

N° 273

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 avril 1984.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays.

Par M. Henri COLLARD,

;

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Bernard Lemarié, Victor Robini, Jean Chérioux, Robert Schwint, *vice-présidents* ; Hubert d'Andigné, Roger Lise, Hector Viron, Mme Cécile Goldet, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Pierre Bastié, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau ; MM. Henri Belcour, Paul Bénard, Jean Béranger, Guy Besse, André Bohl, Charles Bonifay, Jean Boyer, Louis Boyer, Louis Caiveau, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Henri Collard, Georges Dagonia, Marcel Debarge, Franz Duboscq, Marcel Gargar, Claude Huriet, Roger Husson, André Jouany, Paul Kauss, Louis Lazuech, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Arthur Moulin, Marc Plantegenest, Raymond Poirier, Henri Portier, André Rabineau, Gérard Roujas, Olivier Roux, Edouard Soldani, Paul Souffrin, Louis Souvet, Georges Treille.

Voir le numéro :
Sénat : 186 (1983-1984).

Travailleurs étrangers. —

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
INTRODUCTION	9
PREMIÈRE PARTIE. — LA PRÉSENCE ÉTRANGÈRE EN FRANCE : LES ÉTRANGERS CONNUS ET INCONNUS	13
I. — L'immigration régulière	13
1. <i>La population étrangères en France</i>	13
A. — Une croissance rapide au cours des deux dernières décennies	13
B. — L'importance numérique des ressortissants des pays anciennement liés à la France	14
C. — Une densité très inégale selon les régions	15
2. <i>La main d'œuvre étrangères en France</i>	17
A. — La proportion de salariés étrangers a diminué dans tous les secteurs d'activité	17
B. — Les secteurs qui emploient la plus forte proportion d'étrangers sont toujours les mêmes	17
C. — La moitié des établissements emploient au moins un étranger	18
D. — La proportion d'ouvriers parmi l'ensemble des salariés étrangers diminue	18
E. — La main d'œuvre étrangère se féminise	18
F. — La répartition par nationalité	19
G. — La répartition régionale	19
3. <i>Immigration et démographie nationale</i>	21
II. — L'immigration clandestine	22
1. <i>L'appréhension du phénomène</i>	22
A. — Le contexte historique 1948-1981	23
B. — La régularisation exceptionnelle de 1981-1982 : Bilan	26
C. — Les résultats de l'enquête effectuée sur cette régularisation	30
2. <i>Les causes et les risques du phénomène</i>	32
A. — L'augmentation du nombre des demandeurs d'asile	32
B. — Le développement de l'immigration clandestine	34
DEUXIÈME PARTIE. — LA POLITIQUE DE L'IMMIGRATION JUSQU'EN MAI 1981 : UNE RÉGLEMENTATION SÉVÈRE, UNE APPLICATION DÉCEVANTE	37
I. — Le développement des actions facilitant l'insertion et le retour dans les pays d'origine	37
1. <i>Les aides à l'insertion</i>	37
2. <i>Les aides au retour</i>	37

II. — La lutte contre l'immigration clandestine	43
1. <i>Le renforcement du contrôle des frontières</i>	44
2. <i>La répression du travail clandestin</i>	44
3. <i>L'expulsion en cas de situation irrégulière : la loi « Bonnet » du 10 janvier 1980</i>	44
TROISIÈME PARTIE. — L'ACTUELLE POLITIQUE DE L'IMMIGRATION : UNE RÉGLEMENTATION « LÉGÈRE », UNE APPLICATION « MUSCLÉE » ..	47
I. — La nouvelle réglementation de l'immigration	47
1. <i>La loi du 29 octobre 1981 : des intentions généreuses, des conséquences dan- gereuses</i>	47
2. <i>L'article 35 de la loi du 10 juin 1983 : le coup d'arrêt à la loi du 29 octobre 1981</i>	49
II. — La nouvelle politique gouvernementale : la lutte contre les clandestins et l'aide à la réinsertion dans les pays d'origine	50
1. <i>Les déclarations</i>	50
2. <i>Les résultats</i>	52
QUATRIÈME PARTIE. — « L'EXPÉRIENCE DES AUTRES » EN MATIÈRE D'IMMIGRATION	55
I. — Les expériences européennes	55
1. <i>Le coup d'arrêt à l'immigration : la Grande-Bretagne et la Suisse</i>	55
A. — La Grande-Bretagne et les séquelles de l'Empire	55
B. — La Suisse et la politique de « stabilisation »	56
2. <i>L'« aide au retour » pour les travailleurs immigrés : la R.F.A., la Belgique, la Suède et l'Espagne</i>	58
A. — La R.F.A. : la déclaration gouvernementale de mai 1983	58
B. — La Belgique : « la prime de retour »	60
C. — La Suède : « l'aide au retour des Yougoslaves »	60
D. — L'Espagne : « Un billet de retour pour les Gambiens »	61
II. — La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant du 24 novembre 1977	62
CINQUIÈME PARTIE. — LE DÉFI FRANÇAIS AU PROBLÈME DE L'IMMI- GRATION	65
I. — Les réactions industrielles	65
1) Peugeot ou l'expérience des « primes maison »	65
2) Talbot-Poissy ou l'intervention chirurgicale	65
3) Renault ou la solution homéopathique	66
4) Creusot-Loire ou la prime à l'expatriation des Français	69
5) Citroën ou le recensement des volontaires	70
II. — Les réactions politiques	71
1. <i>Les réponses gouvernementales</i>	71
A. — L'ordonnance du 21 mars 1984	71
B. — Le Conseil des Ministres du 4 avril 1984	73
2. <i>La réponse du Sénat : la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous</i>	75
A. — Article premier : institution du principe de l'aide au retour	75
B. — Article 2 : Définition des bénéficiaires et conditions d'attribution de l'aide au retour	76
C. — Article 3 : Contenu de l'aide au retour	78
D. — Article 4 : Compensation financière	83

3. <i>Les mesures d'accompagnement proposées par votre commission</i>	84
A. — Article 4 : Restitution des titres de séjour et de travail et interdiction de toute nouvelle autorisation de travail	84
B. — Article 5 : Sanction des fraudes	85
C. — Article 6 : Mesures réglementaires d'application de la loi	85
D. — Article 7 : Rapport d'application de la loi	86
E. — Article 8 : Compensation financière	36
TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI	87
TABLEAU COMPARATIF	91
CONCLUSION	95
AUDITIONS AUXQUELLES A PROCÉDÉ LE RAPPORTEUR	99
ANNEXES	101
<i>Observation préliminaire</i>	101
Tableau I : Introductions et régularisations des travailleurs permanents selon la nationalité et le motif de la procédure (1982)	102
Tableau II : Immigration des travailleurs permanents par secteur économique (1982)	103
Tableau III : Immigration trimestrielle des travailleurs saisonniers hors CEE (1982)	104
Tableau IV : Récapitulatif des cartes de travail hors CEE (1982-1983)	105
Tableau V : Demandes d'emploi des étrangers selon la nationalité (1983) ...	106
Tableau VI : Licenciements pour motif économique (Français et CEE, Hors CEE) (1980 à 1983)	107

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a entendu le 11 avril 1984, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, une **communication de M. Henri Collard sur la proposition de loi n° 186 (1983-1984) de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays.**

M. Henri Collard a, tout d'abord, présenté la situation de l'immigration en France ainsi que la politique mise en place avant et après 1981 pour faire face à l'ampleur de phénomène migratoire.

Il a particulièrement insisté sur les dernières dispositions prises en la matière, à savoir l'ordonnance n° 84-198 du 21 mars 1984, qui prévoit le versement capitalisé des droits du travailleur immigré à l'assurance chômage, et les décisions du conseil des ministres du 4 avril 1984 qui ont posé le principe d'une aide de l'Etat à la réinsertion des travailleurs étrangers dans leur pays d'origine.

M. Henri Collard a, ensuite, présenté le dispositif de la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous en définissant ses bénéficiaires, les conditions d'attribution de l'aide au retour, les différentes composantes de cette aide ainsi que la mesure d'équilibre financier prévue en dernier lieu.

Il a, enfin, évoqué plusieurs modifications possibles élargissant le champ d'application du texte, soulignant le caractère familial de l'aide au retour, restreignant légèrement les éléments composant cette aide et prévoyant d'importantes mesures destinées à éviter le retour en France et à assurer un contrôle efficace des frontières.

M. Jean Chérioux a estimé que la proposition de loi n'aurait d'effet qu'en cas de lutte efficace contre l'immigration clandestine ; il est, en revanche, nécessaire de conserver aux étrangers tous les droits qu'ils ont acquis en venant travailler en France. Il a, également, demandé des précisions en matière d'attribution des prestations familiales.

M. Louis Souvet a évoqué le problème posé par les immigrés qui disposent de plusieurs identités, auquel il s'est trouvé confronté au cours de sa vie professionnelle.

M. Arthur Moulin s'est, pour sa part, préoccupé de ce problème ainsi que de ceux posés par le principe du regroupement familial, par les Etats qui vont entrer prochainement dans le Marché commun, et par les enfants majeurs des immigrés. Il s'est déclaré sceptique sur les possibilités réelles d'application du texte.

M. Louis Boyer a indiqué que la proposition de loi avait le mérite de pallier les carences du Gouvernement et qu'elle permettrait une discussion approfondie du problème de l'immigration. Il a estimé que tout étranger chômeur depuis plus d'un an en France devrait retourner dans son pays d'origine.

Mme Cécile Goldet a considéré que le Gouvernement assumait pleinement ses responsabilités en matière d'immigration et avait des vues réalistes en ce domaine. Elle a estimé qu'il valait mieux réaliser des actions concrètes plutôt qu'exprimer de simples idées. Elle a constaté que les refoulements à la frontière étaient plus nombreux aujourd'hui qu'avant et que les régularisations de « clandestins » n'étaient que très rarement obtenues. Elle a affirmé la nécessité de conclure des accords bilatéraux avec les principaux pays d'émigration et a estimé que la proposition de loi n'apportait pas grand-chose de nouveau.

M. Olivier Roux a interrogé M. Henri Collard sur les résultats des mesures mises en œuvre en Allemagne.

M. Jean Madelain a suggéré que le versement de l'aide soit effectué pour moitié dès le retour dans le pays d'origine et pour moitié un ou deux ans après.

M. Henri Collard a répondu aux divers intervenants que des contrôles d'identité sérieux devraient être effectués, que le montant des allocations familiales versées aux travailleurs étrangers pouvait varier du simple au quadruple, selon que les membres de la famille résidaient ou non en France, que les ressortissants des Etats candidats à l'entrée dans le Marché commun devraient être exclus du bénéfice de la loi, que la plupart des sommes composant l'aide au retour seraient de toute façon versées aux travailleurs

immigrés s'ils restaient en France et qu'il serait intéressant d'étaler le versement d'une partie de l'aide sur un certain laps de temps.

Après un débat qui s'est instauré au sein de la commission, le président a tiré les quatre conclusions suivantes :

— les bénéficiaires de l'aide au retour doivent être des licenciés ;

— le versement de la totalité de l'aide doit être étalé sur un certain laps de temps ;

— des accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine doivent préciser les conditions de ce versement ;

— tout bénéficiaire de l'aide revenant travailler en France devra rembourser les sommes ainsi perçues sous peine d'expulsion.

Le mardi 24 avril 1984, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, Président, la Commission a procédé à l'examen de la proposition de loi n° 186 (1983-1984) de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays, dont M. Henri Collard a été nommé rapporteur.

Le rapporteur a proposé à la Commission :

— à l'article premier, une modification de pure forme et la fixation d'un terme à l'application de la loi ;

— à l'article 2, une modification de la définition des bénéficiaires de l'aide ainsi que l'exclusion des ressortissants des Etats-membres de la Communauté économique européenne ;

— à l'article 3, une définition plus précise du contenu de l'aide au retour ainsi qu'un échelonnement du versement de l'aide.

Le rapporteur a également présenté à la commission cinq articles supplémentaires :

— l'article 4 prévoyant la conclusion d'accords bilatéraux pour le versement et l'attribution de l'aide ;

— l'article 5 instaurant la restitution des titres de séjour et de travail ainsi que l'interdiction de toute nouvelle autorisation de travail ;

— l'article 6 instituant des sanctions destinées à réprimer des fraudes éventuelles ;

- **l'article 7** prévoyant un bilan d'application du texte ;
- **l'article 8** réglant les mesures d'application de la loi ;
- et **l'article 9** reprenant la mesure de compensation financière prévue initialement par l'article 4 de la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous.

Sur la suggestion de M. Jean Madelain, la commission a apporté une modification de pure forme à l'article 2.

A la demande de M. Jean Béranger, l'article 3 a été modifié de façon à fixer plus précisément le montant de l'indemnité représentative du coût de la formation professionnelle.

A la demande de MM. Jean Cauchon et Jean-Pierre Fourcade, l'application du texte ne devait plus être subordonnée à la conclusion d'accords bilatéraux avec les pays d'origine ; de plus, l'éventualité de la conclusion de tels accords devait être mentionnée à l'article 3 sans plus faire l'objet d'un article particulier.

En conséquence, les articles 5, 6, 8 et 9 sont devenus les articles 4, 5, 6 et 8 sans que leur contenu soit changé.

En revanche, l'article 7 a conservé sa numérotation mais a été modifié à la demande de M. Olivier Roux de façon à avancer de six mois la date à laquelle devrait être présenté le rapport d'application du texte.

Le texte, ainsi modifié, a été adopté par la Commission à l'unanimité des membres présents.

INTRODUCTION

Le nombre des travailleurs migrants dans le monde se situerait entre 25 et 30 millions dont 19,7 à 21,7 millions d'actifs, selon le rapport sur le « travail dans le monde » que vient de publier le Bureau international du travail (B.I.T.) à Genève.

En prenant pour année de référence l'année 1980, le rapport souligne que les Etats-Unis sont actuellement le pays qui comprend le groupe d'étrangers économiquement actifs le plus important. La population active étrangère est comprise entre 5 et 6,5 millions de personnes.

L'Europe occidentale rivalise avec les Etats-Unis, avec 6,3 millions d'étrangers actifs.

L'Amérique latine vient au troisième rang avec 3,5 ou 4 millions de travailleurs immigrés.

Les pays arabes du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord emploieraient quant à eux quelque 2,8 millions d'étrangers dont neuf sur dix viendraient des pays en voie de développement.

Le rapport souligne que le total de 19,7 à 21,7 millions d'actifs exerçant hors du pays dont ils sont ressortissants est une approximation basse, car il ne tient compte ni de la population des travailleurs étrangers temporaires des Etats-Unis, ni des étrangers actifs d'Australie, du Canada et de Nouvelle-Zélande, ni encore des immigrés irréguliers d'Europe occidentale, ni enfin des étrangers qui peuvent se trouver en plus ou en moins grand nombre dans tous les autres pays du monde, en règle ou non.

Ces quatre catégories d'élèvent ensemble à plusieurs millions « mais il est impossible de dire si le nombre total des travailleurs immigrés dans le monde est plus proche de 25 que de 30 millions » précise le rapport.

Il indique également que le chômage prend une ampleur « disproportionnée » chez les immigrés de la deuxième génération. En France

26,8 % des étrangers en chômage complet avaient en 1980 moins de vingt-cinq ans, ce qui correspond au double de 13,4 %, proportion de ce groupe d'âge dans la population immigrée totale.

Parmi les pays faisant partie de la Communauté économique européenne, la France est après la République fédérale allemande (2 168 800 travailleurs migrants) le pays qui comprend la plus forte population étrangère résidente ainsi que les plus gros effectifs de travailleurs étrangers (1 487 000).

Or, à la fin de 1984 les pays européens compteront 19,5 millions de chômeurs, soit 5 millions de plus qu'en 1982. En France, le nombre de chômeurs pourrait atteindre 2 450 000 à la même date.

Ces perspectives alarmantes formulées récemment par les experts de l'OCDE s'expliquent par la forte diminution des effectifs salariés en Europe.

Ce risque d'explosion du chômage se confirme d'après les enquêtes de l'INSEE qui prévoient près de 2 800 000 chômeurs d'ici 1988, soit à la fin de la période d'exécution du IX^e Plan.

Parallèlement, la dégradation du marché du travail affecte directement les immigrés, notamment les femmes et les jeunes de la deuxième génération. Sous qualification professionnelle, moindre mobilité géographique du fait des regroupements familiaux, concentration dans des secteurs d'activité névralgique touchés par la crise ou conduits à se moderniser : autant d'obstacles à l'insertion d'une communauté qui a pourtant contribué à l'essor de notre économie. Ainsi que le souligne l'exposé des motifs de la proposition de loi, en 1980, les immigrés représentaient 10 % des chômeurs ; en 1981, 11 % ; en 1982, 11,9 % et en mars 1983, 12,7 %.

L'importance et la gravité de la situation méritent que des solutions soient préconisées afin d'en prévenir la détérioration. Nier le problème ne peut que conduire à des dissensions dont les prémices se font déjà jour. Des propositions réalistes et courageuses doivent être présentées. Notre collègue, M. Edouard Bonnefous s'est attaché depuis plusieurs années déjà, à résoudre ce problème primordial pour l'avenir économique et social de la France. Il a envisagé les diverses possibilités qui s'offraient à notre pays. Il nous présente aujourd'hui les deux principales : la formation professionnelle et l'aide au retour. Après nous avoir démontré les difficultés et l'inefficacité prouvée de la première, il nous invite à nous pencher sur l'aide au départ volontaire. Il semble

plus que temps aujourd'hui d'étudier sa proposition de loi tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays.

Il convient, pour ce faire, d'examiner en premier lieu la nature et la composition de l'immigration en France, en second lieu la politique de l'immigration menée par la France avant 1981 puis la politique actuelle, pour étudier ensuite les diverses expériences menées par les pays étrangers en matière d'aide au retour et enfin les propositions françaises.

PREMIÈRE PARTIE

LA PRÉSENCE ÉTRANGÈRE EN FRANCE : LES ÉTRANGERS CONNUS ET INCONNUS

Il est évident que l'ensemble de la population étrangère présente sur le territoire français, ne peut être appréhendée dans son intégralité. L'immigration est alimentée par deux sources ; l'immigration régulière ou les étrangers connus, recensés et l'immigration clandestine ou les étrangers inconnus des services officiels et dont il est très difficile de connaître le nombre même approximatif.

I. — L'IMMIGRATION RÉGULIÈRE

Il faut distinguer entre la présence étrangère en France et les étrangers qui y travaillent. Les chiffres ne sont pas les mêmes et les problèmes diffèrent...

1. — La population étrangère en France

Elle comporte les trois caractéristiques suivantes :

A. — *Une croissance rapide au cours des deux dernières décennies* comme l'atteste le tableau suivant :

Évolution globale de la population étrangère

Année	Total
1962	2 012 352
1967	2 428 741
1972	3 705 804
1977	4 236 994
1981	4 223 928
1982	4 459 068

Source : ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Ces chiffres mettent en évidence l'ampleur du phénomène, lié à l'importante contribution qu'ont apportée les travailleurs étrangers à

la croissance de notre économie. La rapidité et l'intensité de ce mouvement n'ont pas manqué, cependant, de poser, dès le début des années soixante-dix, de graves problèmes tenant à la prolifération de l'emploi clandestin, au développement des entrées irrégulières, aux difficultés d'accueil et d'insertion des travailleurs étrangers ainsi que de leur famille dans le tissu social français.

Le recensement de l'INSEE effectué le 14 mars 1982 ne dénombre que 3 680 100 étrangers, chiffre qui diffère de 778 968 par rapport aux statistiques du ministère de l'Intérieur du 31 décembre 1982 dont nous donnont l'évolution dans le tableau ci-dessus. Ces variations montrent à quel point il est difficile d'appréhender le phénomène... et combien il est facile de faire parler les chiffres !

L'écart entre les deux évaluations s'explique de plusieurs façons.

Le ministère de l'Intérieur ne dispose pas de registre de sorties d'étrangers du territoire national et peut donc comptabiliser dans ses statistiques des immigrés qui sont rentrés chez eux et qui n'ont pas rendu leur carte de séjour. L'INSEE, par ailleurs, n'a recensé que les « ménages ordinaires ». Les immigrés, hébergés dans des foyers, logés dans des conditions précaires, peuvent se trouver partiellement omis. Ils ont, sans doute, également manifesté quelque défiance à l'égard d'une opération comme le recensement !

B. — *Un accroissement des ressortissants des pays anciennement liés à la France.*

Ainsi en 1931, les pays d'Europe fournissaient 90 % de la population étrangère. En 1982, 38,5 % sont originaires du Maghreb.

Les chiffres relatifs aux nationalités les plus nombreuses sont significatifs comme l'indique le tableau ci-dessous :

Nationalités	Nombre de ressortissants au 31 décembre 1982
Algériens	805 355
Espagnols	395 364
Italiens	411 042
Marocains	492 669
Portugais	866 595
Tunisiens	212 909
Turcs	135 049
Yougoslaves	68 316

Source : Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

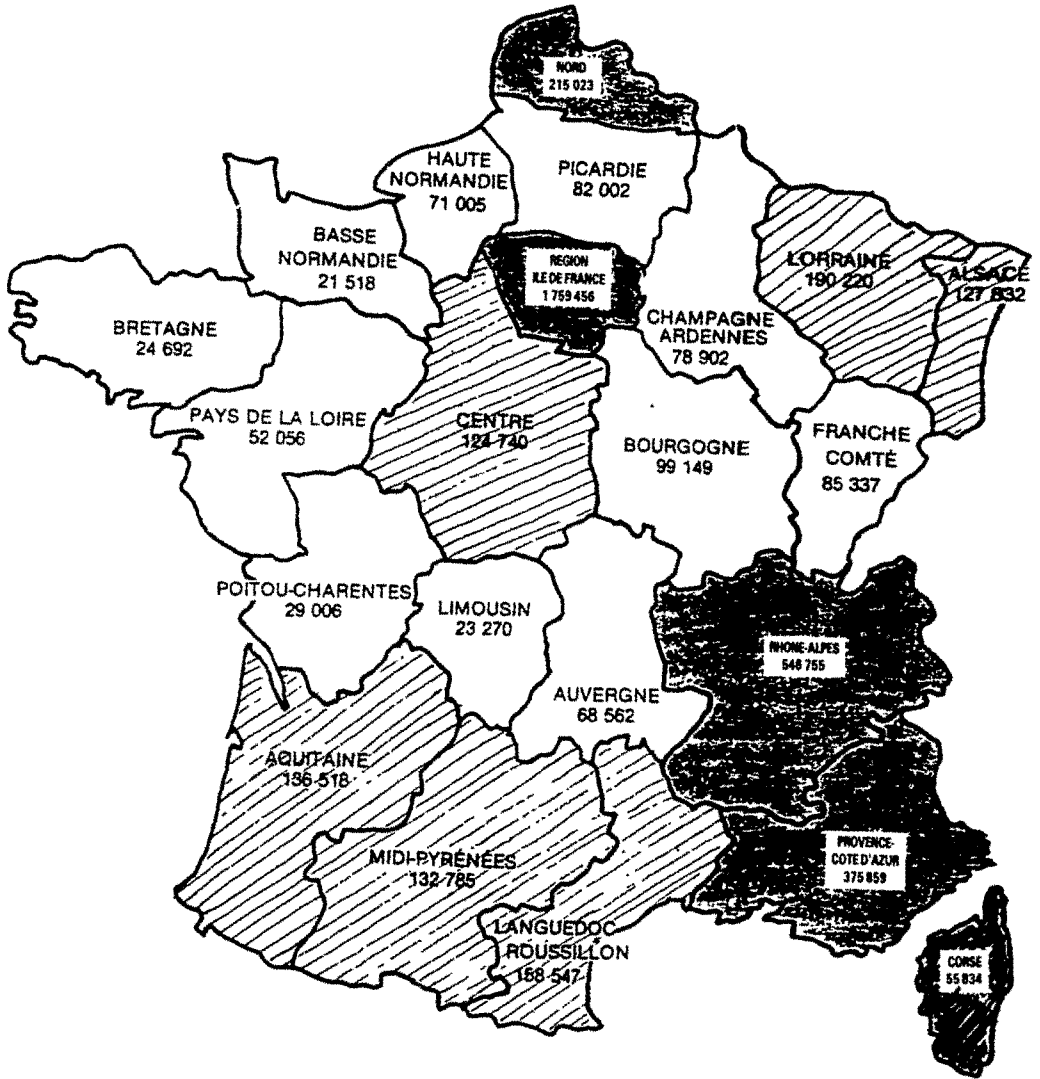
C. — *Une densité très inégale selon les régions*

Au 31 décembre 1982, 60 % des immigrés habitaient dans trois régions : Ile-de-France où étaient établis 38 % d'entre eux, Rhône-Alpes et Provence-Côte d'Azur.

A l'opposé, la part des étrangers dans la population est inférieure à 2 % dans plusieurs régions de l'ouest : Basse-Normandie, Pays de la Loire, Bretagne, Poitou-Charentes.

Les immigrés sont ainsi regroupés dans les grandes villes et dans quelques régions comme l'atteste la carte suivante :

Répartition par région de résidence
Nombre de ressortissants étrangers au 31 décembre 1982



Après avoir présenté ces chiffres qui font prendre conscience de l'importance de la présence étrangère en France, il convient de procéder à une analyse plus fine qui concerne directement les personnes auxquelles s'applique la proposition de loi, à savoir les salariés étrangers en France.

2. — La main d'œuvre étrangère en France

Les résultats de l'enquête effectuée en avril 1982 par le service des Etudes et de la Statistique-Travail-Emploi du Ministère des Affaires sociales et de la solidarité nationale donnent les indications intéressantes.

Dans les établissements industriels et commerciaux de dix salariés et plus, le nombre de salariés étrangers s'élève à 913 000 en avril 1982, ce qui représente 9,2 % de l'emploi dans ces établissements.

A. — Par rapport aux enquêtes précédentes sur le même sujet la **proportion de salariés étrangers a diminué dans tous les secteurs d'activité** et essentiellement dans les **grands établissements** :

Pourcentage de salariés étrangers selon la taille des établissements

En pourcentage

	De 10 à 49 salariés	De 50 à 99 salariés	De 100 à 499 salariés	500 salariés et plus	ensemble
1976 — Octobre	8,4	10,9	10,8	11,6	10,5
1979 — Octobre	8,8	10,4	10,7	11,2	10,2
1982 — Avril	8,4	9,9	9,7	9,1	9,2

B. — *Les secteurs qui emploient la plus forte proportion d'étrangers sont toujours les mêmes* : bâtiment, automobile, caoutchouc, travail des métaux... le **bâtiment** reste incontestablement le plus gros employeur de main d'œuvre étrangère. Cependant l'emploi étranger diminue légèrement dans ces secteurs au profit des services :

Répartition des salariés par secteurs d'activités
en octobre 1979 et en avril 1982

En pourcentage

NAP 15	Octobre 1979	Avril 1982
Industries agricoles et alimentaires	2,6	2,8
Pétrole	0,1	0,1
Industrie des biens intermédiaires	17,0	16,0
Industrie des biens d'équipement	18,0	16,5
Industrie des biens de consommation	10,4	9,5
Bâtiment, génie civil et agricole	30,2	27,4
Commerces	6,2	6,9
Transports	2,8	2,5
Services marchands	12,1	17,4
Location et crédit bail immobilier	0,1	0,2
Assurances	0,2	0,2
Organismes financier	0,4	0,5
Ensemble	100,0	100,0

C. — La moitié des établissements emploient au moins un étranger

En règle générale et quelle que soit l'activité économique, le pourcentage d'établissements employant de la main d'œuvre étrangère augmente avec la **taille de l'établissement** : de 44,7 % dans les établissements de 10 à 49 salariés, il passe à 92,2 % dans les établissements de 500 salariés et plus. Mais ce pourcentage varie énormément selon l'activité économique. Ainsi plus d'un établissement sur trois a parmi ses salariés au moins 20 % d'étrangers dans les secteurs suivants : minerais et métaux ferreux et première transformation de l'acier, minerais, métaux de demi-produits non ferreux, matériaux de construction et minéraux divers, fonderie et travail des métaux, construction d'automobiles et d'autres matériels de transport, bâtiment et génie civil et agricole et les hôtels, cafés, restaurants.

Si l'on examine par **qualification** la propension des établissements à employer des étrangers, on constate que 38,4 % d'entre eux ont au moins un ouvrier étranger et que 15,6 % ont au moins un employé étranger. Cette propension n'est que de 6,3 % et 5,1 % respectivement pour les agents de maîtrise et les cadres étrangers.

D. — La répartition par catégorie professionnelle fait apparaître une diminution de la part des ouvriers parmi les salariés étrangers :

Répartition par qualification de 100 salariés étrangers

	manœuvres	ouvriers spécialisés	ouvriers qualifiés	Total ouvriers	employés	agents de maîtrise techniciens	cadres	ensemble (1)
Juin 1971	26,7	40,1	26,8	93,6	3,6	1,7	1,1	100,0
Octobre 1973	18,8	42,6	30,5	91,9	5,1	1,7	1,3	100,0
Octobre 1976	16,1	38,3	34,8	89,2	6,7	2,1	1,7	100,0
Octobre 1979	13,4	34,5	37,9	85,8	9,2	2,6	2,1	100,0
Octobre 1982	14,0	33,1	37,3	84,4	9,8	3,0	2,3	100,0

(1) — Y compris apprentis.

E. — La main d'œuvre étrangère se féminise

La proportion des femmes parmi les salariés étrangers a sensiblement augmenté passant de 15,1 % en 1979 à 17,4 % en 1982.

Les femmes sont plus jeunes en moyenne que les hommes puisque près de 20 % ont moins de 25 ans.

26,3 % sont employées et 70 % ouvrières ; parmi ces dernières 1 sur 7 seulement est qualifiée.

La population salariée étrangère reste néanmoins très masculine par rapport à la population salariée totale qui comporte 2/3 d'hommes et 1/3 de femmes.

F. — *La répartition par nationalité* n'a guère évolué depuis 1979. Les Portugais sont toujours les plus nombreux (leur part relative est de 27,6 % en 1982) suivis ensuite des Algériens (22,2 % de la population salariée étrangère). A elles seules, ces deux nationalités représentent donc la moitié des salariés étrangers ayant un emploi en France.

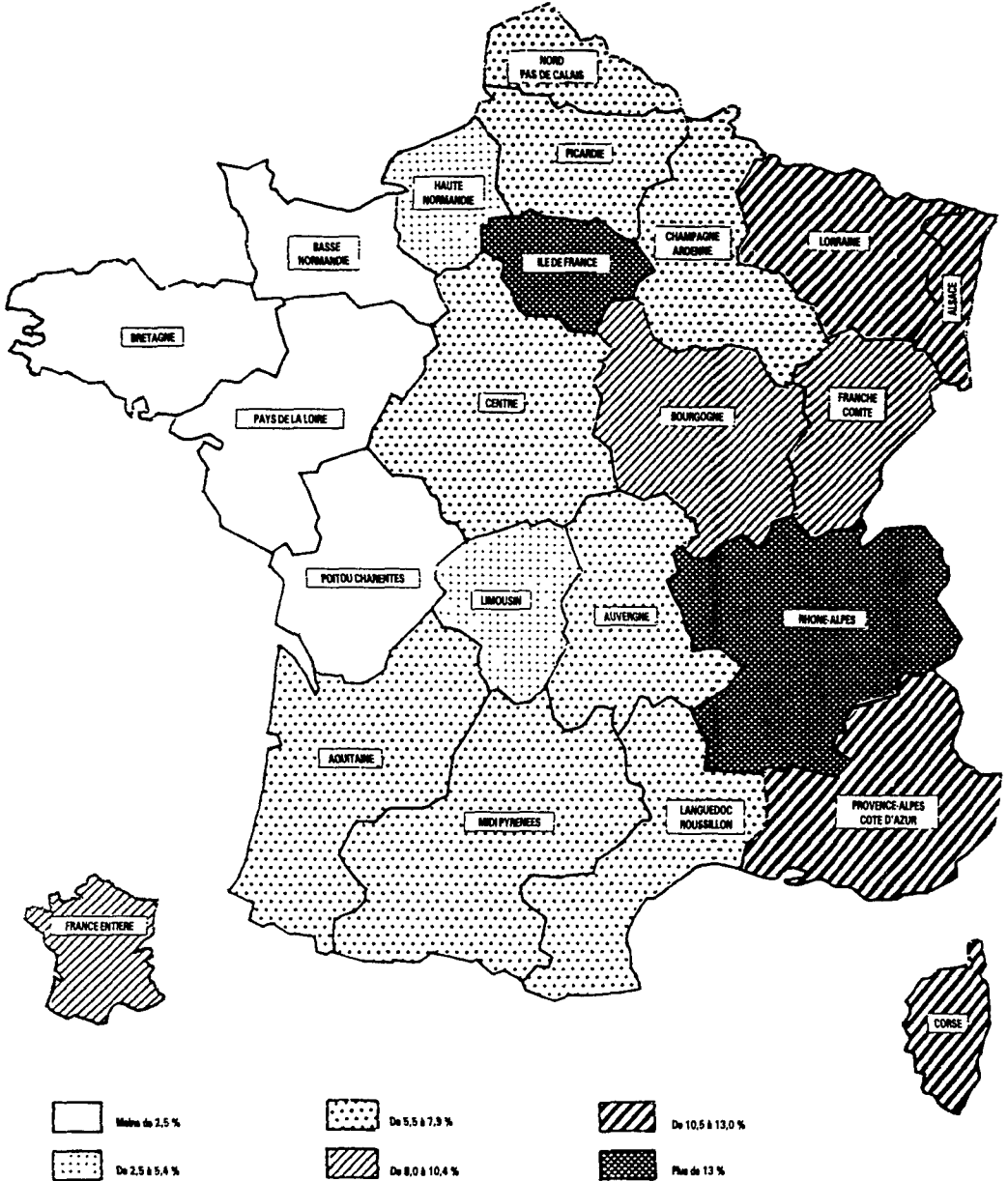
G. — Enfin, **plus de la moitié des salariés étrangers sont concentrés dans deux régions : Ile-de-France et Rhône-Alpes**

38,2 % des salariés étrangers travaillent en Ile-de-France où ils représentent 14,5 % des effectifs salariés et 15,4 % en Rhône-Alpes où ils en représentent 13,4 %.

Mis à part ces deux cas, les régions où la proportion d'étrangers est supérieure à la moyenne nationale sont des régions essentiellement industrielles : la Lorraine : 11,0 %, l'Alsace : 10,7 %, la Franche-Comté : 10,3 % ainsi qu'en Provence-Alpes-Côtes d'Azur-Corse : 10,7 %.

Ces derniers résultats ne sont pas surprenants compte tenu de la forte concentration de la population étrangère dans ces régions. La carte ci-dessous diffère peu de la carte de répartition par région de résidence.

**Proportion de salariés étrangers parmi l'ensemble des salariés
de la région en avril 1982**



3. — Immigration et démographie nationale

Depuis 1950 les démographes constatent que l'accroissement constant de la population étrangère en France tient non seulement aux nouvelles arrivées, mais encore à un mouvement naturel de naissances en France d'enfants issus de parents étrangers. En 1974 la natalité française atteignant un seuil anormalement bas, il est devenu intéressant de mesurer la part prise par les familles immigrées dans la totalité des naissances.

De 1946 à 1981, le pourcentage des enfants légitimes nés en France de couples où l'un au moins des parents est étranger, est passé de 3,3 % à 11,8 % du total des naissances légitimes annuelles.

Actuellement près de 100 000 enfants naissent chaque année de parents étrangers.

Or, en 1975, dernière année connue, 5,4 % seulement des femmes en âge de procréer étaient étrangères mais elles représentaient 10.2 % des naissances enregistrées sur le territoire national. Le pourcentage des étrangères parmi l'ensemble des mères est très supérieur à celui qu'elles représentent parmi la population féminine en âge de procréer.

En 1975 l'indice conjoncturel de fécondité des étrangères s'élevait à 3,32 enfants par femme, tandis que celui des Françaises stagnait à 1,84. S'il semble que cette différence tende à se réduire depuis quelques années, elle n'en reste pas moins très importante.

La fécondité des femmes immigrées offre des caractéristiques statistiques intéressantes : en 1975, 51,6 % des femmes algériennes de moins de 44 ans résidant en France avaient eu plus de 4 enfants, 17,3 % en avaient eu plus de 7 ; les femmes tunisiennes, marocaines et portugaises avec respectivement 25 %, 31 % et 12 % de mères de plus de 4 enfants, contribuaient aussi à gonfler les statistiques des naissances en France, mais de pareils chiffres peuvent ne pas être éternels et il est légitime de penser que plus les familles immigrées s'intégreront à notre population et en adopteront les mœurs, plus leur fécondité baissera, ne restant élevée que pour les familles mal fixées ou difficilement intégrables. Il est peu probable de retrouver, à la troisième génération, des taux de fécondité aussi élevés qu'à la première.

Il faut, enfin, signaler le risque pour notre pays de subir une forte ponction démographique au cas où la situation économique des pays d'origine des étrangers venus travailler en France viendrait à s'améliorer réellement.

Les risques qui viennent d'être signalés amènent à se poser la question de savoir s'il est possible et raisonnable de résoudre notre déficit démographique par l'intégration massive d'immigrés venus chercher un emploi en France.

*

* *

La migration libre ou en vue d'un établissement, la migration officielle et pour affaires, la migration individuelle ou pour projet, toutes ces formes régulières, sont loin d'embrasser la totalité des mouvements actuels de main d'œuvre : il s'y ajoute les migrations irrégulières, phénomène distinct et très répandu dans toutes les grandes régions de migration régulière et particulièrement en France.

II. — L'IMMIGRATION CLANDESTINE

Le Bureau international du travail n'hésite pas à souligner les « insuffisances de l'administration qui peut trouver plus commode de régulariser les entrées irrégulières plus tard ». Le rapport cite à cette occasion l'exemple français : « La France, ... a toujours jugé peu souhaitable ou impossible de rendre les frontières étanches et de soumettre tout venant-touristes, hommes d'affaires, travailleurs, etc... - à des contrôles draconiens : les gouvernements successifs se sont toujours sentis obligés de tolérer une certaine marge de post-régularisation, c'est-à-dire de régulariser après coup la présence des travailleurs étrangers et de leurs proches qui, sans être passés par les fastidieuses procédures officielles, auraient sans doute été admis s'ils l'avaient fait ; ceux des irréguliers dont la présence ne paraît pas justifiable à ce titre sont refusés ou expulsés ».

Le Bureau international du travail signale également que, dans la plupart des pays d'immigration irrégulière, des étrangers tournent sciemment la législation sur l'emploi ou l'immigration et des employeurs n'en tiennent pas compte.

Le phénomène de l'immigration clandestine est très difficile à connaître. Il résulte soit d'une entrée irrégulière sur le territoire soit de l'exercice illégal d'une activité après un franchissement régulier des frontières dans un but autre que la tenue d'un emploi. La méconnaissance de ce phénomène est d'autant plus inquiétante qu'il constitue une des préoccupations majeures des années futures.

1. — L'appréhension du phénomène

Si l'immigration clandestine échappe à tout essai de quantification, il est cependant possible de connaître la fraction des migrants qui sortent de la clandestinité par la voie de la régularisation. Ainsi l'opé-

ration de régularisation effectuée en 1981 et 1982 a servi de révélateur de situations irrégulières préexistantes. Il est probable que cette procédure d'apurement du passé n'a pas appréhendé l'ensemble des clandestins présents sur le territoire. Il n'en reste pas moins qu'elle reste la seule source possible de connaissance dans ce domaine et qu'elle constitue par là même un document fort intéressant à étudier.

A. — *Le contexte historique 1948-1981*

L'évolution du taux de régularisation durant cette période est éclairante.

a) *La régularisation a représenté le mode le plus fréquent d'obtention d'un permis de travail* malgré les deux modalités principales d'accès au marché de l'emploi ouvertes aux migrants, soit l'introduction par l'office national d'immigration et l'admission au travail d'étrangers entrés régulièrement sur le territoire.

En 34 ans, sur un total d'environ 2,35 millions de primo-migrants actifs, plus de 1,4 million (soit 60 %) ont été régularisés et moins de 930 000 introduits régulièrement selon les dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

L'évolution du taux annuel de régularisation décrite dans le tableau ci-dessous, montre comment la maîtrise des flux migratoires échappe progressivement à l'Etat pour aboutir en deux décennies à une perte de contrôle quasi absolue.

Évolution du taux de régularisation des travailleurs permanents (non compris les Algériens) entrés en France de 1948 à 1981

Année	Pourcentage de régularisés	Année	Pourcentage de régularisés	Année	Pourcentage de régularisés	Année	Pourcentage de régularisés
1948.....	25,85	1957.....	50,25	1966.....	77,2	1975.....	83,1
1949.....	23,0	1958.....	45,4	1967.....	78,7	1976.....	90,2
1950.....	48,5	1959.....	53,6	1968.....	82,0	1977.....	87,6
1951.....	34,6	1960.....	58,9	1969.....	67,8	1978.....	89,2
1952.....	40,45	1961.....	53,0	1970.....	60,9	1979.....	89,1
1953.....	48,3	1962.....	53,5	1971.....	60,3	1980.....	89,1
1954.....	36,7	1963.....	65,65	1972.....	44,3	1981.....	95,8
1955.....	29,9	1964.....	71,75	1973.....	56,5		
1956.....	27,9	1965.....	79,4	1974.....	52,5		

NB. — 1. Mis à part le cas des travailleurs algériens qui n'interviennent à aucun moment dans la détermination des pourcentages ci-dessus, le taux annuel de régularisation est calculé :

— jusqu'en 1968 (inclus), sur l'ensemble des travailleurs permanents entrés en France ;

— à partir de 1969, sur les seuls actifs originaires des pays n'appartenant pas à la CEE, à la suite de la libre circulation dont bénéficient les ressortissants des Etats du Marché commun (soit, hors la France, cinq pays de 1969 à 1972 et huit depuis 1973 : pour 1981, les travailleurs grecs restent compris parmi les étrangers non CEE).

2. Jusqu'en 1975, la plupart des actifs ressortissants des Etats de l'Afrique noire francophone ne font pas l'objet d'un enregistrement statistique.

(Source : Ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale).

Si, dans les premières années de l'après-guerre, la mise en situation régulière n'intéresse qu'un travailleur sur quatre, cette proportion atteint un sur deux, dix ans après (en 1957) pour se situer à sa valeur maximale (soit 82 %) en 1968, la procédure régulière d'introduction fait figure d'exception et la dérogation à cette procédure, de pratique généralisée.

Cependant, le taux de régularisation amorce une décroissance dès 1969 car les circulaires du 29 juillet 1968 et du 26 septembre 1973 traduisent une volonté de recouvrer la maîtrise des flux. Le dernier texte qualifie de « vraiment exceptionnelles » les normalisations de situation qui pourront être accordées à compter du 1^{er} novembre 1973.

Ce mouvement se poursuit jusqu'en 1974 avec une interruption en 1973, due à une opération générale d'apurement du passé qui entraîne la mise en situation régulière d'environ 40 000 travailleurs entrés en France avant le 1^{er} juin 1973 en dehors des procédures normales.

b) *La situation se détériore à nouveau pendant la période 1975-1981.*

Dans un premier temps, **une circulaire de juillet 1974 suspend l'immigration active** en provenance des pays tiers dont les ressortissants sont soumis au contrôle de l'Office National d'Immigration (O.N.I.). Ainsi, le total des primo-migrants actifs n'appartenant pas à la CEE ne représente plus que le cinquième de ce qu'il était en 1972 et à peine le dixième du niveau atteint en 1969 ou 1970. Et ainsi la quasi-disparition des introductions aboutit à augmenter le poids relatif des mises en situation régulière même si le volume de celles-ci a fortement diminué, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :

	Introductions (a)	Régularisations (b)	Taux de régularisations (b) / (a) + (b)
1972.....	50 158	38 947	44,3
1975.....	2 656 (— 94,7 %)	13 103 (— 67,1 %)	83,1

(Source : Ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale).

Cependant, le nombre des normalisations n'a pas regressé dans les mêmes proportions que celui des entrées selon la procédure normale. Une des causes principales tient au changement intervenu dans la composition de la population des régularisés, à la suite de l'afflux, à partir de 1975, des réfugiés et quasi-réfugiés.

Le bilan statistique dressé de 1973 à mi-1980 montre la progression rapide et l'ampleur de ce courant migratoire :

	Ensemble des réfugiés et quasi-réfugiés	Dont réfugiés stricto sensu
1973	n.c.	576
1974	n.c.	1 016
1975	n.c.	1 818
1976	6 991	5 748
1977	7 180	5 361
1978	6 190	5 524
1979	n.c.	5 607
1980 (*)	n.c.	3 768
(3 trimestres)		

La circulaire du 26 septembre 1973 - dont, sur ce point, les dispositions ont été reprises par celle du 27 juillet 1977 - précisait que, comme par le passé, les réfugiés et les titulaires d'un titre de séjour portant la mention « a sollicité l'asile » n'étaient pas concernés par les directives restreignant la possibilité d'une régularisation.

Or, dès 1976, le nombre des réfugiés politiques - en provenance, pour l'essentiel, du sud-est asiatique - est multiplié par dix par rapport à celui enregistré en 1973 (respectivement 576 et 5 748). Ce volume annuel se renouvelle à même hauteur jusqu'en 1980. De plus, si la catégorie des quasi-réfugiés est ajoutée aux effectifs de 1976 à 1978, années pour lesquelles l'information existe, il faut ajouter entre 6 et 7 000 personnes. Ainsi, sur ce laps de temps, la rubrique « réfugiés et quasi-réfugiés » a contribué à accroître de 50 à 70 % le nombre total de régularisés et à élever de 7 (en 1976) à 20 % (en 1979) le taux de régularisation.

Par ailleurs, plusieurs opérations de nature collective ont été entreprises. Ainsi, en 1978, est ouvert un contingent spécial de régularisation d'un millier de travailleurs mauriciens. De même, une opération de légalisation exceptionnelle s'est déroulée de la mi-1980 à la mi-1981, entraînant la régularisation de 3 389 migrants sur les 4 500 qui avaient déposé un dossier, soit 75 %.

La législation exceptionnelle était à peine achevée que la seconde vaste mesure d'apurement du passé (après celle de 1973) était organisée selon les modalités fixées par la circulaire du 11 août 1981.

L'écho rencontré (environ 150 000 demandes) a révélé au grand jour que, malgré les normalisations répétées opérées entre 1975 et

1981, le nombre de clandestins demeurait important, tant il est vrai que les problèmes soulevés par l'entrée en dehors des procédures régulières et par le séjour et le travail illégaux ne peuvent recevoir de début de solution aussi longtemps que subsiste une possibilité de régularisation.

B. — La régularisation exceptionnelle de 1981-1982 : Bilan

Le Gouvernement a fait voter deux lois s'attachant, l'une à un renforcement de la lutte contre le travail clandestin (loi n° 81-941 du 17 octobre 1981), l'autre à une nouvelle définition des conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (loi n° 81-973 du 29 octobre 1981). Toutefois une application efficace de cette nouvelle législation requérant au préalable un apurement du passé, le conseil des ministres arrête dès le 23 juillet 1981, le principe d'une régularisation exceptionnelle de la situation de certains étrangers selon des modalités déterminées par une circulaire interministérielle du 11 août 1981. Cette opération de normalisation s'est déroulée durant un semestre, d'août 1981 à janvier 1982.

Les résultats globaux disponibles au 1^{er} août 1983 indiquent que près de 150 000 demandes de mise en situation régulière ont été déposées, parmi lesquelles plus de 131 000 (soit 88 %) ont fait l'objet d'une décision favorable. La population des bénéficiaires se répartit selon quatre catégories dont la situation était régie par des instructions et des instances propres à chacune : les Algériens, les ressortissants des autres nationalités, les saisonniers et les commerçants ambulants.

Catégorie de bénéficiaires	Demandes déposées	Décisions favorables	Refus notifiés
Algériens (a)	17 381	14 567	2 814
Autres nationalités	122 529	109 012	inconnu
Saisonniers	6 858	6 581	268
Commerçants	2 458	1 200 (b)	1 265
Total	149 226	131 360	

(a) Bilan définitif au 30 juin 1983.
 (b) Estimation.

Source : ONI, ministère de l'intérieur.

Par nationalité détaillée, les 123 579 travailleurs permanents régularisés au 1^{er} août 1983 se répartissent comme suit :

Tunisiens	21 405	(17,3 %)
Marocains	20 677	(16,7 %)
Africains (*)	18 399	(14,9 %)
Portugais	15 711	(12,7 %)
Algériens	14 567	(11,8 %)
Turcs	10 721	(8,7 %)
Mauriciens	2 811	(2,3 %)
Yougoslaves	2 736	(2,2 %)
Pakistanaïis	2 654	(2,1 %)
Espagnols	1 230	(1,0 %)
Nationalités non ventilées	12 668	(10,3 %)
Total	123 579	100 %

(*) Ressortissants des Etats d'Afrique Noire du sud du Sahara, anciennement sous administration française.

Pour six nationalités, le nombre de bénéficiaires excède 10 000 (et même 20 000 pour les deux premières) ; elles représentent ainsi 80 % et plus du total des décisions favorables (exactement 82,1 %).

Une fois ôtés les ressortissants de la CEE (soit 11,6 % des salariés du champ de l'enquête), cette ventilation par nationalité fait apparaître :

— une sur-représentation parmi les régularisés des Tunisiens (17,3 % des bénéficiaires) des ressortissants d'Afrique noire, île Maurice y compris (17,2 %), des Turcs (8,7 %) et des Marocains (16,7 %) ;

— en revanche, une sous-représentation des nationalités appartenant aux courants migratoires anciens : les Portugais représentent 12,7 % des actifs régularisés mais 31,2 % des salariés étrangers établis en France, les Algériens 11,8 % et 25,1 %, les Espagnols 1 % et 8,8 %.

La répartition géographique des travailleurs permanents régularisés figure, région par région, dans le tableau suivant dont la seconde colonne fournit le rapport entre ce nombre de bénéficiaires et le nombre de titres de séjour détenus, au 31 décembre 1981, par les résidents étrangers de plus de 16 ans (non compris les Algériens ni les ressortissants de la CEE).

Le taux ainsi calculé indique le poids relatif des régularisés par rapport à la population étrangère qui résidait régulièrement sur la même aire géographique.

Il apparaît à la lecture de ce tableau que :

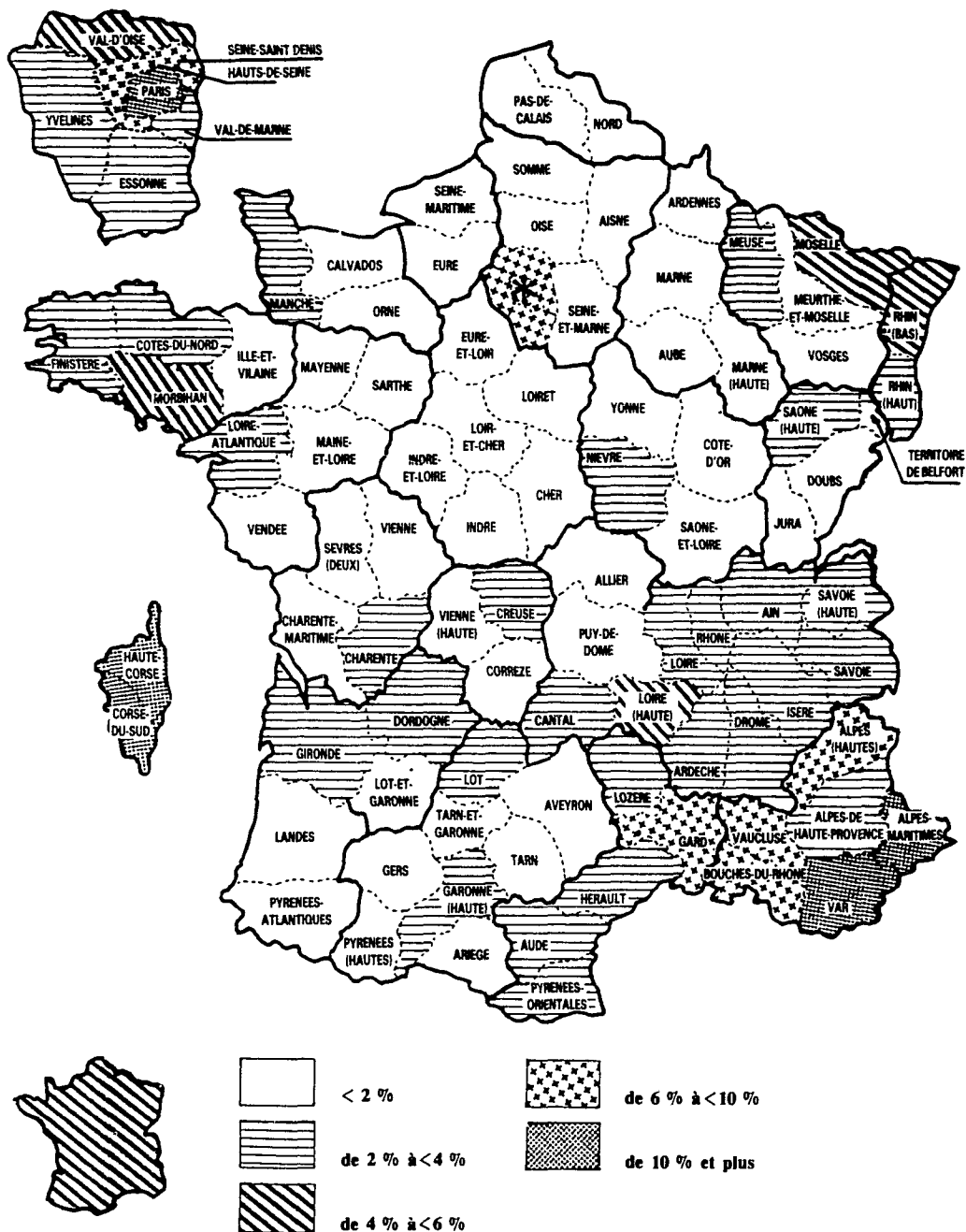
— première colonne : la population des régularisés est plus concentrée que celle des résidents étrangers en situation régulière. Quatre régions réunissent 83 % des bénéficiaires de l'opération de normalisation, alors qu'il en faut dix pour parvenir à un pourcentage équivalent des détenteurs de titres de séjour. L'île de France regroupe à elle seule 59 % des régularisés et, au niveau départemental, Paris, avec 32 029 bénéficiaires, en représente 29 % ;

— deuxième colonne : le pourcentage de régularisés par rapport aux résidents étrangers est supérieur à la moyenne nationale (4,9 %) dans trois régions : la Corse (17,1 %) la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur (9,7 %) et l'île de France (6,9 %).

Région	Nombre de régularisés	Régularisés — 100 Résidents
Ile-de-France	64 571	6,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	15 058	9,7
Corse	6 291	17,1
Rhône-Alpes	4 930	2,4
Languedoc-Roussillon	3 551	3,7
Alsace	2 221	4,0
Aquitaine	2 099	2,4
Lorraine	1 620	1,4
Midi-Pyrénées	1 265	1,6
Haute-Normandie	959	2,9
Centre	983	1,3
Nord-Pas-de-Calais	843	0,8
Auvergne	797	2,1
Bourgogne	769	1,6
Picardie	736	1,7
Champagne-Ardenne	516	1,5
Pays de la Loire	419	1,5
Franche-Comté	350	1,5
Bretagne	347	2,4
Poitou-Charentes	284	1,7
Limousin	230	1,8
Basse-Normandie	173	1,3
France entière	109 012	4,9

La carte suivante montre comment les départements se répartissent entre différentes tranches de taux calculées de façon identique.

**Taux de régularisation des travailleurs étrangers
selon les départements
Situation au 1^{er} août 1983**



C. — *Les résultats de l'enquête effectuée sur la régularisation de 1981-1982*

L'absence d'information statistiques fiables sur l'immigration et le travail clandestins étrangers explique que peu d'études aient traité de manière approfondie ces questions en dépit de l'intérêt grandissant qui s'y attache depuis quelques années.

L'enquête dont les résultats seront présentés ci-après constitue la première du genre menée sur un vaste échantillon de travailleurs étrangers en situation irrégulière. Elle est le produit d'une collaboration entre le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et l'Office national d'immigration.

L'objectif visé consistait à recueillir le maximum d'informations sur les caractéristiques socio-démographiques des populations concernées et les raisons de l'irrégularité de leur situation administrative ainsi que sur les spécificités de l'offre d'emploi clandestin selon les secteurs d'activités économiques.

a) *Les caractéristiques socio-démographiques de la population enquêtée*

La population concernée, dont l'entrée en France apparaît relativement récente, est majoritairement composée de jeunes célibataires (environ 60 %) appartenant, pour la plupart, aux nationalités qui composaient les flux d'immigration active lorsque celle-ci a été suspendue en juillet 1974 (Tunisiens, Marocains, Turcs, etc...)

La jeunesse de cette population constitue d'ailleurs, avec l'importance relative de son taux de féminisation (surtout au niveau de quelques nationalités telles que les Yougoslaves ou les Marocains), deux traits essentiels qui accentuent la dynamique socio-démographique déjà observée au sein de la population étrangère régulièrement installée dans notre pays.

b) *Les motifs de l'irrégularité de la situation administrative des étrangers*

Le motif du séjour touristique s'avère, et de très loin, la principale filière d'introduction en France et la raison majeure de l'irrégularité de la situation des intéressés (dans près de 70 % des cas). Cependant, l'enquête a également permis de mettre en lumière l'existence d'autres

filières utilisées par telle ou telle nationalité (le travail saisonnier chez les Marocains, l'utilisation de faux papiers par les Africains noirs, etc...), attirant ainsi l'attention sur certaines stratégies collectives d'accès au marché du travail clandestin.

c) Travail clandestin et activités économiques

Le recours aux travailleurs immigrés en situation irrégulière — qui, dans une proportion de 95 % avaient un emploi au moment du dépôt de leur dossier — n'intéresse qu'un nombre restreint de branches économiques et pas forcément celles employant des effectifs importants de salariés étrangers admis légalement à travailler en France (telle l'industrie, au sens strict, faible utilisatrice de main d'œuvre clandestine).

Les « sans papiers » se retrouvent principalement dans les secteurs d'activité rassemblant un grand nombre de petits établissements confrontés à des fluctuations plus ou moins importantes de leur activité en cours d'année et ayant une structure de qualification de leurs emplois défavorable.

Quand aux métiers exercés, ils se caractérisent par leur déqualification, leur pénibilité et leur précarité : près d'un sur deux figure dans la rubrique « Ouvriers de type artisanal », près d'un sur cinq consiste à rendre des services directs aux particuliers, etc... Au total, il n'en est pas un sur dix dont le libellé porte trace de quelque qualification.

*
* *

Au-delà de cet apport descriptif — dont le caractère novateur doit être souligné —, les résultats de l'enquête ainsi que ceux du bilan global de l'opération de régularisation ont permis de mieux saisir les modalités de fonctionnement et le rôle du marché du travail clandestin étranger.

Sur le premier point il apparaît que la forte contraction des flux officiels de primo-migrants actifs depuis juillet 1974 (10 310 introductions de travailleurs permanents non CEE entre 1975 et 1982 au lieu de plus de 300 000 de 1968 à 1974) a occulté deux choses :

— d'une part, la poursuite des entrées sur le territoire qui s'effectuent par d'autres voies que celles soumises à une réglementation de plus en plus restrictive ;

— d'autre part, la continuation des pressions à l'émigration qu'expliquent les facteurs démographiques dans certains pays d'origine et la crise économique qui les frappent.

Pour ce qui concerne le second, la migration clandestine semble jouer un double rôle que l'on peut résumer ainsi :

— d'un côté, elle prolonge et amplifie certains mouvements dont rendent compte les enquêtes sur les conditions d'emploi de la main d'œuvre immigrée régulièrement établie en France : rajeunissement, féminisation, diffusion dans le tissu économique par accroissement de l'implantation dans les petits établissements ;

— de l'autre, — et en quelque sorte par contraste avec les tendances observées sur le marché « officiel » du travail, — elle met en évidence les besoins permanents de certaines branches d'activité (BTP, textile, cuir, services domestiques) en main d'œuvre banale, peu qualifiée, à statut précaire.

Ce constat effectué sur une situation donnée à un moment donné conduit à s'interroger sur les conséquences prévisibles de l'immigration clandestine.

2. — Les causes et les risques du phénomène migratoire clandestin

Nous venons de voir que l'opération de « régularisation » décidée à la fin de 1981 a porté sur environ 150 000 demandes. Le chiffre des étrangers qui vivent en France dans des conditions irrégulières est probablement beaucoup plus élevé. Comme toutes les opérations antérieures de même type, cette « régularisation » massive a certainement entraîné une forte recrudescence de l'immigration clandestine. Plusieurs dizaines de milliers d'étrangers ont dû entrer en France en 1982-1983 comme « faux touristes » ou autrement. Le développement de l'immigration clandestine augmenté de l'afflux de vrais et faux réfugiés politiques constitue donc pour la France un problème de première grandeur.

A. — *L'augmentation du nombre des demandeurs d'asile*

La tentation est forte pour les étrangers interdits de travail en France de solliciter le statut de réfugié politique. Munis d'une autorisation provisoire de séjour, délivrée par les préfectures et d'un récépissé prouvant que leur demande a été enregistrée par l'office français de

protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ils bénéficient alors, jusqu'à l'examen définitif de leur situation du droit à l'emploi et de prestations sociales.

Ce système a été parfaitement compris par les faux réfugiés politiques, vrais réfugiés économiques qui tentent ainsi de s'intégrer en France. La crise économique se prolongeant, le nombre de demandeurs qui était de 1891 en 1974 a atteint le chiffre de 22 285 en 1983 dont un millier d'Indochinois.

Le « réflexe OFPRA » joue si bien chez les clandestins que l'office voit affluer de nouveaux candidats au statut de réfugié chaque fois qu'un responsable politique redit publiquement que le Gouvernement ne tolérera plus en France la présence de travailleurs en situation irrégulière.

De plus, des fraudes pures et simples ont été découvertes en 1982, dans le nord où des Zaïrois munis d'un récépissé de l'OFPRA touchaient des prestations de l'ASSEDIC et des allocations familiales, auxquelles ils n'avaient pas droit.

Le personnel de l'OFPRA peu nombreux peut difficilement faire face à cette situation. Il s'écoule facilement trois ans entre le moment où une demande d'asile est enregistrée à l'office et celui où la commission de recours des réfugiés statue définitivement. Cette commission examine en appel 85 % des candidatures refusées par l'OFPRA. Elle a accumulé, ces dernières années, faute de moyens elle aussi, un retard de 7 800 dossiers. Dans 85 % des cas, elle confirme la décision de l'office. Mais l'appel est suspensif, de sorte qu'il devient humainement impossible de renvoyer les candidats malheureux dans leur pays quand il s'est écoulé un délai de deux ou quatre ans depuis leur arrivée. Le Gouvernement ferme alors le plus souvent les yeux sur leur présence en France. Il considère cependant aujourd'hui que cette situation ne peut plus durer et que tous les travailleurs clandestins risquent de s'engouffrer par cette brèche.

Une série de mesures a donc été décidée sur l'initiative de M. Daniel Fabre, maître des requêtes au Conseil d'Etat et responsable de la délégation interministérielle aux réfugiés, créée en avril 1983. Ces mesures, qui devraient entrer en vigueur au début de l'été prochain, ont pour but de ramener à moins d'un an le délai d'examen des demandes d'asile, décision de la commission de recours comprise.

Pour cela, les effectifs de l'OFPRA et de cette commission vont être renforcés. En même temps, quinze délégations régionales vont être créées, chargées de détecter et de transmettre à l'Office, selon une procédure accélérée, les demandes manifestement abusives.

Il faut souhaiter que ces décisions soient suivies d'effet car l'accroissement du nombre des réfugiés politiques en France prend une ampleur rarement égalée qui ne fait que renforcer le mouvement migratoire irrégulier.

B. — *Le développement de l'immigration clandestine*

Le rapport précité du Bureau international du travail de 1984 pose le problème en termes pressants :

« La masse de migrants virtuels grossit dans les pays pauvres d'Afrique et d'Asie, alors même qu'ailleurs se réduisent les possibilités d'admission et d'emploi réguliers. L'expansion démographique du tiers monde multipliera ces masses dans le proche avenir. L'évolution normale des choses — la généralisation de l'école, la lecture de la presse, le cinéma, etc. — fait grandir les aspirations, et les modes de consommation s'universalisent et s'uniformisent. L'écart entre les aspirations et les moyens de les satisfaire sur place renforcera les motifs d'émigration. Une population aussi jeune que celle du tiers monde, pour laquelle le bon marché des transports de masse abolit les distances, sera de plus en plus mobile : or les pays développés à économie de marché semblent tous, pour des raisons économiques ou sociales ou pour les deux, portés à se fermer aux travailleurs étrangers, et la même tendance se dessine dans les pays en développement à grandes ressources naturelles. On peut donc craindre que l'élan migratoire des pays pauvres du tiers monde, ainsi privé de ses débouchés légaux, ne vienne aggraver l'immigration irrégulière. »

D'après le « Population référence Bureau » de Washington — institut statistique de réputation internationale — la population du Tiers-Monde (moins la Chine) augmentera de 2 434 à 3 635 millions entre 1982 et 2 000. A ce rythme, elle doublera en moins de 30 ans. En Afrique, la progression sera encore plus rapide : le doublement s'opérera en moins de 25 ans. La croissance démographique sera spécialement forte en Algérie, au Maroc et en Afrique de l'Ouest : le doublement s'y produira en 22 ou 23 ans.

Ces prévisions ne sont pas sans aléas, mais elles émanent d'un organisme particulièrement qualifié et ne semblent pas excessives, compte tenu de l'évolution constatée pendant les dernières décennies. Si la progression qu'elles annoncent se confirme, il paraît vraisemblable que la misère et la faim s'aggraveront d'une manière dramatique, au cours des dix prochaines années, dans la très grande majorité des

pays du Tiers-Monde. Les fanatismes et les conflits s'y développeront en même temps. En plus, dès la présente décennie, ces maux et ces troubles augmenteront, dans des proportions considérables, la masse des habitants de ces pays qui cherchent à émigrer en Europe et en Amérique du Nord. L'immigration clandestine risque ainsi de devenir prochainement l'une des formes les plus aigües de l'affrontement entre les pauvres et les riches.

La France est, à cet égard, particulièrement menacée : à la fois en raison de sa réputation de libéralisme et, aussi parce que les pays du Tiers-Monde les plus proches (Afrique du Nord et Afrique Noire) se classent parmi ceux qui vont sans doute subir la croissance démographique la plus forte. Le développement de l'immigration clandestine constitue donc, pour la France, un danger de première grandeur.

De quelle façon les Gouvernements successifs ont-ils répondu à ce danger ?

DEUXIÈME PARTIE

LA POLITIQUE DE L'IMMIGRATION JUSQ'EN MAI 1981 : UNE RÉGLEMENTATION SÉVÈRE, UNE APPLICATION DÉCEVANTE

A partir de 1974, le contexte économique et l'acuité des problèmes posés par les effets de la vague d'immigration des années précédentes ont conduit à arrêter une politique de l'immigration organisée autour de trois axes essentiels : l'arrêt de l'immigration en 1974, le développement des actions facilitant l'insertion et le retour, la lutte contre l'immigration clandestine.

I. — LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIONS FACILITANT L'INSERTION ET LE RETOUR DANS LES PAYS D'ORIGINE

1. — Les aides à l'insertion

Vis-à-vis des étrangers établis régulièrement en France, la politique des pouvoirs publics a été de favoriser leur intégration. Cette volonté s'est traduite dans des actions variées :

— sur le plan administratif, le passage automatique aux titres de travail les plus avantageux, dès lors que les demandeurs satisfaisaient aux critères de durée de présence en France,

— l'effort dans le domaine du logement : affectation d'une part de la contribution patronale (0,1 %) à la construction de logements pour les travailleurs étrangers et leur famille,

— le développement d'actions spécifiques pour aider à la scolarisation ou pour préserver l'identité culturelle des étrangers.

2. — Les aides au retour

Elles ont pris diverses formes :

A. — *La formation-retour*

a) *La première expérience de formation-retour avec l'Algérie en 1969*

En 1968, les accords franco-algériens comportaient l'obligation pour la France de fournir une formation aux travailleurs immigrés. Le jeune Etat algérien souhaitait récupérer le plus tôt possible les travail-

leurs qualifiés dont il aurait besoin pour ses industries, notamment dans le bâtiment. La première expérience de formation des migrants en vue de leur réinsertion au pays d'origine, vit ainsi le jour à partir de 1969 dans le cadre du programme français de coopération technique, géré d'abord pour le compte du ministère français des affaires étrangères par la caisse d'équipement pour le développement de l'Algérie, puis, depuis 1976, par la Caisse centrale de coopération économique (C.C.C.E). En contrepartie Alger offrait aux futurs moniteurs un statut de fonction publique avec un salaire garanti et un logement de fonction.

Puis survint la crise économique mondiale et l'idée s'imposa bientôt que la formation professionnelle acquise par les travailleurs disposés à regagner leur patrie pourrait apporter une incitation à la politique du retour.

b) La phase officielle de la formation-retour à partir de 1975

Un conseil des ministres adopta le dispositif administratif et financier de l'opération : les coûts de formation devraient être assumés pour 50 % par le Fonds d'action sociale (F.A.S), pour 30 % par le Ministère des affaires étrangères ou par le ministère de la coopération, selon les pays, et pour 20 % par le Fonds de la formation professionnelle. En fait, cette clé de répartition ne fut jamais réellement appliquée, et c'est le Fonds d'action sociale qui a supporté l'essentiel des dépenses : 88 % en 1977, 95 % en 1978 et 62 % depuis 1979 après un arbitrage du premier ministre.

La mise en oeuvre du programme fut d'ailleurs assez lente. Elle n'a concerné, en 1975, que vingt-huit Algériens. L'année suivante, l'expérience fut tentée avec d'autres pays : outre l'Algérie (27 stagiaires en 1976), elle a intéressé la Tunisie (36 stagiaires), le Sénégal (18 stagiaires) et le Mali (15 stagiaires). Pour ces deux derniers pays situés dans la région sahélienne, la formation a été limitée au domaine de l'agriculture irriguée.

Dans une troisième phase, le gouvernement Barre, souhaitant une extension de ce programme, a nommé un chargé de mission, M. Jean Fernand-Laurent, à la présidence d'un groupe interministériel, en vue de signer avec des Etats concernés des accords de formation-retour un peu plus significatifs.

c) Les résultats de la formation-retour

Seule l'Algérie a répondu aux espoirs fondés sur ce nouveau type de coopération. A partir de 1978, deux secteurs, celui du bâtiment et

celui des jeunes Algériens de la deuxième génération, ont connu un certain accroissement, le nombre des stagiaires de ce pays passant de 201 en 1977 à 312 en 1978, à 761 en 1979 et à 1 100 en 1980. Cette évolution correspond, on l'a dit, au développement nouveau du pays : l'Algérie a besoin de main-d'oeuvre qualifiée pour la construction de plus de 200 000 logements, mais aussi pour l'industrie du pétrole et le secteur tertiaire. En revanche, les résultats sont restés extrêmement modestes pour d'autres partenaires tels que la Mauritanie (45 stagiaires en 1980), le Portugal (40), le Sénégal (24), la Tunisie (15). Les difficultés notoires qu'a connues ce dernier Etat l'ont amené à un arrêt temporaire des opérations jusqu'en 1981, pour conserver la priorité du marché de l'emploi aux nationaux restés au pays. Le Maroc est resté sourd aux propositions françaises en la matière, si l'on excepte une formation de travailleurs volontaires pour une installation dans la filiale marocaine de Renault Industrie. Enfin un accord conclu avec la Yougoslavie n'a pu être réalisé... faute de volontaires parmi les Yougoslaves résidant en France.

Certes, selon la Caisse centrale de coopération économique, le nombre de stagiaires des divers pays est passé de 28 (dont 27 Algériens) en 1975 à 580 (dont 496 Algériens) en 1980. Mais l'expérience n'a concerné en six ans que 1 669 personnes, auxquelles s'ajouteront tout au plus un millier d'autres en 1981.

Au regard de ce maigre bilan, le coût de la formation-retour — y compris la rémunération des stagiaires, représentant approximativement 50 % des totaux — peut paraître très important, surtout si l'on songe que la gestion des programmes a été assurée gracieusement par l'organisme de coopération économique. Ce coût est passé, en effet, de 662 427 F en 1975 à 13 113 190 F en 1978, pour atteindre 27 975 958 F en 1980. Au total plus de 72 millions de francs ont été dépensés en six ans : un chiffre particulièrement élevé pour un « résultat incertain » comme l'a souligné récemment le rapport de la Cour des comptes.

B. — *L'aide au retour*

a) *L'aide au retour Stoléru de juin 1977*

— Instituée alors par circulaire, le 1^{er} juin 1977 par M. Lionel Stoléru, Secrétaire d'Etat à la condition des travailleurs manuels et immigrés, l'aide au retour permet à tout travailleur étranger qui le désire de rentrer dans son pays de façon définitive, moyennant une prime de 10 000 F. Trois conditions sont cependant nécessaire : être

en situation régulière, c'est-à-dire titulaire de titres de séjour, avoir un minimum de cinq ans d'ancienneté en France, enfin emmener toute sa famille et, bien entendu, renoncer à ses titres de séjour et de travail.

Peuvent bénéficier de l'aide au retour les ressortissants de l'un des Etats ci-après : Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie, Yougoslavie, Bénin, Cameroun, Côte-d'Ivoire, Gabon, Guinée, Haute-Volta, île Maurice, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Togo.

La demande doit être déposée à la Direction départementale du travail ou, si le candidat est chômeur (secouru ou non), à l'Agence locale pour l'emploi.

La décision est prise par le directeur départemental du travail. En cas d'accord, ce dernier convoque le bénéficiaire pour lui remettre, après restitution des titres de séjour et de travail, les documents qui lui permettront de percevoir l'indemnité forfaitaire de voyage (à retirer à la trésorerie générale du département) et l'aide au retour (perçue après le retour dans le pays d'origine soit auprès de la mission locale de l'office national d'immigration, soit de l'Ambassade de France).

L'aide au retour proprement dite représente : 10 000 F pour le salarié ; 10 000 F pour le chômeur secouru ; 5 000 F pour le conjoint titulaire d'un titre de travail en cours de validité, mais ne pouvant justifier de cinq ans d'activité salariée ; 5 000 F pour l'enfant mineur titulaire d'un titre de travail en cours de validité.

— **L'application** : En mai 1981, les résultats sont peu importants. 44 800 dossiers ont été agréés et concernaient 87 500 personnes. L'aide au retour volontaire n'a donc pas eu l'effet incitatif escompté et a, de plus, bénéficié principalement aux ressortissants espagnols et portugais. A tel point que la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale avait émis le souhait au moment de l'examen des crédits du ministère du travail pour 1980 que « cette aide soit réservée aux travailleurs étrangers originaires des pays les plus lointains ».

*
* *

Le Conseil d'Etat par une décision du 24 novembre 1978 a annulé la circulaire de 1977 en déclarant qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne donnait compétence au ministre pour instituer une telle réglementation d'aide au retour.

Le gouvernement a donc déposé le 8 décembre 1978 un projet de loi tirant les conséquences de cette annulation et donnant une base légale à la politique d'aide au retour.

b) *Les projets de loi instituant une aide au retour*

Un projet de loi (n° 780 6^e législature) instituant une aide au retour aux travailleurs immigrés avait été présenté par le gouvernement Barre. Dans un souci de simplification, il a été finalement décidé d'intégrer ce texte sous forme d'amendement gouvernemental au projet de loi Boulin-Stoléru (n° 1130 6^e législature) relatif aux conditions de séjour et de travail des étrangers en France.

Les principales dispositions du projet de loi adopté le 27 juin 1979 par la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale sont les suivantes :

— Institution d'une aide financière accordée aux étrangers qui quittent définitivement la France pour leur pays d'origine ou pour travailler dans un pays tiers ;

— Définition des conditions d'attribution et l'allocation de retour et des indemnités de voyage : versement au travailleur ainsi qu'aux membres de sa famille en possession d'un titre de travail permanent, variation du montant de l'allocation selon la situation et le pays d'origine ;

— Restitution des titres de séjour et de travail ;

— Remboursement de l'aide en cas de retour ;

— Application de pénalités en cas d'infraction à ces dispositions ;

— Application de l'aide au retour dans les départements d'outre-mer ;

— Maintien du versement éventuel de l'allocation de garantie de ressources ;

— Présentation d'un rapport annuel d'orientation au Parlement.

*

* *

Le « projet Stoléru » dissocié de la « loi Bonnet » du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine, n'a, au contraire de cette dernière, jamais été adopté. En revanche avec l'accord franco-algérien de septembre 1980, le gouvernement semblait avoir trouvé un début de solution.

c) L'accord de coopération franco-algérien du 18 septembre 1980

— **Cet accord est articulé en quatre points :**

- Le montant de l'allocation retour est augmenté et se situe aux environs de 12 800 F

- Les candidats au retour bénéficient d'un contrat de formation professionnelle d'une durée de trois ans. Cette formation dispensée entièrement en France la première année est ensuite progressivement assurée en Algérie au sein de son propre dispositif de formation

- Une aide à la création de petites entreprises en Algérie est instituée sous forme de prêts français à taux préférentiel et d'avantages douaniers et fiscaux accordés du côté algérien

- Enfin, une indemnité pour frais de voyage est accordée aux candidats au retour ainsi qu'à son conjoint et ses enfants à charge.

— **Le bilan d'application** n'est encore que provisoire. L'accord est arrivé à son terme le 31 décembre 1983 et l'instruction des demandes d'allocation-retour sera donc poursuivie pour tous les dossiers qui auront été déposés jusqu'à cette date. En matière de formation professionnelle les candidats sélectionnés avant le 1^{er} janvier 1984 verront l'instruction de leur demande poursuivie. En matière de création de petites entreprises, la mise en place de procédures bilatérales spécifiques n'a pu aboutir.

A ce jour, 85 dépôts de demandes ont été effectués en matière de formation professionnelle et 35 personnes environ sont effectivement entrées en stage. En ce qui concerne l'allocation-retour et l'indemnité de voyage, 25 000 demandes environ ont été reçues à l'Office national d'immigration. Ces demandes correspondent au chiffre de 28 000 personnes si l'on inclut les membres de la famille bénéficiant de la seule indemnité pour frais de voyage. Le chiffre définitif atteindra sans doute 35 000 personnes ce qui n'est pas négligeable compte tenu du fait que l'accord s'appliquait pendant une durée assez brève et ne concernait qu'une seule nationalité.

Cet accord a été suivi d'un accord conclu entre la France et le Sénégal.

d) L'accord franco-sénégalais du 1^{er} décembre 1980

Cet accord publié le 29 juillet 1982 concernait la formation en vue du retour et de l'insertion dans l'économie sénégalaise des travailleurs ayant émigré temporairement en France.

Cet accord prévoyait que les **autorité françaises** :

— dispenseraient aux travailleurs sénégalais en France, les formations professionnelles nécessaires aux besoins de l'économie nationale de leur pays ;

— assureraient les frais de formation ainsi que la rémunération des stagiaires ;

— accorderaient éventuellement au Sénégal des prêts destinés à financer certains équipements liés à l'installation des travailleurs.

L'employeur devait assumer les frais de voyage de ces salariés. Une concertation devait avoir lieu pour les emplois non salariés.

Les autorités sénégalaises devaient :

— prendre les dispositions nécessaires pour permettre la réinsertion des travailleurs volontaires ayant bénéficié d'une formation ;

— établir la liste des emplois susceptibles d'être offerts à ces travailleurs et arrêter la date prévue pour leur retour ainsi que le lieu de leur installation.

Cet accord n'a encore reçu aucune application et le Gouvernement envisage de l'actualiser.

*
* * *

Cette politique d'aide au retour s'est accompagnée, à partir de 1974 avec le début de la crise économique, d'un coup d'arrêt donné à l'immigration et surtout à l'immigration clandestine.

II. — LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION CLANDESTINE

L'entrée de nouveaux travailleurs étrangers en France a été suspendue en juillet 1974 par les circulaires de juillet et de novembre 1974. La circulaire du 5 juillet 1974 a enjoint à l'administration de ne plus viser aucun contrat d'introduction de travailleurs étrangers. La circulaire du 26 novembre 1974 prescrivait aux préfets de s'opposer à toute régularisation par octroi d'une carte de séjour à des étrangers entrés clandestinement ou comme touristes et qui auraient trouvé un emploi.

Ces deux mesures avaient été annulées par le Conseil d'Etat le 24 novembre 1978. L'administration avait, en effet, pris une mesure

d'interdiction générale d'entrer, en contradiction avec la loi ; elle avait ainsi ajouté par voie de circulaire une disposition nouvelle à la législation en vigueur. Il n'est donc presque rien subsisté des deux circulaires suspendant l'introduction et la régularisation.

De plus, malgré le principe de l'arrêt de l'immigration, il était inévitable que de nombreux étrangers tentent de venir en France pour y chercher un emploi.

Pour prévenir l'afflux de ces candidats à l'immigration irrégulière, les pouvoirs publics avaient donc développé trois types d'action :

1. — Le renforcement du contrôle des frontières

Des consignes strictes avaient été adressées aux services chargés du contrôle des frontières (Police de l'Air et des Frontières, Gendarmerie, Douanes) pour qu'ils détectent les « faux touristes » et leur opposent une décision de non-admission. Parallèlement, le visa de court séjour (séjour de trois mois minimum en France) a été rétabli à l'égard des pays de forte émigration (Pakistan, Turquie, Iran, pays de la zone des Caraïbes).

2. — La répression du travail clandestin

Le travail clandestin est sévèrement réprimé par les dispositions du Code du travail.

Il importait avant tout de donner aux textes toute leur valeur dissuasive, en veillant à leur stricte application. A cette fin, l'attention de toutes les administrations concernées avait été attirée sur cette priorité (Police, Gendarmerie, Inspection du Travail) et un organe de coordination mis en place au Secrétariat d'Etat chargé des travailleurs immigrés : la Mission interministérielle de lutte contre le travail clandestin.

3. — Le recours plus intensif au mécanisme de l'expulsion en cas de situation irrégulière

Le contrôle des frontières et la lutte contre l'emploi clandestin n'assurant ni l'étanchéité des frontières, ni la fermeture du marché du travail, il était apparu indispensable de prendre des mesures sévères et efficaces à l'égard de personnes séjournant irrégulièrement en France.

Cette motivation a conduit à l'adoption de la **loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 dite « Loi Bonnet »**, qui visait à doter la puissance publique de moyens supplémentaires pour lutter contre l'immigration irrégulière.

La loi prévoyait l'**expulsion des étrangers en situation irrégulière** et ajoutait ainsi de nouveaux motifs aux cas prévus par l'ordonnance de 1945 (qui ne retenait que la menace de trouble à l'ordre public et l'atteinte au crédit de la France).

Par ailleurs, la **procédure d'expulsion était déconcentrée** : les préfets recevaient compétence pour prononcer l'expulsion vis-à-vis des étrangers résidant irrégulièrement en France.

Ce faisant, le législateur français s'alignait sur le droit des autres pays de la Communauté européenne, qui, le plus souvent, rend passibles d'expulsion les étrangers en situation irrégulière, et attribue des prérogatives importantes en la matière aux autorités locales, déconcentrées ou décentralisées.

*
* *

Le bilan de cette période fait apparaître le contraste existant entre la sévérité des textes et l'application décevante qui en est résultée. Les retours dans les pays d'origine ont été plus que faibles et les opérations de régularisation ont démontré que la présence étrangère en France n'avait pas baissé dans les proportions attendues.

L'opposition de l'époque avait très sévèrement critiqué l'action gouvernementale telle qu'elle vient d'être rappelée. Les nécessités demeurant les mêmes, la continuité s'est pourtant imposée dans une certaine mesure, comme en témoignent :

- le maintien officiel de l'arrêt de l'immigration ;
- le rappel des priorités que représentent le contrôle vigilant des frontières et la lutte contre l'emploi clandestin.

TROISIÈME PARTIE

L'ACTUELLE POLITIQUE DE L'IMMIGRATION : UNE RÉGLEMENTATION « LÉGÈRE », UNE APPLICATION « MUSCLÉE ».

La nouvelle loi du 29 octobre 1981 sur l'immigration a abrogé la loi « Bonnet » du 10 janvier 1980. Elle se fixait le même objectif, à savoir prévenir l'immigration clandestine, mais ne s'en est pas donné les moyens. Pour compléter cette nouvelle réglementation de l'immigration, le Gouvernement envisage également de nouvelles mesures d'aide au retour.

I. — LA NOUVELLE RÉGLEMENTATION DE L'IMMIGRATION

La loi du 29 octobre 1981 et celle du 10 juin 1983 constituent les principaux textes en la matière.

1. — La loi du 29 octobre 1981 : des intentions généreuses, des conséquences dangereuses

Cette nouvelle loi prive le Gouvernement des moyens qui sont essentiels pour assurer le refoulement des étrangers clandestins.

A. — *La reconduction à la frontière*

L'article 4 de la loi enlève à l'administration la possibilité de reconduire hors du territoire national, les étrangers qui s'y trouvent en situation irrégulière, même s'ils y sont entrés en fraude et n'y ont jamais détenu d'autorisation de séjour. Seuls les tribunaux peuvent désormais ordonner que le fraudeur soit « reconduit à la frontière ». Encore ne sont-ils nullement tenus de prononcer cette peine. La loi semble même les inciter à prononcer de préférence l'amende et l'emprisonnement avec ou sans sursis. De plus, quand le jugement ne prescrira pas la « reconduite à la frontière », l'administration devra délivrer à l'étranger condamné, une autorisation de séjour d'au moins six mois.

Cette loi témoigne en effet d'une extrême réticence à l'égard de la peine de « reconduite à la frontière », dont elle limite l'usage de plusieurs façons. Pour prononcer cette peine, le tribunal doit « tenir compte de la situation personnelle du prévenu, ainsi que de tous les éléments utiles sur les conditions de séjour ». Cette formule — très vague et large — implique que l'application de cette peine comportera de fréquentes exceptions. En outre, s'il y a « relation de travail » (c'est-à-dire si le prévenu a travaillé « au noir »), le tribunal doit ajourner son jugement pour une durée de six mois.

A l'issue des six mois, le tribunal peut faire ce qui lui plaît : prononcer l'une des peines prévues par la loi, dispenser le prévenu de toute peine ou reporter encore son jugement de six mois... Enfin, la « reconduite à la frontière » n'est pas applicable aux étrangers appartenant aux catégories qui sont définies de manière extensive par l'article 25 de la loi.

Cela revient à dire que la France accepte désormais d'accueillir sans limite tous les étrangers qui viennent en France dans l'espoir d'y trouver un emploi. S'ils n'en trouvent pas, il faut donc se résigner à voir grossir rapidement la masse des « marginaux » qui s'efforcent de vivre dans notre pays par des moyens plus ou moins licites. Dans les deux cas, et bien que le Gouvernement se déclare très soucieux de la « sécurité », les facteurs d'instabilité sociale sont sérieusement augmentés.

B. — *L'expulsion*

La loi nouvelle rend au Ministre de l'Intérieur une compétence exclusive en matière d'expulsion en supprimant toute intervention des projets et faisant disparaître l'expulsion, sanction administrative de l'entrée ou du séjour irrégulier.

En outre, de nombreuses exceptions faisant échapper les étrangers à l'expulsion sont prévues ; la plus importante subordonne en fait toute expulsion à une condamnation préalable de l'étranger à une peine relativement élevée : un an de prison.

L'expulsion devient ainsi une procédure hautement exceptionnelle et n'est applicable qu'à un nombre restreint de délinquants confirmés et de terroristes. Elle a perdu son caractère de mesure dissuasive tendant à garantir l'ordre public, entendu dans le sens large que lui donne traditionnellement le droit français.

*

* *

Force est de conclure que la loi du 29 octobre 1981 est aussi généreuse qu'irréaliste.

Cependant, la pression de l'immigration clandestine se faisant de plus en plus forte ainsi que les tensions provoquées par l'existence, dans certaines zone urbaines, d'une forte densité de population étrangère, la nouvelle politique s'est rapidement orientée dans une direction peu compatible avec les objectifs affichés.

2. — L'article 35 de la loi du 10 juin 1983 : le coup d'arrêt à la loi du 29 octobre 1981

Une réforme récente a réduit quelque peu les dangers de la nouvelle législation. Une adjonction à l'article 471 du code de procédure pénale (réalisée par l'article 35 de la loi du 10 juin 1983) permet désormais aux procureurs de la République de requérir, en même temps, la reconduite à la frontière d'un étranger en situation illégale et l'exécution immédiate de cette peine, qui est alors requise à titre de peine principale. L'appel éventuel perd, en pareil cas, son caractère suspensif.

Cette réforme a été opérée d'une façon très discrète car l'adjonction à l'article 471 a été rédigée sous une forme générale, sans référence aux problèmes de l'immigration. Depuis lors, des recommandations ont été adressées aux procureurs de la République pour les inviter à recourir le plus largement possible à cet article 35 de la loi du 10 juin 1983, ainsi qu'aux mesures de « saisine immédiate » prévues en cas de flagrant délit. Ces mesures permettent d'obtenir que le jugement soit rendu sans délai.

Cette réforme est cependant tout à fait insuffisante pour remédier aux dangers de la loi du 29 octobre 1981 qui ont été signalés ci-dessus.

Etant donné l'esprit dont s'inspire la loi du 29 octobre 1981 et la liberté d'appréciation qu'elle laisse aux tribunaux, il paraît douteux que ceux-ci donnent régulièrement satisfaction aux réquisitions qui leur seront présentées par les procureurs de la République conformément aux **directives récentes du Ministre de la Justice**. Ces directives, qui ont pour objet d'accélérer les « refoulements », sont animées d'un esprit trop éloigné de celui de la loi du 29 octobre 1981, qui reste intégralement en vigueur. Elles présenteront sans doute des difficultés d'application particulières dans les cas — qui peuvent devenir fréquents — où le prévenu (ou son avocat) refusera que le jugement intervienne immédiatement, comme la loi du 10 juin 1983 lui en laisse le droit.

II. — LA NOUVELLE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE : LA LUTTE CONTRE LES IMMIGRÉS CLANDESTINS ET L'AIDE A LA RÉINSERTION DANS LES PAYS D'ORIGINE

Confrontés au malaise qui se manifeste dans le pays, les pouvoirs publics tentent aujourd'hui de réagir.

1. — Les déclarations

Au conseil des ministres tenu le 31 août 1983, le **Président de la République** a tenu à affirmer qu'il fallait « renvoyer les immigrés clandestins ». Simultanément les juridictions et les services de police sont mobilisés par le **Ministre de la Justice** et le **Ministre de l'Intérieur**, ainsi, **M. Badinter, Garde des Sceaux**, a été jusqu'à reconnaître, le 12 janvier 1984, dans une interview accordée au « **Quotidien de Paris** », « l'effet pervers » de la loi du 29 octobre 1981 : « Si le tribunal prononçait simplement la reconduite à la frontière, sans peine de prison, il suffisait au clandestin de faire appel pour se retrouver libre le soir même et disparaître dans la clandestinité ». Il a justifié le vote de la loi du 10 juin 1983 et estimé qu'il fallait donner au juge la possibilité d'ordonner l'exécution immédiate d'une décision de reconduite à la frontière. Quant aux officiers des douanes, ils ont reçu en 1982 du **Ministre de l'Intérieur**, un droit discrétionnaire de refouler tous les étrangers même munis d'un visa s'ils les suspectaient de venir chercher du travail en France. **Mme Georgina Dufoix, Secrétaire d'Etat chargée de la Famille et des immigrés** a déclaré fin février en présentant à Paris la manifestation qu'organise le Conseil de l'Europe, les 20 et 21 mars 1984 à Strasbourg sur le thème : « Les étrangers en Europe : une menace ou un atout ? » : « Je ne souhaite pas aggraver le chômage en France en laissant la porte ouverte aux travailleurs immigrés. » Elle a encore déclaré qu'en matière d'immigration, « le gouvernement français sera très ferme : la France ne peut plus accueillir des travailleurs étrangers ».

Après le renforcement du contrôle des frontières, le Gouvernement s'est intéressé à ce qu'il appelle la réinsertion des immigrés. **Mme Georgina dufoix, Secrétaire d'Etat chargée de la Famille et des immigrés**, a déclaré au journal « **Le Monde** », le 19 janvier 1984, qu'elle entendait « substituer à l'ancien dispositif pour les immigrés qui le souhaitent, non pas une aide au retour uniforme, mais la capitalisation de leurs droits en matière de salaires et de prestations de Sécurité Sociale — les mêmes droits que les travailleurs français — outre le

paiement du billet de voyage et des frais nécessaires à la réinsertion proprement dite. Or... une telle réinsertion ne peut se concevoir sans une réelle formation, sans de véritables infrastructures sur place. Il faut revoir les accords communs de la France des immigrés et des pays d'émigration. »

Le retour devrait donc se faire sur la base du volontariat et le Gouvernement se fixe pour objectif de fournir à ceux qui partent les moyens techniques matériels et financiers de réaliser leur désir de reclassement professionnel.

Les candidats au départ pourraient donc prétendre, outre le forfait du voyage, à leurs indemnités de licenciement et certainement à six mois d'allocation-chômage à l'instar de ce qui est en vigueur pour les chômeurs créant leur propre entreprise. Ces droits seraient probablement versés en une seule fois.

Une partie de l'aide à la réinsertion pourrait se traduire par l'achat, avant le départ de France de matériel utilitaire afin de faciliter une mise au travail immédiate dans le pays de destination.

Cette réinsertion se fera, de toute façon, dans le cadre d'accords de coopération bilatéraux et le Gouvernement semble souhaiter que les immigrés puissent trouver à leur retour au pays des interlocuteurs facilitant les démarches et les contacts pour trouver un emploi. Le projet Renault qui envisage notamment la mise en place dans les pays d'émigration d'antennes permettant de suivre la réinstallation des travailleurs immigrés apparaît aux pouvoirs publics tout à fait intéressant.

Enfin, Mme Dufoix a déclaré au journal « Le Matin » du 11 janvier 1984 que « toute aide au retour doit être personnalisée, prendre en compte la taille de la famille, les années passées en France, le lieu d'origine, la situation économique du pays en question... »

Le coût global de l'opération serait réparti entre l'Etat, l'UNEDIC, l'Association pour la formation professionnelle des adultes, le fonds d'action sociale des migrants et l'entreprise.

*
* *

Quels sont les résultats concrets de ces déclarations ?

2. — Les résultats

La lutte contre l'immigration clandestine se fait beaucoup plus dure depuis le début de l'année 1982. Les mass-média se font l'écho d'opérations de police « musclées ». Ainsi « Le Matin » du 19 janvier 1984 titre : « Une « première » contre les immigrés clandestins ». « A Gonesse la police a pénétré dans un foyer et contrôlé trois cents personnes. Il n'y avait pourtant ni flagrant délit, ni menace à la sûreté des biens et des personnes ». Les forces de l'ordre ont recensé à cette occasion cent dix occupants « clandestins ». Cette opération a d'ailleurs donné lieu à une protestation des magistrats dans le « Quotidien de Paris » du 24 janvier 1984 : Le Syndicat de la magistrature s'élève, dans un communiqué publié hier, contre « la manipulation des procédures civiles à des fins de répression pénale dans la logique de la « chasse aux clandestins ».»

Le Syndicat revient, pour illustrer ses positions, sur l'intervention la semaine dernière des services de police dans un foyer d'immigrés à Gonesse (Val-d'Oise). « Une décision civile, en l'espèce une ordonnance sur requête, ne peut conférer à un huissier de justice des pouvoirs de contrôle d'identité réservés par la loi aux officiers de police judiciaire dans des cas strictement limités », souligne à ce propos le Syndicat de la Magistrature. « L'assistance de la force publique ne peut être utilisée que pour faciliter l'exécution de la décision du juge civil et ne peut, par ce biais, donner à la police plus de pouvoirs qu'elle n'en aurait dans le cadre de l'application normale de la loi pénale. Elle ne peut notamment pas donner un pouvoir de contrôle des personnes à leur domicile. Les autorités administratives et judiciaires engageraient lourdement leur responsabilité morale si, à cette occasion, devaient se renouveler des opérations de contrôle policier dans les foyers d'immigrés. »

Les contrôles d'identité se multiplient. Les expulsions des logements sont également à l'ordre du jour. Ainsi le 7 février tous les occupants d'un immeuble du 18^e arrondissement sont expulsés et le 8 février, il en va de même pour les squatters de trois immeubles du 12^e arrondissement. Une procédure spéciale permettant l'application d'un arrêté de péril permet ainsi de procéder à des expulsions qui sont normalement interdites du 1^{er} décembre au 15 mars. Si, dans la seconde opération d'évacuation, les occupants étaient sans titre, il n'en va pas de même pour les habitants du 18^e arrondissement qui payaient régulièrement leur loyer.

Au début du mois de février 1984, deux immigrés clandestins qui avaient demandé l'asile politique ont été expulsés par avion à destination de leur pays respectif (Turquie et Ghana) à la suite de la décision du tribunal correctionnel d'Epinal et sur ordre préfectoral.

Ces exemples pris entre mille montrent par leur caractère anecdotique même, que le Gouvernement tente de revenir par des mesures administratives vigoureuses sur une législation qu'il juge maintenant lui-même trop laxiste.

Toujours dans le but d'atténuer les effets de l'immigration, la politique gouvernementale essaie de mettre en place des jalons facilitant l'application d'une **aide à la réinsertion**.

Ainsi une **convention sur la formation professionnelle des émigrants** a été signée entre l'institut espagnol d'émigration et l'institut national de l'emploi afin de donner, notamment, une formation aux émigrants espagnols de retour en Espagne.

Une **commission mixte franco-sénégalaise** s'est réunie, début février, au ministère des affaires étrangères en vue de l'amélioration de l'accord entre les deux pays concernant l'insertion dans l'économie sénégalaise des travailleurs ayant émigré temporairement en France.

Ces négociations suivent le voyage de M. Mauroy et de Mme Georgina Dufoix au Sénégal.

Des négociations bilatérales sont en cours avec l'Algérie, au sujet de laquelle le gouvernement français souhaite arriver à un réaménagement de l'accord conclu en 1980 ; avec la Tunisie, pour laquelle il est prévu la création d'un fonds financier de retour ; avec le Maroc, où l'on est actuellement au stade des contacts ; avec le Mali qui connaît actuellement de grosses difficultés (sécheresse, plan de réduction des effectifs de la Fonction publique...) ; avec le Portugal, où l'accord existant sera complété par un volet formation professionnelle ; enfin prochainement avec la Turquie.

*

* * *

Il est permis de s'étonner devant l'écart ainsi constaté entre les principes et leur application. La loi du 29 octobre 1981 fait preuve d'une mansuétude à l'égard de l'immigration clandestine que l'action gouvernementale semble contredire.

Qu'il soit également permis de s'étonner que cette même loi ne se soit nullement intéressée au sort des travailleurs étrangers qui vivent en France depuis plusieurs années dans des conditions parfaitement régulières, et cela malgré les évidentes obligations que nous avons à leur égard. Il serait en effet, tout à fait justifié de stabiliser définitivement leurs droits en matière de séjour et de travail. Or par une étrange inversion intellectuelle, les auteurs du texte d'octobre 1981 ont réservé leur sollicitude aux étrangers en situation irrégulière. Il est vrai que le ministre de la Justice a fait depuis, amende honorable... sans en tirer aucune conséquence bénéfique pour les travailleurs étrangers « réguliers ».

*

* *

Les problèmes posés par l'immigration n'ont pas laissé insensibles nos voisins européens qui ont élaboré des solutions méritant d'être étudiées.

QUATRIÈME PARTIE

« L'EXPÉRIENCE DES AUTRES » EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Les problèmes posés par l'immigration ne se limitent pas à l'hexagone. Nos voisins européens sont eux aussi confrontés à la crise européenne et ont recherché des solutions aux remous, notamment sociaux, qu'elle provoquait chez eux. Ces solutions ont pris la forme tant de législations nationales que d'accords bilatéraux avec les pays d'émigration. Enfin, le conseil de l'Europe s'est attaché à résoudre les questions posées par le statut juridique des travailleurs migrants et a rédigé une convention européenne en ce domaine.

I. — LES EXPÉRIENCES EUROPÉENNES

Certains pays comme la Grande-Bretagne et la Suisse ont dû faire face à une très forte immigration et ont fait porter tout leur effort sur une limitation à l'entrée des immigrés sur leur territoire.

D'autres pays, comme la République fédérale allemande, la Belgique, la Suède, et même l'Espagne, tout en cherchant à réduire le nombre des nouveaux arrivants, ont imaginé des mesures destinées à encourager le retour au pays d'origine.

1. — Le coup d'arrêt à l'immigration : la Grande-Bretagne et la Suisse

A. — *La Grande-Bretagne et les séquelles de l'Empire*

En Grande-Bretagne, la situation des travailleurs immigrés est tout à fait particulière car la majorité d'entre eux sont ressortissants du Commonwealth.

Une loi de 1918 propose une conception très large de la nationalité : les citoyens du Commonwealth résidant en Grande-Bretagne peuvent participer aux élections et exercer un mandat syndical. Une con-

ception qui, au cours des années 1970, commence à poser problème devant l'afflux massif d'immigrés venus du sous-continent indien, des Caraïbes ou de l'Afrique de l'Est.

Ainsi, en 1981, la population de couleur, à majorité asiatique, atteint quelque 2,5 millions pour un total de 56 millions.

La loi sur l'immigration légèrement restrictive est adoptée en décembre 1979. Elle interdit notamment l'entrée en Grande-Bretagne aux maris ayant contracté un mariage de convenance.

Le retour des immigrés vers leur pays d'origine n'a pas été prévu. Une timide tentative des pouvoirs publics de créer un fonds pour aider les Antillais à repartir dans leur pays s'ils le désirent, a fait long feu.

En décembre 1982, un nouveau projet est soumis au Parlement pour atténuer la rigueur des règles sur l'immigration. Attaqué par l'opposition à gauche et par l'aile droite conservatrice, il est rejeté. Deux mois plus tard, le gouvernement de Margaret Thatcher libéralise un peu le projet : pour rejoindre leur épouse ou fiancée en Grande-Bretagne, le mariage des immigrés devra durer un an (au lieu de deux). Le mari ne sera pas automatiquement expulsé si le mariage ne tient pas deux ans...

La marge de manoeuvre du gouvernement est donc étroite. Il est en effet, difficile de renvoyer des immigrés qui ne sont pas des étrangers.

Les services d'immigration britanniques appliquent cependant avec rigueur les textes législatifs puisqu'il y a quelques semaines à peine, un pasteur jamaïcain n'a pas été autorisé à immigrer en Grande-Bretagne pour y rejoindre sa femme parce que ses lettres « n'étaient pas assez affectueuses ». Les services d'immigration ont estimé que le révérend James Brown avait épousé Lucilie dans le seul but de pouvoir immigrer en Grande-Bretagne.

Il est vrai que l'immigration a augmenté de 13 % au cours des dix dernières années et qu'il y a, aujourd'hui, 1,517 million d'immigrés en Grande-Bretagne.

B. — *La Suisse et la politique de « stabilisation »*

La Suisse a pris en juillet dernier une nouvelle série de mesures en vue de limiter le nombre de permis de travail aux étrangers. Sur une population de 6,3 millions ils sont 920 000 Italiens et Espagnols pour

la plupart, soit 14,4 % de la population. L'un des taux les plus élevés du monde. Plus de 200 000 possèdent une autorisation de séjour à l'année, 716 000 un permis d'établissement accordé après cinq ans de résidence. A cette colonie permanente s'ajoutent 100 000 saisonniers et autant de frontaliers.

Ces récentes décisions découlent de la politique restrictive dite de « stabilisation » en vigueur depuis plusieurs années et qui a donné des résultats spectaculaires : un million d'étrangers en 1974, 920 000 en 1983. La main d'oeuvre immigrés qui représentait alors 26,1 % des actifs est tombée à 22 %.

La politique actuelle est la conséquence d'un débat fort ancien. En douze ans, les Suisses ont en effet été consultés à six reprises sur ce problème. Par quatre fois, ils ont rejeté des propositions d'inspiration xénophobe. Mais, en juin 1982, à une très légère majorité certes, 50,4 % contre 59 %, les citoyens helvétiques ont refusé le texte de loi proposé par le gouvernement.

Le texte réunissait dans un règlement d'ensemble, les nombreuses dispositions en vigueur. Il autorisait une meilleure intégration des étrangers installés dans le pays et facilitait dans certains cas, la réunion des familles.

Le texte s'est heurté à une opposition résolue. Selon l'université de Berne qui a réalisé une étude sur le référendum, ce sont les ouvriers et les ruraux qui se sont en majorité prononcés contre le « laxisme » du gouvernement.

Celui-ci a pris des mesures tenant compte du vote intervenu. Les plus touchés sont les saisonniers dont le contingent vient d'être réduit de 7 700 personnes afin d'en revenir au-dessous du plafond des 110 000. De quoi rassurer, dans un premier temps, une population inquiète pour le maintien de l'emploi.

Pourtant, le nombre de chômeurs recensés ne représente que 0,6 % de la population active. Mais dans un pays traditionnellement importateur de main-d'oeuvre, ce chiffre est considéré comme préoccupant.

*

* *

D'autres pays ont associé à une politique « restrictive » des mesures d'intégration des étrangers établis depuis longtemps chez eux et d'aide au retour pour ceux qui désirent revenir dans leur pays d'origine.

2. — L'« aide au retour » pour les travailleurs immigrés : la République fédérale allemande, la Belgique, la Suède, l'Espagne

La République fédérale allemande est le seul Etat à avoir élaboré un programme cohérent rassemblant l'ensemble des mesures concernant les immigrés ; les autres pays n'ont pris que des mesures ponctuelles.

A. — *La République fédérale allemande : la déclaration gouvernementale de mai 1983*

a) *La déclaration gouvernementale de mai 1983* se décompose en trois volets qui sont les trois buts poursuivis par le gouvernement fédéral en matière d'immigration :

— Encourager l'intégration des travailleurs et de leur famille établis depuis « longtemps » en R.F.A., par la scolarisation, la formation professionnelle, et le développement des efforts au niveau des communes pour permettre une participation des étrangers à la vie allemande.

— Réduire le nombre des nouveaux arrivants. Le nombre des étrangers en R.F.A. n'a jamais été aussi élevé qu'actuellement (4,5 millions dont 1,6 million de ressortissants turcs). Cette situation est liée essentiellement à l'immigration familiale et à l'afflux des demandeurs d'asile.

— Encourager le retour.

b) *La loi du 29 novembre 1983 relative à la « prime au retour »* constitue le troisième volet de la déclaration de mai 1983 :

— **Les bénéficiaires** en sont : les travailleurs de nationalité turque, coréenne, marocaine, portugaise, espagnole et tunisienne.

— **Les conditions exigées** pour obtenir la prime au retour sont les suivantes :

- se trouver, au 30 novembre 1983 ou à compter de cette date, en situation de chômage total ou de chômage partiel depuis six mois,

- cette situation de chômage doit résulter, soit d'une faillite de l'entreprise, soit d'une importante réduction d'activité de tout ou partie de l'entreprise,

- les étrangers qui souhaitent bénéficier d'une aide à la réinsertion doivent en faire la demande avant le 30 juin 1984,
- ils devront quitter avec leur famille la R.F.A. avant le 30 septembre 1984, sur justification d'une autorisation de sortie du territoire,
- les primes prévues seront versées, après souscription d'un engagement écrit de ne pas revenir en R.F.A.

— **Les mesures incitatives au retour sont diverses :**

- Une prime de 10 500 marks (32 025 F) est versée au travailleur. Ce montant est augmenté de 1 500 marks par enfant (4 575 F). Ces primes sont versées soit en R.F.A., soit dans le pays d'origine sur un compte épargne ou bancaire.

- Possibilité de retirer à tout moment les sommes déposées par les bénéficiaires sur des comptes d'épargne à régime préférentiel.

- Possibilité de retrait immédiat des cotisations vieillesse déjà versées par l'intéressé, étant entendu que l'intéressé peut préférer attendre de pouvoir bénéficier de sa pension de retraite dans son pays d'origine.

- Versement d'une indemnité correspondante aux droits acquis quand il existe une « retraite d'entreprise ». Le texte ne précise pas à qui incombera la charge financière de cette mesure (Etat ou entreprise).

— **L'application de ces mesures :**

La loi est entrée en application avec effet rétroactif d'un mois, le 30 octobre 1983.

Il n'y aura pas de texte d'application, celle-ci relèvera de la compétence des tribunaux.

Les mesures suivantes sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1984 :

- dans l'hypothèse où le bénéficiaire regagnerait son pays d'origine après sa famille, il ne pourrait prétendre à l'allocation de 1 500 marks par enfant ;

- dans l'hypothèse d'un départ différé du bénéficiaire, un abattement de 1 500 marks sera pratiqué à partir du deuxième mois sur sa prime s'il est chômeur indemnisé (750 marks s'il est chômeur indemnisé à temps partiel).

— **Le coût prévisionnel :**

Monsieur Bluem, Ministre du Travail (dont les propos ont été repris par la presse turque) aurait estimé que cette opération coûterait

220 millions de marks (660 millions de francs au titre des primes d'incitation), la caisse d'assurance-vieillesse verserait pour sa part 680 millions de marks (2 milliards 40 millions de francs).

B. — *La Belgique : « la prime de retour »*

Le Secrétaire d'Etat belge à la Santé publique et à l'environnement, M. Firmin Aerts, vient d'annoncer qu'il avait l'intention d'accorder des primes aux étrangers dépendant des C.P.A.S. (Centres publics d'aide sociale) et acceptant de rentrer dans leur pays.

Un contrat aurait été conclu en ce sens entre son département et la commission intergouvernementale pour les migrations qui a son siège à Genève.

Les formalités mêmes du rapatriement seront assurées par une série d'agences comme Caritas Catholica, la Croix Rouge, Solidarité Sociale, Solidarité libérale.

La commission intergouvernementale pour les migrations serait également chargée du rapatriement des personnes concernées.

Le Secrétaire d'Etat belge accorderait à cette organisation internationale **un montant forfaitaire de 50 000 F belges par personne, couvrant les frais de voyage et une sorte de prime d'établissement de 10 000 F par adulte et 5 000 F par enfant**. Elle permettrait de subvenir dans le pays d'origine aux premiers besoins, à la location d'une maison etc.

M. Aerts a mis cette opération au point en se fondant sur **une loi du 2 avril 1965** qui permet d'accorder des primes aux travailleurs immigrés qui veulent rentrer dans leur pays.

C. — *La Suède : « L'aide au retour des Yougoslaves »*

Au cours des entretiens qui ont eu lieu entre les représentants du Bureau Fédéral yougoslave pour les Affaires de l'Emploi et ceux de la Direction nationale suédoise du Marché du Travail, il a été convenu de préparer un projet d'« aide aux citoyens yougoslaves vivant en Suède et désirant rentrer en Yougoslavie ».

Les bases de la collaboration entre les bureaux de l'emploi yougoslaves et les Directions du travail suédoises, ont également été

posées. **Les bureaux de l'emploi** remettront donc des informations sur les possibilités concrètes et générales d'emploi aux **Directions du travail suédoises** qui, immédiatement, informeront les travailleurs yougoslaves intéressés par un emploi dans leurs pays. Lorsque la personne intéressée recevra ces informations, **elle pourra, aux frais de la Direction Nationale suédoise du Marché du Travail**, se rendre en Yougoslavie afin de se **renseigner** sur place sur les conditions exigées pour obtenir cet emploi.

Une telle solution devrait faire bénéficier les ressortissants yougoslaves vivant en Suède des mêmes possibilités que les postulants à ces postes de travail vivant en Yougoslavie.

D'autre part, **un accord a été conclu sur la nécessité d'une formation professionnelle des Yougoslaves** vivant en Suède afin de faciliter leur embauche et leur réinsertion en Yougoslavie ou de leur permettre de progresser dans leur qualification et leur travail en Suède. **Un stage pour vingt soudeurs** devrait bientôt être organisé à l'issue duquel sera délivré un diplôme de second degré de qualification professionnelle, reconnu dans les deux pays.

D. — *L'Espagne : « Un billet de retour pour les Gambiens »*

Le Gouvernement espagnol va très prochainement lancer une opération-retour pour trois mille Africains originaires de Gambie, qui sont concentrés en Catalogne et sont pour la plupart entrés illégalement en Espagne. Ils vont avoir la possibilité de regagner gratuitement leur pays d'origine. Ceux qui ne voudraient pas quitter l'Espagne, devront alors régulariser leur situation en obtenant un permis de travail, document indispensable à l'octroi d'un permis de séjour.

*
* *

Malgré toutes les mesures nationales prises à ce jour par les pays d'immigration, les migrations de retour sont assez faibles et relativement stables si elles sont rapportées aux entrées de nouveaux immigrants ou si elles sont exprimées en pourcentage de la population étrangère totale résidant dans les pays d'accueil.

Aussi des solutions bilatérales ont-elles également été proposées.

II. — LES PROGRAMMES POUR FACILITER LA RÉINSERTION DES TRAVAILLEURS MIGRANTS DANS LEUR PAYS D'ORIGINE

Les services et les programmes mis en place depuis le début des années 70, par les gouvernements des pays d'origine pour faciliter la réinsertion sociale et économique des travailleurs migrants de retour comportent tous, deux éléments : attirer l'épargne et augmenter la part investie de manière productive ; adapter les qualifications professionnelles des travailleurs migrants aux besoins et aux possibilités des marchés du travail nationaux.

Quant aux programmes bilatéraux lancés par certains pays d'immigration à l'intention des travailleurs souhaitant retourner dans leur pays d'origine, ils ont en général un volet formation professionnelle particulière et un volet aide financière, parfois destiné expressément à la création de petites et moyennes entreprises.

On ne dispose pas aujourd'hui de renseignements d'ensemble sur les résultats de ces programmes nationaux et internationaux : **quelques indications partielles** peuvent néanmoins être données :

- **Le programme germano-turc** : lancé il y a dix ans, il aurait créé deux cents sociétés de travailleurs migrants dont cent auraient atteint le stade de la production ; quelque 237 000 travailleurs y participeraient en qualité d'actionnaires ; environ 12 000 emplois auraient été créés.

- **Le programme néerlandais** : aide financière et technique importante (de 0,5 à 3 millions de florins pour chaque projet) à trois grands projets industriels au Portugal, à cinq projets en Yougoslavie, à six en Turquie et à un nombre voisin en Tunisie et au Maroc. **Un autre programme — dit de retour des travailleurs —** a suscité, depuis 1975, 1 200 propositions de créations d'entreprises, dont 200 ont été approuvées, 400 autres étant actuellement en cours d'élaboration. Chaque projet a bénéficié d'une aide d'un montant maximal de 100 000 florins et a permis la création de 5 emplois.

*
* *

Des propositions européennes ont également été faites. Certaines ont même pris la forme d'une convention.

III. — LA CONVENTION EUROPÉENNE RELATIVE AU STATUT JURIDIQUE DU TRAVAILLEUR MIGRANT DU 24 NOVEMBRE 1977

Cette convention du Conseil de l'Europe, faite à Strasbourg le 24 novembre 1977 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1984, a prévu des dispositions facilitant le retour des travailleurs migrants dans leur pays d'origine.

Son article 30 dont le titre est : «Retour », énonce un certain nombre d'obligations mises à la charge des parties contractantes :

— **assistance à l'égard des travailleurs migrants et de leurs familles** à l'occasion de leur retour définitif dans leur Etat d'origine. Les termes restent cependant très vagues et il est précisé que l'octroi d'une **assistance financière** reste réservée à l'appréciation des parties contractantes ;

— **communication par l'Etat d'origine à l'Etat d'accueil des informations** concernant les conditions de réinstallation des travailleurs migrants : emploi, aide financière, recherche d'un logement, équivalence des diplômes professionnels et des titres d'études, conservation des droits sociaux acquis à l'étranger.

Ces dispositions dont la portée est modeste, attestent cependant le souci des Etats européens de poser une sorte de « norme minimale » de l'aide au retour du travailleur migrant.

*
* * *

Il convient d'examiner à présent les solutions qui se font jour actuellement dans notre pays.

CINQUIÈME PARTIE

LE DÉFI FRANÇAIS AU PROBLÈME DE L'IMMIGRATION.

Les initiatives de toutes sortes se font jour. L'industrie automobile a décidé de réagir parfois de sa propre initiative, parfois contrainte. Les sénateurs ne sont pas non plus restés inactifs.

I. — LES RÉACTIONS INDUSTRIELLES

1. — Peugeot ou l'expérience des primes « maison »

Dès 1974, peu d'étrangers étaient recrutés à Sochaux, Peugeot menant déjà une politique restrictive.

En juillet 1980, la direction de Peugeot décide de compléter l'aide au retour proposée par le Gouvernement par une prime « maison ». Ainsi, les employés qui voulaient bénéficier de l'aide au retour volontaire, recevaient en complément des dix mille francs de l'Etat une somme de quinze mille francs, ce qui représentait selon les termes d'un directeur de Peugeot « environ les économies d'un célibataire pendant deux ans ».

A la fin de l'année 1980, 756 demandes étaient formulées. La raison de ce succès est simple : la prime était versée avant le départ, donc en francs français.

La situation a malheureusement évolué de façon très défavorable depuis.

2. — Talbot-Poissy ou l'intervention chirurgicale

Le licenciement de 1905 ouvriers dont 740 Marocains et 80 Portugais a relancé le problème de l'aide au retour.

Fin décembre 1983, à Poissy, quatre délégués C.G.T. affirmant parler au nom des immigrés licenciés, réclament une indemnité de 200 000 francs pour rentrer au pays. Entrevu lors de la grève des

ouvriers spécialisés (O.S.) de Talbot-Poissy, de Citroën-Aulnay et de Renault-Flins en juin 1981, le problème directement lié aux restructurations industrielles se trouve donc posé dans toute son ampleur.

L'espoir d'un retour au pays se fait jour parmi les immigrés car ils ne se font guère d'illusions sur la formation professionnelle. 88 % des O.S. n'ont pas suivi un cycle complet d'enseignement primaire. A Citroën-Aulnay, 66 % des quarante huit mille travailleurs immigrés sont analphabètes, y compris dans leur langue maternelle. Or, la formation d'un analphabète représente mille heures de cours réparties sur quatre ou cinq ans.

Les O.S. en sureffectif dans l'industrie automobile en particulier en sont donc réduits aux licenciements, à une formation insuffisante ou au départ pur et simple.

Jusqu'à présent, les mesures prises à Talbot-Poissy ont été l'attribution d'un millier de places dans des stages de formation et 308 offres d'emploi. Une réunion tripartite s'est tenue à la fin du mois de janvier entre les représentants des pouvoirs publics, de la direction et des syndicats sur la définition d'aides au retour pour les immigrés. Aucune décision n'a cependant été prise et les seules commissions techniques qui vont être mises en place concernent l'une, le reclassement des licenciés, l'autre, la formation.

3. — Renault ou la solution homéopathique

A. — *Le prélude : le programme d'aide au retour*

Afin de ne pas être confrontée à une crise comme celle qu'a connue Talbot, la direction de la Régie Renault a annoncé, le 23 janvier 1984, au comité central d'entreprise, son intention de « mettre en place un dispositif visant à permettre aux travailleurs étrangers qui le souhaitent de trouver une voie de réinsertion active dans leur pays d'origine ».

Pour le directeur du personnel de la régie Renault, M. Max Richard, « notre démarche consiste à nous projeter dans l'avenir, à prendre des mesures préventives et douces, pour éviter les solutions brutales ».

Les modalités pratiques de cette opération, basée sur le strict volontariat, seront arrêtées après concertation avec les organisations syndicales et les intéressés eux-mêmes.

Dans un premier temps, la régie organisera des tables rondes, afin de connaître les desiderata de chacun. Ensuite, des bureaux d'accueil-orientation seront ouverts dans les établissements pour permettre « une étude individuelle des souhaits ». Enfin, l'aide au retour sera d'abord proposée, à partir de mars-avril, dans deux établissements de la région parisienne, puis mise en place progressivement.

Le projet prévoit notamment la mise en place dans les pays d'émigration d'antennes permettant de suivre la réinstallation des travailleurs immigrés. Selon M. Richard, les solutions qui seront adoptées devraient permettre « une véritable réinsertion de l'intéressé chez lui ». Ces mesures pourraient prendre la forme de crédits à la formation, d'aide à l'achat de matériel ou de véhicules. L'assistance serait donc poursuivie jusque dans le pays de retour avec l'aide des « antennes » précitées.

Aucun chiffre sur les crédits qui pourraient être affectés à cette opération, ou le montant de la prime qui pourrait être versée aux intéressés n'a été avancé. Des contacts entre la direction de la régie et les pouvoirs publics ont déjà été pris, mais pour l'instant, le niveau de la participation de l'Etat à cette opération n'est pas connu.

La direction n'a pas évalué le nombre de personnes qui pourraient se déclarer intéressées par l'opération. Selon les chiffres établis le 31 décembre 1983, sur un effectif de 102 000 travailleurs, 17 400 sont étrangers (17 %). Parmi ces derniers, 59 % sont maghrébins. Les travailleurs immigrés sont pratiquement tous concentrés dans les établissements de la région parisienne (Flins, Billancourt et Choisy-le-Roi).

Au cours d'une réunion avec les organisations syndicales qui s'est tenue début mars, la Direction de la Régie Renault a donné des informations sur les mesures qui pourraient être adoptées pour accompagner l'éventuelle réinsertion des travailleurs immigrés dans leur pays d'origine.

La Direction a rappelé les principes dans lesquels s'inscrivent ces mesures :

- le volontariat du personnel intéressé,
- l'ouverture des propositions à l'ensemble des étrangers, les double-nationaux en étant exclus,
- la permanence dans le temps de ces mesures.

Elle a, d'autre part, précisé qu'il s'agit de répondre aux souhaits exprimés par certains travailleurs étrangers, dans un large esprit de

concertation et avec pour objectif de permettre autant qu'il est possible une réinsertion des personnes volontaires dans le tissu économique de leur pays d'origine.

Il a été précisé que les départs se feront sous forme de démission de l'entreprise.

Les propositions de l'entreprise s'inscrivent dans une enveloppe financière d'un montant de 60 000 F à valoir sur toute aide éventuellement accordée par les Pouvoirs Publics.

Les intéressés auront le choix entre une ou plusieurs dispositions à combiner dans le cadre de cette enveloppe :

- formation avec perfectionnement pour un métier information courte inférieure ou égale à 6 semaine liée à des accords entre le Groupe Renault et des organismes des pays d'origine,

- achat d'un ou deux véhicules du Groupe Renault du prix P.U. Taxés,

- achat de matériel artisanal ou agricole,

- appui « logistique » dans le pays d'origine pour des groupes sur un même site,

- allocations de réinsertion,

- attribution d'un congé préparatoire à la réinsertion limité à 6 semaines,

- épargne bonifiée — aide à l'obtention de prêts,

- étude spécifique d'un projet non-inscrit dans l'ensemble des propositions faites.

Le voyage et le déménagement du salarié, dans la limite de 10 000 F, sera pris charge par l'entreprise à valoir sur une éventuelle disposition des Pouvoirs Publics.

Il a été rappelé que dans une première étape, il s'agira d'opérations-tests dans un ou deux établissements de la Régie Renault (Billancourt et Flins) portant sur des contingents limités.

La procédure suivante sera proposée dans ces établissements :

- séances d'informations par petits groupes de travailleurs immigrés intéressés,

- ouverture de bureaux d'accueil où seront développés les projets individuels de chaque travailleur souhaitant se réinsérer dans son pays d'origine.

B. — *Le final : le plan de suppressions d'emploi*

Renault ne licencie jamais pour raison économique. Le constructeur national se contente de supprimer des emplois, même si aujourd'hui cette méthode douce ne suffit plus à résorber complètement le sureffectif. La direction de la Régie n'a donc annoncé le 22 février 1984 aucun licenciement ni lors du comité central d'entreprise de Renault-Véhicules industriels (RVI) ni lors de celui de Renault-Automobiles.

En revanche, elle a présenté à Lyon (RVI), un plan de 3 750 suppressions d'emploi dont 1 641 départs en préretraite. A Paris (Renault-Automobiles), elle a informé le comité central d'entreprise de la nécessité d'accélérer le mouvement de diminution des effectifs entrepris « en douceur » puis trois ans par le blocage des embauches. L'objectif serait de procéder à 3 500 départs en préretraite volontaire. Au total donc, 7 250 personnes sur un effectif global de 160 000 salariés seraient appelées à quitter le groupe Renault cette année.

Dans les deux cas des **conventions avec le Fonds national pour l'emploi** (préretraite FNE) seront au centre du dispositif. Mais, dans le même temps, des **mesures spécifiques**, telles que l'aide à la reconversion, à la création d'entreprise, ou l'aide au retour pour les travailleurs étrangers seront mises en œuvre. Aucun licenciement collectif n'est envisagé, tous les départs devant se faire sur la base du volontariat.

Ce « volontariat » risque cependant d'être limité chez R.V.I. pour deux raisons. La première tient à la structure d'âge et au nombre peu élevé de salariés de plus de cinquante-cinq ans (1 124 personnes sur un effectif de 26 944) et de plus de cinquante ans (3 958) susceptibles de partir en préretraite. La seconde est le faible nombre d'immigrés. Le programme d'aide au retour sera donc peu appliqué chez R.V.I.

En revanche, chez Renault-Automobiles, les immigrés sont suffisamment nombreux et la moyenne d'âge assez élevée (45 ans) pour que la direction puisse espérer réduire ses effectifs en douceur.

Il reste à savoir si Renault peut attendre encore longtemps pour supprimer effectivement les emplois. Le plan pourrait être étalé sur trois ans.

4. — **Creusot-Loire ou la prime à l'expatriation des Français**

Devant la situation inquiétante de Creusot-Loire, la direction a envisagé la fermeture fin 1984 de la fonderie de Montchanin et le reclassement de deux cents personnes sur le site du Creusot. Plus origi-

nale est la proposition d'une prime de retour au pays qui varierait entre 70 000 et 80 000 francs. Elle irait aux travailleurs immigrés volontaires et éventuellement aussi aux autres travailleurs, prêts à s'expatrier dans d'autres régions de France.

Cette proposition est intéressante dans la mesure où elle montre aux travailleurs immigrés que l'aide au retour n'est pas inspirée par des sentiments xénophobes mais par des contraintes économiques auxquelles les Français doivent se plier eux-mêmes à l'intérieur de leur pays. Le parallélisme ainsi instauré entre la prime de retour et la prime de déplacement peut donner des résultats psychologiquement appréciables.

5. — Citroën ou le recensement des volontaires

Citroën, qui doit mettre en place un plan de suppression d'environ 6 000 emplois dont 85 % d'ouvriers, a commencé à « recenser » les immigrés susceptibles d'être volontaires pour un retour au pays aux conditions annoncées début avril par le Conseil des Ministres. Son objectif est de réduire au minimum le nombre des licenciements parmi les emplois supprimés.

A Aulnay, il faudrait pour éviter tout licenciement convaincre près de 30 % des travailleurs étrangers de quitter la France. Or, la direction générale de Citroën admet officieusement qu'une première évaluation effectuée au mois de mars sur 1 000 cas, démontre que seuls 5 à 6 % des immigrés seraient candidats au retour.

La prime au départ proposée inclut les indemnités légales versées par l'entreprise, une capitalisation de six mois d'allocations chômage et 20 000 francs de participation de l'Etat. La somme totale varie entre 50 000 et 100 000 francs. Il est, en outre, demandé au salarié s'il souhaite suivre une formation après avoir quitté l'entreprise.

Ces propositions comme celles qui sont faites par les autres entreprises démontrent que l'aide au retour est conçue par les directions comme une solution de substitution et non un complément au licenciement. Il faut éviter le mal en offrant un choix et non chercher à guérir après avoir frappé.

*
* *

Après les réactions des grandes industries concernées par le phénomène migratoire, il convient d'étudier les réponses proposées par le Gouvernement et le Sénat.

II. — LES RÉACTIONS POLITIQUES

Le Gouvernement a pris conscience de l'importance des problèmes posés par l'immigration et a pris des décisions qui se rapprochent étrangement des solutions pourtant fort critiquées qui avaient été adoptées lors du précédent septennat.

Les sénateurs ne sont pas restés inactifs et M. Edouard Bonnefous a présenté dès le début de l'année une proposition de loi préconisant une aide au retour pour les immigrés.

1. — Les réponses gouvernementales

Le Conseil des Ministres a adopté le 21 mars 1984 une nouvelle ordonnance prise en application de la loi d'habilitation du 20 décembre 1983, qui règle un ensemble de problèmes posés par la réforme du système d'indemnisation du chômage qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1984. Parmi ces problèmes figurait celui de la participation de l'UNEDIC au financement d'une aide au retour pour les travailleurs immigrés. Cependant, les termes de l'ordonnance sont restés très vagues car les partenaires sociaux n'avaient pas encore établi les modalités de cette participation lors de la réunion de la Commission paritaire de l'UNEDIC, le 19 mars et les principales dispositions (montant et modalités d'octroi de l'aide) sont renvoyés à leur accord.

Le Conseil des Ministres a, d'autre part, annoncé des dispositions complémentaires, le 4 avril 1984.

A. — *L'ordonnance n° 84 198 du 21 mars 1984 relative au revenu de remplacement des travailleurs involontairement privés d'emploi et portant modification du Code du travail.*

Ce texte est modeste dans ses ambitions en ce qui concerne les problèmes généraux posés par l'indemnisation du chômage, il se borne à prévoir une possibilité de versement en une fois des allocations de chômage dues à certains travailleurs étrangers qui souhaiteraient rentrer dans leur pays d'origine.

Pour ce faire, il insère un article L 351.15 (nouveau) dans le Code du travail :

a) *Les bénéficiaires* de ces mesures sont « les travailleurs étrangers involontairement privés d'emploi » ou pour parler vulgairement les étrangers en chômage. La définition du chômeur qui a droit à un revenu de remplacement est donnée par l'article premier du règlement annexe à la convention du 24 février 1984 relative à l'assurance-chômage. Sont visés à cet article :

- les salariés licenciés ;
- les salariés arrivés en fin de contrat à durée déterminée ;
- et les salariés démissionnaires pour un motif reconnu légitime par la commission paritaire de l'ASSEDIC.

b) *L'aide accordée aux travailleurs étrangers* consiste en un versement en une seule fois des allocations d'assurance-chômage, soit :

— **l'allocation de base** qui peut varier, selon la durée d'affiliation préalable et l'âge, de 3 à 24 mois d'indemnisation,

— **et l'allocation de fin de droit** qui varie, dans les mêmes conditions, de 6 à 18 mois.

Mais une sérieuse limite est apportée aux droits des travailleurs étrangers : le versement du revenu de remplacement se fera « **dans la limite maximum des droits constitués à la date du départ** ». Cette formule signifie que le travailleur étranger qui décide de regagner son pays, perd la faculté d'obtenir des prolongations éventuelles de durée d'indemnisation ; la commission paritaire de l'ASSEDIC peut, en effet, décider de prolonger le versement des allocations dans la limite d'une durée de 3 à 18 mois variant selon l'affiliation préalable et l'âge. Cette possibilité ne peut pas jouer dans le cas présent.

Il semble également que le travailleur étranger perdra ses droits à l'allocation de fin de droits qui ne sont ouverts qu'après l'expiration de la durée d'indemnisation en allocation de base.

c) *Les mesures d'application* de ces dispositions seront prises « selon la procédure définie à l'article L 351.8 », c'est-à-dire en vertu d'un accord conclu entre les organisations syndicales les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs et agréés, après avis du comité supérieur de l'emploi, par arrêté du ministre chargé du travail (art. L 352.2 du code du travail). C'est-à-dire que les dispositions les

plus importantes concernant le montant de l'aide et de la participation de l'UNEDIC, les modalités et les conditions de son attribution sont laissés à l'appréciation des partenaires sociaux dont l'accord interviendra à une date déterminée.

*
* *
*

Les dispositions gouvernementales se limitent donc en un versement unique des indemnités de chômage dues au travailleur étranger à la date de son départ.

Ces mesures semblent tout à fait insuffisantes pour encourager les immigrés à retourner dans leur pays. Des solutions aussi timorées sont pires que l'absence de dispositions dans la conjoncture actuelle. Les immigrés attendent des réponses aux problèmes du chômage. Ils ne pourront que qualifier de « poudre aux yeux » les dispositions de l'ordonnance du 21 mars 1984. Ils ressentiront ces mesures comme une incitation sans générosité.

Le Gouvernement, conscient de l'insuffisance de ces mesures, en a annoncé d'autres au Conseil des ministres du 4 avril 1984.

B. — *Le Conseil des Ministres du 4 avril 1984*

Sur proposition de Madame le Secrétaire d'Etat chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés, le Conseil des Ministres a approuvé les orientations ayant pour objet, d'une part, de simplifier le droit au séjour et au travail des immigrés régulièrement installés en France, d'autre part, d'instaurer une aide publique à la réinsertion dans les pays d'origine.

Ainsi, devrait être créée en premier lieu une carte unique de résident qui remplacerait les actuels titres de séjour et de travail. D'une durée de dix ans et renouvelable, cette carte devrait être attribuée aux étrangers en situation régulière entrés en France depuis trois ans au moins. Elle leur permettrait d'exercer tout travail salarié ou non réglementé.

La carte de résident salarié serait remise à l'expiration de leurs titres actuels aux étrangers qui ne relèvent pas de statuts temporaires (visiteurs, étudiants) ou d'accords particuliers. Un projet de loi devrait être déposé prochainement à cet effet au Parlement.

Le Conseil des Ministres a adopté, en second lieu, le principe d'une aide de l'Etat à la réinsertion des immigrés dans leur pays d'origine. Cette aide devrait être modulée en fonction des frais de déménagement et de réinsertion professionnelle et serait subordonnée à la conclusion d'une convention entre l'entreprise ou la branche et l'Etat. Elle pourrait, dans certains cas, dépasser 20 000 F.

Les travailleurs étrangers, et leur conjoint, qui souhaiteraient en bénéficier, restitueraient leurs titres de séjour et de travail. Le Gouvernement semble souhaiter que ces réinsertions se réalisent dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les principaux pays d'émigration.

Cette aide publique s'ajouterait au dispositif prévu par l'ordonnance du 21 mars 1984 ainsi qu'à la contribution éventuellement versée par le dernier employeur dans le cadre d'une convention avec le fonds national de l'emploi.

L'ensemble de ces aides serait versé pour partie en France et pour partie dans le pays d'origine.

*
* * *

Il est permis de s'étonner du manque d'homogénéité de ces décisions. Les unes visent, d'un côté, à attirer les immigrés en France par l'octroi automatique au bout de trois ans d'une carte de résident de dix ans qui leur permettra d'exercer tout travail dans n'importe quelle région. Les autres tendent, par ailleurs, d'inciter financièrement ces mêmes immigrés à retourner dans leur pays d'origine. Des mesures incitant les étrangers à venir et à repartir de France sont ainsi décidées le même jour par les mêmes personnes.

Ce manque de cohérence n'a malheureusement d'égal que le manque de moyens car il est peu probable que les quelques dispositions énumérées ci-dessus décideront les étrangers à retourner dans leur pays. Si le Gouvernement veut inciter les étrangers à retourner chez eux, il devra en payer le prix et les demi-mesures risquent de coûter plus cher à tous points de vue que les décisions courageuses.

La proposition de loi du Sénateur Edouard Bonnefous allie les deux qualités de courage et de générosité qui manquent aux décisions gouvernementales.

2. — La réponse du Sénat : la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays et les observations de la commission

La proposition de loi envisage de façon beaucoup plus réaliste le retour de l'immigré dans son pays d'origine car il donne à celui-ci les moyens de réaliser son dessein et il pose en exergue du texte la volonté nette et définitive du travailleur.

A. — Article premier : institution du principe de l'aide au retour

Cet article pose le principe d'une aide au retour volontaire des travailleurs immigrés.

La volonté de définir au départ, l'objet même du texte et d'affirmer le volontariat, semble bonne à votre commission qui vous propose d'adopter cet article sous réserve :

— d'une part, d'une modification de pure forme qui consiste à remplacer le terme « immigré » par celui plus juridique d'« étranger » ;

— d'autre part, de la fixation d'un terme à l'application du texte ; il semble, en effet, souhaitable que dans un premier temps l'aide au retour ne soit pas permanente. Il paraît utile de pouvoir tirer les conclusions de l'expérience dans un délai raisonnable et de pouvoir soit la poursuivre, soit l'arrêter en fonction des résultats. Les sommes qui devraient être versées aux étrangers ne sont pas négligeables et il convient d'être prudent en la matière.

De plus, l'entrée, dans les années à venir, de l'Espagne et du Portugal dans le Marché Commun incite également à la prudence. Il serait désastreux, pour la France, qu'un grand nombre d'Espagnols et de Portugais bénéficient de l'aide au retour et puissent, dans quelques années, revenir impunément travailler en France dès qu'ils jouiront des libertés de circulation et d'établissement. Il est, cependant, impossible actuellement, de les traiter différemment des autres étrangers et d'appliquer à leur égard des mesures discriminatoires.

Une expérience limitée dans le temps permettrait ainsi de définir les différentes catégories d'étrangers bénéficiaires de l'aide et de moduler l'action entreprise en fonction des résultats obtenus.

Votre commission vous propose donc d'adopter à cet article les modifications qui viennent d'être exposées.

B. — Article 2 : Définition des bénéficiaires et conditions d'attribution de l'aide au retour

Les bénéficiaires du texte sont les travailleurs immigrés, victimes d'un licenciement individuel ou collectif.

Les conditions d'obtention de l'aide au retour sont doubles :

— le retour de l'immigré et de sa famille dans le pays d'origine doit être volontaire et définitif ;

— le retour doit s'effectuer dans un délai de deux mois à compter du licenciement.

Votre commission souscrit à cette **définition du bénéficiaire de l'aide** qui retient le critère du licenciement car certaines personnalités auditionnées par le rapporteur et, en particulier, le secteur bâtiment, ont émis la crainte de voir partir des salariés étrangers indispensables au bon fonctionnement de l'entreprise. Le critère du licenciement pour l'attribution de l'aide permet ainsi de prévenir ce danger.

En revanche, il ne semble pas nécessaire de préciser que le licenciement est individuel ou collectif, la notion de « licenciement » recouvrant de facto les deux situations.

Il faut, cependant, signaler que les grandes entreprises automobiles qui envisagent, à l'heure actuelle, de mettre en place des mesures internes d'aide au retour, les considèrent comme une alternative et non un complément aux licenciements. Aussi bien chez Talbot que chez Renault ou Citroën, le choix du retour au pays serait envisagé comme une démission et non comme une suite au licenciement. Le problème pourrait donc se poser ultérieurement d'une compatibilité entre une aide légale subordonnée à un licenciement et une aide de l'entreprise destinée précisément à éviter ce licenciement.

L'article 2 prévoit, également, que le retour doit s'accomplir **dans un délai limite à compter du licenciement**. La proposition de loi l'a prévu avec sagesse car il semble bien qu'une décision de retour ne peut être prise avec le maximum de chances de succès, que par un homme qui n'est pas encore usé prématurément par des mois, voire des années, de chômage et de recherche infructueuse d'emploi. De plus, le travailleur pourra joindre à l'aide financière qui lui sera accordée, l'intégralité des économies qu'il aura effectuées et qui ne risqueront donc pas de fondre durant une période de chômage prolongée. Le départ rapide,

dès la perte de l'emploi devrait constituer un atout supplémentaire pour la réussite du retour au pays.

Il semblerait, enfin, utile d'apporter les deux précisions suivantes à la définition du bénéficiaire de l'aide :

1. — **Le travailleur étranger doit être permanent.** La définition que l'Office national d'immigration donne du travailleur étranger permanent est extensive. Elle inclut certains travailleurs exerçant une activité temporaire tels que les stagiaires professionnels, certains travailleurs détachés en France par des entreprises étrangères, certains artistes du spectacle et, bien entendu, les employés des entreprises du travail temporaire. Elle exclut, en revanche les saisonniers, les frontaliers et la quasi-totalité des travailleurs temporaires titulaires d'une autorisation provisoire de travail. Seuls les titulaires d'une carte de travail peuvent être considérés comme permanents.

Votre commission estime que cette définition de l'O.N.I. peut être retenue dans la proposition de loi. Les cadres de haut niveau, américains ou japonais pour la plupart et peu nombreux en France (un millier environ), ne demanderont guère à bénéficier d'une aide au retour qui leur interdirait de revenir travailler en France. Quant aux employés des entreprises de travail temporaire qui travaillent toute l'année en France, il semblerait illogique de les exclure du texte dans la mesure où ils sont assez nombreux (nettoyage d'entreprise, etc.), travaillent le plus souvent autant que les autres et bénéficient d'ailleurs d'un revenu de remplacement quand ils sont au chômage. Il est à noter, enfin, que ni l'accord franco-algérien du 18 septembre 1980, ni l'aide Stoléro de 1977, n'excluaient ces travailleurs bien qu'ils soient liés à leur entreprise par un contrat à durée déterminée.

Les tableaux I à IV figurant en annexe donnent la proportion de travailleurs dits permanents » et « saisonniers » parmi les travailleurs étrangers.

2. — Il importe, également, de préciser que les ressortissants des **Etats-membres de la Communauté économique européenne** au sein de laquelle est instaurée la libre circulation et le libre établissement des personnes ne peuvent pas bénéficier de l'aide au retour. Cette disposition semble évidente, mais il importe de l'inscrire dans la loi.

Mises à part ces modifications, votre commission ne peut que souscrire à l'ensemble des dispositions de l'article 2 qu'elle vous demande d'adopter.

C. — Article 3 : Contenu de l'aide au retour

L'aide au retour regroupe en un seul versement :

- les indemnités légales et conventionnelles dues aux intéressés,
- ainsi que l'ensemble des allocations et droits sociaux auxquels ceux-ci auraient pu prétendre dans l'année suivant leur licenciement.

Ces notions restant assez floues, M. Bonnefous a accepté de préciser davantage les éléments dont il entendait composer l'aide au retour, éléments à partir desquels il a été possible d'avancer des estimations financières.

Ainsi est-il possible de définir un exemple-type : celui d'un travailleur étranger, ouvrier qualifié de quarante ans, ayant dix ou quinze ans d'ancienneté, disposant d'un salaire mensuel de base de 4 500 F et cotisant régulièrement aux divers régimes de vieillesse (Sécurité Sociale - la Caisse Nationale de Retraite Ouvrière (C.N.R.O.) et la Caisse Nationale de Prévoyance Ouvrière (C.N.P.O.), pour l'indemnité de départ à la retraite) ainsi qu'aux ASSEDIC.

Compte tenu du fait que l'aide au retour devrait regrouper :

- les indemnités de préavis, de licenciement et de congés-payés,
- le versement des allocations d'assurance-chômage pendant un an,
- les allocations familiales annuelles majorées du complément familial,
- le coût moyen de la formation professionnelle à laquelle aurait droit un travailleur étranger privé d'emploi et suivant un stage,

Le calcul du montant de l'aide pourrait s'établir ainsi :

— **Pour les diverses indemnités**

	10 ans d'activité	15 ans d'activité
Chômage	40 600 F	40 600 F
Indemnité de licenciement	5 600 F	9 000 F
Préavis	9 000 F	9 000 F
Congés payés	4 500 F	4 500 F
Total	59 700 F	63 100 F

— **Pour les allocations et droits sociaux**

• **Prestations familiales**

Les allocations familiales annuelles majorées du complément familial représentent pour : 2 enfants : 13 372 F ; 3 enfants : 20 638 F ; 4 enfants : 27 995 F ;

Si les enfants sont demeurés dans le pays d'origine, les allocations sont moindres et varient en fonction de la sécurité sociale passée avec le pays.

• **Formation professionnelle**

Il faut rappeler que jusqu'au 1^{er} avril 1984 les travailleurs immigrés privés d'emploi, qui suivaient un stage de formation professionnelle étaient rémunérés sur la base de 100 % de leur revenu antérieur.

Le coût de cette formation, par stagiaire, équivalait même à environ 103 % de son revenu d'activité puisque le paiement des cotisations de sécurité sociale était pris en charge par l'Etat.

Telle est la législation applicable notamment aux immigrés licenciés des usines Talbot.

A partir du 1^{er} avril 1984, les textes qui entrent alors en vigueur prévoient la rémunération des stagiaires sur la base de 70 % du salaire antérieur, sans que cette somme soit inférieure au SMIC.

Dans l'hypothèse de stages de formation durant généralement six mois, le coût de la rémunération d'un stagiaire peut être estimé à 20 000 F.

Il faut y ajouter par ailleurs les coûts de fonctionnement de ces stages de formation professionnelle. Le calcul est beaucoup plus délicat puisqu'il dépend de la nature et de la variété des stages proposés.

La délégation à l'emploi estime cependant que les **frais de fonctionnement par stagiaire atteindraient approximativement 35 000 F** (soit 32 000 F de frais de personnel de formation et 3 000 F de frais d'amortissement des locaux).

Au total, le **coût d'un stagiaire** de l'Association de formation professionnelle des adultes s'élève à **55 000 F**.

Ainsi, en faisant la somme de ces diverses prestations, l'aide au retour s'élèverait, pour l'exemple choisi, à un montant compris entre 128 000 F et 146 000 F selon l'ancienneté du travailleur.

Les propositions de M. Bonnefous envisagent avec réalisme la situation des travailleurs étrangers. Ils ne choisiront le retour au pays que s'ils peuvent le réaliser dans de bonnes conditions matérielles. Le regroupement du versement annuel de prestations auxquelles ils auraient droit, de toutes façons, s'ils restaient en France, constitue une somme non négligeable, qui devrait leur permettre de s'installer convenablement chez eux. Cette solution a le double mérite de permettre à l'étranger de trouver un travail chez lui tout en n'accroissant pas les charges financières de la France qui devrait, en tout état de cause, assurer au travailleur étranger demeurant en France, le service des prestations sociales auxquelles il a droit.

Votre commission se rallie donc aux dispositions de l'article 3 tout en souhaitant y apporter quelques modifications destinées à adapter l'aide à sa finalité qui est le retour et l'installation de l'étranger dans son pays d'origine.

Votre commission estime ainsi préférable, dans un souci de clarté, d'énumérer les différentes composantes de l'aide au retour qui devrait regrouper :

1. — **le montant annuel du revenu de remplacement** qui comprend, selon les termes de l'ordonnance du 21 mars 1984, l'allocation de base suivie éventuellement de l'allocation de fin de droits selon la durée d'indemnisation en allocation de base (qui peut aller de six à dix-huit mois) ;

2. — **le montant annuel des allocations familiales majorées du complément familial** pour les travailleurs étrangers dont la famille est regroupée en France. Pour ceux dont l'épouse et les enfants sont demeurés au pays, les travailleurs ont droit au montant annuel de l'indemnité pour charges de famille versée par la France pour ces enfants et qui varie selon la convention de sécurité sociale signée avec le pays d'origine.

Ainsi, aux termes de l'article 46 de la **convention franco-algérienne**, les salariés occupés en France peuvent prétendre pour leurs enfants résidant en Algérie, aux allocations familiales algériennes, s'ils remplissent les conditions d'emploi requises par la législation française. La France verse à la Caisse nationale de Sécurité Sociale algé-

rienne une participation forfaitaire dont le montant figure dans un barème. Pour quatre enfants et plus, la participation s'élève actuellement à 421,30 F par mois, soit 5 054,40 F par an. La différence entre ce qui serait versé si la famille se trouvait en France et l'hypothèse présentement envisagée, contribue à alimenter le fonds d'action sociale des travailleurs migrants.

Selon l'article 6 de la **Convention franco-marocaine**, les travailleurs salariés marocains occupés en France peuvent prétendre pour leurs enfants résidant au Maroc aux allocations familiales conventionnelles. Les allocations familiales sont prises en charge et liquidées par la caisse française d'allocations familiales. Le montant est adressé par la caisse française dont relève le travailleur à la personne assumant la garde des enfants. Conformément au barème, le montant des allocations familiales transférées pour une famille de quatre enfants maximum s'élève à 364 F par mois, soit 4 368 F par an.

La **convention franco-portugaise** prévoit un système analogue à celui de la convention avec le Maroc. Les allocations prennent la dénomination d'indemnité pour charges de famille et son montant est de 735 F par mois soit 8 820 F par an.

3. — Une indemnité forfaitaire de la rémunération d'un stagiaire de la formation professionnelle pendant six mois.

Les stages de formation professionnelle ont une durée globale d'environ six mois. Il semble donc équitable d'accorder aux étrangers qui pourraient bénéficier de cette formation s'ils étaient restés en France le montant de la rémunération d'un stagiaire qui peut être évalué forfaitement à 20 000 F.

4. — Les indemnités de préavis, de licenciement et de congés payés.

Il faut rappeler, à cette occasion, le délai de carence « congés payés » qui décale le point de départ du versement des allocations par les ASSEDIC ; les allocations ne sont dues qu'à l'expiration du nombre de jours correspondant aux indemnités compensatrices de congés payés versées par le dernier employeur ou aux congés payés acquis au titre du dernier emploi si celui-ci relève d'une caisse de congés payés (art. 35 du règlement annexe à la convention du 24 février 1984 relative à l'assurance-chômage) ;

5. — Une indemnité représentative des frais de voyage

Votre commission estime qu'il est de bonne justice d'indemniser le travailleur étranger des frais de voyage encourus pour retourner dans son pays. Ces frais peuvent être peu élevés pour des pays proches (Maghreb...). Ils peuvent l'être beaucoup plus dans le cas de l'Afrique noire par exemple et peser lourdement sur le « pécule » dont disposerait le candidat au retour. Il serait vraiment regrettable que la décision du travailleur étranger soit suspendue au simple prix de son billet de voyage. Cette indemnité devrait être modulée, par voie réglementaire, selon le nombre de membres de la famille ainsi que selon la distance qui sépare la France du pays d'origine.

En prenant pour base l'exemple type, précédemment défini, du travailleur étranger, l'aide au retour devrait atteindre le montant suivant :

Composantes de l'aide au retour	10 ans d'activité	15 ans d'activité
Chômage	40 600	40 600
Allocations familiales	4 368 (1)	27 995 (2)
Formation professionnelle	27 500	27 500
Indemnité de préavis	9 000	9 000
Indemnité de licenciement	5 600	9 000
Indemnité de congés payés	4 500	4 500
Total	91 568	118 595
Frais de voyage	+ frais de voyage	+ frais de voyage

(1) hypothèse minimale du travailleur marocain dont les quatre enfants résident au Maroc.

(2) hypothèse maximale du travailleur étranger dont les quatre enfants résident en France.

L'aide telle qu'elle vient d'être définie pourrait ainsi atteindre un montant variant entre 91 500 F et 118 500 F selon l'hypothèse de travail choisie. Il faudrait ajouter à cette somme l'indemnité de voyage qui varierait en fonction du pays d'origine et des charges de famille.

Ce montant semble suffisamment élevé pour qu'un étranger préfère rentrer s'installer dans son pays plutôt que de rester au chômage en France.

Le dispositif est, par ailleurs, peu coûteux puisque, mis à part les frais de voyage, l'aide est constituée de sommes qui devraient de toutes façons, être versées au travailleur, s'il restait en France, par l'entre-

prise (préavis, licenciement, congés-payés), par les ASSÉDIC (chômage), par la Sécurité Sociale (allocations familiales) et par l'Etat (formation professionnelle).

Votre commission souhaiterait, enfin, apporter à l'article 3 une dernière modification qui concerne le **mode de versement de l'aide**. Il lui semble qu'il serait préférable de ne verser au bénéficiaire avant son départ que l'indemnité représentative des frais de voyage ainsi que les indemnités de préavis, de licenciement et de congés-payés qui devraient lui permettre de faire face à ses premiers besoins. Les autres versements pourraient être effectués, par l'intermédiaire du consulat français dans le pays d'origine, pour moitié dès son arrivée dans son pays et pour moitié, un an après.

Il semble par ailleurs nécessaire pour la réussite de l'entreprise d'associer le pays d'origine à la mise en œuvre de l'aide au retour. Une question aussi importante ne saurait être traitée sans que chaque pays concerné soit non seulement consulté mais étroitement lié au fonctionnement du dispositif. Le succès ou l'échec de l'aide au retour en dépend.

La meilleure façon d'« intégrer » les pays concernés au dispositif de l'aide est de mentionner dans le texte même la **conclusion d'un accord bilatéral** qui devra prévoir certaines modalités d'application et pourra également comporter des mesures destinées à garantir à la France l'application loyale et scrupuleuse des dispositions législatives et réglementaires prévoyant l'aide au retour. La France est prête à apporter son soutien financier aux étrangers qui désireraient regagner leur pays natal mais elle ne peut à elle seule éviter que certaines déviations se produisent et, en particulier, que les bénéficiaires de l'aide reviennent travailler en France. Le pays d'origine devrait ainsi garantir la loyauté de ses ressortissants et prendre les dispositions nécessaires pour que de semblables abus ne puissent se produire (contrôles à la frontière, contrôle de l'emploi des fonds etc.). L'aide financière substantielle versée par la France à ces divers pays, notamment africains, devrait être un argument de négociation en vue de trouver une solution qui satisfasse les deux parties.

Sous réserve de ces modifications, votre commission vous propose d'adopter l'article 3.

D. — *Article 4 : Compensation financière*

Afin de se conformer aux dispositions de l'article 24 du règlement du Sénat, l'auteur de la proposition de loi a prévu une mesure destinée à compenser les dépenses supplémentaires imputables à l'application des articles premier à 3, par une taxe sur les exportations d'armes.

Votre commission s'en remet sur ce point à l'auteur de la proposition de loi mais souhaiterait reporter cet article à la fin du texte et introduire après l'article 3, quatre articles supplémentaires destinés à prévoir certaines précautions dans l'application du texte.

3. — Les « mesures d'accompagnement » proposées par votre commission

Certaines mesures d'accompagnement ont paru nécessaires à la plupart des personnalités qui sont venues en audition devant nous. Il leur a semblé inconcevable qu'une aide financière soit versée sans contrôle ni précaution préalable destinée à prévenir le retour plus ou moins rapide en France de l'étranger qui en est bénéficiaire. Ces mesures doivent être définies dans le texte même de la proposition de loi mais, également et surtout, en accord avec le pays d'origine, sous peine de rendre la proposition de loi inefficace.

A. — Article 4 : Restitution des titres de séjour et de travail et interdiction de toute nouvelle autorisation de travail

La proposition de loi indique déjà que le retour doit être **définitif** mais il a semblé nécessaire à la plupart des personnalités auditionnées que les bénéficiaires d'une aide au retour restituent leurs titres de séjour et de travail aux autorités françaises. La décision de l'immigré doit être prise avec suffisamment de sérieux, l'aide envisagée est suffisamment importante pour que les départs dans les pays d'origine ne soient pas suivis de retours qui annuleraient tous les effets des décisions prises et se solderaient pour la France en une opération financièrement et psychologiquement désastreuse.

Toujours dans le même but, il serait utile de préciser dans le texte de la proposition de loi qu'une nouvelle autorisation de travail ne pourrait plus être délivrée en France aux étrangers qui auraient bénéficié de l'aide au retour.

Ces deux mesures seraient nécessaires à l'efficacité d'un texte de loi qui a pour but d'aider les étrangers à se réinsérer dans de bonnes conditions dans leur pays d'origine, mais qui ne saurait pour autant se désintéresser de l'effort de solidarité ainsi consenti par les Français et aboutir à le priver de tout effet.

Il faut, enfin, signaler que l'aide à la réinsertion annoncée par le Conseil des Ministres du 4 avril 1984, s'accompagnerait d'une restitu-

tion des titres de séjour et de travail. La suggestion de votre commission s'inscrit donc dans la lignée des propositions gouvernementales.

Votre commission vous propose d'adopter ces dispositions à l'article 4.

B. — Article 5 : Sanction des fraudes

Un texte aussi important que celui qui vous est présenté ne saurait être détourné de sa finalité sans provoquer de vives réactions de la part des Français. Les mesures ainsi proposées engagent la France et doivent l'obliger à faire face aux obligations qu'elle aura contractées et qui relèvent de la seule volonté des travailleurs étrangers. Mais il ne saurait être question en contrepartie de se désintéresser des suites données à l'aide au retour et du comportement de ses bénéficiaires. S'il apparaît que l'aide a été perçue à la suite de fraudes commises par celui auquel elle a été attribuée (fausses déclarations, fausse identité, etc.) ou que le bénéficiaire est revenu travailler en France, il importe de prévoir des sanctions destinées à remettre les choses en l'état.

Votre commission vous propose que le bénéficiaire de l'aide soit astreint à restituer les sommes indûment perçues et que, s'il est dans l'impossibilité de le faire, il soit expulsé hors du territoire national.

Telles sont les dispositions que votre commission vous propose d'adopter à l'article 5.

C. — Article 6 : Mesures réglementaires d'application de la loi

Votre commission a estimé nécessaire de faire prendre par des décrets en Conseil d'Etat, les nombreuses mesures d'application rendues nécessaires par les dispositions de la proposition de loi, telles que les règles de fixation du montant de l'indemnité représentative des frais de voyage, de l'indemnité représentative de la formation professionnelle, de l'autorité qui exigera la restitution des sommes indûment perçues, de l'autorité à laquelle seront restitués les titres de séjour et de travail, de l'organisme qui sera chargé de dresser le bilan d'application du texte...

Telles sont les dispositions de votre commission vous propose d'adopter à l'article 6.

D. — Article 7 : Bilan d'application de la loi

Cet article est la conséquence de la date limite d'application de la loi fixée au 31 décembre 1985 par l'article premier.

Votre commission a estimé préférable de limiter dans le temps le dispositif de l'aide au retour afin de pouvoir, à la lecture du rapport d'application du texte, en tirer tous les enseignements nécessaires pour la poursuite ou l'arrêt de l'expérience. Le rapport devrait être présenté au Parlement avant le terme fixé à l'application du texte.

Ces dispositions font l'objet de l'article 7.

E. — Article 8 : Compensation financière

Votre commission vous propose, enfin, d'insérer à l'article 8 les dispositions prévues à l'article 4 de la proposition de loi de M. Bonnefous. Ces dispositions sont destinées à compenser les dépenses supplémentaires imputables à l'application des articles premier à 7 par une taxe sur les exportations d'armes.

Votre commission vous propose donc d'adopter l'article 8 ainsi rédigé.

Intitulé de la proposition de loi

Votre commission se borne à tirer les conséquences des modifications qu'elle a introduites dans le texte et à remplacer dans l'intitulé le terme d'« immigrés » par celui d'« étrangers ».

*
* * *

Sous réserve de ces observations et après un large débat, votre commission vous propose d'adopter la proposition de loi dans la rédaction suivante.

**PROPOSITION DE LOI TENDANT A FACILITER
LE RETOUR VOLONTAIRE DES TRAVAILLEURS
ÉTRANGERS DANS LEUR PAYS**

Article premier

Une aide au retour volontaire des travailleurs étrangers est instituée jusqu'au 31 décembre 1985.

Art. 2

Cette aide est attribuée aux travailleurs étrangers permanents, non ressortissants des Etats-membres de la Communauté économique européenne et ayant fait l'objet d'un licenciement.

Elle est subordonnée au retour définitif du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs dans leur pays d'origine, dans un délai de deux mois à compter du licenciement.

Art. 3

L'aide au retour regroupe :

a) la somme correspondant au montant apprécié à la date du licenciement et dû au travailleur étranger au titre :

— des allocations de chômage visées à l'article L. 351-3 du Code du travail,

— ainsi que des allocations familiales dans la limite des droits constitués à la date du départ,

b) une indemnité forfaitaire représentative de la rémunération d'un stagiaire de la formation professionnelle, pendant six mois ;

- c) les indemnités de préavis, de licenciement et de congés payés ;
- d) et une indemnité représentative des frais de voyage.

Le travailleur étranger perçoit, avant son départ, les indemnités visées aux c) et d) ci-dessus. Les autres versements lui sont attribués pour moitié dès son arrivée dans le pays d'origine et pour moitié un an après, éventuellement dans le cadre d'un accord bilatéral conclu avec le pays dont est ressortissant le bénéficiaire de l'aide.

Art. 4

Les travailleurs étrangers bénéficiaires de l'aide au retour et les membres de leur famille restituent leurs titres de séjour et de travail lors du premier versement de cette aide.

Une autorisation de travail salarié ou non salarié ne peut plus leur être délivrée.

Art. 5

I. — La restitution des sommes indûment perçues est exigée de quiconque :

— a perçu ou tenté de percevoir l'aide au retour, soit en faisant de fausses déclarations, soit en prenant un faux nom ou une fausse qualité, soit en fournissant de faux renseignements ;

— a perçu en totalité ou en partie l'aide au retour et travaille irrégulièrement en France.

II. — En conséquence, le premier alinéa de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 23.— Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur :

— si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public ;

— si un étranger n'est pas en mesure de restituer les sommes indûment perçues au titre de l'aide au retour, qui lui sont réclamées en application de l'article 6,I, de la loi n° du ».

Art. 6

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les conditions d'application de la présente loi.

Art. 7

Un rapport d'application de la loi est présenté au Parlement avant le 31 décembre 1985.

Art. 8

Les dépenses supplémentaires imputables à l'application des articles premier à 7 sont financées à due concurrence par une taxe sur les exportations d'armes.

TABLEAU COMPARATIF

Texte
en vigueur

Proposition
de loi

Texte proposé
par la commission

Intitulé de la proposition.

Proposition de loi tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs immigrés dans leur pays.

Intitulé de la proposition.

Proposition de loi tendant à faciliter le retour volontaire des travailleurs étrangers dans leur pays.

Article premier.

Une aide au retour volontaire des travailleurs immigrés est instituée.

Article premier.

Une aide au retour volontaire des travailleurs étrangers est instituée jusqu'au 31 décembre 1985.

Art. 2.

Cette aide est attribuée aux travailleurs immigrés victimes d'un licenciement individuel ou collectif sous condition de leur retour volontaire et définitif et de celui de leur famille dans leur pays d'origine, dans un délai de deux mois à compter de leur licenciement.

Art. 2.

Cette aide est attribuée aux travailleurs étrangers permanents, non ressortissants des Etats-membres de la Communauté économique européenne et ayant fait l'objet d'un licenciement.

Elle est subordonnée au retour définitif du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs dans leurs pays d'origine, dans un délai de deux mois à compter du licenciement.

Art. 3.

L'aide regroupe, en un seul versement, les indemnités légales et conventionnelles dues aux intéressés ainsi que l'ensemble des allocations et droits sociaux auxquels ceux-ci auraient pu prétendre dans l'année suivant leur licenciement.

Art. 3.

L'aide au retour regroupe :

a) *La somme correspondant au montant annuel apprécié à la date du licenciement et dû au travailleur étranger au titre :*

— *des allocations de chômage visées à l'article L. 351-3 du Code du travail,*

— *ainsi que des allocations familiales dans la limite des droits constitués à la date du départ,*

b) *une indemnité forfaitaire représentative de la rémunération d'un sta-*

**Texte
en vigueur**

**Proposition
de loi**

**Texte proposé
par la commission**

Ordonnance du 2 novembre 1945.

« Art. 25. — Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.

giaire de la formation professionnelle pendant six mois ;

c) les indemnités de préavis, de licenciement et de congés payés ;

d) et une indemnité représentative des frais de voyage.

Le travailleur étranger perçoit, avant son départ, les indemnités visées aux c) et d) ci-dessus. Les autres versements lui sont attribués pour moitié dès son arrivée dans le pays d'origine et pour moitié un an après éventuellement dans le cadre d'un accord bilatéral conclu avec le pays dont est ressortissant le bénéficiaire de l'aide.

Art. 4.

Les travailleurs étrangers bénéficiaires de l'aide au retour et les membres de leur famille restituent leurs titres de séjour et de travail lors du premier versement de cette aide.

Une autorisation de travail salarié ou non salarié ne peut plus leur être délivrée.

Art. 5.

I. — *La restitution des sommes indûment perçues est exigée de quiconque :*

— a perçu ou tenté de percevoir l'aide au retour, soit en faisant de fausses déclarations, soit en prenant un faux nom ou une fausse qualité, soit en fournissant de faux renseignements ;

— a perçu en totalité ou en partie l'aide au retour et travaille irrégulièrement en France.

II. — *En conséquence, le premier alinéa de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers est remplacé par les dispositions suivantes ;*

« Art. 23. — Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'expulsion

**Texte
en vigueur**

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé par le ministre de l'intérieur. Lorsque la demande d'abrogation est présentée à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

« Art. 25. — Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :

« 1° l'étranger mineur de dix-huit ans ;

« 2° l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

« 3° l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans ;

« 4° l'étranger, marié depuis au moins six mois, dont le conjoint est de nationalité française ;

« 5° l'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants français dont l'un au moins réside en France, à moins qu'il n'ait été définitivement déchu de l'autorité parentale ;

« 6° l'étranger titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 % ;

« 7° l'étranger qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis.

« Toutefois, par dérogation au 7° ci-dessus, peut être expulsé tout étranger qui a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée quelconque pour une infraction prévue aux articles 4 et 8 de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, à l'article L. 364-2-1 du code du travail ou aux articles 334, 334-1 et 335 du code pénal.

**Proposition
de loi**

**Texte proposé
par la commission**

peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur :

— si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public ;

— si un étranger n'est pas en mesure de restituer les sommes indûment perçues au titre de l'aide au retour, qui lui sont réclamées en application de l'article 6, 1, de la loi n° du

**Texte
en vigueur**

**Proposition
de loi**

**Texte proposé
par la commission**

Art. 6.

Des décrets en Conseil d'Etat déterminant les conditions d'application de la présente loi.

Art. 7.

Un rapport d'application de la loi est présenté au Parlement avant le 31 décembre 1985.

Art. 4.

Le cas échéant, les dépenses supplémentaires imputables à l'application des articles premier à 3 seront financées à due concurrence par une taxe sur les exportations d'armes.

Art. 8.

Les dépenses supplémentaires imputables à l'application des articles premier à 7 sont financées à due concurrence par une taxe sur les exportations d'armes.

CONCLUSION

L'étude de la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous qui a posé, dès la fin de l'année 1983 et bien avant le Gouvernement, le problème du retour des immigrés, peut être conclue par un bref exposé de l'environnement dans lequel se situe le texte et par un rappel de certaines précautions élémentaires.

Il semble tout d'abord paradoxal que le Gouvernement reconnaisse la nécessité de faire diminuer le nombre de chômeurs étrangers en France, fixe par l'ordonnance du 21 mars 1984 un dispositif d'aide au retour et prenne dans le même temps des mesures qui ont pour effet de fixer davantage les étrangers en France. Le décret n° 84-169 du 8 mars 1984 a ainsi assoupli le régime des cartes de travail et a notamment, considérablement élargi les catégories d'étrangers qui peuvent bénéficier de plein droit de la carte de dix ans de résident privilégié. De plus, le Conseil des ministres du 4 avril 1984 a annoncé l'attribution automatique d'une carte unique de résident, d'une durée de dix ans renouvelable, aux étrangers entrés en France depuis au moins trois ans.

Ces décisions sont-elles vraiment opportunes et en concordance avec la politique actuelle qui prétend vouloir restreindre l'immigration ?

Il convient de rappeler également l'environnement jurisprudentiel et législatif défavorable dans lequel se situe une politique d'immigration restrictive.

La principale source légale d'immigration est alimentée par le **droit au regroupement familial** qui a été posé par le Conseil d'Etat dans son arrêt CGT, CFDT et GISTI du 8 décembre 1978. Cet arrêt, en se fondant sur le préambule de la Constitution de 1946 en a tiré un principe général du droit valable pour tous les hommes, qui est le droit de mener une vie familiale normale et donc de faire venir librement en France sa femme et ses enfants. Cet arrêt en soulignant les exigences humaines de la politique d'immigration, a, en même temps, privé les Gouvernements des moyens de restreindre efficacement les mouvements migratoires.

Le Conseil d'Etat s'est cependant borné à alimenter l'immigration légale. Mais que dire des dispositions de la loi du 29 octobre 1981 qui ne peuvent qu'aboutir à renforcer l'immigration clandestine ? Les stupéfiantes possibilités de régularisation qu'elle offre aux « clandestins » par le biais de la procédure judiciaire ne peuvent que les encourager à pénétrer dans notre pays - à « voir après ».

Cette loi devrait être abrogée mais cela semble peu probable. Il serait, du moins, nécessaire de la modifier. Ainsi l'abandon de la procédure judiciaire pourrait être limité au cas des étrangers qui séjournent irrégulièrement dans notre pays, sans avoir jamais été titulaires d'un titre de séjour de plus d'un an. Cette catégorie d'étrangers ne peut invoquer aucune attache durable avec la France et compose la grande masse des « clandestins ». Pour cette catégorie seulement, la « reconduite à la frontière » pour être efficace devrait pouvoir s'opérer en vertu d'une simple décision administrative.

Pour lutter contre l'immigration clandestine, il faudrait également renforcer le **contrôle des frontières**. Ce contrôle devrait passer par une politique de rétablissement des « visas de séjour ». Ce régime des visas devrait être étendu progressivement à tous les pays du Tiers Monde, y compris les pays francophones d'Afrique d'où nous vient et continuera de nous venir l'immigration clandestine la plus forte. Cette politique exigerait que nous reprenions notre liberté d'action en matière de limitation et de contrôle des flux migratoires.

Il faudrait pour ce faire, renégocier les accords bilatéraux conclus par la France avec ces pays de façon à, non seulement, faciliter la politique d'aide à la réinsertion dans les pays d'origine mais à rendre corrélativement impossibles les retours clandestins en France.

Le Gouvernement s'engage timidement dans cette voie. Un accord, non encore entré en vigueur, a été signé avec les pays du Maghreb. Il instaure « le dyptique » à double feuillet dont l'un devrait être déposé par le voyageur à son passage à la frontière française. Il est distribué par les trois Etats du Maghreb chez eux ou par les Consuls des deux pays en cas de passage par un pays tiers. Un système de coresponsabilité sur le contrôle des flux migratoires est ainsi mis en place.

Il devrait donner une indication précise des entrées et des sorties sur toutes les voies d'accès en France. Dans l'immédiat, ce contrôle s'avère plus utile au dénombrement approximatif et a posteriori des étrangers demeurés en France irrégulièrement, qu'à l'établissement d'une surveillance plus efficace de nos frontières.

Par ce premier pas, le Gouvernement reconnaît qu'un sérieux problème se pose. Il faudrait avoir le courage d'aller plus avant dans les directions que je viens d'indiquer.

Sans ces nécessaires mesures d'accompagnement qui visent à lutter contre l'immigration clandestine, tout système d'aide au retour relève plus de l'utopie généreuse que de la réalité.

Votre commission vous a présenté, parmi ces mesures, celles qui lui semblaient indispensables à l'adoption de la proposition de loi. Il reste, cependant, à accomplir les réformes législatives et à négocier les accords internationaux qui permettront à l'aide au retour d'être appliquée efficacement et sans crainte.

AUDITIONS auxquelles a procédé le rapporteur

Mercredi 8 février

10 h 30 : M. Postel-Vinay, ancien Secrétaire d'Etat au travailleurs immigrés.

Mercredi 15 février

15 h : M. Gaussorgues, Attaché parlementaire de Renault.

16 h : M. Genin, délégué aux Relations extérieures de la Fédération du Bâtiment et M. Jean Faure, Directeur aux Affaires Sociales.

Mercredi 14 mars

16 h : M. Archambault, Directeur des Affaires sociales du C.N.P.F. et M. de Mourgues.

17 h : M. Allemand, Délégué de la Fédération Parisienne du Bâtiment pour les P.M.E. et M. Tissie, Délégué des P.M.E.

18 h : M. Gitler, Secrétaire confédéral F.O

Mardi 20 mars

13 h : Entretien avec M. Gillette, Directeur de Cabinet du Secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés et Me Lion, conseiller technique.

17 h : M. Inizan, Directeur de l'Office national d'immigration.

18 h : M. Cousserand, Conseiller technique au Cabinet du Ministre des Relations extérieures.

Mercredi 28 mars

9 h : M. Jean-Louis Giral, Président de la Fédération nationale des travaux publics et M. Boutin, chargé de mission.

9 h 45 : M. Lionel Stoleru, ancien Secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés.

10 h 45 : M. Jean Lholair, Collaborateur du Bureau confédéral de la C.G.T. pour l'immigration.

11 h 30 : M. Garnier, Secrétaire général du Centre de Sécurité sociale des travailleurs migrants.

N.B. : M. Mercier, Secrétaire national de la C.F.D.T, ne s'est pas rendu au rendez-vous qui avait été fixé le mardi 20 mars à 16 heures.

ANNEXES

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Champ de la statistique de l'immigration des travailleurs permanents contrôlés par l'ONI

La statistique prend en compte les entrées de salariés étrangers dont la durée d'emploi prévue est de huit mois au moins et dont l'employeur a acquitté la redevance représentative de frais. Ce champ débordé légèrement le champ d'application des procédures normales d'introduction et de régularisation du régime commun puisqu'il inclut la plupart des ressortissants des États de l'Afrique noire anciennement sous administration française (7) ainsi que certains travailleurs exerçant une activité temporaire (notamment certains stagiaires professionnels, certains travailleurs détachés en France par des entreprises étrangères et certains artistes du spectacle). En définitive la statistique des entrées de travailleurs permanents contrôlés par l'ONI porte sur l'immigration régulière en France métropolitaine des salariés étrangers à l'exclusion des Algériens, des ressortissants communautaires, de certains ressortissants de certains États d'Afrique noire anciennement sous administration française, des ressortissants andorrans et monégasques, des saisonniers, des réfugiés (à compter du 19 juillet 1980), des frontaliers et de la quasi-totalité des travailleurs exerçant une activité temporaire bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail.

TABLEAU I
INTRODUCTIONS ET REGULARISATIONS DES TRAVAILLEURS PERMANENTS
SELON LA NATIONALITE ET LE MOTIF DE LA PROCEDURE (1)
ANNEE 1982

Nationalités:	Introductions					Régularisations					Total général
	Droit commun (2)	Autorisations provisoires			Total introductions	Droit commun (2)	Autorisations provisoires			Total régularisations	
		Détachés et stagiaires	Chercheurs	Autres			Détachés et stagiaires	Chercheurs	Autres		
Espagnols.....	134	39	1	8	182	1 038	7	1	10	1 056	1 238
Portugais.....	140	—	—	3	143	11 931	2	—	1	11 934	12 077
Marocains.....	675	5	—	—	680	16 018	6	—	4	16 028	16 708
Tunisiens.....	65	2	—	—	67	16 897	8	—	9	16 914	16 980
Turcs.....	7	3	—	1	11	7 258	1	—	—	7 259	7 270
Yougoslaves.....	8	1	1	—	10	2 051	2	1	—	1 054	2 064
Américains.....	289	27	11	37	364	254	89	5	54	402	766
Japonais.....	134	42	16	1	193	365	11	1	2	379	572
Polonais.....	47	50	3	14	114	1 639	1	5	8	1 653	1 767
Mauriciens.....	1	—	—	—	1	2 042	1	—	—	2 043	2 044
Africains Noirs (anciennement) (sous adm. franç.).....	7	9	—	1	17	15 233	15	1	12	15 261	15 278
Vietnamiens/Kmers/ Laotiens.....	2	—	—	—	2	273	—	1	—	274	276
Libanais.....	24	—	—	—	24	574	4	—	3	581	605
Sud Américains.....	20	—	1	8	29	718	17	4	9	748	777
Autres.....	295	33	16	83	427	9 987	85	13	64	10 149	10 576
Grecs.....	15	2	—	—	17	135	5	1	5	146	163
					*					**	
TOTAL.....	1 863	213	49	156	2 281	86 413	254	33	181	86 881	89 162

(1) Y compris Grecs

(2) Dérogations individuelles

* dont 1 036 cadres

** dont 987 cadres

SOURCE: O.N.I.

TABLEAU II
IMMIGRATION DES TRAVAILLEURS PERMANENTS PAR SECTEUR ECONOMIQUE
ANNEE 1982

	1 ^{er} trimestre			2 ^e trimestre			3 ^e trimestre			4 ^e trimestre			Total année 1982		
	Hors CEE	CEE	Hors CEE + CEE total	Hors CEE	CEE	Hors CEE + CEE total	Hors CEE	CEE	Hors CEE + CEE total	Hors CEE	CEE	Hors CEE + CEE total	Hors CEE	CEE	Hors CEE + CEE total
Pêche, agriculture, forestage	4 180			3 363			497			128			8 163		
Combustibles minéraux cokéfaction	20			49			7			3			79		
Production des métaux	243			168			44			65			520		
Industries mécanique et électrique	328			256			137			140			861		
Verre, matériaux de construction, céramique	130			48			12			11			201		
Bâtiment, travaux publics	9 954			7 672			853			291			18 770		
Industrie chimique, caoutchouc	68			42			30			34			174		
Industries agricoles et alimentaires	522			336			84			19			961		
Fibres artificielles, textiles, habillement, cuirs et chaussures ..	3 374			3 254			498			172			7 298		
Ind. du bois, ameublement	244			181			28			14			467		
Autres industries	330			267			92			66			755		
Commerces	3 569			2 605			607			345			7 126		
Hygiène, services divers et domestiques	4 267			3 656			619			264			8 806		
Autres activités	9 635			16 855			5 673			2 655			34 818		
TOTAL	36 864			38 752			9 176			4 207			88 000		

SOURCE: O.N.I. et Ministère des Affaires sociales et de la solidarité nationale.

TABLEAU III
IMMIGRATION TRIMESTRIELLE DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS (HORS CEE)
ANNEE 1982

a) Par nationalité b) Par secteur d'activité	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	Total année 1982
TOTAL	5 849	18 217	45 077	37 772	106 915
a) Selon la nationalité					
— Espagnole	1 930	11 523	39 359	36 727	89 539
— Marocaine	2 041	1 851	1 363	281	5 536
— Portugaise	1 537	4 232	4 093	615	10 477
— Tunisienne	274	404	83	139	900
— Yougoslave	38	100	29	6	173
— Autres	29	107	150	4	290
b) Selon le secteur d'activité					
— Pêche, agriculture, forestage	5 582	16 802	43 917	37 533	103 834
— Prod. transf. des mét. Ind. mécaniques et élec.	—	2	1	1	4
— Bâtiment et travaux publics	68	106	56	13	243
— Industries agricoles et alimentaires	37	128	774	30	969
— Industrie du bois, ameublement	4	23	3	4	34
— Autres industries	—	267	2	—	269
— Commerces	140	851	293	186	1 470
— Hygiène, services divers domestiques	6	29	26	1	62
— Autres activités	12	9	5	4	30

SOURCE: O.N.I.

**TABLEAU IV
TABLEAU RECAPITULATIF
CARTES DE TRAVAIL - HORS CEE**

		Cartes de travail				Hors CEE							
		Admission		Renouvellement		Permanents		Saisonniers		Immigration familiale			
		Mois	Cumul	Mois	Cumul	Mois	Cumul	Mois	Cumul	Familles		Personnes	
										Mois	Cumul	Mois	Cumul
Janv.	1982	4 047	4 047	3 324	3 324	10 313	10 313	1 200	1 200	1 502	1 502	3 009	3 009
	1983	3 082	3 082	10 188	10 188	1 448	1 448	934	934				
Fév.	1982	3 933	7 980	3 242	6 566	13 958	24 271	1 677	2 877	1 593	3 095	3 504	6 513
	1983	3 005	6 087	12 746	22 934	1 405	2 853	1 225	2 159				
Mars	1982	4 021	12 001	3 644	10 210	12 593	36 864	2 972	5 849				
	1983	2 807	8 894	12 057	34 991								
Avril	1982	2 979	14 980	3 952	14 162	16 368	53 232	5 762	11 611				
	1983	2 664	11 558	12 609	47 600								
Mai	1982	3 177	18 157	4 215	18 377	11 304	64 536	7 739	19 350				
	1983	2 710	14 268	13 696	61 296								
Juin	1982	3 472	21 629	5 550	23 927	11 080	75 616	4 716	24 060				
	1983	3 340	17 608	13 652	74 948								
Juil.	1982	3 268	24 897	4 290	28 217	3 923	79 539	3 226	27 292				
	1983												
Août	1982	3 040	27 937	5 180	33 397	3 104	82 643	5 403	32 695				
	1983												
Sept.	1982	4 534	32 471	6 273	39 670	2 149	84 792	36 448	69 143				
	1983												
Oct.	1982	5 028	37 499	7 430	47 100	1 636	86 428	32 101	101 244				
	1983												
Nov.	1982	4 869	42 368	8 740	55 840	1 362	87 790	5 103	106 347				
	1983												
Déc.	1982	3 515	45 883	9 622	65 462	1 209	88 999	568	106 915				
	1983												

SOURCE: Ministère des Affaires sociales et de la solidarité nationale.

TABLEAU V
DEMANDES D'EMPLOI DES ETRANGERS SELON LA NATIONALITE
AU 8 FEVRIER 1984
ANNEE 1983

	Demandes enregistrées						Dem. sorties		DEFM						
	Total			Dont moins de 25 ans			Ens.	Dont plac.	Total			Dont moins de 25 ans			Ancie. moyen.
	Hommes	Femmes	Ens.	Hommes	Femmes	Ens.			Hommes	Femmes	Ens.	Hommes	Femmes	Ens.	
Français	478 152	387 972	866 124	254 844	222 179	477 023	811 698	97 066	951 529	1 000 071	1 951 600	415 382	505 074	920 456	291
Allemands	524	493	1 017	134	213	347	989	82	1 377	1 205	2 582	276	450	726	300
Belges	491	416	907	91	160	251	761	48	999	885	1 884	124	272	396	279
Hollandais	104	131	235	24	57	81	229	14	223	225	448	42	85	127	246
Italiens	3 968	1 338	5 306	1 050	618	1 668	4 627	385	9 893	4 377	14 270	2 033	1 695	3 728	345
Luxembourgeois	27	15	42	10	4	14	28	2	50	34	84	12	9	21	271
Britanniques	343	271	614	81	96	177	631	25	663	483	1 146	96	156	252	230
Danois	18	24	42	5	11	16	45	3	45	47	92	5	16	21	274
Irlandais	33	24	57	7	9	16	49	2	45	35	80	7	9	16	182
Grecs	42	12	54	7	2	9	35	6	83	35	118	11	5	16	240
Sous-total étrangers C.E.E.	5 550	2 724	8 274	1 409	1 170	2 579	7 394	567	13 378	7 326	20 704	2 606	2 697	5 303	323
Espagnols	3 659	1 719	5 378	1 203	867	2 070	4 630	442	8 953	4 684	13 637	2 170	2 076	4 246	318
Portugais	10 493	4 997	15 490	3 914	2 822	6 736	13 486	1 340	22 211	13 463	35 674	6 471	6 474	12 945	257
Yougoslaves	1 200	576	1 776	207	103	310	1 441	109	3 095	1 762	4 857	299	239	538	293
Turcs	4 275	701	4 976	1 315	450	1 765	3 952	232	8 716	1 907	10 623	2 338	1 024	3 362	198
Autres Européens	1 213	700	1 913	195	147	342	1 805	155	2 848	1 769	4 617	327	258	585	302
Algériens	25 159	6 644	31 803	5 430	3 713	9 143	27 760	1 751	60 753	16 520	77 273	10 577	9 253	19 830	287
Marocains	13 968	2 880	16 848	2 585	1 503	4 088	12 983	829	31 268	6 782	38 050	4 941	3 337	8 278	246
Tunisiens	9 045	1 162	10 207	1 673	520	2 193	7 942	452	18 644	2 437	21 081	2 611	983	3 594	226
Pays Afriq. Noire	2 167	407	2 574	306	103	409	2 240	86	4 449	893	5 342	451	192	643	209
Autres pays afri.	5 859	1 261	7 120	1 140	433	1 573	5 932	339	12 419	2 778	15 197	2 174	894	3 068	193
Viet. Laot. Cambod.	3 537	2 987	6 524	1 301	1 024	2 325	5 951	231	8 542	9 293	17 835	2 698	2 502	5 200	263
Autres asiatés	2 094	491	2 585	654	144	798	2 005	82	4 396	1 169	5 565	1 224	286	1 510	187
Amérique du Nord	155	120	275	31	40	71	242	14	346	254	600	51	57	108	246
Amérique du Sud	796	537	1 333	156	123	279	1 190	62	1 596	1 189	2 785	279	246	525	197
Océaniens	596	292	888	170	97	267	698	44	1 171	636	1 807	289	205	494	184
Sous-total étran. hors C.E.E.	84 216	25 474	109 690	20 280	12 089	32 369	92 257	6 168	189 407	65 536	254 943	36 900	28 026	64 926	257
Total étrangers	89 766	28 198	117 964	21 689	13 259	34 948	99 651	6 735	202 785	72 862	275 647	39 506	30 723	70 229	262
Total général	567 918	416 170	984 088	276 533	235 438	511 971	911 349	103 801	154 314	1 072 933	2 227 247	454 888	535 797	990 685	288

SOURCE : Ministère des Affaires sociales et de la solidarité nationale.

TABLEAU VI
LICENCIEMENTS POUR MOTIF ECONOMIQUE
(Français et C.E.E./Hors C.E.E.)

			Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septem.	Octobre	Novem.	Décem.	Année
Ressortissants des pays de la C.E.E. y compris Français	1980:	Nbre %	19 858 87,5	18 728 88,8	20 280 87,8	19 744 87,6	19 666 89,6	23 082 88,1	23 584 89,8	16 782 87,5	20 551 90,6	27 553 90,8	28 907 89,7	37 503 90,8	276 288 89,2
	1981:	Nbre %	32 168 88,8	32 796 90,1	31 399 90,3	32 113 87,3	27 035 89,9	31 483 90,6	26 507 90,7	17 394 90,3	21 777 90,2	26 214 91,0	24 700 89,2	24 406 90,5	327 990 89,8
	1982:	Nbre %	23 431 89,4	19 837 89,9	24 862 89,3	21 292 88,4	19 702 87,9	23 339 90,5	22 636 88,2	16 800 90,5	22 080 89,0	25 617 90,1	25 500 88,0	35 804 88,9	281 813 89,0
	1983:	Nbre %	25 755 87,9	21 490 88,1	24 166 88,7	24 510 87,6	25 769 87,3	27 646 87,5	26 961 87,8	19 600 87,2	25 759 89,6	27 981 88,2			
Ressortissants des pays tiers	1980:	Nbre %	2 831 12,5	2 366 11,2	2 830 12,2	2 792 12,4	2 285 10,4	3 131 11,9	2 643 10,1	2 408 12,5	2 124 9,4	2 780 9,2	3 316 10,3	3 813 9,2	33 319 10,8
	1981:	Nbre %	4 055 11,2	3 595 9,9	3 371 9,7	4 663 12,7	3 049 10,1	3 256 9,4	2 728 9,3	1 879 9,7	2 377 9,8	2 606 9,0	2 997 10,8	2 570 9,5	37 148 10,2
	1982:	Nbre %	2 781 10,6	2 235 10,1	2 964 10,7	2 800 11,6	2 708 12,1	2 459 9,5	3 036 11,8	1 773 9,5	2 735 11,0	2 801 9,9	3 469 12,0	4 451 11,1	34 360 10,5
	1983:	Nbre %	3 536 12,1	2 913 11,9	3 160 11,6	3 472 12,4	3 765 12,7	3 961 12,5	3 759 12,2	2 872 12,8	2 994 10,4	3 746 11,8			
Ensemble	1980:	Nbre %	22 689 100,0	21 094 100,0	23 110 100,0	22 536 100,0	21 951 100,0	26 213 100,0	26 227 100,0	19 190 100,0	22 675 100,0	30 333 100,0	32 223 100,0	41 310 100,0	309 551 100,0
	1981:	Nbre %	36 223 100,0	36 391 100,0	34 770 100,0	36 776 100,0	30 084 100,0	34 739 100,0	29 235 100,0	19 273 100,0	24 154 100,0	28 820 100,0	27 697 100,0	26 976 100,0	365 130 100,0
	1982:	Nbre %	26 212 100,0	22 122 100,0	27 826 100,0	24 092 100,0	22 410 100,0	25 798 100,0	25 672 100,0	18 573 100,0	24 815 100,0	28 418 100,0	28 969 100,0	40 265 100,0	316 173 100,0
	1983:	Nbre %	29 291 100,0	24 403 100,0	27 326 100,0	27 982 100,0	29 534 100,0	31 607 100,0	30 720 100,0	22 478 100,0	28 753 100,0	31 727 100,0			

SOURCE: Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité Nationale.