par exemple, un alinéa de deux lignes signé par Charles Pasqua a mis pratiquement hors de portée le regroupement familial des travailleurs immigrés des foyers, puisque dépendant de la réservation préalable de logements adéquats dont le coût est onéreux (décret n°84-1080 du 4 décembre 1984 modifiant le décret n° 76-383 du 29 avril 1976), de même qu'un seul alinéa de la circulaire Chevènement met hors régularisation nombre de célibataires des foyers, en France depuis des années. A juste titre ces immigrés de foyers parlent de "trahison".

Par ce biais, le racisme et la suspicion trouvent en maints guichets de l'Administration une routine technique imparable, entraînant suppression de droits, exclusion et expulsion.

Pour une nouvelle politique de l'immigration

Il est temps de rompre avec ces méthodes et ces dérives et d'élaborer une nouvelle politique de l'immigration.

L'indispensable rupture

Une nouvelle politique de l'immigration doit être axée sur la solidarité, l'éthique ambitieuse du partage, d'une culture plurielle,

d'une mondialisation non limitée à l'économie de marché ou simplement dominée par elle. Elle doit être l'expression de la conscience que le développement démocratique des parties les plus pauvres de la planète est aussi dans "l'intérêt national". Elle doit permettre d'assainir une fois pour toutes une législation désastreuse, d'assurer une opération de régularisation massive et claire et d'ouvrir un débat de fond pour une mise à plat de la législation des étrangers. Au lieu de tout cela, le gouvernement a privilégié l'accès au territoire des intellectuels, des hommes d'affaires, des sportifs de haut niveau ; ce même territoire restant clairement interdit à tout autre non doté du pouvoir de dispenser matière grise ou argent. Il a réussi à faire de quelques dizaines de milliers de sans-papiers une question majeure et durable dans le pays.

La politique à laquelle nous faisons allusion se doit d'établir les travailleurs immigrés vivant et installés en France dans tous leurs droits. Pour nous, le droit au séjour ne peut se réduire à un papier. Il doit entraîner *ipso facto* la citoyenneté, et par là englober la totalité des droits de toute personne à la vie familiale, à l'emploi, à la santé, à l'habitat, à la vie sociale et politique. C'est à ce titre que nous nous associons pleinement aux propositions des juristes professionnels de l'Association européenne pour la démocratie et les droits de l'homme dans le monde : « *Entrer, vivre, travailler en Europe. Pour une Europe ouverte et multiculturelle*³⁰ » !

Il est temps que la France pense sa politique d'immigration en termes de démocratie, d'égalité et de liberté. Ainsi, dans ce débat qui traverse tous les pays européens, l'apport français ouvrira sur d'autres espaces que celui du marché ou d'un républicanisme désuet. Il est temps de mettre à plat tout l'arsenal législatif et répressif, les lois Pasqua-Debré ainsi que la loi Chevènement.

Pour le COPAF, cette politique à élaborer doit faire suite à une réflexion qui soit autre chose que le coup par coup actuel. Elle doit se situer dans le cadre européen en relativisant le pôle sécuritaire qui prédomine dans les instances communautaires avec les accords de Schengen. Elle ne peut se limiter non plus aux seuls ressortissants de l'Union européenne, ce qui constituerait une nouvelle "préférence

30. Cf. M. Chemillier-Gendreau, *L'injustifiable. Les politiques françaises de l'immigration*, Éd. Bayard, 1998, pp. 250-281. Mais également l'éditorial de D. Lochack, « Indigne », *Plein Droit*, n° 38, Éd. du GISTI, avril 1998.

nationale". Elle doit inclure toutes les personnes vivant et résidant en Europe, rejoindre les réalités de vie de tous les gens concernés et s'écrire à partir de leurs besoins.

Des décisions politiques audacieuses

En attendant de nouvelles lois plus conformes aux droits et aux attentes des immigrés, mais aussi à l'avenir de la France, nous préconisons la mise en œuvre de décisions qui peuvent être immédiatement applicables :

- régulariser tous les sans-papiers et permettre ainsi aux immigrés sans papiers des foyers d'accéder à l'ensemble de leurs droits de travailleurs et de poursuivre l'œuvre de développement des pays d'origine. Ces régularisations éviteraient la honte pour tout citoyen français devant les violences policières comme celles de l'église Saint-Bernard ou de Nouvelle-Calédonie du 22 mars 1998 pour chasser les soixante-neuf Asiatiques en quête d'asile politique ;
- relativiser le pouvoir du ministère de l'Intérieur pour tout ce qui concerne les travailleurs immigrés et mettre en place une instance de recours efficace et rapide contre les pratiques arbitraires des guichets préfectoraux ;
- abandonner toute tentation de chantage visant à conditionner l'aide publique au développement (APD) attribuée aux pays d'origine, au fait qu'ils maîtrisent les flux migratoires de leurs pays en direction de l'Europe. Il serait honteux de faire ainsi pression sur les États africains en mettant l'APD sous conditions. En aucune façon la volonté de faire diminuer la pression migratoire en direction de la France ne doit déterminer les politiques d'aide au développement des pays africains ;
- supprimer les visas de court séjour ;
- accorder le droit de vote aux élections locales pour tout étranger vivant dans la commune depuis un certain temps, comme c'est chose courante en certains pays de l'Union européenne ;
- supprimer les centres de rétention, les charters d'expulsés, les contrôles d'identité au faciès, et donner un coup d'arrêt aux violences xénophobes policières ;
- créer une véritable carte de retraité sans restriction de droits. La "carte de retraité" instaurée dans "la loi Chevènement" ne répond pas à la logique que nous proposons, car cette carte est assortie de

telles conditions d'exception et, comme dit le GISTI, de « *contrôles suspicieux au mépris de la loi*³¹ » qu'elle en perd sa force novatrice. Cette carte de retraité ferme l'accès à tout autre travail et emploi rémunérés – à la différence des Français ; elle ne donne à l'immigré bénéficiaire qu'un accès limité à l'assurance maladie en dépit de ses cotisations salariales antécédentes. Elle lui fait perdre tout droit à l'allocation logement tandis que sa liberté de circulation entre le pays d'origine et la France où il a résidé pendant de nombreuses années est interprétée de manière restrictive. C'est une avancée en trompe-l'œil ou un bon exemple de la manière avec laquelle l'Administration peut s'approprier une suggestion de réforme pour la vider de sa substance ;

– instaurer une formation permanente pour les personnels administratifs chargés de l'accueil des étrangers dans tous les services afin d'améliorer la qualité de l'écoute et de la réception. Une transformation et une formation culturelle démocratiques de l'administration française sont plus que nécessaires ;

– assurer la libre circulation dans les pays de l'Union européenne et entre la France et le pays d'origine sans condition de durée ;

– permettre que le droit de séjour, d'hébergement et de circulation des immigrés administrativement en règle soit identique à celui des citoyens français ;

– renouveler automatiquement les cartes de séjour de dix ans et penser plutôt à accorder la libre circulation à tout immigré ayant travaillé ou étant inséré en France depuis de nombreuses années.

31. Cf. A. Douillet et V. Baudet, « La protection sociale des étrangers retraités : Vivement la retraite ? », *Plein Droit*, n° 39, Éd. GISTI, juillet 1998, pp. 50 à 53.