

CHRONIQUE DE L'IMMIGRATION : 1979-1980

En conclusion d'une précédente chronique (1), analysant un certain nombre de déclarations officielles, nous nous demandions si le temps du reflux, en matière de migrations des pays du Maghreb vers la France, n'était pas venu. Les années 1979 et 1980 ont-elles confirmé ou infirmé ce pronostic, et dans quelle mesure ? La réponse ne saurait être univoque : les faits – en l'occurrence les données statistiques – têtus comme chacun sait, étant parfois sourds aux volontés politiques proclamées.

Que disent, d'abord, les données statistiques ? Certes, depuis 1976, l'arrêt des flux d'entrée permet à l'INSEE de comptabiliser pour zéro l'apport de la migration nette (solde de la différence entre immigration et émigration) dans le mouvement, en léger accroissement constant, de la population résidant en France (2). Certes aussi, l'effectif de la population maghrébine la plus nombreuse en France, les Algériens, avait amorcé une légère décline, passant de 819 053 en 1978 à 782 111 au 1^{er} janvier 1980 ; mais l'effectif des Marocains, dans le même temps, avait augmenté, passant de 385 991 à 399 952, tout comme celui des Tunisiens, de 180 429 à 183 782 (3) ; soit, pour les trois nationalités, et pour autant que les chiffres cités soient fiables (4), une très légère baisse d'environ vingt mille personnes, sur un effectif total de plus d'un million trois cent mille. C'est dire le peu de succès de la politique d'incitation au retour, inaugurée par M. Stoleru, Secrétaire d'État chargé des travailleurs immigrés. En décembre 1979, selon les statistiques du Ministère du Travail (5), le nombre des travailleurs – salariés ou chômeurs – attributaires d'une aide au retour n'atteignait pas 39 000, toutes nationalités confondues, c'est-à-dire incluant, entre autres, les Portugais et les Espagnols. Effectif bien modeste, au regard des quelque deux millions de travailleurs étrangers en France ; effectif

(1) Cf. R. DUCHAC, « Chronique de l'immigration : 1976-1977-1978 », in *AAN* 1978, pp. 605-610.

(2) Cf. « Dixième rapport sur la situation démographique de la France », in *Population*, XXXVI-4/5, avril-oct. 1981, tabl. I, p. 685.

(3) Source : Ministère de l'Intérieur, reproduite par *Le Monde*, 18 nov. 1980.

(4) Bien que cette source statistique ait valeur officielle, sa fiabilité réelle est limitée. Les services du Ministère de l'Intérieur, s'ils comptabilisent parfaitement les entrées déclarées par la police des frontières et les bureaux des étrangers dans les préfectures, maîtrisent moins bien les sorties, et pas du tout les entrées clandestines, ni les prolongations irrégulières de séjour. A titre d'exemple, relevons que le Ministère du Travail et de la Participation (Direction de la Population et des Migrations) propose, pour la date du 1^{er} janvier 1980, un effectif d'Algériens de 815 274 personnes (« *Migrations Informations* », n° 32, novembre 1980, p. 2).

(5) Direction de la Population et des Migrations, document cité, p. 6.

dans lequel, au surplus, la part des Maghrébins était singulièrement limitée : pour ce qui concerne les Algériens, 2 005 travailleurs seulement avaient bénéficié de l'allocation-retour.

La bataille juridique, aux péripéties nombreuses – certaines d'entre elles s'étant jouées en Conseil d'État – qui avait occupé les années 1977 et 1978, à propos de certaines dispositions nouvelles relatives au statut des immigrés, se poursuit en 1979 et 1980. En avril 1979, la Commission des lois de l'Assemblée Nationale examine un projet, précédemment adopté en Conseil des ministres, et qui, modifiant l'ordonnance de 1945 régissant l'entrée et le séjour des étrangers en France, soumettrait désormais cette entrée à la possession de moyens d'existence suffisants, ou à la présentation des autorisations nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle. Entrée et séjour pourraient par ailleurs être refusés à tout étranger dont la présence sur le territoire français constituerait « une menace pour l'ordre public ». Ce projet de loi suscite très rapidement des protestations de nombreuses organisations politiques ou syndicales, parmi lesquelles le syndicat de la magistrature, le syndicat des avocats de France, ainsi que de la part d'associations telles que la Ligue des droits de l'Homme. Le projet est néanmoins voté en première lecture, le 29 mai. Une conséquence en pourrait être l'expulsion, à court ou moyen terme, des immigrés clandestins, estimés à deux ou trois cent mille. Mais M. Stoleru affirme, à la tribune de l'Assemblée, que le gouvernement français « n'a pas l'intention de procéder à des départs massifs », mais envisage au contraire, pour remédier à la baisse de natalité constatée depuis plusieurs années, de « faciliter très largement les naturalisations pour tous ceux qui veulent s'installer définitivement en France » (déclaration du 14 juin 1979). Ce qui est une façon comme une autre, mais peut-être pas la meilleure, de résoudre les problèmes de l'adaptation et de l'intégration des immigrés à la société française.

L'opposition au projet de loi ne désarme pas pour autant. Critiques et désaveux se multiplient, de tous bords : Ordre des avocats de Paris, qui déclare « s'insurger contre toutes mesures légales ou réglementaires qui confèreraient à l'administration un pouvoir souverain sans contrôle juridictionnel » (19 juin 1979); organisations syndicales d'une quinzaine de pays, réunies à Genève à l'occasion d'une conférence internationale du BIT, et qui « entendent manifester leur profond désaccord à l'égard de la politique du gouvernement français concernant les travailleurs immigrés » (23 juin 1979); professeurs de médecine et médecins des hôpitaux de Paris, qui stigmatisent le pouvoir discrétionnaire de ne plus renouveler les titres de séjour d'ouvriers malades, invalides par suite d'accidents du travail, ou simplement trop âgés et « ne supportant plus les gros travaux » (pétition circulant dans les milieux médicaux et hospitaliers, citée par *Le Monde*, 30 juin 1979); manifestations à Paris (23 et 25 juin), avec le soutien d'organisations syndicales encore une fois, mais également politiques (Partis socialiste, socialiste unifié, communiste), contre ce que l'on appelle désormais « les lois Bonnet-Stoleru ».

Contestée par la gauche, la politique du gouvernement l'est également – ce qui est sans doute un indice plus grave – par certains membres de la

majorité : c'est ainsi qu'un député RPR la qualifie d'« intolérable et inhumaine », et accuse les ministres responsables de pratiquer « une stratégie à courte vue » (27 juin 1979). En fin de compte, le gouvernement décide d'ajourner, jusqu'à la prochaine session parlementaire, l'examen d'un projet tellement controversé.

De nouveau présenté à la session d'automne, amendé par le Sénat dans un sens plus libéral, le projet de loi devait être définitivement adopté au mois de décembre 1979, soit neuf mois après son dépôt sur le bureau de l'Assemblée. Sans que, pour autant, s'apaise la guérilla suscitée par les dispositions nouvelles. Dès le 12 décembre, en effet, le Conseil Constitutionnel était saisi par plus de cent vingt députés de l'opposition et, le 9 janvier 1980, annulait, comme non conforme à la Constitution, l'article 6 de la loi, qui permettait le maintien en détention pendant sept jours, sans intervention judiciaire, d'une personne expulsée. Nouveau désaveu, après celui du Conseil d'État en 1978, d'une politique qui, bien que constamment présentée comme « libérale » par ses investigateurs, n'avait réussi qu'à souder, dans un même refus, immigrés et Français d'obédiences très diverses, débordant très largement les cadres de la seule opposition politique.

Autre problème qui avait longuement occupé la chronique des années 1976 à 1978, et qui, en 1979 et 1980, ne progresse que difficilement vers son épilogue : celui de la « grève » des redevances dans les foyers de la SONACOTRA. Les données du problème n'ont pas changé : refus de paiement en protestation contre le coût, jugé abusif, des prestations, mais aussi contre les conditions, matérielles et réglementaires, du logement dans les foyers. Seules les péripéties, encore que souvent répétitives, s'en modifient. Connaissant à son tour des difficultés financières, conséquence du déficit d'exploitation des foyers, et contrainte d'envisager le licenciement d'une partie de son personnel, la SONACOTRA, désormais, transfère aux tribunaux le soin de régler ses différends avec les résidents non payeurs. D'où des séries de jugements de référé — qui font le plein des salles d'audience, voire des halls des palais de justice, en raison du nombre de débiteurs cités à comparaître —, entraînant des expulsions par centaines. Ces expulsions, effectuées sans ménagements, et parfois avec brutalité, provoquent à leur tour, comme déjà à propos du projet de loi Bonnet-Stoleru, le cycle des protestations, manifestations ou actions propres à frapper l'opinion publique, de la part des mêmes syndicats et partis politiques. On voit entrer en lice des dirigeants politiques de carrure nationale : c'est ainsi que M. François Mitterrand, premier secrétaire du parti socialiste, se rendra par deux fois, en mai et en juin 1979, auprès de résidents expulsés, pour les assurer de « la solidarité du parti socialiste avec les immigrés » (Garges-lès-Gonesse, 28 juin 1979). Ce qui ne manque pas d'être perçu comme la réplique à la visite, quelques années auparavant, des bidonvilles de Marseille par Valéry Giscard d'Estaing. En février 1980, M. Mitterrand, de nouveau, prendra parti en faveur d'un juge d'instance récusé par la Cour d'appel de Metz pour avoir ordonné la réintégration de résidents expulsés.

Néanmoins, des protocoles d'accord sont signés, foyer par foyer, et la possibilité d'un règlement global négocié commence à apparaître, vers le milieu

de l'année 1979. Mais il faudra encore une année avant que la presse puisse annoncer, en août 1980, « la fin d'une grève qui durait depuis cinq ans ». Fin ou simple pause ? il est difficile d'en décider puisque, en novembre et décembre 1980, encore, des expulsions ont lieu dans des foyers de la Seine-Saint-Denis, et dans des conditions qui ne contribuent pas à clarifier, dans ce département à prédominance communiste, l'attitude de certaines municipalités en matière d'accueil des immigrés.

Dans la polémique autour d'un projet de loi comme dans les affaires contentieuses de la SONACOTRA, sous couvert de défense des droits des étrangers, voire des droits de l'homme, c'étaient, pour l'essentiel, des voix françaises qui s'exprimaient. Sincèrement généreuses ou tactiquement habiles, elles jouaient, pour les immigrés, le rôle de l'avocat, c'est-à-dire qu'elles ne leur laissaient pas la parole. « Jusqu'ici, les immigrés ne parlaient pas d'eux-mêmes. Des Français ont parlé pour eux », faisait remarquer, en novembre 1979, l'éditorialiste du premier numéro de la revue bimensuelle « Sans frontière » (6), réalisée par et pour des immigrés de différentes nationalités, y compris des Maghrébins.

Cette possibilité de parole, les immigrés du Maghreb ne manquent pas de la revendiquer et de la prendre effectivement, chaque fois que l'occasion leur en est offerte — par exemple lors de la « Semaine nationale du dialogue Français-immigrés », curieuse initiative lancée en 1978 par M. Stoleru, et qui se renouvelle les deux années suivantes, donnant aux immigrés l'accès à la télévision pour des séquences de quarante cinq secondes ainsi que pour une émission spéciale, et leur ouvrant l'hippodrome de Paris pour une fête folklorique — ; ou, puisque les problèmes de la condition immigrée se révèlent décidément rebelles au confinement dans une seule semaine, chaque fois que l'urgence de la situation le requiert. Très fréquemment donc, en 1979 et 1980, a-t-on pu lire des articles ou des prises de position de personnalités maghrébines vivant en France, et auxquelles leur notoriété ou leurs fonctions assurait la plus large audience. Ainsi l'écrivain marocain Tahar Ben Jelloun, installé en France depuis huit ans, et qui, après une visite au campement précaire où s'étaient réinstallés les résidents expulsés du foyer SONACOTRA de Garges-lès-Gonesse, dénonçait « l'humiliation difficile à admettre » d'hommes que l'on use au travail et que l'on « infantilise (...) ensuite en les parquant dans des espaces étouffants » (*Le Monde*, 1^{er} septembre 1979); puis, un mois plus tard, dans deux beaux articles parus sous le titre « Les lois de l'hospitalité », le même auteur, après avoir souligné qu'il n'était « ni un Arabe chauvin, ni un musulman fanatique », reprenait ce thème, qui lui est cher, du « quotidien de l'homme expatrié (...) tissé d'inquiétude, d'absence et de peur » par le seul fait que « devoir quitter son pays et sa famille, (...) connaître l'exil, aller vendre sa force de travail (...) sur le marché des pays riches est en soi une violence et une blessure qui brisent souvent à jamais une vie » (*Le Monde*, 3 et 4 octobre 1979). Ainsi encore le recteur de l'Institut musulman de Paris, M. Hamza Boubakeur,

(6) « Sans frontière », 35, rue Stephenson, 75018 Paris.

déplorant les formes de ségrégation dont sont victimes les musulmans en France, et critiquant, avec quelque virulence dans le propos, la politique du secrétaire d'État chargé des rapatriés, à l'égard des harkis (allocution à la Mosquée de Paris, 26 juin 1980).

Ce cri d'alerte à propos de la condition des Français musulmans n'était d'ailleurs pas isolé. Déjà, en février 1979, un petit groupe de rapatriés d'Algérie de confession musulmane, établis en Charente depuis 1962, avaient entamé une grève de la faim pour attirer l'attention des pouvoirs publics sur la discrimination dont ils estimaient être victimes dans l'application des mesures d'indemnisation. Puis, en juillet 1979, à la suite de ce qu'il est convenu d'appeler « une bavure policière », survenue près de Lyon, des protestations véhémentes contre la fréquence des manifestations de racisme avaient été formulées par les représentants les plus écoutés des Français musulmans : le bachaga Boualem, entre autres, avait demandé audience au président de la République. Vers la même date, la presse accordait quelque publicité à l'attitude sans espoir ni illusion d'un ancien harki, délégué des Français musulmans de Normandie, qui, estimant que « le Français musulman est devenu un citoyen de nulle part », déclarait « renoncer à la nationalité française, et demandait l'octroi du statut d'apatride » (*Le Monde*, 29-30 juillet 1979). En février 1980 enfin, devant la recrudescence d'agressions et d'attentats racistes, l'Amicale des Algériens en Europe publiait une déclaration qui s'adressait à la fois aux « forces démocratiques » et aux « hautes autorités françaises », et dans laquelle elle dénonçait « l'hostilité entretenue contre la communauté algérienne immigrée » (26 février 1980).

La véhémence de ces déclarations et de ces appels faisait contraste, évidemment, avec la sérénité des textes élaborés, durant la même période, par les cabinets ministériels parisiens et algérois, et qui devaient aboutir, le 18 septembre 1980, à un accord franco-algérien sur la politique de l'immigration, accord présenté comme « le fruit de la volonté convergente des deux gouvernements » : le gouvernement français cherchant, « en raison de la situation économique et de la montée du chômage, à favoriser le retour dans leur pays de travailleurs étrangers » ; le gouvernement algérien, de son côté, souhaitant « assurer une réinsertion progressive de ses ressortissants émigrés, dont le retour peut contribuer à son propre développement économique par un apport de population active qualifiée » (7). Cet accord était donc guidé par trois principes :

- le refus de toute entrée nouvelle, sous réserve des dispositions légales en faveur des regroupements familiaux,
- le développement des actions concernant le logement, l'éducation, la culture, la formation professionnelle des travailleurs immigrés et de leurs enfants,
- la réaffirmation du droit au retour volontaire, présenté comme « une nouvelle forme de coopération internationale » (8).

(7) et (8) DIRECTION DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS : « L'accord franco-algérien du 18 septembre 1980 », in *Migrations-Informations* n° 32 (novembre 1980), doc. cit.

Définie dans le cadre d'un accord bilatéral franco-algérien, mais servant aussi de référence pour les autres pays du Maghreb, ces principes constituaient-ils une politique globale cohérente de la France en matière d'immigration ? On pouvait en douter, on en avait d'ailleurs effectivement douté, et dans une circonstance très officielle. Organisé par l'Institut National d'Études Démographiques, à la demande expresse du président de la République, se tenait à Paris, en juin 1980, un colloque national sur la démographie française, qui devait connaître un assez grand retentissement auprès d'une opinion publique consciente – ou qui commençait à l'être – des conséquences à long terme de la baisse de la natalité, et en tout cas sensibilisée à l'amenuisement du poids démographique de la France dans le monde. Dans la séance consacrée à l'immigration, présidée par le Directeur de la Population et des Migrations au Ministère du Travail, plusieurs participants devaient souligner la « contradiction fondamentale » de la politique actuelle, qui est que l'« on parle beaucoup de relèvement démographique mais (que l') on poursuit une politique d'arrêt des flux d'entrée et d'incitation au retour ». Il avait donc été « très largement souhaité... que la politique d'immigration soit clairement définie au lieu d'être un ensemble de mesures parfois contradictoires, afin que cesse le climat d'incertitude actuel qui ne favorise pas la tranquillité d'esprit nécessaire à une réelle insertion » (9).

Coincidence, ou malice d'un tir groupé ? ce même mois de juin 1980, le bulletin mensuel d'informations de l'INED publiait un article sur la situation démographique du Maghreb (10), où il était indiqué que la population des trois pays d'Afrique du Nord atteignait déjà 45,2 millions d'habitants, et qu'elle dépasserait celle de la France, autour de 55 millions, en 1986; en extrapolant selon les mêmes hypothèses de croissance, ce serait entre 2010 et 2025 que les populations de l'Algérie et du Maroc, chacune prise séparément, dépasseraient celle de la France à la même époque. L'auteur de l'article ne tirait pas d'autre conclusion que celle-ci : « Tout devrait porter la France à accorder un grand intérêt à l'évolution de la démographie maghrébine ». C'était le moins que l'on pût dire. Allant plus loin, il était permis de se demander, vers la fin de l'année 1980, si, en considération de la situation démographique mondiale d'une part, maghrébine d'autre part, et en troisième lieu française, il serait encore très longtemps possible, au gouvernement de la France, de maintenir une politique de fermeture des frontières, contraire à la fois à un objectif raisonnable d'expansion économique, et à une tradition séculaire d'accueil et d'insertion des étrangers dans la communauté nationale.

René DUCHAC

(9) M. BRAHIMI, rapporteur du thème « Immigration », in : *Actes du Colloque National sur la Démographie française*, INED PUF, coll. Travaux et Documents, cahier n° 92, 1981 ; pp. 113-114.

(10) Michel-Louis LEVY : « La situation démographique du Maghreb », in *Population et Sociétés*, n° 136, juin 1980.