

N° 101

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 novembre 1990.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la mission d'information (1) chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration,

TOME II - ANNEXES : AUDITIONS ET DEPLACEMENTS

Par M. Jacques THYRAUD,

Sénateur.

(1) Cette mission est composée de : MM. Jean Chérioux, président ; Louis Virapoulle, François Lesein, vice-présidents ; Jacques Thyraud, rapporteur ; Jean Delaneau, René-Georges Laurin, secrétaires ; François Autain, Jacques Bellanger, Claude Belot, André Bohl, Christian Bonnet, Raymond Bourguin, Étienne Dailly, André Diligent, Claude Estier, Jean-Pierre Fourcade, Charles Ginesy, Gérard Larcher, Marc Lauriol, Charles Lederman, Paul Loridant, Paul Masson, Jacques Moutet, Georges Othily, Robert Pages, Guy Penne, Michel Poniatowski, Maurice Schumann, Louis Souvet, Xavier de Villepin.

Immigration - Rapports d'information.

SOMMAIRE

	Pages
I - Liste des personnalités auditionnées	3
II - Déplacements de la mission	13
III - Investissements étrangers : exemples algérien et marocain	101
IV - Réponses des maires de France : Les résultats par département	107
V - Procès-verbaux des auditions	161
VI - Extrait du rapport de la mission pour la lutte contre les trafics de main d'oeuvre	323

**I - LISTE DES PERSONNALITES
AUDITIONNEES AU SENAT
ET ENTENDUES LORS DE SES DEPLACEMENTS
PAR LA MISSION COMMUNE D'INFORMATION**

La Mission commune d'information a entendu au Sénat :

M. Jean-Marc SAUVE, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur (7 février 1990)

M. Franck BOUFFANDEAU, chef du service des étrangers en France au ministère des affaires étrangères (7 février 1990)

M. François ROUSSELY, directeur général de la police nationale au ministère de l'intérieur (7 février 1990)

Mme Gisèle LOZAHIC, responsable du secteur international à la caisse nationale d'assurance maladie (21 février 1990)

Mme Jacqueline ANCELIN, directeur adjoint de la caisse nationale des allocations familiales, chargée de l'action sociale (21 février 1990)

M. Yves DAUGE, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain (21 février 1990)

M. Hubert PREVOT, secrétaire général à l'intégration (21 février 1990)

M. Hubert BLANC, coordonnateur pour la libre circulation des personnes dans la C.E.E. (14 mars 1990)

Mme Phyllis VILLEGOUREIX-RITAUD, consul général et **M. Paul KOSELKA**, représentant de l'ambassade des Etats-Unis (14 mars 1990)

M. Carlos PEIRERA CORREIA, conseiller social auprès de l'ambassadeur du Portugal (14 mars 1990)

M. Giacomo ATTOLICO, ambassadeur d'Italie (14 mars 1990)

M. Smail HAMDANI, ambassadeur de la République algérienne démocratique et populaire (25 avril 1990)

M. Youssef Ben ABBES, ambassadeur du Royaume du Maroc (25 avril 1990)

M. Jacques PELLETIER, ministre de la coopération et du développement (3 mai 1990)

M. Maurice BENASSAYAG, délégué aux rapatriés (3 mai 1990)

M. Pierre-Charles KRIEG, président du conseil régional d'Ile de France (3 mai 1990)

M. Jean-Claude BARREAU, président de l'office des migrations internationales (17 mai 1990)

M. Pierre-Patrick KALTENBACH, conseiller à la Cour des Comptes, membre de la commission de la nationalité (17 mai 1990) et ancien président du F.A.S. et de l'I.N.E.D.

M. NICOLAY, directeur, et **Mme GUYON**, directrice générale du service social d'aide aux émigrants (17 mai 1990)

M. Brahim TURKI, ambassadeur de Tunisie (7 juin 1990)

M. Naci AKINCI, chargé d'affaires à l'ambassade de Turquie (7 juin 1990)

M. INAL, conseiller pour les affaires sociales à l'ambassade de Turquie (7 juin 1990)

Mme Djida TAZDAIT, député européen (7 juin 1990)

Lors de son déplacement à l'Office français pour la Protection des Réfugiés et des Apatrides (O.F.P.R.A.), une délégation de la mission a entendu **M. DOPFFER**, directeur général (24 janvier 1990).

Lors de son déplacement dans la région Nord-Pas-de-Calais, le 14 février 1990, une délégation de la mission a entendu :

M. BOULANGER, directeur régional du travail et de l'emploi

M. HAAS, directeur régional de l'ANPE

M. DUQUESNE, directeur départemental du travail et de l'emploi

M. CARON, délégué régional du fonds d'action sociale

M. BOURGES, directeur départemental de l'équipement

Mme GRUWEZ, représentant le recteur de l'académie de Lille

M. Bruno BETHUNE, inspecteur de la jeunesse et des sports

Mme BRETREMIEUX, chargée d'éducation populaire et de jeunesse à la direction de la jeunesse et des sports

M. DELETTE, chargé d'éducation populaire et de jeunesse à la direction départementale de la jeunesse et des sports

M. TISSERAND, directeur régional des affaires sanitaires et sociales

Mlle PENEL, inspectrice des affaires sanitaires et sociales

M. HURAND, secrétaire général de la préfecture du Nord

M. LELEU, secrétaire général adjoint de la préfecture

M. MUNOZ, directeur régional de la police de l'air et des frontières

M. LEGRAND, directeur de la réglementation et de la circulation.

Au cours d'une table ronde qui s'est tenue le même jour, une délégation de la mission commune d'information s'est entretenue avec :

M. AMOUZOU, président des associations africaines de France

M. FERATHI, président de l'association Nord-Pas-de-Calais Plus

M. FERATHIA, membre de la commission régionale pour l'insertion des populations immigrées

Mme CHEBA

M. SCHIETTECATTE

M. SAIFI

Mme ANTOINE, directeur au service social d'aide aux émigrants.

Au cours de son déplacement dans la région Provence-Côte d'Azur (28 février 1990), une délégation de la mission commune d'information a entendu :

M. HERTGEN, président du tribunal administratif de Marseille

M. PFISTER, chargé de mission au service général des affaires régionales

M. CARRIERE, délégué régional du fonds d'action sociale

M. BLANC, directeur régional du travail et de l'emploi

M. MANOUREY et M. CHAMBARLHAC, représentant respectivement la direction régionale de la formation professionnelle et l'agence nationale pour l'emploi

M. BOULET, représentant de l'A.N.E.E.-P.C.

M. MUELLER, représentant du service de liaison avec les migrants

M. GIRAULT, secrétaire général adjoint de la préfecture de région

M. BERCHE, représentant de la direction régionale de la jeunesse et des sports

M. CAILLAUD, représentant de l'inspecteur d'académie

M. DENIER, directeur régional des affaires sanitaires et sociales

Mme VERGNON-BONDARNAUD, représentant la délégation régionale aux droits des femmes

M. MORIN, préfet de police des Bouches-du-Rhône, accompagné de **M. CHAZE**, chef de cabinet, **M. BARBOLOSI**, directeur de la réglementation à la préfecture des Bouches-du-Rhône, **M. FOLCHER**, directeur départemental de la police de l'aire et des frontières (port)

M. PARODI, président du tribunal de grande instance de Marseille

Mme BARTOLOMEI, juge de l'application des peines au tribunal de grande instance de Marseille.

Au cours d'une table ronde qui s'est tenue le même jour, une délégation de la mission commune d'information s'est entretenue avec :

M. CARRIERE, délégué régional du F.A.S.

M. SOUCHAUD, représentant la commission régionale d'insertion des populations immigrées (F.E.N.)

M. BANANI, représentant des communautés immigrées (C.R.I.P.I.)

M. le Professeur TEMIME, responsable de la Maison de l'étranger

M. PFISTER, chargé de mission au secrétariat général pour les affaires régionales

M. JACQUIER, représentant du Conseil régional

M. CRESCENTE, représentant C.G.T.-F.O. du C.R.I.P.I.

M. TADDEI, représentant des centres populaires de l'enseignement (parents d'élèves)

M. PALIDONI, membre du comité consultatif départemental d'action sociale au profit de travailleurs immigrés

M. LARGILLIER, représentant de l'Union patronale régionale

Mme GADOUCHE, chargée d'une mission spéciale pour les femmes immigrées

Mme GODDE, Service social d'aide aux émigrants

M. DREILLE, directeur départemental de la protection sociale en agriculture du Vaucluse.

Lors de son déplacement dans la région du Rhône (17 mars 1990), une délégation de la mission commune d'information a entendu :

Mme PASSET, juge de l'application des peines

MM. PIVANO et MOUILLEAUX, représentants de la direction départementale de l'équipement

M. BESNARD, directeur départemental des affaires sanitaires et sociales

M. DARRAS, directeur départemental de la jeunesse et des sports

M. PERON, inspecteur d'académie de Lyon

M. GUILLON, directeur départemental du travail et de l'emploi du Rhône

Mme VERNEDOUL, directeur adjoint chargée des problèmes de formation professionnelle

M. ROUBERT, directeur adjoint chargé du travail

M. DAJOZ, chef du secteur Sud-Est de la police de l'air et des frontières

M. FINIDORI, premier vice-président du tribunal de grande instance de Lyon, chargé des problèmes d'expulsion et de reconduite à la frontière

Au cours de sa visite au Centre rhôdanien d'accueil des réfugiés et de la défense du droit d'asile (C.R.A.R.D.D.A.), la délégation de la mission s'est entretenue avec **M. COSTIL**, président du centre et **M. BRACHET**, directeur.

Au cours de sa visite dans le quartier de Bron-Terraillon, elle s'est entretenue avec **Mlle Leïla BALAOUINAT**, jeune française d'origine maghrébine, conseillère municipale de Bron.

Au cours de celle du quartier du 3^e arrondissement de Lyon, elle a été reçue par **M. JAKUBOWICZ**, adjoint au maire de Lyon, et **M. BOURGOGNE**, maire du 3^e arrondissement.

Au cours de celle du Mas du Taureau à Vaux en Velin (8 mars 1990), elle a été reçue par **M. CHARRIER**, maire de la commune.

Elle s'est entretenue avec **Mme Kathya HARROUDJI**, conseillère municipale.

Au cours de sa visite de la maison des travailleurs étrangers, elle a été reçue par **Mme DACLIN**, présidente, et **M. COUGRAND**, directeur général.

Au cours de la table ronde qui s'est tenue le 8 mars 1990, une délégation de la mission s'est entretenue avec :

M. Ali BENALD de l'association Communauté musulmane de la Duchère,

M. MOKTAR BACHIRI de l'association culturelle islamique de Lyon

Mme Andrée CHAZALETTE, déléguée régionale du fonds d'action sociale (F.A.S.)

M. BRACHET du centre rhôdanien d'accueil des réfugiés et de défense du droit d'asile (CRARDDA)

Mle GRANGE de la délégation régionale du service social d'aide aux émigrants

M. Mohammed LATRECHE de la commission régionale d'insertion des communautés immigrées

M. le Pasteur COSTIL, président de la CIMADE

M. JAKUBOWICZ, adjoint au maire de Lyon

M. LEBEAU représentant de S.O.S. Racisme à Lyon

M. BARTHELEMY de l'association « Agir ensemble pour les droits de l'homme »

M. Kamel CHENOUFFI, chargé de mission au SADRI

M. MARTINON, président de l'ALPIL

M. BINNINGER, président de l'association « Agir ensemble pour les droits de l'homme »

M. le Major BETTLER, président de l'Armée du Salut

M. LECLERC, membre de l'association « Notre Dame des sans abri »

Mme Fatima OUAHMANE de la commission régionale d'insertion des populations immigrées

Mme DACLIN, directrice de la maison du travail étranger

Au cours de son déplacement dans le département de Seine-St-Denis, le 19 avril 1990, une délégation de la mission commune d'information a entendu :

M. LE BRIS, préfet du département de Seine-St-Denis

les responsables du service des étrangers de la préfecture

les responsables du bureau d'accueil des étrangers à la D.D.A.S.S. de Seine-St-Denis

Au cours d'une table ronde qui s'est tenue le même jour, une délégation de la mission s'est entretenue avec :

M. DESTOUCHE, chef du service de liaison et de promotion des migrants et d'action sociale

M. ANGLES, chef d'état major de la police urbaine

M. WENDOLOWSKI, secrétaire général de l'inspection d'académie

Mme HESSE-GERMAIN, directeur départemental de l'action sanitaire et sociale, et **M. PETRILLO**

M. Ben YAYA, responsable de l'ANPE

Mle BERNOLLIN de la direction départementale du travail et de l'emploi

Au cours de son déplacement à Montfermeil, le 20 avril 1990, une délégation de la mission s'est entretenue avec **M. Pierre BERNARD**, maire de la commune.

Au cours de son déplacement à Chanteloup-les-Vignes, le 14 mai 1990, une délégation de la mission a été reçue par **M. CARDO**, maire de la commune, et **M. CASTORI**, premier adjoint.

Au cours de son déplacement à Dreux, le 18 mai 1990, une délégation de la mission s'est entretenue avec **M. HIAUX**, maire de la commune, et **M. Marcel TAUGOURDEAU**, sénateur d'Eure-et-Loire.

Au cours de son déplacement à la préfecture de police de Paris, le 18 mai 1990, une délégation de la mission s'est entretenue avec :

M. HAGELSTEEN, directeur de la police nationale

M. REBOUL, sous-directeur

M. MEIR, chef du 8^e bureau.

Au cours de son déplacement aux Ulis, le 21 mai 1990, une délégation de la mission a été accueillie par **M. Paul LORIDANT**, sénateur-maire des Ulis.

M. Jacques THYRAUD, rapporteur de la mission a entendu :

- le 22 mai 1990, **M. Gilbert CARRERE**, directeur général de l'Administration au ministère de l'Intérieur,

- le 28 mai 1990, **Mme Gervaise HUE**, chef de liaison interministérielle pour la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main d'oeuvre,

- le 16 juin 1990, **M. LACROIX**, chef de projet-développement social de quartiers, à Gennevilliers, **M. BEHAR**, directeur du cabinet d'études **ACADIE** et **M. BRUNET**, conseiller à l'agence **TETRA** et chef de projet-développement social de quartiers.

Au cours de son déplacement au Parquet de Paris, le 28 juin 1990, une délégation de la mission s'est entretenue avec :

M. GAUTHIER, premier substitut, chef de la 8^e section du Parquet, chargé des crimes et délits flagrants

M. BLOT, substitut à la 10^e section du Parquet, chargé des affaires économiques et sociales.

II - DEPLACEMENTS DE LA MISSION

A. ELÉMENTS D'INFORMATION COMMUNIQUÉS PAR L'OFFICE FRANÇAIS POUR LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES APATRIDES (O.F.P.R.A.)(1)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue dans les locaux de l'O.F.P.R.A., situés à Fontenay-sous-Bois, le 24 janvier 1990. Cette visite s'est déroulée en deux temps : d'abord une présentation générale de l'O.F.P.R.A. et une rencontre avec ses principaux responsables, puis une tournée dans les différents services et locaux de l'office, qui a permis une approche "sur le terrain" des problèmes concrets (matériels, administratifs, etc) auxquels cet organisme est confronté.

1. Présentation générale

Le directeur général de l'O.F.P.R.A., M. Dopffer, a d'abord insisté sur deux points :

- la crise du droit d'asile ;
- les relations entre le droit d'asile et le problème de l'immigration.

La crise du droit d'asile a des causes externes et internes.

Les causes externes résident dans la croissance continue du nombre des demandeurs : 25 à 26 000 par an dans les années 1985-1987, 34 000 en 1988 (soit + 25 %), 61 000 demandes annuelles au 31 décembre 1989, soit une véritable explosion qui, dans les derniers mois de l'année 1989, se caractérisait par une augmentation mensuelle des demandes de 120 %.

Le caractère exponentiel de la progression des demandes touche particulièrement certaines communautés comme les Turcs (400 demandes mensuelles environ durant l'été 1988 et 2 700

(1) L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a été créé par la loi du 27 juillet 1952 et le décret du 2 mai 1953 pour appliquer la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ratifiée par la loi du 17 mars 1954, et organiser la protection des réfugiés politiques en France.

demandes au mois de novembre 1989). M. Dopffer a mis l'accent sur le grave problème que cet afflux de réfugiés de nationalité turque posait à l'O.F.P.R.A. La communauté turque existant en France aurait tendance à faciliter l'arrivée de cette main d'oeuvre.

En conséquence de cet afflux, les procédures se sont ralenties.

Parallèlement, on a constaté que les demandes sont de moins en moins argumentées. Neuf fois sur dix, les demandes émanant de Zaïrois, Haïtiens ou Pakistanais ne sont pas recevables. Le problème essentiel réside à cet égard dans le fait que beaucoup d'étrangers invoquent le droit d'asile politique pour tenter de pénétrer sur le territoire national, alors que leur motivation est exclusivement économique. Il s'agit là d'un véritable détournement du droit d'asile, dont la mise en évidence demeure néanmoins difficile.

S'agissant des causes internes de la crise du droit d'asile, on a pu relever l'échec de l'informatisation mise en oeuvre à l'Office il y a trois ans, la démotivation du personnel et le sous encadrement. Les réformes récentes tendent à remédier à ces situations. En particulier l'installation d'un nouveau système informatique plus accessible et plus fiable devrait permettre aux services d'accomplir leurs missions dans des conditions nettement plus satisfaisantes.

Il a été mis l'accent sur les efforts très importants entrepris depuis la fin de 1987 : + 10 millions de francs cette année là pour la mise en place d'un système permettant de centraliser les empreintes digitales des demandeurs ; + 10 millions de francs au collectif 1988 ; + 50 millions de francs au collectif de fin 1989 ; enfin, + 40 millions de francs prévus pour 1990.

Les demandes d'asile sont de trois types :

a) les demandes d'asile formulées à l'extérieur, c'est-à-dire dans les consulats (exemple : les vietnamiens d'Ho'Chi Min Ville ; 4 400 nationaux de ce pays ont ainsi bénéficié en trois ans de l'asile politique en France).

b) Les demandes formulées à la frontière : en ce cas la P.A.F. transmet la demande à la direction des libertés publiques du ministère de l'intérieur qui consulte le ministère des affaires

étrangères. Ces demandes sont souvent rejetées lorsque l'intéressé a transité par un pays démocratique. On enregistre cependant 500 à 600 cas par an.

c) Les demandes formulées sur le territoire national, dites "demandes inopinées" (souvent lors d'un contrôle d'identité) : elles constituent actuellement 99 % des demandes d'asile politique.

Ces demandes émanent le plus souvent de clandestins mais aussi de personnes entrées régulièrement avec visa pour un séjour touristique ou familial. Ces personnes se voient délivrer simultanément dans les préfectures un formulaire à remplir dans le délai d'un mois et une autorisation provisoire de séjour pour la même durée.

80 % des demandeurs adressent le formulaire de demande par voie postale à l'O.F.P.R.A., 20 % se déplacent eux-mêmes pour remettre leur dossier à l'Office.

Dans les deux cas, la réception du formulaire par l'O.F.P.R.A. est suivie de la remise à l'intéressé d'un récépissé qui permet un renouvellement pour trois mois du titre de séjour par la préfecture. Ce titre de séjour est renouvelable de trois mois en trois mois jusqu'à la fin de l'instruction définitive de la demande d'asile politique (y compris les voies de recours).

Le demandeur est ainsi muni de deux titres : le récépissé du titre de séjour et le récépissé du dépôt de la demande à l'O.F.P.R.A.. Il se verra attribuer un capital de 2 000 francs versé en deux fois par le Service social d'aide aux immigrants et peut recevoir de la part des ASSEDIC des indemnités d'insertion (d'un montant de 1 200 francs par mois et par personne).

En ce qui concerne les taux de succès des demandes d'asile, on constate actuellement : environ 80 % de rejet pour l'ensemble des dossiers hors Indo-chinois. 99,5 % de rejets pour les Pakistanais, 75 % de rejets (c'est-à-dire 25 % d'acceptations) pour les Turcs.

Un certain nombre d'associations assistent les demandeurs d'asile : France Terre d'asile, la C.I.M.A.D.E., le Secours catholique, le Secours populaire français, la Croix rouge française.

Les préfectures les plus concernées par les demandes d'asile sont en ordre décroissant : celles de la région parisienne (70 % des demandes), de l'Est (Haut-Rhin, Bas-Rhin, Moselle), du Nord, de la région de Marseille, Toulouse, Nice, Montpellier, ainsi que d'Orléans (en raison de la proximité de cette dernière ville de la Région parisienne).

La télématique devrait bientôt relier les préfectures et l'O.F.P.R.A.. Des goulots d'étranglement existent incontestablement au niveau des préfectures. Un autre blocage est aussi à souligner en aval devant la Commission des Recours, étant précisé que 85 % des rejets par l'O.F.P.R.A. font l'objet d'un recours devant cette Commission.

On s'interroge sur la possibilité de raccourcir à un mois ce délai d'examen devant la commission des recours.

Le gouvernement a exprimé le souhait que tous les dossiers puissent être traités dans le délai de quatre mois, soit trois mois maximum devant l'O.F.P.R.A. et un mois devant la Commission des Recours.

Evoquant la situation des pays voisins, le directeur général de l'O.F.P.R.A. a relevé que les lois plus restrictives existant dans d'autres pays n'avaient pas sensiblement réduit le nombre des demandeurs d'asile.

Rappelant le mécanisme de la Convention de Genève, M. Dopffer a souligné que la demande d'asile politique doit juridiquement être effectuée dans le premier Etat signataire. Ce système devrait donc interdire que des étrangers ayant d'abord transité par le territoire d'un autre Etat signataire formulent finalement leur demande d'asile politique en France. Des accords

bilatéraux, dits "de réadmission", ont été conclus à cette fin (par exemple l'accord signé entre la France et la Belgique qui permet la réadmission en Belgique des Zaïrois clandestins venant de ce pays). Il a souligné cependant que ces accords de réadmission ne sont pratiquement pas appliqués.

D'autre part, M. Dopffer a estimé qu'il existait en France des filières d'immigration clandestine touchant plus particulièrement certaines nationalités. Depuis un an, ces filières se seraient renforcées.

M. Dopffer a enfin souligné que les ressortissants des Etats du Maghreb ne dépendent pas de l'O.F.P.R.A., mais sont régis par des accords bilatéraux conclus par la France avec ces Etats : par exemple les accords de circulation qui lient la France et l'Algérie depuis les accords d'Evian.

Evoquant les mois à venir, le directeur général a estimé que 50 000 dossiers en souffrance devraient pouvoir être traités à l'O.F.P.R.A. d'ici la fin de l'année. Il a laissé entendre que les réformes en cours devraient permettre la mise en place de deux circuits d'examen des demandes d'asile : un circuit d'examen classique et une procédure plus rapide pour les demandes manifestement irrecevables.

L'importance de l'outil informatique a été soulignée en dépit de l'échec du logiciel mis en place en 1986. Depuis 1989, l'O.F.P.R.A. est doté d'un système informatique B.I.P. La question des connexions entre les différents organismes européens chargés des réfugiés fait actuellement l'objet de discussions.

Il a précisé que le coût d'une décision de l'O.F.P.R.A. est d'environ 800 francs (plus éventuellement 700 francs pour une décision de la Commission des Recours). Les personnels de l'O.F.P.R.A. ne sont plus des vacataires mais relèvent de deux corps de fonctionnaires titulaires. Des officiers protecteurs contractuels sont néanmoins recrutés en fonction de la situation politique internationale, de façon à garantir à l'O.F.P.R.A. le concours de personnels disposant de compétences ou de connaissances particulières de la situation intérieure des Etats dont beaucoup de ressortissants demandent à la France l'asile politique.

2. Visite des services de l'O.F.P.R.A.

A l'issue de cet entretien, les membres de la mission ont effectué une visite des différents locaux et services de l'O.F.P.R.A.. Cette visite "sur le terrain" a permis de compléter les éléments d'information apportés par M. Dopffer, dans trois domaines notamment :

- missions administratives de l'O.F.P.R.A. : l'O.F.P.R.A. remplit en fait une double fonction, puisqu'il instruit les demandes d'asile politique, d'une part, et gère d'autre part les dossiers administratifs des demandeurs en cours d'instruction ou des étrangers admis au bénéfice du statut asilaire. Dans le cadre de cette seconde fonction, l'O.F.P.R.A. est ainsi amené à établir et à délivrer divers documents administratifs ou d'état civil, dans des conditions très analogues à celles des mairies à l'égard des nationaux.

L'O.F.P.R.A. a dû organiser ses locaux de façon aussi rationnelle que possible, de façon à gérer ces deux missions dans des conditions satisfaisantes d'accueil du public, de circulation intérieure, de respect des normes de sécurité, etc... En pratique, le rez-de-chaussée de l'immeuble de l'O.F.P.R.A. est réparti en deux zones distinctes disposant chacune d'une salle d'attente : accueil des demandeurs d'asile et fonctions d'état-civil.

Outre le personnel de sécurité, l'O.F.P.R.A. dispose d'agents multilingues, qui facilitent grandement l'accueil et l'orientation dans ses services des étrangers non francophones.

- archivage des dossiers : lors de la visite du service d'archivage, l'attention des membres de la mission a été attirée sur la complexité de l'identification concrète des dossiers des demandeurs, en raison notamment de problèmes linguistiques, d'orthographe des patronymes étrangers, etc. La solution de ces difficultés matérielles est néanmoins essentielle, dans la mesure où elle conditionne le suivi administratif des dossiers, la lutte contre les doubles demandes, etc.

L'ancien classement manuel cède progressivement place à un classement informatique dont l'O.F.P.R.A. attend une nette amélioration dans l'instruction des demandes initiales et la gestion administrative ultérieure des demandeurs.

- identification des demandeurs d'asile au moyen d'un relevé informatisé d'empreintes digitales : l'O.F.P.R.A. s'est doté d'un ensemble informatique hautement perfectionné, en voie

d'expérimentation, qui permettra à terme d'archiver les empreintes digitales des demandeurs d'asile. Il apparaît en effet que ce mode de contrôle soit le seul efficace pour identifier de façon certaine les demandeurs, souvent détenteurs de documents administratifs incomplets ou falsifiés. Le relevé d'empreintes permettra d'autre part d'opposer une fin de non recevoir rapide à toute nouvelle demande qui serait effectuée par un étranger à qui l'asile politique a déjà été refusé (à l'heure actuelle, ces demandes réitérées ne sont pas rares, et des étrangers, en s'adressant à une seconde, voire à une troisième préfecture, parviennent à bénéficier à plusieurs reprises successives des délais d'instruction de leurs demandes, et à se fixer ainsi durablement sur le territoire national).

Les responsables de cette opération ont rappelé aux membres de la mission que l'informatisation des empreintes a reçu l'avis favorable de la C.N.I.L., qui a fixé un cahier des charges très précis pour éviter tout détournement du fichier ainsi réalisé.

B. DEPLACEMENT A LILLE : MERCREDI 14 FEVRIER 1990

1. Entretiens individuels avec les chefs des services de l'Etat

Le premier thème abordé concerne l'emploi et la formation.
Sont intervenus :

- M. BOULANGER, Directeur Régional du Travail et de l'Emploi,
- M. HAAS, Directeur Régional de l'A.N.P.E.,
- M. DUQUESNE, Directeur Départemental du Travail et de l'Emploi
- et M. CARON, Délégué Régional du FAS.

En introduction, M. Boulanger a rappelé le rôle de la Direction Régionale du Travail et de l'Emploi. Il a indiqué que sur 4 millions d'habitants, le Nord-Pas-de-Calais comptait environ 200 000 étrangers, dont 161 000 hors C.E.E., soit 5 % de la population. Parmi celle-ci, on compte 16 000 demandeurs d'emploi étrangers sur 225 000, soit 7,5 %. M. Boulanger a cerné les contours de la population immigrée, fortement concentrée dans l'arrondissement de Lille, et notamment dans son versant Nord-Est, dont les métiers d'origine concernent essentiellement les secteurs du bâtiment, du textile et de l'habillement, et dont la qualification est en général plus faible que celle de la population autochtone. En 1989, 209 autorisations de travailler ont été délivrées, dont 50 % environ pour une population à laquelle la situation de l'emploi n'est pas opposable.

Répondant à une question de M. Thyraud, il a indiqué qu'il n'y avait pas de discrimination positive à l'embauche susceptible de constatation d'infractions. On constate néanmoins, comme pour les travailleurs les plus âgés, une tendance à surdimensionner les exigences et à recruter du personnel surqualifié. De ce point de vue, la situation n'est pas différenciée selon que les demandeurs d'emploi aient ou non la nationalité française. M. HAAS est intervenu pour remarquer que la nationalité n'est que très peu prise en compte au moment du recrutement et que les chances entre étrangers et français étaient à peu près les mêmes à niveau de formation égale.

En réponse au Président Chérioux, il a indiqué que le rôle de l'A.N.P.E. et de ses délégués spécifiques pour les secteurs de Roubaix-

Tourcoing, de Lille et de Valenciennes était de monter des opérations avec le FAS après formation des demandeurs d'emploi concernés. Tirant le bilan de l'année 1989, il a indiqué que 140 personnes avaient été formées, dont 42 ayant subi un cycle de formation normale (identique pour français et étrangers), 96 ayant eu une durée de stage de formation supérieure à 450 heures et 5 personnes ayant dû subir des compléments de formation. Il a souligné l'intérêt de la mise en place d'actions jumelées "Français et Etrangers" permettant d'intégrer les deux populations et de proposer aux entreprises qui recrutent des personnes ayant des qualifications égales. La formation en alternance en entreprise lui a paru un élément particulièrement important.

A M. Schumann, M. Boulanger a indiqué qu'une évaluation était nécessaire concernant l'efficacité des actions de formation qui s'adressent à la population immigrée. De ce point de vue, la Direction Régionale du Travail et de l'Emploi essaie d'accompagner la gestion prévisionnelle des entreprises et de prévoir les emplois de demain. A cet égard, des actions spécifiques aux étrangers ne répondent pas toujours aux problèmes posés par les métiers futurs. C'est pourquoi la plupart des formations s'adressent aussi bien aux étrangers qu'aux français.

M. Duquesne, Directeur Départemental du Travail et de l'Emploi, a distingué les actions financées par le Fonds National de l'emploi, qui débouchent sur une qualification accrue et pour lesquelles le pourcentage d'immigrés est d'environ 1/3, des actions financées par le FAS (alphabétisation, pré-qualification) pour lesquelles le pourcentage de la population immigrée est de 2/3.

M. Caron, Délégué Général du FAS, a souligné que la durée moyenne du chômage en France a tendance à s'allonger. Il a regretté les insuffisances du dispositif statistique qui ne permet pas de cerner exactement la population d'origine étrangère dont les difficultés, même au niveau de la deuxième génération, offrent des spécificités.

M. Haas a indiqué qu'une étude universitaire était en cours sur le travail dans la région de Lille-Roubaix-Tourcoing et qu'elle traiterait en particulier de l'insertion des jeunes, y compris de la deuxième génération. Cette étude sera terminée au mois de juin 1990.

*

* * *

En second lieu, la Mission a auditionné M. Bourges, Directeur Départemental de l'Equipement, sur la question du logement des immigrés.

En introduction, M. Thyraud a souligné que le logement était l'un des problèmes clés de l'insertion et a souhaité savoir s'il existait des

phénomènes de ghettos, des problèmes de voisinage ou une aspiration à la propriété privée.

M. Bourges, qui a remis à la Mission un rapport faisant le bilan des problèmes de logement de la Direction Départementale, a souligné que la connaissance du parc privé n'était pas bonne à la différence du parc social beaucoup mieux connu. Il est évident que des concentrations existent dans le parc privé, mais qu'elles sont mal recensées pour l'instant. Quant aux logements sociaux, leur nombre, géré par les H.L.M. et la P.A.C.T., est de 200 000. Sur ce nombre, on compte 17 514 familles immigrées. La politique suivie en la matière vise un triple objectif : accueillir des populations qui n'ont pas trouvé à se loger dans le parc privé, aider au maintien en place par la réhabilitation des logements, aboutir enfin à la déconcentration des familles.

M. Bourges a constaté qu'au-delà de 10 % de population immigrée dans un immeuble collectif, apparaissaient des problèmes. Il a remarqué toutefois que la population immigrée payait plus régulièrement ses loyers que la population française, mais que 60 % du parc est "APELISE" et ne paie donc qu'un loyer résiduel. Il a indiqué que la dotation départementale se montait à 25,5 millions de francs en 1989, à laquelle il faut ajouter 5 millions de francs pour des prêts à des personnes physiques. On ne peut que constater une certaine évasion par rapport aux 50 millions recueillis au titre du 1/9ème, le reste de la somme étant attribué à d'autres départements.

Répondant à une question de **M. Maurice Schumann**, **M. Bourges** a confirmé qu'une discrimination de fait existait et que les mentalités étaient très difficiles à changer. A **M. Chérioux**, il a indiqué que la concentration dans l'habitat risquait de déboucher très classiquement sur le chômage et la délinquance. Le véritable problème du point de vue de la concentration concerne le parc privé. Un fichier des meublés est en cours de mise à jour à la Préfecture et permettra une meilleure connaissance de la population concernée.

La délégation de la mission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Gruwez** représentant le Recteur de l'académie de Lille.

A **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, qui l'interrogeait sur le rôle de l'école dans l'intégration et sur la réussite des étudiants d'origine étrangère dans l'enseignement supérieur, **Mme Gruwez** a répondu que :

- de nombreux jeunes d'origine étrangère obtenaient des diplômes d'enseignement supérieur tels que la licence ou la maîtrise, ce qui leur permettait, d'ailleurs, d'être recrutés comme maîtres-auxiliaires par l'Éducation nationale ;

- la politique académique d'intégration consistait essentiellement, pour l'instant, à sensibiliser les enseignants, mais qu'il

était difficile de mener une action spécifique au profit des populations immigrées dans la mesure où l'enseignement public ne saurait faire de différence entre les élèves selon leur origine.

M. Georges Othily l'a ensuite interrogée sur la politique des zones d'éducation prioritaire (ZEP) et, en particulier, sur la formation que recevaient les enseignants destinés à intervenir dans ces zones, ainsi que sur les projets d'action éducative (PAE) dans la région.

Mme Gruwez a indiqué que la redéfinition de la carte des ZEP avait été engagée. Elle doit tenir compte notamment de la situation sociale des populations, des taux de réussite aux divers niveaux de l'enseignement, de la proportion de la population étrangère. Par ailleurs, pour la première fois en 1989, des lycées professionnels de la région ont été intégrés dans des ZEP dont le nombre total s'élève à 84 dans le Nord/Pas-de-Calais. Des moyens supplémentaires en personnels ont été dégagés, les inspecteurs d'académie veillant à ne pas supprimer autant de postes que l'évolution démographique permettait de le faire. La formation des enseignants aux problèmes de l'immigration relève, quant à elle du CEFISEM de Douai. Ce dernier vient de mettre en place une formation en trois jours destinée aux instituteurs, aux parents d'élèves issus de l'immigration et aux animateurs périscolaires, soulignant ainsi que l'action de l'Education nationale doit s'appuyer sur ses personnels mais aussi sur son environnement extérieur. Enfin, des PAE à dominante multiculturelle sont bien mis en oeuvre dans le Nord/Pas-de-Calais mais ils sont ouverts à tous les enfants, quelle que soit leur origine.

Mme Gruwez a par ailleurs souligné que l'école ne pouvait, seule, faire face aux difficultés de l'intégration. Elle doit travailler avec des partenaires : services sociaux, de santé, municipalités, associations... en particulier dans le cadre de la politique de développement social des quartiers (DSQ).

Puis, **M. Robert Pagès** ayant évoqué le caractère ségrégatif de certaines structures spécifiques destinées aux jeunes d'origine immigrée, **Mme Gruwez** a souligné la nécessité d'éviter que ces structures : classes d'initiation, classes d'adaptation... ne deviennent des classes de relégation. Elle a indiqué qu'à cet effet, le CEFISEM menait une action de sensibilisation pour que ces classes soient intégrées le plus complètement possible à la vie des établissements.

A MM. Jean Chérioux, président, et Jacques Thyraud, rapporteur, l'interrogeant sur le régime des bourses d'enseignement supérieur, **Mme Gruwez** a répondu qu'il ne posait pas de problème.

Poursuivant son propos, et rappelant l'objectif des "80% d'une classe d'âge au niveau de baccalauréat", **Mme Gruwez** a insisté sur l'importance qu'il fallait attacher à la formation des 20% de jeunes qui n'auraient pas de véritable qualification. Elle a précisé que l'académie

travaillait à la redéfinition des missions et débouchés des classes préprofessionnelles de niveau (CPPN) et des classes préparatoires à l'apprentissage (CPA).

Evoquant le problème des concentrations de populations en difficulté, elle a indiqué que la stabilisation des instituteurs sur certains postes était parfois difficile. Elle a estimé que le travail en équipe, autour d'un projet, des enseignants permettait de résoudre, pour partie, ces difficultés, mais aussi d'améliorer les relations de l'école avec les familles et l'environnement.

Enfin, Mme Gruwez a souligné que l'enseignement des langues et cultures d'origine posait certains problèmes. En effet, l'Education nationale maîtrise mal ces cours, dispensés par des maîtres étrangers et qui pourraient, de ce fait, être détournés de leur vocation première et desservir plus que favoriser l'intégration.

La délégation a ensuite entendu M. Bruno Béthune, inspecteur de la jeunesse et des sports, représentant le directeur régional de la jeunesse et des sports ; Mme Betremieux, chargée d'éducation populaire et de jeunesse à la direction régionale de la jeunesse et des sports, M. Delette, chargé d'éducation populaire et de jeunesse à la direction départementale de la jeunesse et des sports.

M. Bruno Béthune a tout d'abord souligné qu'il était difficile de définir la notion d'immigré. Celle-ci n'est d'ailleurs jamais prise en compte, pas plus que la nationalité, lors de l'établissement de statistiques par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Il a indiqué que, de fait, le secrétariat d'Etat ne menait pas une politique spécifique à l'intention des immigrés.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, s'est interrogé sur le rôle du sport en matière d'intégration et sur l'influence positive que pouvait avoir pour les populations d'origine étrangère, la réussite de jeunes issus de leurs rangs dans le domaine sportif. Intervenant dans le même sens, M. Jean Chérioux, président, a demandé si le sport ne permettait pas l'émergence d'une forme d'intégration au niveau du club, du département ou de la région.

M. Bruno Béthune a répondu que l'existence de champions d'origine étrangère pouvait effectivement avoir un effet positif. Il a cependant souligné qu'il était difficile d'évaluer cet effet. Il a indiqué que la politique d'intégration s'exprimait plutôt dans le domaine de la jeunesse et de la vie associative que dans celui du sport. En effet, les clubs sportifs ont des préoccupations essentiellement liées aux performances. Le sport peut, toutefois, en attirant les jeunes, constituer le fondement d'une éducation populaire destinée à favoriser l'intégration.

M. Georges Othily a souhaité connaître le rôle des associations d'éducation populaire telles que la jeunesse en plein air ou les Français, ainsi que celui de l' Union sportive de l'enseignement primaire (USEP).

M. Delette a indiqué que ces associations ne menaient pas, en faveur de l'intégration, une politique spécifique, laquelle n'était d'ailleurs pas nécessairement souhaitable. En revanche, elles comptent des animateurs d'origine étrangère. Mais les jeunes issus de l'immigration semblent rencontrer des difficultés lors des examens sanctionnant les formations d'animation associative. Intervenant dans le même sens, **M. Bruno Béthune** a précisé que ces jeunes connaissaient effectivement des difficultés face aux diplômes comportant des épreuves écrites ou des entretiens, par exemple le Brevet d'Etat d'éducateur sportif (BEES).

Prenant acte de l'absence d'actions spécifiques du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports en faveur de l'intégration, **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, a souhaité savoir si, pour le secrétariat d'Etat, il existait un moyen pour développer l'intégration des populations immigrées.

M. Delette a répondu en soulignant l'importance du partenariat et de l'intervention des communes en matière de jeunesse et de sports. Il a indiqué qu'en raison de la présence dans leurs statuts d'éléments par trop revendicatifs, les associations d'immigrés ne pouvaient souvent bénéficier de l'agrément et donc des subventions de la jeunesse et des sports. Il a précisé que l'un des objectifs du secrétariat d'Etat était de faire participer les jeunes immigrés aux conseils d'administration des associations et que le principal obstacle à cette participation était la méconnaissance, par les intéressés, des structures associatives et d'animation.

M. Maurice Schumann s'est interrogé sur le rapport entre les difficultés sociales et les problèmes de santé que pouvaient connaître les populations immigrées et le sport.

M. Bruno Béthune a alors répondu que le sport pouvait servir d'éducation à la santé. Il a cependant insisté sur le fait que la formation des cadres n'était pas toujours suffisante dans ce domaine où interviennent surtout de petits groupes dont les actions sont mal coordonnées.

Prenant la parole, **Mme Gruwez** a indiqué que, dans une partie des populations d'origine étrangère, et pour des raisons culturelles, la pratique de l'éducation physique et sportive à l'école par les filles s'avérait souvent difficile.

M. Michel Caron, délégué régional du Fonds d'Action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FAS) a souligné le rôle

déterminant des activités physiques et sportives dans l'intégration. Il a estimé nécessaire de favoriser, en la matière, la création d'équipes féminines et de "dynamiques de quartier". Il a jugé que l'opposition, par certaines communautés immigrées, à l'éducation physique et sportive, n'était pas un problème de culture mais le symptôme du recentrage de ces populations sur des "valeurs-refuges".

Enfin, M. Henri Hurand, secrétaire général de la préfecture du Nord a tenu à évoquer la création, à Roubaix, d'une école de police dont les terrains de sports et les salles de cours seraient ouverts à la population du quartier d'implantation.

Intervenant sur ce point, M. Bruno Béthune a indiqué que les centres animations-jeunes animés conjointement par des policiers à spécialité sportive et des cadres de la jeunesse et des sports étaient aussi un exemple de collaboration interservices pouvant bénéficier aux jeunes issus de l'émigration.

La délégation de la mission a ensuite procédé à l'audition de M. Tisserand, directeur régional des affaires sanitaires et sociales, de Mlle Penel, inspectrice des affaires sanitaires et sociales, représentant le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales et de M. Thierry Leleu, secrétaire général adjoint de la préfecture.

Dans un propos liminaire, M. Tisserand a indiqué que la DRASS n'était pas "en première ligne" en ce qui concerne l'action de l'Etat en matière d'immigration. Elle est essentiellement un relais régional de la politique nationale de développement social des quartiers (DSQ). Elle assure, par ailleurs, un soutien à l'activité de la commission régionale pour l'insertion des populations immigrées (CRIPI). Celle-ci est un lieu de rencontre et d'expression pour les représentants de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi que pour les populations immigrées qui y participent. Dans le cadre des orientations et d'une enveloppe financière déléguée par le conseil d'administration du FAS, elle définit un programme d'action et attribue les aides s'y rapportant. Par ailleurs, la CRIPI donne un avis sur le programme régional d'insertion des populations immigrées établi par le préfet de région assisté par la DRASS.

M. Tisserand a ensuite présenté le constat servant de fondement à l'établissement du programme régional d'insertion des populations immigrées. Il a ainsi évoqué notamment la diversification croissante des nationalités parmi les immigrés ; l'accroissement du nombre de femmes seules maghrébines ; les difficultés de développement du mouvement associatif ; les problèmes de logement des immigrés ; l'articulation entre le dispositif du revenu minimum d'insertion (RMI) et les dispositifs visant à l'intégration des immigrés ; la volonté des membres immigrés de la CRIPI de ne pas être considérés comme des "assistés" ; la

nécessaire relance de la politique de DSQ en "ciblant" davantage les actions sur les populations immigrées...

A l'issue de cet exposé général, M. Jacques Thyraud, rapporteur, a souhaité savoir quelles actions précises étaient conduites dans le cadre du développement social urbain. Il a demandé s'il existait une politique d'information des populations immigrées dans le domaine social.

En réponse, Mle Penel a précisé que la DDASS n'avait pas une politique d'action sociale spécifique en faveur des immigrés. Elle considère ceux-ci au même titre que les autres "publics" défavorisés, quelles que soient leurs origines : handicapés, chômeurs... Mle Penel a souligné que le rôle de la DDASS était d'insister sur les aspects sociaux de la politique interministérielle d'intégration. Elle a indiqué que, dans cette optique, la DDASS apportait son soutien aux initiatives de quartier et était particulièrement attentive aux difficultés des jeunes cumulant les handicaps dus à leur âge et à leurs origines. Ainsi, elle participe à la politique DSQ et aux opérations "Prévention-Eté". Celles-ci permettent la participation de toutes "les forces vives" des quartiers. Opérations interministérielles, elles mobilisent l'ensemble des administrations d'Etat, au premier chef : le ministère de la solidarité et la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, les ministères de l'intérieur, de la justice, de la défense, la délégation à la sécurité routière, le FAS, les caisses d'allocations familiales ainsi que les collectivités territoriales, en particulier le conseil général du Nord. Financées à hauteur de 3 millions de francs en 1989 par le département et de 2 millions de francs par l'Etat, elles ont permis une sensible diminution de la délinquance pendant l'été.

M. Robert Pagès a demandé quel rôle les communes jouaient-elles pour ce genre d'opération.

M. Leleu a alors souligné que l'implication des collectivités locales était essentielle. Il a cité le cas de Tourcoing où le maire lui-même avait convoqué les parents de jeunes créant des troubles dans certains quartiers et avait obtenu ainsi la fin de ces incidents.

Poursuivant son propos, M. Leleu a tenu à faire ressortir la cohérence du dispositif institutionnel d'intégration placé sous l'autorité du préfet. Il a indiqué que la préfecture du Nord avait été la première à se doter d'un bureau de l'insertion sociale destinée à "publics fragilisés" dont les immigrés.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a souhaité savoir si des actions spécifiques étaient menées pour les sortants de prisons étrangers.

Mle Penel a alors indiqué que, mis à part quelques dispositifs ponctuels de formation destinés aux anciens détenus étrangers, aucune action particulière n'était menée à l'intention de ces personnes. Elle a

précisé que le personnel de l'éducation surveillée ne souhaitait pas la mise en oeuvre de telles actions.

M. Maurice Schumann s'est interrogé sur l'existence, d'une part d'une volonté d'intégration des populations immigrées et, d'autre part, d'une réelle politique d'intégration par l'Etat.

Mle Penel lui a répondu qu'en fait deux attitudes étaient perceptibles. Certaines populations ont une réelle volonté de s'intégrer mais d'autres ont surtout une volonté d'identification, autour de références culturelles spécifiques.

En conclusion, **M. Caron** a considéré que l'on pouvait effectivement s'interroger sur la présence d'une volonté politique d'intégration mais que cela traduisait surtout une difficulté de communication en la matière.

La Mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Munoz**, Directeur Régional de la Police de l'Air et des Frontières (PAF) ainsi qu'à celle de **M. Legrand**, directeur de la réglementation et de la circulation (DREC).

M. Munoz a présenté l'action de la PAF dans le Nord, décrite avec précision dans le dossier remis à la Mission. Il a notamment traité des rapports de la PAF avec ses homologues belges dont il a souligné l'excellente coopération. Toutefois, la gendarmerie belge est paralysée par le fait que les immigrants, notamment d'origine zaïroise, ne sont pas soumis au visa pour des raisons historiques et sont donc en règle à leur arrivée à l'aéroport international de Bruxelles. **M. Mungz** a indiqué par ailleurs l'augmentation du regroupement familial du fait de la politique d'intégration voulue par les pouvoirs publics. C'est ainsi qu'en 1989, 749 demandes ont été présentées (en augmentation de 36 % par rapport à 1988), dont 462 ont été acceptées.

Répondant à **M. Chérioux**, qui souhaitait avoir des précisions sur les conditions de reconduite à la frontière, **M. Legrand** a souligné que le problème de l'interpellation est qu'elle suppose une infraction annexe, les contrôles étant possibles soit par la PAF, y compris en retrait de la frontière, soit au niveau préfectoral lorsque les étrangers viennent demander un titre de séjour. **M. Legrand** a indiqué que l'une des difficultés de la reconduite de l'étranger en situation irrégulière dans son pays était que la plupart de ces derniers sont démunis de papiers d'identité.

2. Table ronde du mercredi 14 février 1990 : rencontre avec des personnalités qualifiées et représentatives de l'Immigration et de la Politique d'Intégration

M. Amouzou, président de la Fédération des associations africaines de France, a tout d'abord relevé que c'était la première fois que les associations d'immigrés pouvaient être ainsi représentées. Il a ensuite souligné la spécificité de la communauté noire immigrée.

A une question de M. Jacques Thyraud, rapporteur, sur le besoin d'identité ressenti par cette communauté, M. Amouzou a précisé qu'il ne souhaitait pas représenter les seuls noirs mais que ces derniers "pâtissaient d'une visibilité" qui peut parfois leur porter préjudice. Il a estimé nécessaire de leur permettre de participer aux processus de décision.

A M. Jean Chérioux, président, qui l'interrogeait sur les conditions d'insertion pour les immigrés africains, M. Amouzou a répondu que l'éducation jouait un rôle fondamental pour que les immigrés puissent participer et s'intégrer à la société française.

M. Maurice Schumann a ensuite demandé si les immigrés d'origine africaine éprouvaient un sentiment d'inégalité vis-à-vis de l'immigration maghrébine majoritaire.

M. Amouzou a répondu que les africains connaissaient certaines difficultés dans la mesure où leur arrivée en France était souvent récente. Il a ajouté que l'émergence d'une "seconde génération" intégrée n'avait pas encore eu lieu parmi les africains.

M. Rachid Ferathi, président de l'Association Nord - Pas-de-Calais Plus est ensuite intervenu. Il a jugé indispensable de mettre en oeuvre une nouvelle politique d'intégration, particulièrement en matière de logement et d'éducation. Il a estimé qu'il fallait opérer des "discriminations positives" en faveur des immigrés.

M. Jean Chérioux, président, a alors regretté, avec M. Saïfi, qu'un amalgame soit souvent fait entre les immigrés clandestins et les immigrés en situation régulière. Ils sont convenus que l'immigration clandestine traduisait notamment l'existence de graves déséquilibres Nord-Sud.

M. Ferathia, membre de la Commission Régionale pour l'Insertion des Populations Immigrées (CRIPI), a ajouté que la responsabilité des employeurs était grande en matière d'immigration

clandestine et que la présence en France d'étrangers en situation irrégulière portait préjudice à celle des étrangers en règle.

Il a souligné qu'une trop forte concentration d'enfants immigrés dans certains établissements scolaires n'était pas souhaitable. Enfin, il a estimé que le problème essentiel pour les immigrés était ce'ui du logement.

Mme Cheba a insisté sur les blocages psychologiques qui pouvaient empêcher certains immigrés d'adopter la nationalité française. Elle a indiqué que les immigrés, alors même qu'ils pouvaient "vivre à la française" ne se sentaient pas bien intégrés à la société française et éprouvaient ainsi un sentiment d'"insécurité morale".

M. Schiettecatte a tout d'abord souligné que le moment était favorable pour traiter le problème de l'immigration. Aucune consultation électorale n'est prévue et de nombreux travaux ont permis de mieux connaître le sujet. Il a indiqué qu'il fallait avant tout régler la question de l'insécurité juridique des immigrés. Il a jugé que le niveau local était le plus approprié pour mener une politique d'intégration et qu'il fallait "donner un coup de pouce" à l'intégration - à l'instar du FAS- et non établir ou maintenir des structures discriminatoires.

M. Saïfi a estimé que l'intégration devait procéder d'une volonté politique nationale, régionale et locale. Il a évoqué le fait que les offres de formation présentées aux jeunes immigrés ne correspondaient pas aux besoins des entreprises. Il a regretté que les attributions de logement se fassent souvent en fonction de la nationalité et a considéré qu'il fallait "rééquilibrer" géographiquement les populations immigrées. Enfin, il a mis l'accent sur la nécessité d'encourager le développement des associations animées par des jeunes d'origine étrangère.

Mme Antoine, directrice au service social d'aide aux émigrants, a souligné que l'intégration se faisait avec le temps. Elle a évoqué le problème du logement comme étant l'un des principaux auxquels les immigrés devaient faire face. Elle a regretté l'absence de liens entre l'Office des migrations internationales (OMI) et l'Education nationale.

**C. DEPLACEMENT A MARSEILLE : MERCREDI
28 FÉVRIER 1990**

1. Entretiens individuels

8 h 30 : Entretien avec M. HERTGEN, Président du Tribunal administratif de Marseille

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a interrogé M. Hertgen sur les problèmes que la réforme récente du contentieux des arrêtés de reconduite à la frontière posaient au tribunal administratif de Marseille mais aussi sur le contentieux administratif intéressant les étrangers. Il a rappelé que les nouvelles dispositions, conformes à la décision du Conseil constitutionnel, avaient confié au juge administratif –et plus à la juridiction judiciaire comme le prévoyait la loi du 2 août 1989– le soin de juger en appel des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière.

M. Hertgen a préalablement déclaré que le ressort du tribunal administratif de Marseille s'étendait sur quatre départements : les Bouches-du-Rhône, le Vaucluse, les Alpes de Haute-Provence et les Hautes Alpes.

Il a précisé que sa juridiction disposait de 25 postes budgétaires dont 24 pourvus. Deux nouveaux postes de magistrats doivent être incessamment créés pour s'attacher au nouveau contentieux des reconduites à la frontière. Trois nouveaux postes de greffiers devraient par ailleurs renforcer les effectifs de la juridiction.

M. Hertgen a cependant signalé que les juges et greffes ne souhaitaient guère être affectés à Marseille. Il a, répondant à une question du rapporteur, estimé que la majorité du corps des conseillers de tribunaux administratifs était favorable à la compétence du juge administratif, conformément à la décision du Conseil constitutionnel.

Il a précisé qu'il s'était assuré avec M. Morin, préfet de police de la préparation matérielle de ce contentieux. Les questions qui ont été posées furent les suivantes :

- comment recevoir des recours formés en 24 heures ?

- comment organiser des audiences avec débats contradictoires en 48 heures ?

Cependant, après un mois d'expérience, il semble que le "système fonctionne". On a dénombré, depuis l'entrée en vigueur de la réforme, 40 arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et 8 recours (2 Sénégalais, 5 maghrébins -dont 3 algériens-, 1 Egyptien).

M. Hertgen a estimé que les africains noirs rentrent "tout à fait irrégulièrement" tandis que les Maghrébins dépassent souvent la durée de leur visa touristique.

Il a aussi jugé que tous les cas peuvent être traités entre 24 heures et 36 heures.

L'instruction doit être rapide. Les pièces peuvent être très nombreuses et les arguments bien fondés. Le **président Hertgen** a insisté sur le caractère oral de la procédure.

Le **président Hertgen** a fait observer que les tribunaux administratifs n'avaient pas de moyens de déplacement (pas de voiture de service).

Après avoir relevé le caractère prioritaire de ce contentieux, le président a souligné que, sur les huit recours exercés depuis la réforme, sur Marseille, 5 ont fait l'objet d'une "frappe" durant l'audience. Sur ces 8 affaires, on a enregistré 6 rejets et 2 annulations.

M. Hertgen a beaucoup insisté sur le fait que la demande d'asile politique suspendait l'exécution de l'arrêté de reconduite à la frontière et constituait donc une voie de recours supplémentaire. Il a cependant relevé un seul cas depuis la loi.

Pour 1987, **M. Hertgen** a dénombré environ 700 affaires de contentieux de titres de séjour concernant surtout les Algériens.

En 1987, on constatait 50 % de rejets dans ce type de contentieux.

Ces deux dernières années, **M. Hertgen** a jugé que le tribunal annulait un nombre important de décisions administratives concernant les étrangers dans le contentieux portant sur les titres de séjour.

Le taux d'annulation paraît se réduire dans la période récente. **M. Hertgen** a conclu en estimant que si dans ce contentieux l'on constatait plus d'annulations que dans d'autres contentieux,

c'était bien souvent parce que les services préfectoraux pouvaient interpréter les textes avec une "marge de manoeuvre importante".

9 h 00 : Entretiens sur l'insertion des immigrés

La délégation a tout d'abord entendu **M. Pfister, chargé de mission au Service général des Affaires régionales.**

M. Pfister a souligné l'effet très positif de la déconcentration du fonctionnement du Fonds d'action sociale (FAS) et du rôle de la commission régionale pour l'insertion des populations immigrées (CRIPI). La mise en place de cette dernière a nécessité l'implication de l'ensemble des administrations concernées et la désignation, parfois difficile à effectuer, de représentants des communautés immigrées. A ce titre, il faut insister sur la vocation particulière des femmes à jouer un rôle important dans l'intégration.

M. Pfister a ensuite évoqué les deux problèmes majeurs rencontrés dans la région Provence - Alpes - Côte d'Azur :

- l'accès au logement, révélateur des difficultés, notamment en raison des conditions déplorables de l'habitat dans le centre de villes comme Grasse, Toulon, Fréjus et dans des quartiers plus récents comme la ZUP de la Seyne ou certains secteurs de Marseille,

- l'école et la réussite scolaire des enfants issus de l'immigration.

La délégation a ensuite entendu **M. Carrière, délégué régional du FAS.**

M. Carrière a indiqué que le FAS recherchait désormais à fonctionner dans un cadre départemental : ainsi, un meilleur équilibre entre les différentes zones de la région a pu être trouvé.

En matière de formation, le FAS a passé convention avec le service public de l'emploi. En matière d'action sociale, il s'intéresse plus particulièrement à la petite enfance, aux jeunes et aux bénéficiaires du RMI, en liaison avec les collectivités locales. Enfin, il a participé sur le plan éducatif à la mise en place de 200 cycles de soutien scolaire intéressant 3 000 enfants.

Le budget régional du FAS se monte à 65 millions de francs, auxquels il convient d'ajouter 40 millions de francs destinés aux foyers. Le FAS participe au financement de 350 à 380 organismes.

Puis la délégation a entendu **M. Blanc, directeur régional du travail et de l'emploi.**

M. Blanc a tout d'abord donné quelques indications chiffrées sur la présence des étrangers dans la région, en précisant que 55 % d'entre eux venaient du Maghreb. Cette population étrangère s'est accrue de 25 % entre 1962 et 1982 mais cette progression ralentissait considérablement dès 1975. Le taux de chômage chez les actifs étrangers est de l'ordre de 20 % contre 10 % pour les français. Parmi ces chômeurs étrangers, 71 % sont maghrébins.

En réponse aux questions de **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, **M. Blanc** a précisé que le niveau de qualification et l'âge de cette population explique ce fort taux de chômage. D'ailleurs, en liaison avec le FAS, des actions spécifiques de mise à niveau sont mises en place dans le cadre du fonds national de l'emploi.

En ce qui concerne le travail clandestin, 400 procès-verbaux ont été dressés en 1988 et ont entraîné des condamnations à de très faibles peines.

La délégation a ensuite entendu **MM. Manourey et Chambarlhac**, représentant respectivement la direction régionale de la formation professionnelle et l'agence nationale pour l'emploi.

M. Manourey a précisé que 15 millions de francs avaient été consacrés dans la région aux actions de préformation pour les populations immigrées. Les femmes représentent 20 % des stagiaires. **M. Chambarlhac** a rappelé que les deux-tiers des étrangers de la région vivaient dans de grandes villes et restaient cantonnés dans certains secteurs professionnels comme le bâtiment et les travaux publics.

Puis la délégation a procédé à une deuxième série d'auditions consacrées aux questions de logement.

Le directeur régional de l'équipement a indiqué que ses services participaient au groupe logement mis en place par la CRIPI. Il a également précisé que 44 % des étrangers étaient locataires hors parc HLM, 20 % locataires en HLM, 1 % en meublés ou chez l'employeur et 15 propriétaires.

M. Boulet, représentant l'ANEE-PC, qui gère la part du 1 % logement réservée aux immigrés, soit 5 500 logements destinés aux salariés d'entreprise, a précisé qu'il subsistait quelques bidonvilles (autoconstructions en planches) et des cités de transit, par exemple Nice village, prévue pour 880 lits où vivent 1 300 immigrés célibataires. Toutefois, ces types d'habitat sont en régression. Il faut également signaler des cas d'occupation irrégulière d'immeubles insalubres. En ce qui concerne le comportement des locataires immigrés, on peut constater que ceux-ci s'acquittent le plus souvent régulièrement de leur loyer, en priorité par rapport à leurs autres consommations.

M. Mueller, du service de liaison avec les migrants, a indiqué que la population des foyers se sédentarisait et vieillissait. Le coût mensuel du logement en foyer varie entre 1 100 et 1 400 francs, ce qui, après les aides au logement, laisse de 300 à 500 francs par mois à la charge du locataire.

M. Girault, secrétaire général adjoint de la préfecture de région, a mis l'accent sur les problèmes soulevés par les nouvelles orientations de la SONACOTRA, qui tendent à réduire les places de foyers.

Les entretiens suivants ont porté sur les aspects éducatifs et sociaux.

M. Berche, représentant la direction régionale de la jeunesse et des sports, a évoqué les actions à l'égard des jeunes de milieux défavorisés, qui permettent de toucher les jeunes immigrés.

M. Carrière, délégué régional du FAS, a rappelé que le FAS soutenait des associations issues de l'immigration. Il a évoqué les difficultés des jeunes immigrés pour accéder aux emplois qualifiés, le quartier d'origine pouvant se révéler comme un véritable handicap.

En réponse aux questions de M. Jean Chérioux, président, et M. René-Georges Laurin, M. Caillaud, représentant de l'Inspecteur d'académie, a précisé que les actions de soutien scolaire doivent s'effectuer hors des locaux scolaires, pour éviter toute

ségrégation. M. Pfister a alors évoqué les associations "collège-quartier" regroupant des équipes de professeurs. Il a souligné les difficultés rencontrées en matière de travail scolaire, en raison des mauvaises conditions de logement.

M. Denier, directeur régional des affaires sanitaires et sociales, a remarqué l'effet positif des opérations "été chaud".

Mme Vergnon-Bondarnaud, représentant la délégation régionale aux droits des femmes, a mis l'accent sur la nécessité de la formation des femmes, notamment des mères, pour la réussite de l'intégration. Les principaux problèmes rencontrés concernent les enfants de couples "mixtes", dont un des conjoints est français et l'autre étranger, la discrimination religieuse à l'encontre des femmes retournant en Algérie et la situation des jeunes filles étrangères.

12 h 15: Entretien portant sur la maîtrise des flux et le contrôle des frontières, avec M. MORIN, Préfet de police des Bouches-du-Rhône, accompagné de MM. CHAZE, Chef de cabinet de M. MORIN, BARBOLOSI, Directeur de la réglementation à la préfecture des Bouches-du-Rhône et FOLCHER, Directeur départemental de la police, de l'air et des frontières (P.A.F.) (Ports)

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a demandé à M. le Préfet Morin de lui exposer la situation de la région de Marseille au regard notamment de l'immigration clandestine et des mesures de reconduite à la frontière.

Le préfet a souligné que Marseille avait toujours été une région difficile sur le plan des problèmes de l'immigration et de l'intégration. La population d'étrangers en situation irrégulière ou clandestine atteignant vraisemblablement, dans la zone, des proportions importantes.

La régularisation de la situation administrative de nombreux clandestins bien intégrés dans la société française s'effectue néanmoins régulièrement : trois ou quatre circulaires récentes ont permis d'améliorer la procédure tant sur le plan humain que sur le plan de l'efficacité.

Depuis 14 mois, un millier de personnes environ ont ainsi pu bénéficier d'une régularisation. Il a été constaté que ces étrangers exerçaient une profession, disposaient d'un domicile et participaient à l'activité de diverses associations.

Le préfet a ainsi insisté sur la distinction qu'il convenait d'opérer entre "travailleurs clandestins" et étrangers en séjour irrégulier sur le territoire français. Le préfet de police a jugé "assez forte" la pression exercée par le flux d'étrangers clandestins sur Marseille. C'est essentiellement sur les cargos que les intéressés sont interpellés par les services douaniers. 6 à 7000 cargos entrent chaque année dans le port de Marseille. Seuls les services des douanes disposent d'un droit de fouille. La police de l'air et des frontières considérerait évidemment avec faveur une modification des dispositions existant à cet égard.

En 1989, 80 clandestins ont été découverts sur les cargos ; pour le seul mois de janvier 1990, on a dénombré 27 clandestins interpellés : Algériens, Tunisiens et ressortissants de l'Afrique noire.

S'agissant des lignes sensibles (essentiellement les lignes reliant la France et les pays du Maghreb), le préfet de police a estimé que les moyens actuels permettaient le contrôle de 30 à 35 % d'entre elles.

Lorsqu'un étranger clandestin est appréhendé, il est considéré comme "non admis" sur le territoire et remis, en principe, à bord du bateau mais l'intéressé a la faculté de bénéficier d'un délai d'un jour franc avant son retour.

Si le retour par voie maritime est impossible, la réglementation en vigueur permet à la P.A.F. de demander à la compagnie maritime de renvoyer l'intéressé dans son pays par voie aérienne. Ces dispositions contraignantes concernent donc tant les compagnies aériennes que les compagnies maritimes dont les responsabilités sont engagées en cas de tentative d'entrée irrégulière sur notre territoire.

Le préfet de police a déclaré que le service de la P.A.F. n'interpellait pas d'étrangers clandestins à l'aéroport de Marseille-Marignane. Il a ajouté que c'est au niveau des frontières terrestres (région de Nice et de Menton) que les réseaux de passeurs opéraient : c'est par cette voie notamment que s'introduisent en France les clandestins tunisiens. En 1989, le P.A.F. a ainsi constaté la sortie du territoire de 2060 personnes en séjour irrégulier : la moitié d'entre elles étant composée de Tunisiens entrés en France par la frontière franco-italienne.

Le préfet a là encore insisté sur la distinction qu'il convenait d'opérer entre le refoulement à la frontière et la reconduite à la frontière de l'étranger interpellé sur le territoire national.

Il a rappelé que les mesures d'éloignement d'un étranger en situation irrégulière étaient au nombre de trois : l'interdiction du territoire prononcée par l'autorité judiciaire ; la reconduite à la frontière décidée par le préfet ; enfin l'expulsion arrêtée par le ministre de l'Intérieur.

Le séjour irrégulier sur le territoire français est constitutif d'une infraction, mais dans la pratique, le Parquet ne poursuit pas l'étranger interpellé qui lui est présenté. L'intéressé fait alors simplement l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière.

Le préfet a déclaré que sur les 317 arrêtés de reconduite à la frontière pris dans le département des Bouches-du-Rhône en 1989, 41 seulement n'avaient pas été exécutés. En revanche, pour la même année, sur les 681 jugements prononçant l'interdiction du territoire, on relève l'exécution de la mesure dans 206 cas et l'inexécution du jugement dans 475 cas. La procédure administrative apparaît donc comme beaucoup plus fiable que la procédure judiciaire dont la relative inefficacité s'explique par les difficultés pratiques de la reconduite à la frontière de l'étranger ayant purgé une peine d'emprisonnement.

Le préfet a estimé que des progrès dans l'identification des intéressés expliquaient le succès de l'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière dans la région de Marseille.

S'agissant des étrangers qui se présentent comme "sans papiers" au moment de leur interpellation, tout en refusant d'indiquer leur nationalité, ils font l'objet d'un refus de séjour se traduisant par une sommation administrative de quitter le territoire dans le délai d'un mois.

Le préfet a reconnu qu'il y avait un vide juridique et qu'il était difficile de contrôler le suivi des refus de séjour, dès lors que la procédure fait intervenir les consulats qui doivent délivrer des laissez-passer.

Avant la systématisation des refus de séjour, les parquets étaient amenés à requérir des détentions provisoires pour séjour irrégulier. Différentes mesures pourraient être prises pour améliorer l'exécution des refus de séjour : par exemple l'obligation faite à l'étranger de remettre dans le mois à la P.A.F. le volet d'un dyptique qui lui serait remis.

En pratique, la plus ou moins bonne exécution des refus de séjour dépend des relations avec les pays dont sont originaires les ressortissants en séjour irrégulier sur le territoire français. A cet égard, il a été fait état d'une amélioration importante des rapports avec l'Algérie et surtout avec la Tunisie. En revanche, les relations avec le consultat du Maroc apparaissent très difficiles. De bonnes relations sont entretenues par ailleurs sur ce point avec les autorités sénégalaises.

En 1988, on a dénombré 21 427 autorisations de séjour et environ 5 000 refus de séjour dans le département des Bouches-du-Rhône).

Le trafic de voyageurs est très important sur le port de Marseille. Le P.A.F. a ainsi constaté en 1989 le transit de 680 000 français et de 1 519 000 étrangers (ports maritimes et aéroport de Marseille-Marignane). Pour contrôler le trafic, le P.A.F. dispose au port de Marseille de 70 fonctionnaires en civil et en tenue et de 30 gardiens de la paix auxiliaires. Le P.A.F. dispose d'autre part, à l'aéroport de Marignane, de 130 fonctionnaires auxquels une section de 20 CRS apporte son appui.

En conclusion, le préfet a indiqué que le courant migratoire clandestin était essentiellement, en ce qui concerne Marseille, le fait d'Algériens et de Tunisiens. Ces personnes sont appréhendées à la suite du constat de la falsification de visas ou de certains documents. Les Marocains et les Zaïrois sont en revanche peu concernés par ce trafic.

Enfin, le préfet a regretté la décision prise en 1974 de supprimer les fiches d'hôtel. Il a souligné que celles-ci constituaient pour la police d'excellents moyens de contrôle. Il a jugé souhaitable des mesures telles que l'obligation de domiciliation et l'obligation de déclaration de changement de domicile pour les étrangers.

10 h 30 : Entretien avec M. PARODI, Président du Tribunal de grande instance de Marseille et Mme BARTOLOMEI, juge de l'application des peines au tribunal de grande instance de Marseille

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a invité ses interlocuteurs à exposer les différents problèmes que la population des immigrés étrangers posaient à la juridiction judiciaire dans la région de Marseille.

Mme Bartholoméi, juge de l'application des peines, a déclaré que le tribunal de Marseille jugeait en comparution immédiate un nombre important d'étrangers, le plus souvent de mauvaise foi, interpellés en situation irrégulière par les services de police. Elle a soulevé le problème de l'interdiction du territoire prononcée par l'autorité judiciaire en estimant que l'interdiction définitive du territoire était souvent une peine un peu lourde pour les "petits dealers". C'est, en effet, la loi du 31 décembre 1987 relative à la lutte contre le trafic de stupéfiants et modifiant certaines dispositions du code pénal qui a prévu cette mesure dans tous les cas de trafic de stupéfiants.

En ce qui concerne la délinquance spécifique des populations étrangères, les magistrats ont d'abord relevé que les étrangers constituaient, dans le département, entre 25 et 30 % de la population délinquante.

Ils ont déclaré que si l'on retirait du chiffre de la délinquance les infractions liées au séjour irrégulier, les taux de délinquance observés chez les étrangers n'étaient pas différents des taux relevés dans la population française ; cette constatation valant, au demeurant, pour les différents chefs de délinquance.

Evoquant le problème du recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, le président du tribunal de grande instance de Marseille a soulevé le problème de la dualité de compétence entre le président du tribunal administratif, qui statue désormais en appel sur l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière et le président du tribunal de grande instance qui autorise, quant à lui, la prolongation, au-delà de 24 heures, de la rétention administrative de l'étranger, en application de l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

S'agissant de l'appel des arrêtés de reconduite à la frontière, le président du tribunal de Marseille a insisté sur la nécessité d'informer l'étranger sur les possibilités de recours offertes par la loi. L'étranger dispose en effet d'un délai de 24 heures pour demander l'annulation de la décision préfectorale ; le président du tribunal administratif ou son délégué doit statuer dans un délai de 48 heures à compter de sa saisine. Le recours a un caractère suspensif.

Ces dispositions doivent être combinées avec celles que prévoit l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945 sur la rétention administrative qui s'effectue sous le contrôle de l'autorité judiciaire. A cet égard, dans un souci d'harmonisation, (afin que les présidents du tribunal de grande instance et du tribunal administratif statuent

dans un même délai à compter de la notification de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière), le président du tribunal de Marseille a suggéré la modification législative suivante : le président du tribunal de grande instance autoriserait, lorsqu'un délai de 48 heures serait écoulé, la prolongation de la rétention ; en revanche, la rétention administrative proprement dite ne serait plus que de cinq jours maximum au lieu de six jours.

2. Table ronde à la préfecture, animée par M. CARRIERE, Délégué régional du F.A.S.

M. Jean Chérioux, Président.- Pourriez-vous tout d'abord nous présenter les participants ?

M. Carriere, Délégué régional du F.A.S.- Se trouvent autour de cette table des représentants du Conseil régional et des représentants des associations.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Je souhaiterais que vous nous présentiez les problèmes et les difficultés que vous rencontrez.

M. Carriere.- Dans cette région, nous avons procédé à un redéploiement. L'organisation du F.A.S. a permis de mieux répartir les fonds en collaboration avec la CRIPI (Commission régionale pour l'insertion des populations immigrées). Quelles questions voulez-vous poser à nos interlocuteurs ?

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Nous sommes passés un peu vite sur l'éducation, ce matin. Il serait utile de revenir sur ce point. C'est la clé de l'intégration. Je souhaiterais que les participants décrivent les problèmes qui se posent dans ce domaine.

M. Xavier de Villepin.- Il y a aussi les problèmes religieux et des lieux de culte. Comment voyez-vous les choses à Marseille concernant le financement de la Mosquée ?

M. Jean Chérioux, Président.- L'éducation, la formation et les problèmes religieux sont les points essentiels que nous voudrions voir éclaircis.

M. François Lesein.- En effet, le problème religieux est important. Cette mosquée sera chiite ou sunnite ?

M. Carriere.- S'agissant de l'éducation, nous avons mis en place depuis cinq ans un cycle d'animation péri-scolaire et de

soutien scolaire. Nous organisons 200 cycles par an à raison de douze enfants par cycle. Je vais demander aux membres de la table ronde de présenter leurs observations sur l'application de ce programme et son évolution par rapport à l'éducation nationale. Je donne donc la parole à M. Souchaud, de la F.E.N., et membre de la CRIPI.

M. Souchaud, F.E.N. - CRIPI.- Je dois souligner le bon déroulement de ces cycles financés par le F.A.S. Les besoins sont très importants et les moyens pas toujours suffisants. Ce complément pourrait être apporté par l'A.E.P.S. (Action éducative périscolaire). Les associations étrangères ou périscolaires ont un rôle important à jouer. Il faudrait organiser des cycles A.E.P.S. pour tous les jeunes en situation précaire. Mais l'A.E.P.S. n'est pas suffisante par rapport aux objectifs de la CRIPI. Il y a cependant des aspects positifs. On peut notamment constater dans notre région une progression de l'efficacité de la scolarisation. Il faudrait étendre ces actions au niveau de la CRIPI.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Les actions extrascolaires ?

M. Souchaud.- Oui, mais ces actions doivent être laïques.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Le problème de la laïcité a été médiatisé avec l'affaire du tchador.

M. Souchaud.- Il n'y a pas eu d'"affaires" dans notre région. Mais ce phénomène s'y était déjà produit sans incident majeur. Nous avons traversé cette période dans notre région avec une très grande sérénité surtout de la part de la population étrangère.

M. Banani, Représentant de communautés immigrées (CRIPI).- L'A.E.P.S. est un dispositif mis en place en 1984. C'est le F.A.S. qui prend en charge ces actions. Celles-ci ne sont pas spécialement adressées aux étrangers mais à tous les enfants rencontrant des problèmes scolaires. Mais la réussite scolaire est l'affaire de tous, pas seulement du F.A.S.

L'éducation est également liée au logement. En effet, les problèmes scolaires dépendent essentiellement des conditions de vie et de logement des immigrés.

Se pose également le problème de l'enseignement des langues d'origine. La France a signé des conventions avec certains pays étrangers. Dans la réalité, cet enseignement ne correspond pas au besoin des enfants. Il est impossible de pratiquer l'arabe comme deuxième langue dans cette région. C'est une porte ouverte pour les immigrés à rechercher d'autres écoles.

M. Xavier de Villepin.- Pourquoi n'y a-t-il pas d'arabe en deuxième langue ?

M. Banani.- On nous dit que cela ne se pratique pas mais je n'en connais pas la raison.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Qu'en est-il de l'arabe à l'université ?

Professeur Temime, Maison de l'étranger.- Il existe un cycle d'enseignement supérieur de langue arabe à Aix. Mais entre la base et le supérieur, il y a une lacune. Celle-ci se trouve être l'enseignement de la langue arabe au niveau secondaire. Quelle en est la raison ? Il faudrait qu'il y ait une demande, le système marche ainsi. La demande doit émaner des parents. Enfin, l'arabe devrait être présenté comme une langue de communication donc comme une langue utile.

M. Carriere.- Un point faible des cycles A.E.P.S. est que la liaison avec les parents n'est pas assez active. Les parents d'immigrés ne participent pas aux réunions de parents d'élèves.

M. Pfister, Chargé de mission au S.G.A.R. (Secrétariat général pour les affaires régionales)- Je voudrais soutenir les propos du professeur Temime. Notre pays a tout intérêt à développer l'enseignement de l'arabe. Or, aucun plan de développement n'est prévu. Cela dédramatiserait le problème maghrébin.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Il y a en effet une perte de la connaissance du monde arabe.

M. Pfister.- A Paris, des cours d'arabe sont ouverts à tout le monde. Il faudrait impliquer l'éducation nationale. Ce serait important pour renverser l'image de l'immigration maghrébine.

M. Carriere.- Le nombre d'universitaires en langue arabe a regressé depuis 25 ans. Mais quelques expériences ont été réalisées par M. Tapie, notamment pour la formation de cadres technico-administratifs, afin de palier la carence du système scolaire. Il emploie des jeunes issus de l'immigration et les forme pour utiliser leur connaissance de la langue.

Une autre expérience a été réalisée par l'A.F.P.A. (Association française pour la formation des adultes) qui a développé des stages de formation de jeunes parlant l'arabe. Il y a en effet une demande de cadres technico-commerciaux dans le monde.

M. Bernard Jacquier, Représentant du Conseil régional.- Il n'y a pas encore assez de recul sur ces expériences.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Il y a de moins en moins d'enseignants d'arabe.

M. Carrière.- Il faudrait, auprès de l'éducation nationale une demande qui n'existe pas pour l'instant.

M. René-Georges Laurin.- Vous parlez d'une demande au niveau des lycées, pas du premier cycle ?

Professeur Temime.- Il faut traiter cette langue comme les autres langues. Elle devrait exister dans certains établissements scolaires en première langue. Deux lycées à Marseille enseignent l'arabe en deuxième langue. Ce ne sont pas toujours des Maghrébins qui suivent ces cours.

M. Souchaud.- Il faudrait avant tout laisser les familles choisir l'enseignement de telle ou telle langue et donner aux établissements les moyens de ces enseignements.

M. Banini.- L'absence de demande des parents d'élèves est un faux problème. Il faut également éviter qu'un seul lycée enseigne l'arabe, cela risque d'aboutir à une trop grande concentration. Ensuite, si on décide l'enseignement de l'arabe au collège, il faut pouvoir le poursuivre au lycée. Enfin, je rappelle que l'arabe va devenir un atout majeur pour le commerce. C'est un problème de fond très large à la fois culturel et économique.

M. Jean Chérioux, Président.- Qu'en est-il de la formation professionnelle ?

M. Jacquier.- L'enseignement de la langue d'origine ne résoudra pas le problème d'intégration. La priorité dans ce domaine est d'acquérir la maîtrise de la langue du pays d'accueil. Le vrai problème est là.

M. Carrière.- La formation professionnelle dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (P.A.C.A.) se traduit, comme le montrent les statistiques, par un certain nombre d'action sur la préformation. Il y aura plusieurs intervenants sur ce sujet.

M. Crescente, Représentant C.G.T.-F.O., CRIPI.- Je travaille dans l'A.C.P.M. (Association de formation pour la coopération et la promotion professionnelle méditerranéenne). En matière de préformation et de formation professionnelle, nous rencontrons très peu de primo-arrivants. Il s'agit essentiellement de

jeunes de la deuxième et même de la troisième génération. Leurs besoins sont différents de la première génération d'immigrés.

Ces jeunes ont suivi leur cursus scolaire en France. Il faudrait leur proposer autre chose que de repartir tous les jours "à zéro" et arrêter la spirale "infernale" de la formation pour avancer vers le travail. La difficulté d'accès sur le marché du travail, c'est d'être maghrébin. Nous avons signé des protocoles avec les entreprises pour créer cette formation/emploi. Les résultats sont très positifs depuis un an. Il faut, en tout état de cause, arrêter de créer des stages de formation sans débouché sur l'emploi.

M. Taddei, Centre populaire de l'enseignement (parents d'élèves).- Tout d'abord, je rappelle que les étrangers, pas plus que les Français ne sont impliqués dans les associations de parents d'élèves. Par ailleurs, en général, la réussite ou l'échec scolaires tiennent essentiellement au niveau social des parents.

Ensuite, s'agissant de la formation professionnelle, dans les grandes agglomérations vivent des personnes qui exploitent le système de la formation qui devient alors un second système d'assistance chômage. Ce qu'il faudrait, c'est rendre les personnes qui suivent ces formations adaptables, c'est-à-dire les former à l'"adaptabilité". Cela permettrait de lutter contre la spirale de la formation. Si l'on compare le nombre d'emploi par rapport au nombre de personnes formées, on s'aperçoit que l'égalité n'existe pas. Il y a 10 % de chômeurs. Ce sont toujours les mêmes personnes qui constituent ces 10 %. Ils ont un bas niveau de qualification et recrutent en grande partie dans la population immigrée. Enfin, trop de personnes vivent dans l'assistanat ; dans R.M.I., le "I." ne veut rien dire. Personne ne signe les contrats d'insertion ! l'argent est perçu mais il n'y a pas de sortie du système.

M. Palidoni, Comité consultatif départemental d'action sociale au profit des travailleurs immigrés.- Les jeunes en échec scolaire bénéficient de crédit individuel de formation. Le système vient à peine de se mettre en place. Ce sera "un plus" pour notre région.

M. Largillier, Union patronale régionale PACA.- Nous allons désigner prochainement notre représentant à la CRIPI.

M. Jacquier.- Le conseil régional participe normalement aux travaux de la CRIPI. Mais les trois représentants du conseil régional à la CRIPI ne peuvent s'y rendre, pour des raisons matérielles. Ceux-ci demandent à être représentés par un fonctionnaire. Or, l'Etat refuse.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- C'est un obstacle juridique.

M. Pfister.- Il faut absolument lever cet obstacle car la participation du Conseil régional aux décisions de la CRIPI est indispensable.

M. Souchaud.- Je tiens à souligner que la région PACA est dépourvue d'une aide régionale dans le domaine de la formation professionnelle.

M. Taddei.- Il existe une action de droit commun en formation ouverte à tout public donc aussi aux étrangers. Il n'est pas nécessaire de leur créer une action spécifique. C'est à mon avis le meilleur service à rendre aux immigrés. Les formations de droit commun sont le meilleur facteur de rapprochement.

M. pfister.- Il y a beaucoup d'immigrés dans les filières techniques. La relance de la croissance permettra la création de nouveaux débouchés. La relance des Z.E.P. (zone d'enseignement prioritaire) est aussi une action très positive. En effet, le ghetto du logement peut être stoppé par les Z.E.P. Le manque de personnels qualifiés se fait sentir, d'où leur importance.

M. Xavier de Villepin.- Je souhaiterais avoir des précisions sur les lieux de culte à Marseille et, notamment, sur la mosquée de Marseille : y a-t-il des financements étrangers ?

M. Carrière.- Je vais tout d'abord répondre à la première question. S'agissant des lieux de prière, les gestionnaires des foyers ont pris en charge ce phénomène. Il en existe dans toutes les cités à Nice ou à Toulon. Deuxième point concernant la gestion de ces lieux, les moyens financiers sont principalement issus de la population. Enfin, ces lieux de prière sont faits pour la population locale et souvent extérieure.

Voilà les observations que j'avais à faire sur la situation dans la région.

Professeur Temime.- Les lieux du culte islamiques doivent avant tout être définis. Il en existe deux types : les lieux collectifs qui sont peu nombreux et les lieux de cultes des cités qui sont très localisés et fluctuants. Quant à la mosquée de Marseille, l'islam sunnite est majoritaire à Marseille. La mosquée dans cette ville est un très vieux problème. Il existe un dossier sur ce sujet qui date de 1937.

M. Jean Chérioux, Rapporteur.- Le financement et la gestion de cette mosquée ont des liens avec la communauté musulmane extérieure.

Professeur Temime.- Rien n'interdit l'intervention de capitaux extérieurs.

M. Xavier de Villepin.- Aucune règle ne l'empêche. Mais les grandes mosquées en France ont toutes été financées par des fonds étrangers.

M. Carrière.- Les intervenants ici présents ne sont pas compétents, s'agissant de la mosquée de Marseille. Pour les lieux de cultes, leur financement est assuré par les habitants.

M. Xavier de Villepin.- Dans le document qui nous a été remis par le maire, la ville ne financera pas la mosquée.

M. Jean Chérioux, Président.- L'immigration pose forcément le problème des conditions d'exercice du culte.

M. François Autain.- Dans l'intitulé de notre mission, je trouve aussi le mot "intégration". La mosquée est-elle un élément positif de l'intégration de la population musulmane ?

M. Carrière.- Les revendications pour l'exercice du culte doivent rencontrer des réponses appropriées. Les responsables locaux dans la région accèdent à ces revendications. Quant à envisager la mosquée comme facteur d'intégration, les controverses continueront longtemps sur ce sujet. La maire de Marseille a fait un choix.

M. Jacquier.- L'élu que je suis est étonné de ces propos. Le problème est bien différent, il ne s'agit plus d'immigration et d'intégration mais d'intégrisme.

M. François Autain.- Nous ne sommes pas ici pour engager une polémique.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Ce que nous voulons, ce sont des faits.

M. Jacquier.- Les musulmans n'ont pas assez de place dans leur mosquée à Aix. Ils déposent leurs tapis de prière à l'extérieur. La mosquée de Marseille naîtra dans de mauvaises conditions. Certes, l'intégration se fera si on respecte la liberté de l'exercice du culte mais dans la mesure où cette mosquée est un facteur conflictuel, elle démarre dans de mauvaises conditions et ne peut donc constituer un facteur d'intégration.

Mme Gadouche, Chargée d'une mission spéciale pour les femmes immigrées.- Je suis immigrée, juriste et musulmane. Le fait que je sois musulmane n'a pas été un facteur d'entrave à mon intégration. Je tiens par ailleurs à rappeler que l'intégrisme n'est pas dans la démarche des musulmans de Marseille. Je ne vois pas de risques d'intégrisme en France.

M. Souchaud.- La F.E.N. estime que les lieux de culte dans la région sont un facteur positif d'intégration.

M. Jean Chérioux, Président.- Le tchador comme la mosquée de Marseille ont été trop médiatisés.

M. Pfister.- En tant que maire, j'encourage les lieux de prière mais je ne prends pas la responsabilité du minaret car cela choquerait d'autres sensibilités. A un autre niveau, je pense qu'un islam libéral peut se développer en France mais c'est là un autre débat.

M. Carriere.- Je peux compléter votre information par les données d'un rapport qui a été fait sur ce point. Il y a, sur l'Est de la région, quelques poches fondamentalistes mais ce n'est pas le cas à Marseille et dans ses environs.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Nous pourrions évoquer le problème du logement. Celui du travail clandestin sera évoqué à 17 heures.

Mme Godde, S.S.A.E. (Service social d'aide aux émigrants).- Il y a différents problèmes auxquels nous sommes confrontés, notamment : le regroupement familial, l'accès au logement, l'accueil des solliciteurs d'asiles, les réfugiés politiques qui, même lorsqu'ils obtiennent le statut, rencontrent un problème d'intégration.

Le regroupement familial pose la question de la scolarisation des enfants arrivant entre 12 et 16 ans.

M. Carriere.- On assiste à une montée de ses enfants dans les zones rurales. Le regroupement familial a deux effets :

- l'un sur l'emploi dans l'agriculture de travailleurs immigrés ;

- l'autre avec les lois Joxe qui concernent les zones urbaines. On assiste à un redéploiement des classes d'initiation faites pour les enfants d'immigrés.

D'où l'importance du rôle de l'éducation dans l'intégration et la nécessité d'effectuer un ajustement sur les zones rurales. Or, on se heurte à des difficultés de mobilités des enseignants et des enfants.

M. Pfister.- Dans les Alpes maritimes et dans le Var, nous avons des chiffres très importants d'adolescents qui ne parlent pas français, de l'ordre de 400 à 500.

M. Carriere.- Nous disposons des mêmes chiffres dans le Vaucluse et le nord des Bouches-du-Rhône. C'est une cause importante des difficultés d'insertion dans les zones rurales ou péri-urbaines.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Avez-vous connaissance de demandeurs d'asile qui n'aient pas pu obtenir leurs titres de séjour en France ?

Mme Godde.- Le départ du pays d'origine se fait souvent dans des conditions difficiles pour que les solliciteurs puissent avoir des preuves de leur persécution. Beaucoup de demandeurs viennent d'Afrique et de Turquie. Il y a beaucoup de solliciteurs économiques mais lorsqu'il y a un vrai solliciteur d'asile, il faut le prendre en charge.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Mais comment le reconnaître ? Y a-t-il des Tamouls ?

Mme Godde.- Plus maintenant. Il y a surtout des Turcs.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Nous allons entendre à présent les représentants des employeurs.

M. Largillier, Directeur général de l'Union patronale régionale (PACA).- Les employeurs de nos chambres n'emploient pas de travailleurs clandestins.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Je vais en Savoie la semaine prochaine. Il semble que ce soit le cas dans cette région sur le chantier des Jeux Olympiques.

M. Carriere.- Il est difficile d'approuver une démarche clandestine. Cependant, notre région n'échappe pas au travail clandestin dans deux secteurs sensibles :

- le bâtiment et les travaux publics. Il y a eu des investigations effectuées sur le Var et les Alpes maritimes. On a constaté un développement du travail clandestin.

- L'agriculture : on constate une oscillation de l'économie agricole dans la région. Il est cependant difficile de suivre tous les problèmes. Nous observons une dégradation dans les zones rurales : le logement des travailleurs clandestins est plus problématique que dans les zones urbaines.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- On a relevé 400 procès-verbaux, en 1988, sur les travailleurs clandestins. Il n'en existe pas en dehors de l'agriculture ? Cela m'étonne vraiment.

M. Carrière.- La D.R.T.E. dispose de peu de personnel. Pour 13 000 travailleurs agricoles, il y a deux contrôleurs du travail sur les Bouches-du-Rhône.

M. Largillier.- En matière de travaux publics, la technicité de plus en plus pointue exclut le travail clandestin. Celui-ci existe dans le bâtiment, mais également dans les petites entreprises.

M. Banini.- Il ne faut pas dissocier le travail clandestin et le travail au noir. Je voudrais également poser une question sur la participation aux élections locales des étrangers. Serait-elle un facteur d'intégration ?

M. Jean Chérioux, Président.- Par le biais de la nationalité, bien sûr. Il y a une autre question ; la nationalité est-elle un facteur d'intégration ?

M. Souchaud.- La préoccupation de l'éducation nationale est de développer l'image de sécurité. Il faut différencier les responsables des actes des membres de la communauté étrangère. Il faudrait mettre en marche des actions de prévention.

M. Dreille, Directeur départemental de la protection sociale en agriculture du Vaucluse.- Notre service a pour but de contrôler le secteur de l'agriculture. Depuis deux ans, nous avons reçu pléthore de textes pour lutter contre les pratiques et les habitudes. Le travail clandestin existe dans l'agriculture et les faibles moyens dont nous disposons portent sur ce domaine. Il y a plusieurs types de situations.

Les travailleurs clandestins ne sont pas toujours étrangers. Dans ce département, la main d'oeuvre maghrébine a été régularisée en 1981-1982. D'autres Maghrébins viennent avec un permis de séjour pour les vacances ou avec des permis de séjour de leur cousin.

L'année dernière, notre direction a été saisie sur la conformité de contrats sur la cueillette des cerises, proposés par des prestataires de services portugais. Malgré nos mises en garde, le

secteur de Cavillon a choisi ce système de recrutement. Les contrôles effectués au mois d'août ont conduit à une situation de blocage notamment avec menace de blocus si nous décidions de retirer cette main d'oeuvre.

M. Jacques Thyraud, Rapporteur.- Le travail clandestin constitue-t-il un appel de l'immigration ?

M. Dreille.- Dans le Vaucluse, on a constaté une augmentation en matière d'heures salariées dans la viticulture et la culture spécialisée (12 à 16 % par an).

Le travail clandestin n'embauche pas des demandeurs d'emploi. On ne règlera pas le problème par la loi. Il faut qu'une mise à plat des questions s'effectue entre l'administration et les professions concernées. Dans le Vaucluse, le fait d'avoir bloqué les travailleurs espagnols et portugais conduit à l'arrivée de nouvelles populations, des Polonais, par exemple. Les agriculteurs ne comprennent plus. Il y a cependant des aspects positifs : dans chaque département, des conventions sont signées entre l'A.N.P.E. et la profession. Mais les agriculteurs ont tendance à se radicaliser et à quitter les organisations syndicales. Ils utilisent de la main d'oeuvre maghrébine en grande quantité tout en tenant un discours dur anti-maghrébin.

M. Jean Chérioux, Président.- Je vous remercie, Mesdames et Messieurs, pour ce débat très constructif.

La séance est levée à 17 heures 30

**D. DEPLACEMENT A LYON : MERCREDI 7 et JEUDI
8 MARS 1990**

1. Entretiens individuels

8 h 45 : Entretien avec Mme PASSET, juge d'application des peines.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a tout d'abord demandé à Mme Passet de lui indiquer les problèmes spécifiques qu'elle rencontrait, dans le cadre de ses fonctions de juge d'application des peines, avec les détenus étrangers.

Mme Passet, juge d'application des peines, a estimé nécessaire, en premier lieu, d'apporter quelques indications statistiques qui permettent de mieux situer le contexte dans lequel elle exerce ses fonctions.

Dans son ressort de juridiction de l'application des peines, la population pénale s'élève à environ 1 200 détenus, ce chiffre restant à peu près stable d'un trimestre sur l'autre. La proportion de détenus étrangers atteint en moyenne 30 %, dont un pourcentage significatif d'étrangers d'origine maghrébine : environ 65 % pour les détenus de sexe masculin. Les Maghrébins représentent ainsi environ 20 % de la population pénale totale dont Mme Passet est en charge. Ce taux ne comprend pas bien sûr les détenus d'origine maghrébine de nationalité française, dont l'administration pénitentiaire ne tient aucun décompte spécifique. Mme Passet a signalé en outre que près de 11 % des étrangers entrant dans les établissements pénitentiaires de son ressort se trouvent en situation irrégulière au regard des règles sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

Les services judiciaires ou de police de la région lyonnaise n'établissent pas de statistiques spécifiques sur le double critère de la nationalité et de la nature du délit. A titre personnel, Mme Passet a néanmoins observé que les principales infractions commises par les étrangers de son ressort de juridiction sont relatives aux biens ou au trafic des stupéfiants. Globalement, il lui a semblé que la proportion de l'effectif des détenus étrangers est en croissance constante assez nette.

La gestion pénitentiaire des détenus étrangers ne soulève pas de problème spécifique. Pour éviter les frictions, les étrangers

sont généralement regroupés dans les mêmes bâtiments. Leurs rapports avec les consulats de leur pays d'origine demeurent très limités.

En réponse à trois questions ponctuelles de M. Jacques Thyraud, rapporteur, et de M. Paul Masson, Mme Passet a indiqué que les détenus étrangers, quoique très généralement francophones, manifestent une nette préférence pour leur regroupement carcéral par communautés d'origine, et qu'ils adoptent en prison un mode de vie communautaire, dans les limites bien sûr des règles internes de fonctionnement des établissements.

La libération conditionnelle ne constitue par ailleurs pas une incitation au retour dans les Etats d'origine, y compris à l'égard des étrangers en situation irrégulière. Mme Passet s'est déclarée persuadée que le retour au pays d'origine reste le plus souvent une fiction, d'autant que beaucoup d'étrangers n'hésitent pas à rentrer en France au bout de peu de temps, fût-ce en situation irrégulière.

L'extension des libérations conditionnelles comme incitation au retour n'aurait donc pour effet que d'exonérer les détenus étrangers de l'accomplissement de leur peine, sans véritable contrepartie.

Mme Passet a enfin indiqué que les permissions de sortie accordées aux détenus étrangers ne donnent lieu à aucune dérive particulière. Le taux d'échec atteint en moyenne annuelle 1 %, pourcentage identique à celui des permissions de sorties accordées aux détenus français.

M. Masson a ensuite demandé à Mme Passet d'apporter quelques indications sur l'exécution des mesures d'éloignement dont elle aurait eu à connaître.

Mme Passet a fait observer qu'en sa qualité de juge d'application des peines, elle n'était pas personnellement en mesure de fournir d'éléments précis sur ce point, qui ne ressortit pas à son domaine de compétences. Néanmoins, d'après les renseignements qu'elle a pu recueillir, il lui apparaît que l'exécution des mesures d'éloignement est très difficile en raison de problèmes d'identification et de l'attitude souvent peu coopérative des consulats des Etats d'origine. Les retours irréguliers à l'issue d'une mesure d'éloignement sont par ailleurs fréquents, notamment dans le cas des Algériens et des Marocains.

Dans le cas des étrangers en situation régulière, les mesures de réinsertion et de réadaptation demeurent d'une efficacité limitée et ne sont du reste pas spécifiques aux étrangers. Ceux-ci rencontrent néanmoins des difficultés accrues pour retrouver un

emploi, en dépit de mesures comme les stages de réadaptation active ou de qualification, et des efforts déployés par le Comité de probation.

Le taux de récidive des étrangers est comparable à celui des français. La récidive intervient le plus souvent dans l'année qui suit la libération.

A M. Jacques Thyraud, rapporteur, qui l'interrogeait sur les délits liés aux stupéfiants commis par les étrangers, Mme Passet a indiqué qu'ils concernent le plus souvent des individus jeunes, qui entrent dans la catégorie des "dealers-consommateurs".

Les statistiques criminelles demeurent néanmoins difficiles à interpréter, dans la mesure où beaucoup de condamnations résultent d'infractions induites par la consommation de stupéfiants, sans entrer pour autant dans la catégorie proprement dite des infractions relatives au trafic de ces substances. C'est le cas notamment des condamnations réprimant des infractions contre les biens -vols en particulier- dont la seule motivation était de se procurer les ressources nécessaires à l'achat de drogues. Une proportion, vraisemblablement élevée, de toxicomanes étrangers n'apparaissent donc pas dans les statistiques d'infractions au trafic des stupéfiants.

En réponse à une autre question de M. Jacques Thyraud, rapporteur, relative aux problèmes d'identification, Mme Passet a souligné la difficulté d'établir avec certitude l'identité des étrangers, notamment lors des comparutions immédiates, lorsque ceux-ci présentent des documents douteux ou ne sont en possession d'aucun document d'identité. Généralement, le magistrat de comparution immédiate est contraint de renvoyer l'affaire à un délai de six semaines, au terme duquel des renseignements identitaires fiables sont rarement obtenus.

Cette difficulté ne fait pas obstacle au prononcé de la peine, sous identité présumée (sur la base des indications fournies par le prévenu), assortie le cas échéant de la mention d'alias : "individu déclarant s'appeler X, connu également sous le nom (ou le surnom) de...".

Mme Passet est cependant convenue que certaines condamnations sont prononcées sans aucune certitude sur l'identité et la nationalité exactes de l'étranger, ce qui soulève des difficultés ultérieures incontestables (échec à la procédure d'inscription au casier judiciaire, détection quasi-impossible de la récidive, exécution compromise des mesures d'éloignement, etc...).

Invitée enfin par les membres de la mission à formuler quelques observations ou réflexions qui lui paraissaient utiles,

Mme Passet a déploré le manque de coordination entre la chancellerie et le ministère de l'Intérieur, au moment des procédures d'expulsion. Ce dernier arrête souvent de façon unilatérale les mesures d'éloignement, d'où une difficile gestion de l'application individuelle de la peine lorsqu'un arrêté d'expulsion est pris.

Mme Passet a d'autre part estimé que le lien est trop systématique entre les mesures d'expulsion et l'existence d'un casier judiciaire, dans le cas d'immigrés détenus qui manifestent à leur libération une réelle volonté de réinsertion. Ce problème est particulièrement ressenti par les jeunes de nationalité étrangère appartenant à la seconde génération, dont les affinités et les liens avec l'Etat d'origine de leurs parents sont très ténus.

9 h 15: Entretien avec deux représentants de la Direction départementale de l'équipement :

M. Pivano, adjoint au directeur départemental de l'équipement du Rhône ;

M. Mouilleaux, chargé du développement social urbain (quartiers défavorisés)

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a posé dès le début les problèmes de surpeuplement de certains quartiers qui peuvent se poser aux immigrés. Il a demandé si la population étrangère manifestait une volonté d'intégration et s'est intéressé aux quartiers des Minguettes.

M. Pivano lui a indiqué que la direction départementale de l'équipement du Rhône n'était pas directement en contact avec les populations immigrées et que ses véritables interlocuteurs étaient les HLM, les associations et les communes intéressées. L'intervention de la DDE se situe donc au second degré. Il a confirmé que les immigrés souffraient beaucoup plus que les français d'une situation de surpeuplement dans les logements qui était due à la composition de la famille.

De plus, des problèmes d'insertion se posent car les modes de vie diffèrent selon les occupants des logements.

La solution réside selon lui en la construction de logements spécifiques pour certaines familles.

M. Pivano déplore le manque actuel de grands "logements spécifiques". Il estime que les réticences en ce domaine proviennent des responsables en général et des populations environnantes.

De tels logements sont créés dans des habitations neuves. Les communes peuvent également préempter certains immeubles particulièrement adéquats. Il existe cependant des problèmes de frontières entre les communes malgré l'existence d'une communauté urbaine qui regroupe 55 communes.

Le problème pour accroître le nombre de ces logements se situe davantage au niveau de la volonté politique et de la difficulté d'effectuer les opérations immobilières nécessaires qu'au niveau financier. En général, l'environnement accepte difficilement ce genre d'opérations.

De nombreux essais ont été tentés afin d'éviter l'accumulation de populations déshéritées dans certaines zones. Mais l'expérience montre que ces populations se regroupent à plus ou moins long terme.

Dans certains quartiers, la population d'immigrés déshérités dépasse les 30 %. Elle peut atteindre 100 % dans certains logements à Vaux en Velin notamment ; les secteurs antillais et africains de la Zup sont là pour en apporter le témoignage.

M. Chérioux a demandé si cette volonté de regroupement procédait d'une solidarité accrue de la part de certaines communautés.

M. Pivano lui a répondu que cette volonté provenait davantage de la convergence de mouvements spontanés et de filières d'entrée (famille, voisinage...).

Il n'existe pas de filières organisées.

Des essais pour équilibrer les populations dans certains secteurs (Les Minguettes surtout) ont été tentés sous la forme des "copropriétés périphériques". Les logements les plus agréables sont proposés à des populations plus favorisées.

Dans les quartiers centraux de Lyon, les populations sont peu à peu évacuées vers la périphérie.

Des quartiers entiers sont ainsi peu à peu habités à 50 ou à 60 % par une population étrangère. Le parc locatif privé est loué à 80 % par des administrateurs de biens qui ont pour seul souci de faire rentrer les loyers et ne s'occupent pas de l'entretien des lieux. Une dizaine de régies gère l'ensemble du parc locatif sans porter une

attention particulière à l'occupation étrangère. Le problème est survenu au cours des 5 dernières années.

5.000 logements sont ainsi gérés dans la périphérie Est et Ouest de Lyon. Les copropriétés de Bron, Saint-Priest et Mézieux sont représentatives des problèmes de l'immigration.

Il faut signaler en effet que les familles étrangères acquièrent souvent leur logement grâce à l'APL.

Il est à noter qu'en 1984 sur 7.300 HLM, 2.500 étaient vides. Aujourd'hui, encore dans le quartier des Minguettes, 1.400 logements restent inoccupés.

Des plans de résorption des vacances ont été ainsi mis en place par une remise à niveau des logements (autre que les PALULOS). Il faut en effet remettre les logements à neuf avant de pouvoir les proposer à une nouvelle clientèle.

Une agence de location nouvelle a été mise en place sur le type des agences privées. Elle propose ainsi des logements immédiatement habitables et des prestations supplémentaires. Si des problèmes de voisinage se posent, ils sont immédiatement réglés par l'organisme de gestion HLM.

Un projet de réhabilitation lourde a été entrepris aux Minguettes. Un travail sur l'aménagement des espaces a été réalisé avec l'aide des jeunes des écoles qui effectuent des travaux de second oeuvre dans le cadre du projet de réhabilitation des logements.

L'AJITEA, association des jeunes du quartier peut mettre à son actif plusieurs réalisations.

8 petits commerces ont été affectés à de jeunes maghrébins du quartier. Un restaurant a été créé, 3 gardiens parlant arabe ont été mis en place aux Minguettes et interviennent auprès des familles pour le compte de l'organisme HLM. Certains grands logements ont été restructurés afin de créer de petits studios convenant mieux aux jeunes.

A M. Masson qui demandait un bilan des contrats de quartiers, M. Pivano a indiqué que 20 quartiers sur le département dont 16 sur l'agglomération lyonnaise avaient conclu des contrats Etats-Ville-organismes HLM-COURLY (communauté urbaine de Lyon).

10 h 00 : Entretien avec M. Besnard, directeur départemental des affaires sanitaires et sociales

M. Besnard a indiqué que la direction départementale des affaires sanitaires et sociales intervenait à deux moments stratégiques, celui du regroupement familial et celui de la naturalisation et de la régularisation des situations (la DDASS donne son avis sur les dossiers présentés).

Dans les années soixante les flux migratoires ont été très importants, en provenance surtout des pays du Maghreb. L'immigration actuelle est plutôt sociologique car les communautés étrangères déjà installées font venir en France tous ceux qui recherchent du travail et un meilleur niveau de vie. A côté de cette ancienne migration maghrébine est intervenue une immigration en provenance d'Afrique noire et d'Asie du sud est.

Le département du Rhône a toujours eu une tradition d'accueil ; c'est un département qui a une communauté étrangère qui s'est intégrée de façons diverses selon les époques (immigrations libanaise, turque, etc...), la communauté turque est une de celles qui progresse le plus rapidement à l'heure actuelle.

En 1989, 1299 personnes ont déposé une demande d'introduction, ces demandes ont abouti à la constitution de 893 dossiers, dont 193 concernent des turcs. Dans les communautés turques et africaines les demandeurs d'asile sont nombreux ; un accroissement de 25 % des demandes a pu être constaté en 1989.

La population étrangère est concentrée dans l'habitat ancien à l'intérieur de l'agglomération urbaine de Lyon ainsi que dans les communes périphériques de l'Est (Villeurbanne, Bron, Vaulx en Velin). Au fur et à mesure que l'habitat ancien se rénove, la population immigrée est progressivement éliminée de Lyon (3e et 6e arrondissements).

Les immigrés représentent 37 % des attributaires du RMI (principalement des maghrébins). Les portugais s'intègrent très facilement car ils apprennent rapidement le français, ce qui n'est pas le cas des maghrébins. Les étrangers qui arrivent en France par le biais du regroupement familial sont compris dans une fourchette d'âge qui se situe entre 25 et 34 ans. Sur 892 dossiers dits de regroupement familial, 235 concernent des personnes âgées de 25 à 34 ans. En ce qui concerne les clandestins, l'aide sociale à l'enfance leur fournit un secours humanitaire. Les trois causes principales de l'arrivée en France des clandestins sont le rejet par les autres pays

européens (Suisse et Italie), la grande étendue de nos frontières et l'existence de filières (zaïroise en particulier).

A M. Masson qui lui demandait les mesures qu'il préconisait, M. Besnard a répondu qu'il était impossible de consacrer les moyens nécessaires à une véritable intégration de l'ensemble des immigrés. Dans ces conditions, il faut se contenter d'accélérer le mouvement d'intégration de ceux qui résident actuellement en France. A son avis, freiner l'immigration est une mesure d'ordre public.

A M. Moutet qui lui demandait quelle était la part des maghrébins dans l'attribution du RMI par rapport à la population française, M. Besnard a répondu qu'en octobre 1989, sur 8248 demandes de RMI, 5196 étaient françaises, 198 provenaient de ressortissants de pays de la communauté économique européenne et 2854 provenaient de ressortissants d'autres nationalités dont 80 % de maghrébins.

10 h 30 : Entretien avec M. Darras, directeur départemental de la jeunesse et des sports et M. Peron, inspecteur d'académie de Lyon.

M. Darras a rappelé qu'en 1982 des "opérations d'été" avaient été effectuées aux Minguettes, ces opérations consistant en des actions ponctuelles destinées à occuper les jeunes.

En 1985 un dispositif plus global a été mis en place, une cellule interministérielle a été instaurée ainsi que la caisse d'allocations familiales d'arrondissement de Lyon (CAFAL) chargée de financer ces actions.

Le but était de développer les activités de loisirs des jeunes afin de les intégrer et de les faire travailler avec les communes pour s'occuper des enfants. La délinquance estivale a ainsi décliné depuis 1981 grâce à la promotion des activités sportives. Des activités socioculturelles sont mises en place actuellement : micro informatique, théâtre, etc... Les communes et les autres collectivités territoriales mettent ainsi à la disposition de ces jeunes des équipements scolaires et des équipements secondaires, la baisse de la délinquance est notable.

Certains quartiers posent des problèmes en raison de la concentration de population étrangère. A Vénitieux, une meilleure intégration a pu s'effectuer grâce au développement de ces activités de jeunes, les phénomènes de rejet s'estompent et les jeunes apprennent à se connaître entre eux. Les responsables de ces actions ne sont pas des élus municipaux, mais des cadres professionnels, car l'objectif éducatif est ambitieux et requiert un autre niveau de formation. Des actions de formation ont été mises en place au niveau de la direction départementale de la jeunesse et des sports, mais les moyens financiers sont insuffisants. Des responsabilités sont confiées aux jeunes immigrés à partir de 16 ans au niveau du quartier et vis à vis de leurs jeunes frères et soeurs. Des actions de police (ilôtage) sont entreprises sur le terrain et résultent d'une collaboration entre la police et la justice. Toutes ces actions éducatives s'adressent aux jeunes de 4 ans jusqu'à 25 ans bien que les textes réglementaires ne visent qu'une fourchette d'âge comprise entre 13 et 16 ans.

M. Peron a indiqué que le département du Rhône était le troisième département français par le nombre d'étrangers accueillis dans les écoles maternelle et primaire (21 % de la population totale). Des classes d'initiation et d'adaptation (après 13 ans) ont été créées. Les étrangers suivent ces classes à temps complet au début de leur séjour en France et ensuite à mi-temps quand ils commencent à pouvoir s'intégrer et à suivre des classes normales. En trois ans, les enfants arrivent à apprendre un langage parlé en une heure et demie à deux heures de cours par jour. Par ce système, au bout de six mois, un enfant étranger acquiert un vocabulaire de 180 mots, ce qui lui permet de parler la langue.

Depuis six mois, le département du Rhône connaît un flux important d'immigrés. Deux nouvelles classes d'adaptation ont ainsi été ouvertes depuis le mois de septembre. Les instituteurs et les professeurs reçoivent une formation spéciale et effectuent des stages sur le terrain. Ils forment un réseau géographique qui permet de couvrir 85 % des besoins en enseignement.

Un problème nouveau a surgi ces derniers temps. Les enfants étrangers nouvellement arrivés se répartissent de façon très diffuse sur le territoire du département. Leur dispersion rendrait nécessaire l'ouverture d'un beaucoup plus grand nombre de classes d'adaptation. Un corps d'enseignants et de remplaçants très homogène serait ainsi nécessaire.

L'intégration passe obligatoirement par le dialogue et donc par la connaissance orale de la langue. Des cours intégrés ou différés (le soir) ont été instaurés. Le nombre des cours intégrés a diminué de façon notable entre 1986 et 1990. L'académie essaie de les remplacer par des cours différés car les premiers créent une

perturbation dans la diffusion des cours normaux. Des cours d'enseignement précoce d'une langue étrangère ont également été instaurés.

Le problème de l'inscription en classe des enfants étrangers consiste essentiellement en un contrôle de l'identité. Une circulaire de novembre 1985 a été annulée au printemps 1986 par le tribunal administratif ; une note de service d'août 1986 a précisé les modalités d'inscription des enfants dans les écoles. Le certificat délivré par la mairie permet d'inscrire un enfant en classe, mais beaucoup de mairies ne le délivrent pas. Le directeur d'école doit ainsi procéder à une appréciation des cas (pièces fausses, etc...) et les problèmes sont nombreux.

A M. Masson qui demandait si les instituteurs volontaires pour enseigner dans les zones d'éducation prioritaire bénéficiaient d'avantages particuliers, M. Peron a répondu qu'ils recevaient une indemnité spéciale, sauf pour les classes d'initiation.

11 h 00 : Entretien avec M. Roubert, Directeur adjoint chargé du travail (animation de la cellule travail clandestin), M. Guillon, directeur départemental du travail et de l'emploi du Rhône et Mme Vernedoul, directeur adjoint, chargée des problèmes de formation professionnelle

M. Guillon a indiqué qu'en matière de travail clandestin, 39 infractions avaient été constatées en 1989 et 31 procès-verbaux transmis au Parquet. Ce chiffre concerne 15 % des petites entreprises dont l'employeur est un étranger. Les affaires sont souvent classées sans suite.

Les principaux secteurs concernés sont le bâtiment, l'hôtellerie, les activités de restauration, les cafés, etc.

L'action de la DDE se situe surtout sur le terrain. Les inspecteurs arrivent dans les entreprises et agissent sur injonction du préfet. L'inspecteur du travail n'a plus besoin d'un mandat du Parquet pour dresser procès-verbal sur les lieux mêmes. Mais il lui faut une réclamation ou une plainte pour pouvoir agir.

Le département dispose de 15 inspecteurs du travail qui ont chacun sous leurs ordres deux contrôleurs du travail.

Leur méthode consiste à recenser les demandes de régularisation refusées ou non. Les inspecteurs se rendent sur place et constatent souvent des situations de travail irrégulières.

Le taux de chômage à Lyon est 7,3 fois moins élevé que la moyenne nationale. La DDE n'a pas trouvé de véritable atelier clandestin sauf lors d'opérations menées conjointement avec d'autres services.

Les principales infractions consistent en l'emploi d'étrangers sans leur carte de travail. Sur 57.000 demandes d'emplois, 12.000 concernent des étrangers. Si l'on enlève de ce chiffre les ressortissants de la CEE, il reste 10.340 demandes.

Il existe des filières turques dans le bâtiment, sur les petits chantiers dans l'Ain, l'Isère, la Saône et Loire, etc.

A M. Masson qui s'enquérât de la position des syndicats, il a été répondu qu'en principe ils aidaient la DDE mais qu'ils n'étaient jamais présents pour les actions ponctuelles. Le principal problème réside dans le faible taux d'insertion des immigrés, ce qui constitue un lourd handicap car les étrangers avant de pouvoir entrer dans des stages qualifiant doivent suivre préalablement des stages d'apprentissage de la langue.

11 h 15 : Entretien avec M. DAJOZ, chef du secteur Sud-Est de la Police de l'Air et des Frontières (PAF).

M. Dajoz a tout d'abord défini la compétence territoriale de ses services, qui s'étend sur cinq départements (Rhône, Ain, Haute Savoie, Savoie, Puy-de-Dôme), et incluant de surcroît deux aéroports desservant des lignes aériennes internationales (Lyon Satolas et Clermont Aulnat). La P.A.F. Sud-Est dispose de 530 fonctionnaires qui contrôlent au total 435 kilomètres de frontières terrestres franchissables sur un nombre considérable de points de passage, ainsi que le trafic sur ces deux aéroports.

Invité par la mission à apporter toute précision utile sur les structures de ces frontières et de ces points de franchissement, M. Dajoz a distingué trois zones spécifiques dont il a sommairement défini les caractéristiques.

● **Frontière franco-italienne dans les départements de Savoie et Haute-Savoie.**

En Savoie, la frontière s'étend sur 150 kms en zone montagne et comprend 21 cols de haute altitude accessibles seulement par des montagnards avertis.

Quatre points de passage sont à noter : le tunnel alpin du Fréjus (route), la gare de Modane (voie ferrée), le col du Mont Cenis (route) ouvert de mai à octobre, le col du Petit Saint Bernard (route) ouvert de mai à octobre. Les deux premiers sont gardés en permanence, les autres en permanence ou par patrouilles selon les périodes.

Sur ces points de franchissement, on note essentiellement de nombreux passages de Turcs, Maghrébins et Yougoslaves et depuis peu d'Asiatiques. Ces derniers présentent toutefois une situation atypique, dans la mesure où la plupart d'entre eux sortent de France pour tenter de régulariser leur situation en Italie qui, semble-t-il, dispose d'une législation plus souple.

M. Dajoz a signalé sur cette frontière l'existence de filières aidant les clandestins, notamment via les deux cols du Mont-Cenis et du Petit St Bernard.

En Haute-Savoie, la frontière franco-italienne s'étend sur 35 kms de frontière naturelle autour du Mont Blanc, difficilement franchissable. Le seul point de passage véritable est le tunnel du Mont Blanc, qui comme le tunnel du Fréjus, est un lieu très fréquenté par les poids lourds.

Ce poste frontière, gardé en permanence, se trouve sur le trajet de lignes internationales d'autocars telles que : Turin-Genève, Londres-Athènes, Londres-Rome, Istanbul-Paris, Belgrade-Paris, etc... On y relève essentiellement une immigration turque et yougoslave.

M. Dajoz a par ailleurs mentionné la possibilité de se rendre par téléphérique de Chamonix à Courmayeur (Italie) par l'Aiguille du Midi. Cette ligne est contrôlée par des CRS, en poste à la pointe Helbronner (3465 m) pour le secours en montagne. Aucune immigration n'y a été constatée.

● **Frontière franco-suisse dans les départements de Haute-Savoie et de l'Ain.**

En Haute-Savoie, cette frontière peut se décomposer en trois secteurs :

- La frontière avec le Valais (85 kms) comprenant les postes de Saint Ginolph et de Vallorcine (fermé l'hiver). Un accès est d'autre part possible en ski entre la Suisse et la France par le domaine skiable des "Portes du Soleil". Ces postes ne sont pas situés sur des itinéraires d'immigration.

- La frontière avec le canton de Vaud (55 kms). Il s'agit d'une frontière lacustre avec une liaison par bateau Lausanne-Evian et la navigation de plaisance, sur laquelle on ne relève pas de problème d'immigration.

- La frontière avec le canton de Genève (55 kms).

Cette frontière sans obstacles naturels majeurs, composée de champs et de zones urbaines, compte 58 points de passage carrossables.

Les quatre postes les plus importants sont gardés en permanence, les autres par des brigades mobiles. Cette frontière est le point de passage privilégié de la France vers la Suisse pour des filières de Sri-Lankais.

Dans l'Ain, la frontière terrestre s'étend sur 55 kms, avec le canton de Genève et de Vaud sans obstacle majeur. On y dénombre 14 points de passage goudronnés. Un seul poste est tenu en permanence, les autres par brigades mobiles.

Cette frontière se caractérise par une perméabilité particulière entre la Suisse et la France, le Pays de Gex logeant beaucoup de personnes travaillant en Suisse, de fonctionnaires internationaux, de résidents secondaires helvétiques, etc.. Cela rend les contrôles très difficiles, eu égard aux mouvements quotidiens des frontaliers.

Deux points de passage importants existent également en territoire suisse où, en vertu d'accords spéciaux, la P.A.F. est présente : l'aéroport de Genève et la gare de Genève. Les problèmes d'immigration rencontrés dans ces deux points concernent essentiellement des maghrébins (qui entrent sans visa en Suisse), ainsi que des africains (Zairois et Angolais).

Des demandeurs d'asile en Suisse, dont le dossier est refusé dans ce pays, tentent également d'entrer en France par cette frontière terrestre.

● Les aéroports internationaux :

L'aéroport international de Lyon Satolas assure un trafic annuel de plus de 3 700 000 passagers, dont près de 50 % en trafic international. En 1989, cet aéroport a enregistré la circulation de plus de 570 000 ressortissants d'Etats d'Afrique du Nord, et d'environ 33.000 ressortissants des autres Etats d'Afrique.

M. Dajoz a toutefois estimé que les contrôles y sont plus faciles que sur les autres types de frontière, tous les passagers passant systématiquement devant un fonctionnaire de police.

L'aéroport de Clermont Aulnat (Puy de Dôme) ne dessert qu'un nombre limité de lignes internationales, et ne soulève donc aucun problème particulier d'immigration.

A l'issue de cette présentation, M. Dajoz a souligné que les mouvements de population étrangère s'effectuent essentiellement vers la France, à l'exception de quelques points de franchissement, soit vers la Suisse qui attire des étrangers établis en France en raison de sa situation économique plus attractive, soit vers l'Italie, dont la législation est plus souple en matière d'immigration.

La Suisse a néanmoins durci considérablement ses conditions d'octroi du droit d'asile, pour tenter d'endiguer les flux en provenance des Etats limitrophes. Les demandeurs d'asile sont assignés à résidence par l'Etat fédéral dans les divers cantons moyennant la prise en charge fédérale de leurs frais d'hébergement. Ils se voient par ailleurs opposer des restrictions très limitatives d'accès à l'emploi. Ces mesures ont permis de réduire nettement les demandes abusives d'asile politique reposant en fait sur des motivations purement économiques.

La Suisse s'efforce par ailleurs de statuer rapidement sur les demandes d'asile politique, qui font désormais l'objet d'une décision définitive dans un délai d'environ un an. M. Dajoz a remarqué que les effets de la politique helvétique se répercutent sur l'immigration en France, dans la mesure où beaucoup de demandeurs déboutés en Suisse tentent de pénétrer en France pour y présenter une nouvelle demande d'asile.

M. Masson s'est interrogé sur les répercussions en matière d'immigration de la création de zones franches.

M. Dajoz a considéré qu'il s'agit d'un problème exclusivement douanier qui ne ressortit pas aux compétences de la P.A.F. Il a noté que l'aéroport de Genève constitue aussi un terrain

favorable pour le trafic des stupéfiants ; les cantons suisses ne consacrent à cet aéroport que des moyens assez inégaux, souvent insuffisants.

Invité par les membres de la mission à formuler des observations tirées de son expérience personnelle, M. Dajoz a souligné les difficultés de contrôle que posent les étrangers dépourvus de documents d'identité. Ces difficultés se vérifient non seulement au moment de l'accès sur le territoire national, mais également pour l'exécution des mesures d'expulsion. Il s'est déclaré persuadé que beaucoup d'étrangers frappés d'expulsion détruisent intentionnellement leurs papiers, pour tenter de s'y soustraire.

La P.A.F. rencontre d'autres difficultés dans l'exécution de ses missions, dont notamment l'impossibilité de procéder elle-même aux fouilles de véhicules soupçonnés de servir au trafic d'étrangers. Les agents de la P.A.F. doivent en effet faire procéder aux contrôles expédients par les agents des douanes, d'où des problèmes de coordination qui font souvent obstacle à l'efficacité des mesures prises aux frontières.

M. Dajoz a enfin tenu à élargir le cadre de sa réflexion, en constatant que les problèmes d'immigration ne sont pas exclusivement liés à la perméabilité des frontières. Celles-ci apparaissent tout au plus comme des « lieux d'empêchement d'entrée », dont l'efficacité dépend largement des mesures dissuasives globales prises pour l'ensemble du territoire national.

11 h 45 : Entretien avec M. Finidori, premier Vice-Président du Tribunal de Grande Instance de Lyon, chargé des problèmes d'expulsion et de reconduite à la frontière

M. Finidori a tout d'abord déploré la relative inefficacité des commissions d'expulsion instituées par l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour.

Ces commissions sont appelées à émettre un avis préalable avant tout arrêté ministériel d'expulsion, l'avis défavorable ayant désormais valeur obligatoire, en application de la loi du 2 août 1989.

En fait, la commission d'expulsion du Rhône ne se réunit que très rarement : cinq fois en 1988, deux fois en 1989.

Les mesures d'expulsion se heurtent d'autre part à des critères légaux très limitatifs, définis par la nouvelle rédaction de l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Sauf cas d'urgence absolue prononcée par nécessité impérieuse de sûreté de l'Etat ou de sécurité publique, il apparaît en effet que l'étendue des cas d'inexpulsabilité posés par cet article 25 est telle, qu'en pratique un nombre considérable d'étrangers même délinquants échappent à cette mesure administrative d'éloignement.

M. Finidori a par ailleurs souligné les difficultés auxquelles sont confrontés les services judiciaires et de police, face à des étrangers dépourvus de documents d'identité, souvent à la suite d'une destruction intentionnelle. En pareil cas, il devient pratiquement impossible d'exécuter les mesures d'éloignement, même à l'encontre d'étrangers ayant subi des condamnations multiples ou successives. L'absence d'identité certaine fait également obstacle à la tenue efficace du casier judiciaire des individus concernés.

M. Finidori a remarqué à ce propos que l'identité réelle des individus ne pouvait être établie avec certitude que dans le cas d'étrangers ayant été détenus et dûment répertoriés par les services de l'identité judiciaire.

Invité par la mission à préciser les autres difficultés concrètes dont il avait été amené à connaître dans l'exercice de ses fonctions, M. Finidori a enfin estimé que les Etats d'origine font souvent obstacle à l'expulsion de leurs ressortissants du territoire français, notamment en refusant systématiquement d'admettre la nationalité d'individus dépourvus de documents d'identité que la France tente d'expulser.

2. Visites

● mercredi 7 mars 1990

15 h 00 : Visite du CRARDDA

La délégation s'est rendue à Bron, dans un des locaux-foyer d'accueil du centre Rhodanien d'accueil des réfugiés et de défense du droit d'asile (CRARDDA).

Le CRARDDA, association de la loi de 1901, a été créé en 1982 et regroupe dans un cadre interassociatif différentes associations ou personnalités intervenant dans l'aide aux réfugiés.

Il s'agit d'un organisme original, qui n'a pas d'équivalent dans les autres départements, dont l'intervention en faveur des réfugiés revêt plusieurs aspects :

- *Accueil matériel et logement des demandeurs d'asile* (isolés ou en famille) durant une période d'environ six mois. Le CRARDDA dispose à cette fin de deux centres d'accueil, d'une capacité d'environ 90 lits, situés à Bron et à Villeurbanne, équipés en locaux modulaires de type SONACOTRA.

Environ 1 300 personnes ont déjà transité par ces foyers pour des séjours d'une durée en règle générale inférieure à six mois, qui correspond au délai moyen d'instruction de la demande d'asile auprès de l'OFPPA, et peut se prolonger quelques jours ou quelques semaines après l'admission au statut de réfugié.

Les étrangers accueillis proviennent à environ 50 % de la région lyonnaise ("accueil régional"), le reste correspondant à l'"accueil national" (redistribution géographique par les services de l'OFPPA de demandeurs d'asile d'autres départements).

- *Soutien administratif et social des demandeurs d'asile.* Le CRARDDA offre différentes prestations de soutien aux demandeurs d'asile qu'il prend en charge, dont notamment une aide à l'accomplissement des différentes démarches de la demande d'asile et auprès des administrations sociales concernées.

- *Aide à l'insertion sociale.* Le CRARDDA offre également différentes prestations d'aide à l'insertion sociale des réfugiés, de façon à leur permettre, à l'issue de leur accueil en foyer, de pouvoir bénéficier de conditions minimum d'intégration (logement stable, travail, maniement de la langue française, initiation aux actes essentiels de la vie courante en France, comme par exemple les déplacements dans les transports en commun, etc.).

L'initiation à la langue française s'effectue en stages de deux mois (pour 240 heures d'enseignement), à l'issue desquels les réfugiés parviennent dans la plupart des cas à un maniement acceptable du langage élémentaire, ce qui facilite grandement leur intégration ultérieure.

Grâce à un réseau de contacts serrés avec les entreprises du département, les services sociaux, les offices de HLM et les régies de logements locatifs, le CRARDDA parvient également à trouver un

logement et un emploi stables à la plupart des réfugiés dont il a la charge.

Pour la réalisation de ces objectifs, le CRARDDA a mis en place une structure originale, reposant sur trois données de base :

1°) PRINCIPE DU "GUICHET UNIQUE"

Dans le département du Rhône, le CRARDDA est l'interlocuteur unique de tous les demandeurs d'asile.

L'instruction des demandes d'asile et le prononcé définitif de la décision incombe bien entendu à l'OFPPRA, mais le CRARDDA procède à un examen préalable des demandes, au sein d'une "commission d'admission" qui formule un avis consultatif. Cet avis exerce en fait une influence déterminante dans la décision ultérieure de l'OFPPRA (l'avis ne lie néanmoins pas l'office, qui dans certains cas n'a pas suivi la commission d'admission).

Cette commission d'admission, en coordination avec la DDASS et les services de la préfecture du Rhône, est constituée entre les représentants de quatre associations : le CRARDDA lui-même, la CIMADE, le Secours catholique et le Centre Pierre Valdo (cette dernière association étant spécifique à la région lyonnaise).

La commission d'admission procède à l'examen circonstancié de toutes les demandes qui lui sont adressées, dans des conditions assez analogues à celles mises en place par l'OFPPRA lui-même : entretien personnalisé, prise en considération de tous les éléments de preuve permettant d'établir le bien-fondé de la demande d'asile politique, assistance si nécessaire d'un interprète, examen de la demande par des spécialistes de la situation politique intérieure des Etats d'origine, etc.

La commission d'admission s'est fixée la règle absolue d'instruction de la demande dans un délai maximum de six mois, respectée dans la quasi-totalité des cas.

Le taux de rejet des demandes s'élève approximativement à 50 % (le rejet ne liant bien entendu pas l'OFPPRA). Une attention toute particulière est portée aux demandes des ressortissants de certains Etats où, sous couvert d'asile politique, l'émigration est en réalité essentiellement fondée sur des motifs économiques (Zaire, Turquie, etc.).

Le CRARDDA a également mis en place une "commission des déboutés", qui gère au cas par cas la situation des étrangers auxquels l'OFPPRA a refusé d'accorder le statut asilaire.

2°) FINANCEMENT

Le CRARDDA dispose d'une dotation globale de fonctionnement, qui lui est attribuée par la Direction de la population

et des migrants. Il précompte par ailleurs de l'aide publique attribuée aux demandeurs d'asile dont il est en charge le montant représentatif des prestations d'accueil en foyer qu'il dispense.

Ce financement minimum ne suffirait pourtant pas au CRARDDA pour remplir l'ensemble des objectifs qu'il s'assigne, notamment pour l'aide à la recherche d'un emploi et d'un logement. Ces dernières prestations reposent donc surtout sur des contacts personnels étroits que les responsables du CRARDDA entretiennent avec les dirigeants des organismes locatifs et ceux des entreprises du bassin d'emploi lyonnais.

3°) FONCTIONNEMENT INTERNE DES FOYERS D'ACCUEIL

Les responsables du CRARDDA tentent d'appliquer avec une grande rigueur les règles de fonctionnement des foyers, de façon à préserver la qualité globale de l'accueil. La répartition des différents isolés ou des familles est effectuée de façon à prévenir tout risque d'affrontements entre les différentes communautés représentées. De fait, quelques heurts constatés ou des tensions à l'intérieur des foyers restent des situations tout à fait marginales.

Le CRARDDA travaille par ailleurs en association permanente avec les services de la Préfecture et, le cas échéant, avec les services de police, de façon à détecter et à remédier immédiatement aux difficultés qui pourraient se présenter (introduction éventuelle d'individus extérieurs indésirables, mesure d'interdiction du territoire frappant un réfugié, lutte contre les demandes multiples d'asile politique, etc.). Dans ce domaine également, il apparaît que les litiges demeurent très exceptionnels.

A l'issue de la présentation générale du CRARDDA, les membres de la délégation ont pu interroger ses responsables, et obtenir quelques précisions accessoires sur ses modalités de fonctionnement.

Il a été ainsi indiqué à la délégation que l'OF PRA se montre très attentif à cette réalisation unique en son genre, en marge des systèmes traditionnels d'accueil des demandeurs d'asile (dans le cadre notamment des missions de France Terre d'Asile). Les responsables du CRARDDA ont souligné l'efficacité de leurs différentes interventions, aussi bien lors de l'instruction initiale des dossiers que dans la phase d'insertion proprement dite des réfugiés. Ils se sont déclarés persuadés que la généralisation de ce mécanisme

améliorerait très sensiblement le fonctionnement du droit d'asile en France.

Au cours d'une rapide visite des locaux du foyer d'accueil de Bron, les membres de la délégation ont pu constater sur place les conditions matérielles d'hébergement des demandeurs d'asile pris en charge par le CRARDDA.

Chaque famille se voit affecter un ou plusieurs "modules" (en fait, des chambres assez spartiates, pouvant abriter un ou deux lits) en fonction de son effectif. La restauration est assurée en locaux collectifs. Des salles, également collectives, de repos et de loisirs, sont mises à disposition des réfugiés. D'après les indications orales recueillies au cours de cette visite, il semble par ailleurs qu'un petit local a été aménagé sur place en lieu de culte musulman.

Tant par le type de construction et l'ordonnancement intérieur de ses locaux que par son mode de fonctionnement quotidien, le foyer d'accueil de Bron s'apparente ainsi de très près à d'autres foyers d'hébergement d'étrangers, comme notamment ceux de la SONACOTRA.

16 h 30 : Visite du quartier de Bron-Teraillon

A partir de 16 h 30, la délégation a visité le quartier de Bron-Teraillon, où on note une forte concentration de population étrangère ou de familles françaises issues de l'immigration, logées dans des conditions souvent très défectueuses.

Une jeune française d'origine maghrébine, Mlle Leila Balaouinat, membre du conseil municipal de Bron, a guidé et accompagné la délégation lors de cette visite, essentiellement axée sur des constatations concrètes : dialogue avec de jeunes immigrés dans une salle municipale servant de foyer, visites d'appartements, etc. Des commerçants d'un petit centre commercial situé au centre de ce quartier ont également fait part de leurs observations.

A son arrivée, la délégation a constaté la présence d'un "Mini-car France Plus", qui se déplace dans les quartiers à forte implantation de jeunes de la seconde génération pour les inciter à s'inscrire sur les listes électorales. Cette opération de promotion civique rencontre un accueil semble-t-il réservé, et les représentants

de France Plus éprouvent parfois des difficultés à établir un contact régulier avec ces jeunes gens.

Le quartier de Bron-Teraillon, en dépit de gros efforts de la municipalité, reste une sorte d'enclave où les diverses formes d'exclusion sociale combinent leurs effets : exclusion du monde du travail en raison du fort chômage qui frappe les jeunes immigrés, exclusion scolaire (échec et forte concentration d'élèves étrangers dans les établissements de ce quartier), revenus généralement peu élevés, etc.

Les commerçants interrogés ont exprimé de façon très spontanée les craintes qu'ils éprouvent dans ce quartier, et les difficultés qu'ils y rencontrent quotidiennement : sentiment d'insécurité, notamment le soir, absence de présence policière régulière, montée du trafic des stupéfiants, constitution de bandes de jeunes ressenties comme une menace, petite délinquance contre les personnes et les biens, etc.

La délégation a observé la réserve et l'attitude assez distante des jeunes étrangers dans ce quartier. Certains sont certes venus d'eux-mêmes présenter quelques observations, mais ne semblaient guère représentatifs du milieu socio-professionnel prédominant dans cette zone péri-urbaine : un d'entre eux enseignait ainsi dans un lycée et avait fait de solides études supérieures. M^{lle} Balaouinat qui accompagnait la délégation, elle-même maire adjoint, a indiqué que Bron Teraillon constitue encore une sorte de ghetto, où les contacts restent difficiles.

Une des visites d'appartement a du reste montré que cette situation d'enclavement et d'exclusion peut aussi concerner des nationaux non originaires de l'immigration. Recevant avec la plus grande décence la délégation, la personne visitée a ainsi exprimé des préoccupations tout à fait analogues à celles des autres habitants étrangers de ce quartier : faiblesse des revenus, nombre souvent élevé d'enfants, difficultés de logement, etc.

18 H 30 : Visite du 3ème arrondissement de Lyon et de l'ALPIL

A partir de 18 h 30, la délégation a pu visiter un quartier du 3ème arrondissement de Lyon, où l'implantation d'étrangers -essentiellement d'origine maghrébine- constitue un phénomène très ancien.

Cette visite a commencé dans les locaux de l'Association Lyonnaise pour l'insertion sociale par le logement (ALPIL), en présence de M. Jakubowicz, Adjoint au maire de Lyon et de M. Bourgogne, maire du 3ème arrondissement.

L'ALPIL intervient notamment dans des opérations de réhabilitation d'immeubles anciens et dégradés, et dans la mise en oeuvre de la législation sur l'hébergement collectif.

L'afflux de nouveaux immigrants a posé des problèmes considérables de logement, et a modifié sensiblement les structures anciennes d'habitat des populations étrangères de la région lyonnaise.

Le nombre des meublés et garnis, en particulier, qui constituaient une forme traditionnelle de logement de cette population, s'est réduit de façon drastique (diminution de 75 % au cours des dix dernières années).

La réhabilitation des immeubles anciens souvent délabrés où ces meublés étaient implantés soulève toutefois de grosses difficultés, à la fois financières et humaines. Il apparaît en particulier que leurs occupants, souvent des étrangers assez âgés installés depuis longtemps, y trouvaient un lieu favorable à l'exercice de formes spécifiques de solidarité, qui palliaient leur situation matérielle souvent précaire.

L'ALPIL s'efforce par ailleurs de promouvoir une prise de conscience de toutes les personnes et organismes concernés, tant sur la nécessité d'améliorer les conditions d'habitat des immigrés, que sur la nécessité d'en sauvegarder certains aspects traditionnels (en matière de meublés et garnis, notamment).

Ce type d'intervention s'avère spécialement nécessaire en cas de rénovation d'un immeuble, du fait qu'à l'issue, les anciens occupants étrangers risquent de ne plus retrouver de logement conforme à la fois à leurs aspirations spécifiques et à leurs moyens financiers. Le cas des immigrés âgés, souvent à la retraite ou ne disposant pas de ressources propres apparaît dans ce cas de figure particulièrement difficile à gérer.

A l'issue de cette présentation, la délégation s'est rendue dans quelques rues de l'arrondissement où l'ALPIL est intervenue lors d'opérations de rénovation. Leur aspect général diffère très nettement des quartiers périphériques à forte implantation immigrée constitués essentiellement de grands ensembles. Dans cette zone du 3ème arrondissement de Lyon, au contraire, il s'agit d'immeubles anciens et parfois vétustes, assez semblables à ceux de certains

quartiers parisiens (Goutte d'Or, etc.). Plusieurs opérations de réhabilitation intérieure et des façades ont pourtant nettement amélioré l'ensemble.

La vie du quartier semble très imprégnée par les habitudes et les comportements des immigrés qui y sont installés : les commerces, en particulier, fonctionnent exclusivement sur ce marché spécifique (alimentation et boucherie orientales, marchands d'étoffes et vêtements traditionnels, etc.). Ce quartier forme ainsi un îlot très typique, enclavé dans le reste de la cité lyonnaise.

D'après les indications orales fournies à la délégation, il semble que la vie dans cette zone urbaine s'organise en vase clos, et que les échanges avec le reste de Lyon soient assez faibles. La plupart de ses habitants sont nettement plus âgés que la moyenne des populations étrangères de la région lyonnaise, et ne manifestent pas d'attrait particulier pour le reste de la vie de la cité.

La situation exacte de l'influence islamique dans ce quartier n'est pas connue avec précision. Plusieurs éléments laissent néanmoins supposer que les thèses intégristes y rencontrent une audience assez favorable.

● Jeudi 8 mars 1990

9 h 30 : Visite du mas du Taureau à Vaux en Velin

La délégation a été accueillie par le maire, M. Charrier. Le maire lui a donné tout d'abord quelques indications chiffrées. La commune compte 3.200 chômeurs sur 25.000 personnes.

Dans le domaine du logement, la gestion est assurée par des offices d'HLM et la population comprend 30 % d'étrangers.

Tout le réseau de voirie a été amélioré au mas du Taureau et une restructuration du quartier a été effectuée afin de le relier au reste de la commune.

Une crèche, une halte-garderie, une classe de maternelle, une bibliothèque ont été installées. Le potentiel commercial a été renforcé. L'habitat a été rénové et un développement de la vie sociale

du quartier a été entrepris. Néanmoins, les problèmes économiques et sociaux sont inévitables.

La population peut bénéficier des prêts PLA, PALULOS, APL. Toute la ville est sous le régime de la Zep. Toute la politique municipale vise à intégrer les immigrés et à faire en sorte qu'il n'y ait aucun cloisonnement. Grâce à des actions d'animation et au développement d'associations culturelles, une forte action municipale a été entreprise contre le racisme. Il n'existe pas de conflit violent mais certains comportements politiques existent (18 % de Le Penistes). Les attributions de logements sociaux sont effectuées de façon égale pour tous et cela pour toute la région lyonnaise.

Le phénomène migratoire a toujours existé à Vaux en Velin surtout depuis 1920 avec l'ouverture d'une usine Rhône Poulenc qui a été fermée en 1980.

Vaux en Velin a toujours été une ville d'accueil pour les arméniens, les espagnols, les italiens, les portugais, les maghrébins, les africains. L'immigration passée a contribué à la richesse de la ville.

Il n'existe pas de demi mesure. Ou bien la commune met tout en oeuvre pour réussir l'intégration ou bien elle reste en retrait.

M. Charrier se déclare favorable à l'immigration mais non à l'assimilation. L'intégration crée les conditions d'une nouvelle citoyenneté. Un travail éducatif d'information est opéré en ce sens.

Mme Kathya Harroudji, conseillère municipale, indique que la spécificité culturelle de chacun doit être conservée.

Elle estime cependant nécessaire d'expliquer aux jeunes que leurs parents sont des immigrés mais qu'eux mêmes sont des citoyens français. Il faut leur laisser le temps d'évoluer. Parfois la rupture se produit entre parents et enfants. Il est favorable de parler de promotion plutôt que d'intégration. Il faut avant tout éviter les phénomènes de ghettos qu'ils soient intellectuels ou autre. La création d'un ministère de l'intégration aboutirait à créer encore un phénomène de ghetto.

Le maire lutte contre l'immigration clandestine et la squatterisation des logements. Il a invité la délégation à contempler la tour d'escalade, qui est un mur de bâtiment à l'issue duquel plus de 2.000 enfants se sont lancés dans le cadre des activités sportives municipales.

M. Charrier cherche également à "déconnecter" les termes intégration et insécurité. Il s'attaque vraiment aux problèmes

d'insécurité et à la toxicomanie. Il a créé un conseil communal de prévention de la santé, des campagnes de sensibilisation ont été réalisées. Il a également entouré une petite police municipale dans le cadre des pouvoirs de police du maire.

Il existe un commissariat dans la ville mais l'ilotage ne suffit pas car les effectifs des commissariats ne sont pas au niveau des exigences de la ville.

Le maire souhaiterait un renforcement de l'ilotage sur le quartier car il n'agit plus actuellement après 20 heures le soir.

En matière d'urbanisme, il essaie pour chaque projet nouveau de créer des conseils de quartiers.

Il estime que la présence des élus dans le quartier est indispensable pour opérer le contact avec la population. Il estime également que les jeunes ont besoin de lieu de rencontre. 55 % de la population du quartier a moins de 25 ans. Il existe actuellement 2 crèches et 3 halte-garderies. Le quartier comprend autant d'enfants que Villeurbanne dont la population est trois fois plus importante.

La municipalité prend ainsi le temps d'adapter les logements à ceux qui les occupent.

11 heures : Visite de l'Institut de gestion sociale (I.G.S.)

L'I.G.S. est un organisme de formation d'enseignement et de conseils spécialisés dans les domaines :

- du management et de la gestion des ressources humaines ;
- du secrétariat bureautique et de la comptabilité ;
- du commerce et de la distribution.

L'I.G.S. dispense notamment pour les jeunes des formations organisées à travers trois secteurs complémentaires :

- un centre de formation d'apprentis pour le BEP et les bacs professionnels ;

- des formations en alternance organisées dans le cadre des contrats de qualification préparant également à des bacs professionnels et à des qualifications dans le domaine du secrétariat ;

- des programmes intégrés aux dispositifs du C.F.I. "jeunes 16-25 ans" préparant au CAP-BEP de secrétariat ou à l'entrée en contrat de qualification ou d'apprentissage visant ces diplômes.

En 1988-1989, les actions d'I.G.S. pour les jeunes de 16-25 ans, demandeurs d'emplois, ont eu un taux de placement de 65 % à plus de trois mois de la fin du stage.

L'I.G.S. travaille en collaboration avec les entreprises de la région de Lyon. Il assure ainsi une large diversité de contacts avec elles.

Pour les stages dans lesquels les entreprises n'ont pas à s'engager immédiatement, l'institut rencontre moins de difficulté pour placer des étrangers que pour les autres actions de placements. Certains problèmes de comportements internes ont pu être notés au sein des groupes entre les Françaises blanches, antillaises et algériennes. Ces comportements sont souvent l'indication d'une adaptation difficile dans la vie professionnelle.

La délégation s'est ensuite entretenue avec deux groupes différents : un groupe pré-bac et un groupe de moindre niveau.

13 heures : Visite de la Maison du Travailleur Etranger (M.T.E.)

La délégation a été reçue par Mme Michelle Daclin, Présidente et M. Jean-Claude Cougrand, Directeur général.

Fidèle à sa mission de logements des étrangers et de leurs familles, la M.T.E. héberge, au 31 décembre 1988, 3.184 isolés soit une moyenne de 79,82 % pour l'exercice par rapport à une capacité d'hébergement de 4.487 lits soit le même nombre de résidents qu'en 1987 pour une possibilité d'accueil supérieure de 34 lits.

Les inactifs représentent un total de 45,03 % des résidents tandis que 36,10 % sont soit sans ressource (3,5 %) ou gagnent moins de 2.190 francs par mois (32,6 %).

Le taux de chômage des résidents est passé de 28,08 % en 1987 à 26,2 % au cours du dernier trimestre 1988. Il représente plus de 2 fois et demie le taux de chômage national. Il a été ainsi décidé de mettre en place dans plusieurs foyers lyonnais des cellules de bilan personnel et d'orientation vers des formules de stage, pré-formation ou accès à l'emploi direct.

En 1988, 340 résidents avaient plus de 60 ans. 374 étaient pensionnés ou retraités. Le foyer a ainsi fréquemment un pied à terre en France complémentaire de séjours plus ou moins payés. Le résident âgé s'est souvent construit un univers dans le foyer qu'il retrouve à plus ou moins long terme.

Certaines personnes rejetées par leur foyer d'origine y reviennent souvent (certains atteignent l'âge de 85 ans). 500 familles sont hébergées dans des foyers ou des logements familiaux. La direction de la maison envisage la création d'une crèche à Mézieux.

L'institution est une association de la loi de 1901. Son budget est approuvé par le conseil d'administration. La maison du travailleur étranger fonctionne un peu comme une entreprise privée et emploie 150 salariés.

Le tarif des foyers dortoirs varie entre 150 et 200 francs par mois. Dans ces conditions, les frais de fonctionnement de la MTE s'élèvent à 61 millions de francs. Le fonds d'action sociale donne 14 millions, les résidents, 25 millions. Le reste est fourni par l'APL et l'ATL. Le but de l'institution est de créer un outil économique qui solliciterait de moins en moins les pouvoirs publics. Chaque foyer fonctionne avec un directeur et ses adjoints.

Il y a peu d'immigrés clandestins. En revanche, certains problèmes liés à la région et au chômage se posent. Le foyer Léon Blum regroupe par exemple 90 turcs. A l'intérieur de certains foyers existent des problèmes de cohabitation entre les communautés africaines. Il faut doser chaque colonie à l'intérieur des foyers.

La M.T.E. aurait actuellement besoin de crèche et de structures d'alphabétisation.

3. Table ronde du 8 mars 1990 à la préfecture du Rhône

M. Thyraud, Rapporteur - Je tiens tout d'abord à remercier la préfecture du Rhône pour l'organisation de cette table ronde, ainsi que toutes les personnalités qui ont bien voulu y participer. La mission d'information est composée à la proportionnelle des groupes politiques du Sénat, et représente donc l'ensemble des sensibilités politiques de la Haute Assemblée. Notre travail est pour l'instant axé essentiellement sur la collecte des faits, dont nous établirons la synthèse en vue de proposer, dans le cadre de notre mandat parlementaire, des solutions aux différents problèmes d'immigration et d'intégration, auxquels la France est actuellement confrontée. Dans nos auditions et lors de nos déplacements, nous avons déjà pu constater les efforts considérables que l'Etat, les collectivités locales et les associations déploient dans ce domaine.

Nous voulons aller au fond des problèmes, de façon très concrète et pragmatique, aborder les difficultés de l'intégration, qui passe à notre avis par l'école, l'emploi, l'action culturelle, le logement, etc. Nous attachons une importance particulière à la seconde génération qui, dans son immense majorité, restera établie en France, et sur laquelle doivent se concentrer tous nos efforts.

Beaucoup de nos compatriotes éprouvent une grande inquiétude à l'égard de l'Islam, et notamment envers ses courants intégristes. A Lyon même, le projet de construction d'une grande mosquée soulève de vives controverses, et donne à ce problème une acuité toute particulière. Pourriez-vous en premier lieu faire part à la délégation des sentiments ou des opinions qu'à titre divers vous avez pu recueillir les uns et les autres ?

M. Ali Benald (Association "communauté musulmane de la Duchère) - A la Duchère, nous constatons une très forte concentration de musulmans mais nous n'observons ni fanatisme ni intégrisme. L'Islam soulève en effet des craintes, mais c'est surtout parce que cette religion n'est pas reconnue par les pouvoirs publics ; elle n'a aucun statut officiel.

Ce qu'il faut, c'est une institution représentative analogue aux consistoires, susceptible d'être reconnue par les pouvoirs publics et l'ensemble de la communauté islamique non intégriste. Cela désamorcerait le risque de pénétration par des éléments intégristes non contrôlés.

M. Thyraud - Comment assurer cette représentativité ?

M. Ali Benald - La préfecture a déjà étudié ce problème. On peut concevoir un organe qui rassemblerait des français musulmans, et des ressortissants étrangers musulmans de la communauté étrangère au prorata de leur poids démographique par Etat d'origine.

M. Thyraud - Pourquoi faire référence à un critère de nationalité, alors que la religion musulmane, par définition, ne relève pas d'un problème de frontières ?

M. Ali Benald - Pour éviter les frictions entre communautés et assurer une représentativité maximum.

M. Thyraud - La communauté musulmane lyonnaise rencontre-t-elle des difficultés particulières en matière de lieux de culte ou des cimetières ?

M. Ali Benald - Pour les lieux de culte, la situation est à peu près satisfaisante. Pour les cimetières, il reste d'énormes efforts à accomplir.

M. Moktar Bachiri (*Association culturelle islamique de Lyon*) - Depuis seize siècles, et selon le Coran et la Suna, l'Islam n'est pas une religion d'intolérance intégriste. C'est une religion de paix et de fraternité opposée au fanatisme. Aux premiers temps de l'Islam, les religions musulmane, juive et chrétienne vivaient en harmonie. L'intégrisme est une donnée récente. Quelques intellectuels refusent aujourd'hui cette unité. Ce problème se pose en France, à Lyon même.

Je pense que pour représenter valablement l'Islam, il faut des personnalités qui connaissent bien cette religion et qui soient admises et reconnues par la communauté musulmane toute entière.

Pour intégrer les jeunes musulmans, une saine maîtrise de la gestion de l'Islam serait un facteur essentiel.

M. Thyraud - Y a-t-il des foyers d'intégrisme à Lyon ?

Mme Andrée Chazalotte, *députée régionale du Fonds d'action sociale* - Il y a des groupes extrémistes à Lyon, et la lecture des dogmes de l'Islam par certains musulmans y est tout à fait opposée aux principes qu'a rappelés M. Moktar Bachiri. Ces mouvements sont très minoritaires mais actifs.

M. Brachet (*centre rhodanien d'accueil des réfugiés et de défense du droit d'asile - CRARDDA*) - Il y a des germes d'intégristes, liés eux-mêmes à l'anti-islamisme français. L'intégrisme est un

refuge, une "utopie déformante", en réaction aux phénomènes d'exclusion dont souffrent les musulmans.

Mle Grange (*délégation régionale du service social d'aide aux émigrants*) - Des femmes musulmanes, jadis bien intégrées, se ferment progressivement dans certains quartiers. D'autre part, ce sont les jeunes mal intégrés socialement et économiquement qui sont les plus ouverts aux thèses intégristes.

Mais beaucoup d'étrangers refusent aussi de s'associer pour exercer et promouvoir l'Islam modéré ; ils semblent très divisés entre ressortissants des divers Etats et même au sein d'une communauté d'étrangers de même nationalité.

M. Mohamed Latreche (*CRIFI*) - Je regrette que la mission sénatoriale n'ait visité à Lyon aucun lieu de culte. Je pense néanmoins que les problèmes d'intégration dépassent très largement ce seul problème de l'Islam. Il y a des difficultés de logement, des échecs scolaires, un manque de structuration entre les communautés immigrées, etc.

M. le Pasteur Costil (*Président de la CIMADE et directeur du CRARDA*) - L'Islam n'est pas une religion unifiée, il est "pluriel", de même que le christianisme. Une seule représentation de l'Islam à Lyon me paraît à cet égard une vision réductrice qui ne prend pas en compte la réalité même de l'Islam.

M. Jacques Lebeau (*SOS Racisme à Lyon*) - Les associations culturelles ne trouvent pas d'immeubles à louer pour y établir des lieux de culte et sont donc marginalisées dans des locaux lamentables. A fortiori, les musulmans éprouvent les plus grandes difficultés pour promouvoir leur image.

Le corps politique est lui-même responsable de l'exclusion : à meilleure preuve, la décision de procéder à un référendum sur la construction de la mosquée, alors que la liberté religieuse est une liberté constitutionnelle. En fait, "l'espace de citoyenneté" ouvert aux musulmans est si réduit qu'ils sont automatiquement marginalisés.

Un représentant de la communauté turque - L'Islam est pluriel. L'intégrisme se développe surtout dans les ghettos, car les intégristes y trouvent un terrain privilégié de propagande, d'autant qu'ils y assurent une action sociale efficace dans des quartiers hautement défavorisés. Certains immigrés vivent en vase totalement clos dans ces ghettos. Faire disparaître les ghettos supprimerait le champ de propagande de l'intégrisme.

En ce qui concerne la minorité turque, on observe que l'action de prévention de l'intégrisme est particulièrement efficace dans les populations qui entretiennent des relations régulières avec la communauté française, alors qu'elle s'avère très difficile dans les ghettos.

M. Alain Jakubowicz (*adjoint au maire de Lyon*) - Il y a plusieurs formes d'exercice de l'Islam, c'est-vrai, mais le problème est surtout dans la méconnaissance globale qu'en ont les français. C'est cette méconnaissance, voulue ou pas, qui fonde les réflexes d'exclusion.

Les autorités municipales de Lyon estiment que la connaissance et la reconnaissance de l'Islam dans notre commune passe par l'existence d'un lieu de culte. Les textes juridiques ne facilitent pas cette entreprise. Il y a liberté constitutionnelle du culte, certes, mais la loi de 1905 empêche en fait de consacrer à cette liberté les moyens matériels de s'exercer ; le seul champ d'intervention des communes, sous couvert de règles d'urbanisme, est l'octroi ou le refus du permis de construire.

A Lyon, la municipalité refusait la construction d'un lieu de culte dans un ghetto, qui aurait renforcé la ghettoïsation-exclusion. Nous avons opté pour un quartier résidentiel, mais nous devons tenir compte des réactions de rejet parfaitement compréhensibles des riverains. Ces réactions ne sont pas liées, me semble-t-il, à la mosquée en tant que telle. Elles auraient été identiques si on avait voulu implanter une prison ou un lieu d'accueil pour handicapés profonds dans un quartier résidentiel.

La situation actuelle extrêmement marginalisée des lieux de culte musulman n'est pas décente, ni pour les fidèles musulmans, ni pour la municipalité. En revanche, il ne me paraît pas possible d'entrer dans le détail des diverses sensibilités de l'Islam, en multipliant à cette fin des lieux de culte trop éparpillés.

Se pose aussi le problème du financement : le financement ne peut être laissé à la charge des fidèles, sans quoi les musulmans, la plupart du temps très démunis, se retourneront vers leur Etat d'origine ; on conçoit les risques d'ingérence que cela comporterait, et les rivalités d'influences entre tous ces Etats pour le contrôle des mosquées qu'ils contribueraient ainsi à financer.

M. Barthelemy (*"Agir ensemble pour les droits de l'homme"*) - Il faut prendre les mesures nécessaires pour réduire les problèmes d'exclusion : actuellement, les employeurs refusent l'accès au travail aux gens d'origine étrangère, les régisseurs et les

propriétaires d'immeubles refusent le logement aux étrangers s'ils ne fournissent pas la caution d'un français.

D'autre part, certaines associations dites représentatives d'étrangers ne sont nullement représentatives, et sont parfois infiltrées par des éléments intégristes. C'est aussi le cas de plusieurs cours de langue arabe, organisés dans le cadre de conventions bilatérales et qui constituent des foyers de propagande intégriste.

M. Thyraud - La mission a en effet recueilli beaucoup de témoignages de ce type.

M. Jacques Lebeau - L'accueil dans les commissariats de police et les interventions des vigiles des grands magasins sont systématiquement hostiles à l'égard des étrangers, et rappellent la situation ancienne en matière d'accueil des femmes victimes de viols ou de violence. Ce problème est quotidien.

De même, les demandes de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française sont instruites dans des délais extrêmement longs, et sont souvent rejetées pour des causes tout à fait extérieures à la situation objective des demandeurs ; on fait par exemple référence à l'existence d'un délinquant dans la famille du demandeur, alors que lui-même est parfaitement intégré.

A Lyon, en matière de logement, le secteur privé a très longtemps géré le logement social. Or, les étrangers ne peuvent que se tourner vers le logement social public, très minoritaire, en raison des exclusions de toute nature que leur imposent les gestionnaires du logement social privé.

De même, les étrangers sont systématiquement refusés dans certains lieux de vie où ils trouveraient des terrains d'intégration, comme par exemple les discothèques.

M. Alain Jakubowicz - La loi de 1972 sur la lutte contre la discrimination a été adoptée à l'unanimité mais elle est systématiquement ignorée ou méconnue, y compris dans les administrations où les institutions judiciaires.

Le parquet ne poursuit pratiquement jamais les insultes racistes. Il faudrait afficher dans tous les locaux de police et de gendarmerie la loi de 1972 et l'enseigner à l'Ecole Nationale de la Magistrature. De plus, la prescription de trois mois prévue dans la loi de 1881, à laquelle est rattachée la loi de 1972, est inadmissible en raison de la gravité des faits racistes, qui provoquent un trouble grave à l'ordre social.

En fait, les actes racistes ne sont pas réprimés, ou ne donnent lieu le plus souvent qu'à des peines symboliques.

M. Kamel Chenoufi (*chargé de mission au SADRI*) - Dans le placement pour les stages d'insertion, beaucoup d'employeurs refusent les nord-africains, y compris les français de la deuxième génération.

M. Olivier Martinon (*président de l'ALPIL*) - Dans le logement ancien, qui pourrait pourtant constituer un terrain réel d'intégration, il y a une discrimination manifeste à l'encontre des étrangers.

M. Thyraud - Quid du travail clandestin comme facteur d'incitation à l'immigration clandestine ?

M. Brachet (*CRARDDA*) - Dans ce domaine, depuis plus d'un an nous avons alerté la chambre des métiers sur des infractions graves commises à Vienne dans le secteur du BTP. La police a été saisie mais il n'y a jamais eu de suite.

La multiplication des intervenants et les réseaux d'entreprises de sous-traitance gérées par des français ou des étrangers diluent les responsabilités, et il est très difficile de prouver et, a fortiori, de réprimer l'infraction ou d'identifier exactement les responsables. La législation est trop complexe dans ce domaine et laisse place à trop de situations dérogatoires : tâcherons, emploi de chômeurs indemnisés dans la limite d'un certain contingent d'heures, etc.

Mle Grange - Beaucoup d'immigrés en situation régulière ou même irrégulière créent d'ailleurs des entreprises à seule fin d'en employer d'autres, y compris parfois de façon clandestine.

M. Barthelemy - La complexité des procédures du droit social et le manque de moyens de contrôle favorise, notamment dans le BTP, l'emploi de clandestins ou le travail au noir.

M. Ali Benald - Les réseaux d'introduction des clandestins sont très diversifiés. Le mécanisme des certificats d'hébergement favorise les fraudes car les mairies n'effectuent aucune enquête sérieuse. De plus, beaucoup d'étrangers obtiennent des certificats d'hébergement réguliers, mais vont s'installer clandestinement dans d'autres communes. Il faudrait prévoir un mécanisme de responsabilité des familles qui s'engagent à héberger, puisque c'est sur leurs assertions que les maires procèdent à la délivrance des certificats d'hébergement.

M. Paul Loridant, sénateur - Le maire agit dans ce domaine sous la responsabilité de l'Etat et non en qualité d'agent de sa commune. Une fois que l'étranger est entré, même en toute régularité, il devient très difficile de suivre ses déplacements.

M. le Pasteur Costil - La politique des visas est pourtant devenue très restrictive.

M. Lebeau - C'est exact, d'ailleurs la police de l'air et des frontières est très stricte à l'expiration des visas, si l'étranger n'est pas sorti du territoire. Ceci dit, il est très difficile de refuser à une famille le droit d'accueillir un parent étranger, au seul motif qu'elle est mal logée.

M. Paul Binniger, (président d'"Agir ensemble pour les droits de l'homme") - Il faut dissocier la politique d'intégration, et la politique des flux.

M. le Major Bettler (président de l'Armée du Salut) - Nous rencontrons de gros problèmes pour accueillir les étrangers en situation de détresse, notamment avec les femmes maghrébines, car nous savons qu'il nous sera impossible de leur offrir, à l'issue de leur séjour chez nous, une solution normale de logement.

M. Leclerc (association Notre-Dame des sans abris) - Nous accueillons des centaines de sans-abris, pour l'essentiel des étrangers, dont beaucoup de réfugiés politiques. Les femmes battues nous posent aussi d'immenses problèmes, faute de perspectives de pouvoir les reloger, y compris en HLM publics. N'étant plus en mesure d'assurer une rotation, nos capacités d'accueil sont fortement réduites, y compris en faveur de familles solvables.

Mlle Andrée Chazalotte - Les sans-abris sont souvent considérés comme des gêneurs par la population. Au point que d'avoir transité par les associations d'accueil des sans-abris confère aux familles une image dépréciative dont elles ont du mal à se départir par la suite.

Mme Fatima Ouahmane (CRIPI) - L'intégration n'est pas possible dans ce contexte d'exclusion de toute nature. Les étrangers sont prêts à s'exprimer et à s'insérer, mais il faut qu'ils y soient aidés par les pouvoirs publics.

M. Brachet - Notre propre société est mal intégrée : c'est vrai pour les personnes âgées, les handicapés, les malades, etc. L'immigration est elle-même balkanisée. En fait, tous les problèmes d'intégration ressortissent à des problèmes plus vastes de politique de population, l'immigration servant seulement d'alibi aux communes.

Le recensement ne permettra même pas de dénombrer exactement les immigrés ; ce qu'il faut, c'est une politique globale de la population, dans le cadre d'un vaste ministère de la population qui générerait tous les sous-problèmes sectoriels de non-intégration, et non un ministère spécifique de l'intégration.

M. Ali Benald - L'intégration est aussi l'affaire des immigrés eux-mêmes : les pouvoirs publics et les travailleurs sociaux doivent se doter des moyens nécessaires pour favoriser chez les immigrés une prise de conscience, d'autant que le retour au pays est devenu illusoire pour la majorité d'entre eux.

Il faut que les immigrés deviennent propriétaires en France, pour qu'ils s'y enracinent, et se sentent pleinement intégrés dans le pays.

Se pose également le problème de la limitation des naissances, car la pauvreté, l'échec scolaire et les réflexes d'exclusion sont souvent provoqués par la sur-natalité des étrangers établis en France. D'autant que la structure familiale française normale n'est guère compatible avec ce type de familles nombreuses.

M. Paul Loridant - J'ai ressenti au cours de cette mission un sentiment d'inquiétude qui semble prédominer. Je n'en nie pas le bien-fondé, mais il faut aussi observer les réalisations déjà obtenues, et conserver un certain optimisme. Nous avons aussi rencontré des jeunes issus de l'immigration qui vivent pleinement l'intégration, dont plusieurs qui se sont engagés activement dans la vie municipale, et qui sont membres de leur municipalité.

Il y a des élites dans la seconde génération, dans tous les domaines, qui constituent des élites républicaines, et servent de modèle aux autres jeunes issus de l'immigration.

Mme Daclin (*directrice de la maison du travailleur étranger*) - Je crois nécessaire de souligner qu'en matière de planning familial, ce n'est sans doute pas les femmes qui expriment le plus de réticences : l'action en faveur de la limitation des naissances doit plutôt s'adresser aux hommes.

M. Jacques Thyraud - La durée impartie à cette table ronde touche à sa fin. La délégation sénatoriale se félicite de toutes vos interventions, qui nous ont permis de mesurer concrètement tous les problèmes d'immigration et d'intégration auxquels vous êtes quotidiennement confrontés. Encore une fois, je vous remercie, Mesdames et Messieurs, de votre participation à cette réunion.

E. DÉPLACEMENT DANS LE DÉPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS : JEUDI 19 AVRIL 1990

Une délégation de la mission d'information, conduite par M. Jean CHERIOUX, Président, et composée de MM. Christian BONNET, Jean DELANEAU, Germain OTHILY et Maurice SCHUMANN, s'est rendue le 19 avril 1990 dans le Département de Seine-Saint-Denis, où elle a rencontré le Préfet et les principaux responsables des services de l'Etat ou du Département, en charge des problèmes d'immigration et d'intégration. L'après-midi a été essentiellement consacrée à la visite des installations de la Police de l'Air et des Frontières (P. A.F.) de l'Aéroport Charles de Gaulle à Roissy.

1. Entretiens individuels

9 h 30 : Entretien introductif avec M. Raymond François LE BRIS, Préfet du Département de Seine-Saint-Denis

Au cours de ce premier entretien, le représentant de l'Etat a effectué une présentation synthétique des principaux problèmes que les services de la Préfecture ont relevés, en matière d'immigration ou d'intégration des populations étrangères établies dans le département de Seine-Saint-Denis.

Sur une population totale d'environ 1.348.000 habitants, le département compte une population étrangère d'environ 297.000 personnes, dont environ 40.000 ressortissants de la C.E.E., soit près de 20 %. M. LE BRIS, a néanmoins souligné qu'à ce taux déjà élevé, il faut ajouter les étrangers clandestins dont la comptabilisation est par définition très difficile. Les responsables des Renseignements Généraux évaluent le nombre des clandestins en Seine-Saint-Denis à environ 50 à 60.000 individus. La répartition géographique de la population étrangère en Seine-Saint-Denis est extrêmement inégale suivant les communes, et à l'intérieur d'une même commune, suivant les quartiers.

Certains mouvements démographiques intra-départementaux sont par ailleurs très perceptibles. C'est ainsi que certains quartiers sont peu à peu totalement désertés par les nationaux métropolitains, dont la proportion tombe dans quelques zones à moins de 5 % de la population.

Le Préfet a par ailleurs mentionné :

- La présence d'une communauté maghrébine de nationalité française atteignant, suivant les communes, entre 10 % et 20 % de la population totale. S'agissant de Français, l'administration n'en tient aucun décompte particulier -bien que cette population entretienne des liens spécifiques avec les étrangers proprement dits, et rencontre des problèmes d'intégration très analogues à ceux des non-nationaux de même origine.

- Une forte concentration de Français originaires des départements d'outre-mer (et dans une moindre mesure des territoires d'outre-mer). Cette catégorie soulève un problème spécifique plus perceptible que dans le passé, dans la mesure où elle est confrontée à des réactions de rejet de la part des nationaux métropolitains, et à des attitudes contestables de quelques organismes collectifs (exemple de certains offices H.L.M.).

Confrontée aux mêmes problèmes d'intégration que les étrangers, et parfois victime de réactions hostiles, les français des départements d'outre-mer établis en Seine-Saint-Denis sont ainsi contraints de déplacer souvent leurs liens de solidarité vers d'autres communautés (africaine, notamment), dont ils partagent les quartiers de résidence.

En règle générale, le préfet a constaté que les communes ou les quartiers dans lesquels la population étrangère est la plus concentrée, comportent une forte présence française originaire des départements et territoires d'outre-mer, alors qu'inversement les communes où les quartiers à faible implantation étrangère sont aussi ceux qui comprennent le moins de familles françaises originaires d'outre-mer, en dépit des liens séculaires qui unissent la métropole à la France ultramarine.

10 h : Visite du Service des étrangers de la Préfecture

Le service des étrangers de la préfecture de Seine-Saint-Denis est situé dans un vaste bâtiment de la Cité administrative n° 2 de Bobigny.

La délégation sénatoriale y a rencontré plusieurs responsables qui ont unanimement déploré les trois points suivants :

• Absence ou insuffisance de personnel pour gérer l'afflux des dossiers

Le chef du bureau Eloignement a, en particulier, souligné les difficultés extrêmes qu'il rencontre quotidiennement, en raison du non-pourvoi des postes budgétaires, et des inévitables réductions d'activité (personnel en congé de maladie, à mi-temps, etc.) inhérents à toute administration.

Ces éléments expliquent dans une large mesure le taux très faible d'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière délivrés à l'encontre des étrangers de Seine-Saint-Denis en situation irrégulière, l'autre facteur étant imputable aux manoeuvres délibérées des étrangers pour se soustraire aux mesures d'éloignement.

• Problèmes de locaux

Ces problèmes sont en voie de résorption depuis l'année dernière, grâce à l'ouverture de nouveaux guichets, et la mise en place d'un bâtiment léger permettant d'abriter dans la cour de la Cité administrative les étrangers qui arrivent souvent très tôt le matin pour s'éviter de trop longues files d'attentes.

D'après les informations orales qui ont pu être recueillies par la délégation, il semble que la Préfecture de Seine-Saint-Denis ait dû faire face durant plusieurs mois à un afflux exceptionnel d'étrangers-demandeurs d'asile notamment- qui encombraient totalement le fonctionnement du service des étrangers. Pour y faire face, des solutions originales ont été tentées : ouverture des

guichets dès 3 ou 5 heures du matin jusqu'à minuit, recours à des agents vacataires, etc.

L'expérience ne s'est pas avérée concluante, notamment parce qu'elle a provoqué un phénomène d'appel auprès des étrangers des départements périphériques.

• L'afflux de demandeurs d'asile

La Préfecture de Seine-Saint-Denis doit faire face à un nombre très élevé de demandes d'asile politique, dont en fait, la très grande majorité sont exclusivement motivées par des considérations économiques. Les demandeurs d'asiles sont accueillis dans une aile des bâtiments du service des étrangers qui leur est entièrement consacrée. Du personnel vacataire a été engagé, et les locaux ont été réaménagés, de façon à gérer les demandes avec à la fois rapidité et dignité.

L'afflux des demandes nouvelles et des demandes de renouvellement des titres provisoires de séjour remis aux demandeurs au statut de réfugié politique demeure néanmoins préoccupant.

Les services de la Préfecture ont estimé en particulier qu'ils ne seraient vraisemblablement pas en mesure de procéder de façon systématique aux nouveaux contrôles prévus (examen des empreintes digitales, notamment), s'ils devaient concerner tous les demandeurs d'asile dont le dossier est en cours d'instruction devant l'OFPRA ou la Commission des Recours.

La délégation a constaté en revanche :

• L'absence de problèmes spécifiques d'accueil des étrangers non-demandeurs d'asile.

Ces étrangers sont accueillis dans l'aile gauche du bâtiment du service des étrangers, et y accomplissent les différentes formalités auxquelles ils sont tenus dans des conditions matérielles et administratives, semble-t-il, satisfaisantes,

● **Un effort très perceptible d'information.**

La Préfecture s'efforce de dispenser auprès des étrangers une information aussi claire et aussi accessible que possible (hôtesses d'accueil et d'orientation vers les différents bureaux compétents, brochures remises aux jeunes étrangers, notices sur les formalités à accomplir, etc.).

Il a par ailleurs été indiqué à la délégation que la Préfecture de Seine Saint-Denis s'oriente vers une certaine déconcentration des attributions de son service des étrangers. A partir du 1er juin 1990, les étrangers domiciliés dans l'arrondissement du Raincy pourront effectuer directement à la Sous-préfecture les principales formalités (naturalisation, visas, titres de voyages, etc.).

11 h : Second entretien de la Délégation avec M. Le BRIS, Préfet de Seine Saint-Denis

Au cours de cet entretien, le Préfet a développé de façon plus détaillée les points abordés lors de son entretien introductif. Il a souligné que la concentration de population étrangère en Seine-Saint-Denis est une donnée récente, essentiellement liée à l'industrialisation de ce département.

Il a évoqué par ailleurs différents aspects de l'intervention préfectorale en matière d'étrangers, et des relations administratives qu'il entretient avec les services départementaux, régionaux ou nationaux compétents (F.A.S., C.R.I.P.I., etc).

L'ensemble des membres de la délégation ont tour à tour interrogé M. LE BRIS sur la réalité quotidienne de l'immigration en Seine-Saint-Denis. Dans ses réponses, M. LE BRIS a notamment apporté quelques précisions sur :

● **Les réseaux et les filières**

Les trafiquants de main-d'oeuvre étrangère clandestine mettent systématiquement à profit les lenteurs et les avantages de la procédure du droit d'asile. L'emploi clandestin est un puissant motif d'appel, d'autant qu'en l'espèce, les étrangers employés clandestinement

perçoivent parallèlement les aides et allocations publiques accordées aux demandeurs du statut de réfugié politique,

• **La forte pression de la Communauté malienne**

Sans doute en raison de l'existence d'une ou plusieurs filières spécialisée, la communauté malienne est particulièrement nombreuse en Seine-Saint-Denis, et pose beaucoup de problèmes spécifiques.

• **Le problème des demandes d'intervention**

Le Préfet est sans cesse sollicité par ses administrés ou par des élus, afin d'accorder des autorisations dérogatoires de séjour à des étrangers résidant en Seine-Saint-Denis. En quatre ans, il a ainsi reçu plus de 12.000 demandes d'intervention, auxquelles il n'a pratiquement jamais donné une suite favorable. Cet élément, d'après M. LE BRIS, permet néanmoins de vérifier un certain décalage entre le discours global sur l'immigration et les attitudes individuelles des nationaux dans leurs relations personnelles avec les étrangers.

• **Le regroupement familial atteint un niveau élevé en Seine-Saint-Denis**

Le préfet a évalué à environ 2.500 le chiffre annuel des regroupements familiaux enregistrés dans son département.

*

* *

A l'issue de ces entretiens, la délégation sénatoriale a participé à une table ronde dont le compte rendu analytique figure ci-après.

15 h : Visite du bureau d'accueil des étrangers de la D.D.A.S.S. de Seine-Saint-Denis

La délégation a visité les locaux de ce service, situé à toute proximité de la Préfecture, et a pu s'entretenir avec différents agents du bureau d'accueil.

Elle a par ailleurs examiné les modalités concrètes de dépôt puis d'instruction des dossiers de regroupement familial.

Le bureau d'accueil des étrangers de la D.D.A.S.S. de Seine-Saint-Denis dispose d'une hôtesse d'accueil d'origine maghrébine, qui intervient souvent comme interprète et améliore beaucoup les relations parfois conflictuelles entre les demandeurs et les services.

D'après les indications fournies à la délégation, il semble que le regroupement familial confronte les services d'instruction à de nombreuses difficultés, dont notamment :

- les structures spécifiques des législations familiales dans les Etats du Maghreb et d'Afrique noire. Des pratiques intransposables dans la législation française ("Kafala" algérien, polygamie, tutorat souple, etc.) compliquent l'appréciation des situations individuelles des candidats au regroupement familial ;
- les étrangers semblent parfaitement informés de la législation française, dont ils n'hésitent pas à épuiser toutes les procédures et toutes les voies de recours pour tenter de faire valoir leurs droits.

Des pratiques frauduleuses ou de connivence sont fréquentes, notamment en matière de certificats d'hébergement ou d'attestations de revenus.

A partir de 15 heures 30, la Délégation s'est rendue à l'Aéroport Charles de Gaulle de Roissy, où elle a visité successivement :

- les zones aéroportuaires de contrôle des passagers en provenance de l'étranger ;

le Commissariat de la P.A.F., et le local de rétention des étrangers non-admis (plus connu sous l'appellation de "Salon bleu");

- les chambres de l'Hôtel Arcade où sont assignés à résidence les étrangers devant faire l'objet d'une mesure d'éloignement, en attente d'un vol vers l'Etat de destination.

Guidée au cours de ses différents déplacements dans l'Aéroport par le chef de service de la P.A.F., la Délégation a recueilli différentes informations sur les difficultés concrètes que rencontrent les services de police dans l'accomplissement de leurs missions, dont notamment :

• **L'impossibilité absolue de contrôler en détail la situation personnelle de tous les arrivants.**

La P.A.F. est obligée de limiter ses contrôles approfondis à certains vols ou à des catégories d'étrangers dont, par expérience, elle redoute des tentatives d'entrée irrégulière sur le territoire Français.

• **La procédure de demande d'asile territorial présenté à la frontière (en l'espèce, dès l'arrivée au guichet de contrôle).**

Ce type de demandes ne représente qu'une faible proportion du nombre total des demandes d'asile déposées en Seine-Saint-Denis. En application du principe de non-refoulement, la P.A.F. maintient dans des locaux spéciaux les demandeurs, jusqu'à décision de la Direction des Libertés Publiques du Ministère de l'Intérieur. Les étrangers admis sont ensuite adressés à l'O.F.P.R.A. dans les conditions de droit commun.

• **Les difficultés concrètes des reconduites à la frontière et de l'exécution des mesures d'éloignement.**

Ces difficultés sont de trois ordres : identification souvent complexe -voire impossible- de l'étranger, refus d'embarquement opposé par les pilotes lorsque leur est présenté un étranger agité et s'opposant par tous les moyens possibles à son embarquement forcé, impossibilité de trouver un autre Etat d'accueil.

La P.A.F. est parfois obligée de faire escorter durant les vols (par deux inspecteurs, et le cas échéant un médecin) certains étrangers tombant sous le coup d'une mesure d'éloignement. Cette solution semble efficace mais se heurte à un coût extrêmement élevé, ainsi parfois qu'au refus d'accueillir l'étranger opposé à l'arrivée dans l'Etat de destination.

Lors de sa visite des locaux de rétention administrative installés dans l'Hôtel Arcade, la délégation a pu constater les conditions tout à fait correctes dans lesquelles les étrangers sont hébergés avant leur éloignement. L'administration a réservé à demeure plusieurs chambres identiques à celles des autres clients de l'hôtel, à l'exception de dispositifs discrets propres à tout local de rétention (barreaux aux fenêtres, portes des couloirs isolant cette zone de rétention du reste de l'hôtel, surveillance permanente par des policiers en tenue de la P.A.F.).

Le responsable de cette zone a indiqué que ses agents éprouvent les plus grandes difficultés avec certains étrangers qui tentent de résister physiquement -et parfois violemment- aux mesures de rétention ou d'éloignement. Ces cas restent néanmoins assez rares, et les étrangers dont la P.A.F. assure la garde semblent plutôt manifester une certaine indifférence à l'encontre des procédures dont ils font l'objet.

2. Table ronde du 19 avril 1990 à la préfecture de Seine-Saint-Denis

M. Jean Chérioux, président - M. le Préfet, Mesdames et Messieurs les chefs de service, je vous remercie au nom de la délégation de la mission sénatoriale d'information de votre accueil, et par avance des renseignements concrets que vous pourrez lui fournir, puisque notre mission souhaite avant tout recueillir des indications sur les réalités quotidiennes de l'immigration et des problèmes d'intégration, auxquels vous êtes tous confrontés dans l'exercice de vos fonctions.

M. Destouche (*chef du service de liaison et de promotion des migrants et d'action sociale - SELIPEMAS*) - Le département de Seine-Saint-Denis comprend de nombreux foyers et des meublés ou garnis essentiellement habités par des étrangers. L'existence de ces logements constitue un facteur incontestable d'appel.

On constate par ailleurs que les nationaux originaires des DOM-TOM établis en Seine-Saint-Denis rencontrent des problèmes d'insertion absolument analogues à ceux des étrangers proprement dits.

M. Angles (*chef d'état-major de la police urbaine*) - Les jeunes originaires des DOM-TOM sont devenus très remuants. Souvent victimes d'attitudes de rejet de la part des nationaux métropolitains, ils s'associent spontanément aux jeunes africains pour commettre des actes de petite délinquance quotidienne.

M. Destouche - La concentration d'étrangers est particulièrement élevée dans l'arrondissement de Bobigny, où résident environ 2/3 de la population étrangère totale de Seine-Saint-Denis. Beaucoup de communes n'ont pas d'office d'H.L.M., d'où le maintien en foyers, avec tous les problèmes sociaux que génère ce type d'habitat.

Des efforts considérables sont poursuivis, dans le domaine du soutien scolaire notamment. Le département compte cinq zones d'éducation prioritaire, recouvrant les zones D.S.Q. prévues au contrat de plan.

M. Wendolowski (*secrétaire général de l'inspection d'académie*) - La moyenne départementale des élèves étrangers dans les établissements d'enseignement primaire atteint environ 32 %, soit près du triple de la moyenne nationale. Dans certaines communes de Seine-Saint-Denis, comme par exemple Montfermeil, ce taux peut s'élever à 85 %.

Il faut également souligner que la déconcentration régionale dans le cadre de la C.R.I.P.I. rend difficile, au niveau du département, le contrôle d'emploi des crédits du F.A.S.

Mme Hesse-Germain (*directeur départemental de l'Action sanitaire et sociale*) - La gestion des crédits par thème d'intégration au niveau de la C.R.I.P.I. empêche un suivi par association lorsque celles-ci gèrent simultanément plusieurs actions entrant dans des thèmes différents. On constate ainsi que des actions de formation promotionnées par le F.A.S. servent parfois d'écran au travail clandestin. Le contrôle régional ne permet aucun contrôle au

niveau départemental, alors que c'est pourtant l'échelon essentiel d'intervention.

M. Petrillo (D.D.A.S.S.) - Des cas de fraude ont été signalés, spécialement dans le cas des associations de maliens.

M. Destouche - Certains responsables d'associations subventionnées par le F.A.S. sont des individus n'offrant pas toutes les garanties souhaitables. La preuve des fraudes est difficile à administrer, certes mais nous sommes convaincus qu'il existe des filières d'immigration clandestine, sous couvert d'associations subventionnées.

M. Jean Chérioux, président - Les prestations sociales constituent-elles un facteur d'appel ?

Mme Hesse-Germain - Les travailleurs sociaux se refusent absolument à établir des statistiques spécifiques sur l'aide sociale aux étrangers. On constate cependant que les étrangers bénéficient d'un accueil et d'un soutien médico-social considérable, qui constitue sans aucun doute un facteur d'appel (exemple des femmes immigrées qui représentent 50 % des clientes de PMI).

Par ailleurs, même avec de très faibles prestations, les familles étrangères en France vivent beaucoup mieux que dans leurs Etats d'origine : pourtant modiques, ces aides constituent pour elles un vrai luxe.

La caisse d'allocations familiales accepte de plus de verser des allocations familiales au titre des enfants sous tutorat de l'étranger en France, dont pourtant les titres d'adoption sont souvent très douteux ; délivrés dans les Etats d'origine, ces titres sont en fait totalement incontrôlables. Nous l'avons constaté, certains enfants sont prétendument adoptés uniquement pour procurer aux familles des allocations familiales supplémentaires.

M. Le Bris (préfet de Seine-Saint-Denis) - Ces problèmes d'adoption et de tutorat sont fort complexes à évaluer, en raison des différences de législation.

J'ajoute par ailleurs que l'amélioration de l'emploi dans le département de Seine-Saint-Denis constitue également un puissant facteur d'appel, notamment par regroupement familial.

M. Christian Bonnet, sénateur - La criminalité étrangère pose-t-elle des problèmes spécifiques dans le département ?

M. Angles - En 1988, sur 15 945 mises en cause, 5 014 visaient des étrangers. Le chiffre est resté stable en 1989, avec respectivement 15 924 mises en cause, dont 4 956 d'étrangers. Ces statistiques sont néanmoins difficiles à apprécier, puisqu'elles ne sont pas fondées sur un critère social mais seulement sur le critère juridique de la nationalité.

Nous n'individualisons pas les affaires impliquant des Français d'origine maghrébine, ou originaires des DOM-TOM, mais elles sont très nombreuses.

Les crimes et délits commis par les étrangers ressortissent souvent à la petite délinquance quotidienne -essentiellement contre les biens- ou aux infractions liées au trafic des stupéfiants.

M. Jean Chérioux, président - Avez-vous constaté en Seine-Saint-Denis une montée de l'intégrisme musulman ?

M. Le Bris (préfet) - Il n'y a pas de tendance nette à l'intégrisme, mais on observe une indiscutable aspiration à la spiritualité musulmane, dans les mosquées et les lieux de cultes, dans les écoles coraniques, etc. Sur la base des informations fournies par le service des Renseignements généraux, il n'y a toutefois pas lieu de craindre de dérive dans ce domaine, ni de menace particulière pour l'ordre public.

M. Jean Chérioux, président - L'enseignement des langues d'origine est-il un facteur d'échec scolaire ?

M. Wendolowski - Les statistiques sont très incertaines. Le lien, s'il existe, n'est pas patent.

Ce sont les Etats d'origine qui nomment les enseignants étrangers. Nous ne rencontrons pas de problème spécifique avec ces enseignants, sinon leur absentéisme élevé.

En revanche, la scolarisation des enfants étrangers soulève de nombreuses difficultés, spécialement dans le cas des enfants dont les parents sont en situation irrégulière, ou qui sont sous un régime de tutorat difficilement contrôlable, le plus souvent prononcé par des jugements étrangers non homologables. En 1984, le ministère a adopté une circulaire absolument inappropriée. Chaque année une centaine d'enfants se retrouvent dans des situations extrêmement floues.

C'est ainsi par exemple que le document de pré-inscription dans un établissement d'enseignement permet d'obtenir un titre de séjour, alors que celui-ci est normalement subordonné à la production d'un titre régulier d'inscription.

M. Jean Chérioux, président - Disposez-vous de statistiques sur les reconduites à la frontière ?

M. Le Bris (préfet) - En 1989, il y a eu 954 interdictions du territoire français, dont 444 prononcées par les tribunaux.

L'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière soulève des difficultés considérables. Dans le cas d'un étranger sans papiers d'identité, elle est impossible, sauf délivrance exceptionnelle d'un sauf-conduit.

Encore, faut-il que l'Etat d'origine accepte l'individu. Sur 180 maghrébins l'année dernière, 140 ont fait l'objet d'un refus. Dans ce cas, nous sommes contraints d'élargir l'étranger au terme du délai légal de rétention administrative.

D'autre part, les refus d'embarquement sont fréquents. Ils exposent l'étranger à une peine d'emprisonnement, mais rien n'indique qu'à sa sortie de prison, il puisse être expulsé.

M. Angles - Nous procédons à environ 120 000 contrôles d'identité par an, dans le cadre légal et sous contrôle du Parquet.

M. Le Bris (préfet) - Ces opérations apportent un sentiment de sécurité et s'avèrent efficaces, aussi bien pour identifier des clandestins que pour dissuader des étrangers irréguliers de venir s'installer dans le département.

M. Jean Chérioux, président - Les étrangers de Seine-Saint-Denis rencontrent-ils des problèmes particuliers d'emploi ?

Mme Ben Yaya (responsable de l'A.N.P.E.) - Oui. Sur 75 600 demandeurs d'emploi, il y a 25 700 étrangers, soit une proportion supérieure à la population étrangère moyenne en âge de travailler établie dans le département.

Dans certaines communes, ce taux atteint parfois 50 % ; il est globalement en progression sur l'ensemble des communes.

M. Le Bris (préfet) - Cet accroissement est notamment imputable à l'afflux des demandeurs d'asile qui ne travaillent pas, officiellement tout au moins. Ils s'inscrivent pour la plupart à l'A.N.P.E., alors que beaucoup d'entre eux occupent vraisemblablement un emploi clandestin.

Mme Ben Yaya - Bien entendu, contrairement aux demandeurs d'asile, les étrangers en situation irrégulière ne sont pas inscriptibles comme demandeurs d'emploi.

M. Jean Chérioux, président - Vous présente-t-on parfois des faux papiers ?

Mme. Ben Yaya - La détection d'éventuels faux papiers n'est pas de la compétence de nos services. En cas de doute sur l'authenticité des papiers présentés lors de l'inscription à l'A.N.P.E., leur clarification est laissée aux soins des services de la préfecture.

M. Jean Chérioux, président - De manière générale, l'identification des étrangers vous paraît-elle un problème grave ?

M. Le Bris (préfet) - Oui, c'est un réel problème. Des titres infalsifiables de séjour amélioreraient sans aucun doute la situation en prévenant les fraudes de toute sorte.

Mlle Bernollin (Direction départementale du Travail et de l'Emploi) - Il faut aussi mentionner le cas des autorisations provisoires de travail délivrées aux étudiants étrangers régulièrement inscrits dans des établissements français et justifiant d'un contrat de travail temporaire pour un emploi à temps partiel. En 1989, plus de 1000 autorisations ont ainsi été délivrées.

Beaucoup d'étudiants profitent néanmoins de cette autorisation temporaire pour trouver un emploi stable, et s'établir durablement sur le territoire, quitte à renouveler régulièrement leur inscription universitaire.

Au bout d'un certain temps, ils peuvent ainsi obtenir de plein droit une carte de séjour.

M. Jean Chérioux, président - La délégation vous remercie beaucoup pour la rigueur et l'objectivité de vos observations, d'autant plus pertinentes qu'au niveau départemental où vous intervenez, les problèmes de l'immigration sont généralement beaucoup plus concrets et perceptibles qu'à l'échelon régional.

**F. DEPLACEMENT A MONTFERMEIL : VENDREDI
20 AVRIL 1990**

M. Jean Chérioux, président de la mission d'information et M. Jacques Thyraud, rapporteur ont été reçus par M. Pierre Bernard, maire de Montfermeil.

M. Pierre Bernard a commencé par exposer la situation de la cité des Bosquets qui occupe 3 % de la superficie totale de la commune. 8.500 habitants y sont logés ce qui représente un tiers de la population totale de la commune qui s'élève à 28 000 habitants.

La cité des Bosquets est composée de 1 550 appartements en co-propriété. Elle a été construite en 1965, l'Etat incitant à cette époque les communes à édifier de telles co-propriétés.

Le but poursuivi était de permettre aux petits épargnants de faire un placement immobilier. Or, dès le 18 septembre 1967 c'est-à-dire 2 ans après l'achèvement de la construction de la cité, une lettre était adressée par le Syndic (cabinet Bazin) aux co-propriétaires dénonçant la "suroccupation" des appartements par des familles étrangères principalement maghrébines ainsi que divers problèmes liés aux coutumes de ces familles (égorgement des moutons en particulier).

En 1982, la mairie est communiste. Le nouveau syndic (cabinet Letellier) coupait l'eau et l'électricité quand les charges n'étaient pas payées. Les immeubles de la cité des Bosquets sont terriblement dégradés. La situation ne peut pas être réglée par le syndic qui n'a jamais pu obtenir le quorum aux assemblées générales de co-propriétaires.

En 1982, 60 % des habitants de la cité sont des immigrés. En 1985, un rapport H.V.S. (habitat-vie sociale) est établi par la mairie. La solution aurait été de regrouper la co-propriété dans une seule main afin d'obtenir le quorum des 2/3 aux assemblées générales.

Il faut signaler que la ville de Montfermeil n'est pas représentée à l'Office d'H.L.M.

Des crédits sont obtenus pour permettre à l'Office d'acheter des appartements, de les réhabiliter et d'inciter les français à y habiter. Il fallait aboutir à un rééquilibrage sociologique de la cité.

De 1982 à 1985, l'Office d'H.L.M. rachète les appartements.

Il devient ainsi propriétaire de 600 logements. Ce résultat ne permet pas d'atteindre le quorum et d'engager une action de rééquilibrage.

L'Office n'a donc pas rempli sa mission. De plus, au fur et à mesure que les appartements étaient rachetés, l'Office y relogeait des familles d'Afrique noire plus lourdes encore socialement que les familles maghrébines. En conséquence, la population française n'est jamais revenue habiter à la cité des Bosquets.

Les familles africaines sont généralement composées d'un chef de famille et de deux, trois ou quatre épouses avec parfois vingt-deux enfants entassés dans des F 3 ou des F 4.

M. Pierre Bernard, maire de Montfermeil, a alors décidé de ne plus admettre les enfants des familles "primo-arrivantes" en classe maternelle et primaire. Cette attitude, jugée illégale, n'a duré qu'un mois.

Aujourd'hui, la cité des Bosquets abrite une population de 9 000 résidents qui comprend 85 % d'étrangers. La ville de Montfermeil comprend elle-même 24 % d'immigrés. 90 à 95 % des enfants qui fréquentent les écoles de la cité sont étrangers, essentiellement africains ou turcs. Le maire de Montfermeil estime

qu'il faudrait répartir la population étrangère sur l'ensemble de la commune et faire en sorte que cette population respecte les lois françaises. Actuellement, un tiers de la population concentrée sur 1/33 de la surface de la ville, regroupe 53 % des demandeurs d'emploi.

Il faut signaler en outre que les habitants âgés de 0 à 19 ans forment une population qui est de 30 % supérieure à la moyenne nationale dans la même tranche d'âge.

En ce qui concerne la délivrance des certificats d'hébergement, le maire la refuse aux réfugiés politiques si les possibilités financières de l'accueillant ne lui permettent pas de recevoir un ou des amis.

Un projet de réhabilitation lancé par la mairie prévoit la destruction de 700 logements pour reconstruire des immeubles de quatre étages maximum sur des terrains donnés par l'Etat.

La lutte menée par le maire pour participer à la gestion de l'Office d'H.L.M. a été couronnée de succès puisqu'une convention a été signée en février 1990 entre l'Office départemental (ODHLM) et la ville.

La mairie qui a reçu 300 demandes de logements et qui est donc parfaitement consciente des problèmes posés par la concentration de la population étrangère en un même point de la commune, n'a lutté que pour obtenir les responsabilités lui permettant de faire face avec ses seuls moyens à une situation sociale particulièrement grave.

**G. DEPLACEMENT A CHANTELOUP-LES-VIGNES :
LUNDI 14 MAI 1990**

MM. Jean Chérioux, président, Jacques Thyraud, rapporteur, et Gérard Larcher ont été accueillis par M. Pierre Cardo, maire de Chanteloup-les-Vignes, et M. Joseph Castori, premier adjoint.

1. La commune de Chanteloup-les-Vignes se situe dans le département des Yvelines, à l'intérieur d'une boucle de la Seine et à proximité des importantes usines automobiles de Poissy.

La physionomie de la commune s'est profondément transformée à partir des années 1970 avec la construction de la ZAC de "la Noé", à la périphérie du bourg de Chanteloup. La population qui était alors de 2 000 habitants environ est passée à 10 360 en 1982 (10 150 en 1990).

Cette population est jeune, 50 % des habitants ayant moins de 20 ans. Elle compte environ 40 % d'étrangers et un grand nombre de français d'origine étrangère et de ressortissants des DOM. Le maire évalue à 40 % la population d'origine strictement métropolitaine. Il faut noter que les activités traditionnelles de Chanteloup (maraîchage, carrières de gypse) avaient déjà favorisé l'implantation de main d'oeuvre étrangère, principalement d'origine européenne. Avec l'implantation de la ZAC, la présence étrangère a changé d'échelle et s'est diversifiée puisqu'elle voit coexister de nombreuses communautés : maghrébines, africaines et asiatiques.

La présence de fortes communautés étrangères à Chanteloup paraît être un phénomène durable. En effet, on constate que le plan d'aide au retour mis en place par la société Talbot à Poissy rencontre peu d'écho, une grande majorité d'étrangers désirant rester sur place. Par ailleurs, le maire signale une nette recrudescence des demandes de nationalité française, tant chez les jeunes que chez les adultes, qui traduit une volonté d'intégration.

A la fin 1984, la commune connaissait un taux de chômage de 25 %. Il est actuellement retombé à 15 % notamment grâce à l'implantation d'une zone industrielle où 850 emplois ont été créés en 3 ans, dont 120 au profit d'habitants de la commune.

Pour être complet, il faut signaler que les conditions d'implantation de la ZAC ont été particulièrement difficiles, l'Etat se désengageant avant l'achèvement du programme.

Les quatre cinquièmes de la commune relèvent du logement locatif social, avec les conséquences que cela implique : faibles recettes fiscales, forte proportion d'enfants entraînant un coût collectif important.

Ainsi, depuis 1977, le budget de la commune est fortement déséquilibré et depuis 1983, il est arrêté par la chambre régionale des comptes. La subvention d'équilibre de l'Etat couvre un déficit qui représentait 50 % du budget communal. Depuis 1985 le déficit se réduit pour atteindre aujourd'hui moins de 20 %, mais l'Etat diminue sa subvention et préconise un relèvement des impôts. Il faut noter que la création de la zone industrielle et l'implantation de commerces ou d'ateliers d'artisans dans le bourg ont permis d'améliorer nettement les rentrées au titre de la taxe professionnelle.

A l'issue de cette présentation, une première constatation s'impose : les règles budgétaires paraissent totalement inadaptées à la situation exceptionnelle de cette commune. Une tutelle excessivement rigide ne peut qu'entraver les efforts de la municipalité en vue de résorber ou même de stopper les déséquilibres économiques, sociologiques et financiers auxquels elle est confrontée.

2. S'agissant des difficultés directement liées à l'immigration, l'échange de vues avec le maire de Chanteloup a porté sur trois domaines : le logement, l'éducation et la vie culturelle, la sécurité.

Mais avant tout, il faut insister sur l'état d'esprit qui anime la municipalité et les associations qu'elle soutient face à ces questions. La position du maire peut se résumer, en substance, par les deux affirmations suivantes :

- il ne s'agit pas de rejeter sur les populations immigrées la responsabilité des difficultés qu'engendre leur présence car les difficultés proviennent en grande partie de l'incapacité des pouvoirs publics et du système administratif, rigide et centralisé, d'apporter, au cas par cas, les réponses appropriées ;

- il s'agit donc de perfectionner nos méthodes de gestion publique pour trouver ces réponses mais pour y parvenir, il faut stabiliser la situation, c'est-à-dire éviter que les déséquilibres s'accroissent dans les communes où ils sont déjà très forts.

a) Le premier grand domaine où se manifestent les difficultés est celui du logement

Comme on l'a vu, la part du logement locatif social est prépondérante sur la commune (80 % au début des années 1980, 70 % aujourd'hui). Cette situation entraîne plusieurs conséquences :

- la concentration dans ces logements de toutes les familles qui n'ont pu accéder à la propriété ;

- la concentration de familles très modestes (travailleurs migrants des usines de Poissy) ou très démunies (familles relogées après la résorption des bidonvilles).

Le rééquilibrage de la commune devient donc une priorité. A ce propos, le maire s'inquiète des dispositions prévues par la loi relative au droit au logement des plus démunis et des pouvoirs conférés au préfet en matière d'attribution des logements. Théoriquement, cette disposition doit favoriser le rééquilibrage, car le préfet peut veiller à une répartition harmonieuse de ces familles sur le département. En pratique, dans les communes déjà équilibrées, la demande dépasse l'offre et il n'y a pas de logements sociaux vacants. Les logements disponibles se trouvent dans des communes qui connaissent déjà une forte proportion d'étrangers et il y a tout lieu de penser que la facilité conduira à y diriger les familles démunies en attente de logement. Il faudrait donc que l'attribution de logement dans une commune ne puisse s'effectuer que dans le cadre d'une convention à laquelle la municipalité serait partie prenante.

En vue de rééquilibrer sociologiquement la commune, la municipalité a donc prévu l'implantation de logements individuels sur une zone de côteaux qui demeure attractive.

Le maire émet également une proposition qui permettrait de diversifier le patrimoine des organismes d'HLM et d'éviter les concentrations de population : il serait bon d'autoriser les organismes HLM ou les structures départementales (plans logement) à racheter des logements individuels dont les occupants sont surendettés et ne peuvent assurer le paiement. Ceux-ci deviendraient locataires de l'organisme ou de l'association gestionnaire, dont le patrimoine ne se composerait plus uniquement de logements collectifs concentrés. Ces logements pourraient ensuite être réutilisés dans le cadre des plans départementaux logement.

Outre l'implantation de logements individuels, peuvent être considérés comme **facteurs d'équilibre** : l'implantation de commerces de proximité qui favorisent l'intégration et animent la commune, l'augmentation des emplois situés sur la commune qui contribuera à stabiliser la population.

Enfin, depuis 1983, la ZAC fait l'objet d'une opération de **développement social de quartier** : la mise en place de cette opération a été longue car la municipalité et la population n'ont pas voulu se voir imposer un programme imaginé à l'extérieur. La concertation préalable est donc de règle afin que les personnes vivant sur le site soient partie prenante dans les choix opérés. La cité de "La Noé" a déjà fait l'objet d'une opération de réhabilitation qui se poursuit actuellement.

b) En ce qui concerne l'éducation, le maire de Chanteloup a souligné **l'inadaptation des structures de l'Education nationale**, trop centralisées et uniformes. La formule des zones d'éducation prioritaires (ZEP) consiste en fait à plaquer sur des situations souvent spécifiques un cadre préétabli et identique pour tout le territoire.

Pour les enfants d'origine étrangère, le soutien scolaire est indispensable. La commune de Chanteloup a mis en place des actions rencontrant un réel intérêt. Elle a choisi de faire appel aux jeunes issus de l'immigration et, dans la mesure du possible, de les former à ce type de travail.

S'agissant de l'apprentissage de la langue d'origine, la responsabilité en a été confiée au centre culturel maghrébin qui dispense les cours en dehors de l'école. Le choix des enseignants s'est fait d'un commun accord entre les familles, regroupées en association dans le centre culturel, et la municipalité, sans intervention extérieure d'aucune sorte.

Pour le maire de Chanteloup, l'apprentissage de la langue d'origine n'a pas d'influence négative sur celui du français. Les enfants qui suivent les cours d'arabe sont justement ceux qui rencontrent le moins de difficultés d'intégration. Il faut aussi souligner que la connaissance de la langue d'origine est un élément important de cohésion de la cellule familiale : elle permet aux parents, et notamment au père, de jouer pleinement leur rôle.

En ce qui concerne la vie associative, elle est particulièrement riche puisque la commune ne compte pas moins de 100 associations. Une place particulière doit être faite à l'association "Miniloup" qui joue un rôle très actif dans l'intégration et la participation à la vie de la commune des habitants d'origine étrangère, notamment les jeunes.

Le centre culturel maghrébin tient lui aussi une place importante. Outre l'enseignement de l'arabe, il est le lieu d'activités pour les jeunes, par exemple sportives. Il comporte également un lieu de prière. Le président du centre, que la délégation a rencontré en se rendant sur place, insiste sur la volonté des familles de Chanteloup de se prendre en charge en partenariat avec la ville.

D'autres associations ont également vocation à regrouper les ressortissants d'une ethnie (asiatiques, comoriens, sénégalais). L'ASTI, dont le conseil d'administration est composé de français, voit

son rôle diminuer, car elle s'adresse essentiellement à des migrants de fraîche date, peu ou pas intégrés.

Il semble que ce soient au contraire les associations auxquelles participent les immigrés eux-mêmes qui agissent le plus efficacement pour l'insertion et l'intégration.

A travers cette vie associative riche et les manifestations culturelles auxquelles participent les étrangers, on peut percevoir des signes d'intégration, notamment un véritable "patriotisme communal".

En ce qui concerne la pratique religieuse, un lieu de culte musulman, animé par un imam, a été créé au centre culturel maghrébin. Ce dernier s'est organisé pour permettre aux familles d'accomplir les sacrifices rituels qui, auparavant, s'effectuaient de manière anarchique.

c) Enfin, le maire a abordé la question de la délinquance des jeunes, le plus souvent d'origine étrangère.

La municipalité a obtenu un renforcement de la présence policière, suite à des incidents qui se sont produits dans la commune.

Mais son action se veut surtout préventive.

Ainsi, tous les jeunes réputés "difficiles" ont été recensés. A cette occasion, on s'est aperçu que beaucoup d'entre eux étaient inconnus des services sociaux.

Les actions de prévention font appel à la coopération d'autres jeunes. L'ainé d'une famille a sur ce plan un rôle très important à jouer. Il faut également souligner que ces jeunes se sont

organisés, avec ceux d'autres communes, dans un collectif qui met en commun ses idées et ses initiatives.

Cette action privilégie une approche personnalisée. Ainsi, on cherche à "parrainer" chaque jeune en difficulté, c'est-à-dire à trouver une ou deux personnes devant l'aider dans une démarche d'insertion. Un véritable "contrat" est passé avec le jeune, afin de l'orienter vers des activités diverses (sport, soutien scolaire, etc...)

H. DEPLACEMENT A DREUX : VENDREDI 18 MAI 1990

1. Entretien avec M. Hieaux, maire de Dreux, et M. Martial Taugourdeau, sénateur d'Eure-et-Loir

M. Hieaux a tout d'abord fourni à M. Jean Chérioux, président, et M. Jacques Thyraud, rapporteur, quelques informations significatives concernant le problème de l'immigration tel qu'il se pose dans sa commune.

La ville de Dreux compte 35.700 habitants dont 28 % environ est d'origine étrangère (contre 6,6 % dans l'ensemble du département). On note au cours des dernières années une évolution dans la composition de la population immigrée qui est constituée de 63 nationalités distinctes. Ainsi, les communautés portugaises, espagnoles, italiennes, yougoslaves et algériennes ont diminué mais les populations marocaines, turques, zaïroises et pakistanaïses ont fortement progressé.

La croissance de la population immigrée se poursuit aujourd'hui à un rythme soutenu. Pour les seuls ressortissants étrangers en situation régulière, 228 nouvelles arrivées (172 adultes et 56 enfants) ont été officiellement enregistrées par la sous-préfecture du 1er janvier au 30 avril 1990.

Répondant à une question de M. Jacques Thyraud, rapporteur, M. Hieaux a identifié plusieurs facteurs susceptibles d'expliquer la vigueur de ces flux migratoires, et notamment :

- la politique promotionnelle pratiquée à l'origine par les constructeurs des quartiers périphériques ;**
- l'existence d'industries locales;**
- la position géographique de Dreux, à la limite de la région parisienne.**

Plus récemment, d'autres éléments, dont le regroupement familial et le détournement de la procédure du droit d'asile ont également favorisé l'organisation probable de filières à destination de Dreux.

A ce sujet, **M. Martial Taugourdeau** a souligné le développement récent de la pratique des mariages blancs permettant à des étrangers de régulariser leur situation au regard des lois françaises.

M. Hieaux a également exposé les principaux domaines de la gestion communale pour lesquels la présence d'une forte population étrangère posait des problèmes particuliers, à savoir :

- **le logement** : les populations immigrées se concentrent dans des quartiers périphériques (Chamards - Bergeronnette - Croix Tienac) datant des années 60 et dont l'entretien a été inégalement assuré par les sociétés responsables de leur gestion. D'une manière générale, ces quartiers se caractérisent par la pauvreté de leurs infrastructures et la dégradation du bâti.
- **l'éducation** : 50 % de la population drouaise a moins de 27 ans et 14.500 enfants sont scolarisés dont 4.500 en Z.E.P. (zone d'éducation prioritaire). Or, la diversité des nationalités, l'arrivée permanente de nouveaux élèves à alphabétiser et l'absence de contacts avec les familles compromettent les efforts des enseignants dont beaucoup avouent leur découragement.
- **l'ordre public** : en dépit de l'action de la police, à laquelle **M. Hieaux** a rendu hommage, le développement de la petite délinquance, due essentiellement à une jeunesse désœuvrée, et les conflits parfois violents entre différentes communautés résidant dans un même quartier contribuent à nourrir l'exaspération de la population drouaise. Par ailleurs, l'activisme de certaines minorités (ex : la grève de la faim entreprise en août 1989 dans la rue principale de Dreux par des militants kurdes manifestant contre les gouvernements turc et irakien) exacerbe les tensions latentes.

A **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, qui s'interrogeait sur les moyens financiers dont disposait la commune pour faire face à ces

problèmes, M. Hieaux a indiqué que le montant total du budget de fonctionnement était de 170 à 180 millions de francs. Le budget d'action sociale représente 16 millions de francs et 8,5 millions sont consacrés à des actions en faveur de la jeunesse. L'importance des sommes nécessaires et la faiblesse numérique de la population contributive expliquent par ailleurs les taux élevés des impôts locaux (taxe d'habitation : 21 %).

En réponse à M. Jean Chérioux, président, M. Hieaux a également apporté les précisions suivantes :

- un important effort de réhabilitation portant sur 4.500 logements a été entrepris par l'office municipal d'H.L.M. dans le cadre du développement social des quartiers (D.S.Q.). La rénovation des logements a été précédée d'entretiens avec les locataires afin d'en déterminer les besoins de manière précise. M. Hieaux s'est félicité de ses relations avec les équipes du D.S.Q. et M. Martial Taugourdeau a souligné l'exemplarité de la collaboration instaurée à cette occasion entre la ville de Dreux, le département et la région. Le département et la ville ont également entrepris de racheter une partie du parc immobilier concerné.
- la municipalité favorise le dialogue par l'intermédiaire, d'une part, d'un groupe de réflexion sur l'immigration associant la majorité et l'opposition municipale et, d'autre part, des représentants des communautés étrangères soucieuses de collaborer avec les autorités municipales.
- l'attribution de certificats d'hébergement fait l'objet d'un contrôle particulièrement poussé, tant en ce qui concerne l'instruction de la demande que la vérification du départ effectif de la personne concernée dans le délai qui lui est imparti.

Par ailleurs, M. Hieaux :

- a souligné les risques d'explosion sociale existant dans les quartiers les plus défavorisés ;
- s'est interrogé sur l'avenir de la jeunesse d'origine étrangère en raison, notamment, de l'élévation constante du niveau de qualification requise pour trouver un emploi à Dreux et dans sa région ;

- s'est prononcé en faveur d'une solidarité intercommunale permettant notamment de répartir plus équitablement les populations ;
- a regretté une médiatisation jugée excessive de la situation drouaise et la confusion parfois entretenue entre le racisme et l'évocation des problèmes liés à l'immigration.

2. Visite du quartier des Chamards

Construit en 1965 sur un plateau à la périphérie de Dreux, le quartier des Chamards est constitué de deux entités distinctes, à savoir :

- Sancy 1 : ensemble de 608 appartements, dont 400 dans de grandes tours (8 % des occupants sont d'origine étrangère) et 208 dans des tours de taille plus modeste (occupées à 95 % par des populations immigrées).

- Sancy 2 : 202 appartements dont les occupants sont tous des ressortissants étrangers.

D'une manière générale, le quartier des Chamards se caractérise par :

- un cadre relativement aéré et verdoyant,
- la dégradation et le manque d'entretien des immeubles,
- la jeunesse de ses habitants,
- un centre commercial en voie d'abandon qui regroupe, outre une mosquée et un atelier de confection, divers commerces de proximité dont une pharmacie.

Interrogé par la délégation, le pharmacien a regretté, d'une part, l'inertie des précédents gestionnaires du quartier, et, d'autre part, le développement de la délinquance et du vandalisme dont il a été plusieurs fois victime. En revanche, la drogue ne paraît pas représenter, pour l'instant, un problème majeur.

Le département et la ville de Dreux ayant entrepris de racheter l'ensemble du parc immobilier, la réhabilitation du quartier des Chamards concernera essentiellement :

- la rénovation des immeubles et des appartements ;

- le désenclavement du quartier ;
- la destruction du centre commercial existant et son remplacement par un nouveau centre devant être construit sur un autre site.

I - DÉPLACEMENT A LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS : 18 MAI 1990

MM. Jean Chérioux et Jacques Thyraud, Président et rapporteur de la Mission «Immigration» se sont rendus à la Préfecture de Police de Paris. Ils ont été accueillis par M. Hagelsteen, Directeur de la Police générale, qui a procédé à une présentation générale de la direction avant d'évoquer son programme de modernisation. Il a ensuite fourni en présence de MM. Reboul, Sous-Directeur et Meir, Chef du 8^e bureau, des éléments relatifs à l'exécution des mesures d'éloignement.

M. Hagelsteen a d'abord indiqué que sa direction, dotée d'un personnel d'environ 800 fonctionnaires, comportait deux structures. La première, dirigée par un administrateur civil, gère les demandes de titres de séjour des étrangers ; la seconde traite notamment les problèmes de naturalisation (le Bureau des naturalisations) et les mesures d'éloignement et d'interdiction du territoire («8^e Bureau»). Le Directeur de la Police générale a fourni aux membres de la mission un organigramme de sa direction.

Il a ensuite évoqué les actions de modernisation conduites depuis deux ans à la Direction de la Police générale. D'un coût de 33 MF, ce plan financé pour 1/3 par le ministère de l'Intérieur et pour les 2/3 par la Mairie de Paris a eu pour objet :

- la rénovation des locaux ;**
- l'informatisation de la gestion ;**
- la mise en place d'une nouvelle application. Celle-ci devrait constituer la première phase d'un système national de données concernant les séjours réguliers des étrangers.**

Par ailleurs, 15 % du personnel a fait l'objet d'un redéploiement.

En ce qui concerne l'accueil des étrangers, M. Hagelsteen a estimé que l'informatique devrait permettre le renouvellement par correspondance des titres réguliers. Les étrangers en situation régulière ne doivent plus se voir imposer des contraintes ou des demandes de garanties inutiles. Sans parler des files d'attente qui étaient, il y a encore peu, fort longues et traumatisantes : certaines files d'attente commençaient à 3 heures du matin !

Des mesures de simplification analogues devraient bénéficier aux étudiants étrangers en situation régulière. M. Hagelsteen a souligné que l'objectif de la Préfecture de Police était de rendre les procédures «rapides et simples» à l'égard de toutes les personnes en situation normale.

Après avoir rappelé qu'en 1988 certains étrangers avaient dû se déplacer sept fois pour obtenir un titre de séjour, le Directeur de la Police générale a indiqué que les centres de réception des étrangers étaient désormais déconcentrés, les responsables chargés de prendre les décisions sur le fond étant eux-mêmes installés dans les centres de réception déconcentrés et non plus à la Préfecture de Police de Paris.

A Paris, il existe désormais huit centres de réception des étrangers, dont la compétence est déterminée selon le domicile de résidence ou le statut personnel de l'étranger :

**Centres de réception des étrangers
(hors C.E.E., Algériens et étudiants)**

Arrondissement de résidence	C.R.E. compétent
1-2-3-4-5-6-7-14-15	Hôtel de police du 14 ^e arrondissement 114, avenue du Maine - 75014 Paris
8-9-16-17	Hôtel de police du 17 ^e arrondissement 19, rue Truffaut - 75017 Paris
10-18-19	Centre de réception du 19 ^e arrondissement 218, rue d'Aubervilliers - 75019 Paris
11-12-13-20	Commissariat du 12 ^e arrondissement 163, rue de Charenton - 75012 Paris

Centres de réception spécialisés

Statut personnel	C.R.E. compétent
Ressortissants de la C.E.E. (sauf étudiants)	Centre de réception des étrangers Section communauté européenne 93, avenue Parmentier - 75011 Paris
Etudiants (sauf Algériens)	Centre de réception du 19 ^e arrondissement 218, rue d'Aubervilliers - 75019 Paris
Algériens	Préfecture de police - Cité, salle 008 7, boulevard du Palais - 75014 Paris

Le centre de réception des Algériens est provisoirement situé 90 boulevard de Sébastopol - 75003 Paris.

Sur les 25 000 étudiants étrangers dépendant de la Préfecture de Police de Paris, 8 000 bénéficient, aux termes de conventions passées avec 48 établissements universitaires, d'un régime particulier qui leur permet de déposer leur demande de titre de séjour au sein même de l'établissement universitaire. Ils se rendent ultérieurement à la Préfecture de Police pour retirer leur carte de séjour.

Il a rappelé qu'aux termes de l'article R. 341-7 du code du travail «une autorisation provisoire de travail peut être délivrée à l'étranger qui ne peut prétendre ni à une carte de séjour temporaire portant la mention "salarisée" ni à la carte de résident et qui est appelé à exercer chez un employeur déterminé, pendant une période dont la durée n'excède pas un an, une activité présentant par sa nature ou les circonstances de son exercice un caractère temporaire». Sont notamment concernés les étudiants, les adolescents de quatorze à seize ans, les stagiaires professionnels, les stagiaires aides familiaux (jeunes au pair)...

C'est le préfet du département où réside l'étranger qui est compétent pour délivrer l'autorisation provisoire de travail. Les critères d'instruction des demandes sont les mêmes que pour la délivrance d'un titre de séjour, le critère principal étant la situation de l'emploi.

La durée de validité de l'autorisation provisoire de travail ne peut excéder six mois. Elle est renouvelable.

Ne sont pas soumis à autorisation préalable pour exercer une activité salariée les Andorrans, les Monégasques, les Centrafricains, les Gabonais, les Togolais et les ressortissants d'un

pays membre de la Communauté économique européenne (C.E.E.) à l'exception de l'Espagne et du Portugal jusqu'au 31 décembre 1992. Pour les étudiants, l'autorisation provisoire de travail ne peut être délivrée que si l'étudiant est titulaire d'une carte de séjour temporaire «étudiant». Trois situations sont à distinguer :

- **Stages professionnels** : la situation de l'emploi n'est pas opposable. Une autorisation provisoire de travail pourra être délivrée et renouvelée sur présentation d'une pièce attestant que le stage est effectué dans le cadre des études.

- **Activité professionnelle au cours des études** : trois éléments favorables d'appréciation peuvent entrer en ligne de compte pour accorder l'autorisation :

- la diminution ou la disparition des ressources ;

- la durée hebdomadaire de travail compatible avec les études entreprises : vingt heures maximum ou dix heures, s'il s'agit d'activités d'enseignement ;

- l'inscription dans un établissement ouvrant droit à la sécurité sociale étudiante, même si l'étudiant n'en bénéficie pas personnellement.

- **Activité professionnelle au cours des vacances universitaires** : sont examinées «avec bienveillance» les demandes présentées par des étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur ouvrant droit au bénéfice de la sécurité sociale étudiante et qui justifient de leur qualité d'étudiant par la production d'une attestation délivrée par l'établissement. Si l'étudiant ne poursuit pas ses études en France, l'autorisation provisoire de travail pourra être délivrée s'il est venu en France dans le cadre de relations organisées sous la responsabilité d'établissements relevant du ministère de l'Education nationale ou sous l'égide d'associations agréées par le Gouvernement français. Dans les autres cas, la situation de l'emploi est opposable.

La validité des autorisations provisoires de travail ne peut excéder trois mois compris entre le 1er juin et le 31 octobre, quinze jours au moment des vacances de Noël et de Pâques.

M. Hagelsteen a relevé qu'un petit nombre d'organismes universitaires servaient, en réalité, de filière d'entrée sur le territoire. Il a ensuite indiqué que la plus grande partie des demandes d'autorisation de séjour et de travail, après le cursus universitaire, étaient refusées.

8 000 étudiants étrangers font, chaque année, une demande d'autorisation de séjour à la Préfecture : la moitié sont de nouveaux étudiants (dont 1 300 Américains environ) et l'autre moitié demande un renouvellement pour la poursuite de leur cursus.

M. Hagelsteen a précisé qu'un mécanisme simplifié était aussi applicable aux cadres d'entreprise étrangers qui résident à Paris.

M. Hagelsteen a insisté sur l'amélioration apportée par la déconcentration et le procédé des conventions avec l'extérieur en soulignant que la lenteur dans l'instruction des demandes d'autorisation était un facteur d'injustice et d'illégalité. Depuis le début des actions de modernisation, la durée moyenne de l'instruction de dossiers est passée de 6 à 2 mois.

L'accélération et la simplification des procédures bénéficiant aux étrangers en situation parfaitement régulière permet, parallèlement, une politique plus stricte en ce qui concerne les autres.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, le directeur de la Police générale a déclaré que la première autorisation provisoire de séjour pouvait désormais être obtenue dans la journée. Tout demandeur d'asile est supposé bénéficiaire de cette autorisation sauf s'il figure sur le fichier des personnes recherchées, s'il est «double demandeur» ou s'il fait partie des personnes déjà expulsées. M. Hagelsteen a précisé que le centre de réception des étudiants pouvait être utilisé, durant les mois d'été, pour l'accueil des demandeurs d'asile (environ 500 personnes par jour à cette période de l'année).

En présence de MM. Reboul et Meir, M. Hagelsteen a ensuite traité le problème de l'éloignement des étrangers.

Après avoir relevé que le nombre des interpellations de clandestins avait été multiplié par dix en quelques années, il a précisé que le document émanant de la préfecture portant invitation à quitter le territoire avait été récemment modifié. Il comporte désormais un talon que l'étranger doit remettre à la Police de l'Air et des Frontières (P.A.F.). Cependant, on a constaté, l'année dernière, que moins de 1 % des étrangers invités à quitter le territoire avaient effectivement remis le talon à la P.A.F. !

L'invitation à quitter le territoire est suivie de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière et, le cas échéant, de l'inscription de l'intéressé au Fichier des personnes recherchées.

S'agissant des étrangers purgeant une peine d'emprisonnement et condamnés, à l'expiration de leur peine, à l'interdiction du territoire, le Directeur de la Police générale a observé que les consuls intéressés étaient désormais avertis dès l'incarcération de l'étranger.

Le processus permettant l'identification exacte et le réacheminement ultérieur de l'étranger dans son pays d'origine est donc déclenché dès la mise sous écrou et non plus à la levée d'écrou ou peu avant, comme c'était le cas jusqu'à présent. Cette inversion de la procédure constitue un réel progrès car la situation antérieure privait d'effet nombre d'interdictions du territoire. M. Hagelsteen a encore précisé que les mesures d'accompagnement, à l'initiative de la Préfecture de Police, concernaient chaque année un certain nombre d'étrangers interdits de territoire. Cette procédure, dont la généralisation serait très souhaitable (il conviendrait alors de doter la préfecture de moyens suffisants !), assure un taux de succès à 100 % des mesures d'éloignement. Dans les autres cas, 40 % environ des arrêtés de reconduite à la frontière sont effectivement mis à exécution. M. Hagelsteen a indiqué selon quels critères la Préfecture de Police décidait d'utiliser la procédure d'accompagnement.

La P.A.F., quant à elle, procède parfois à des réacheminements « accompagnés » mais seulement en ce qui concerne les personnes qui se sont vu opposer à l'aéroport ou au port maritime un refus d'entrée sur le territoire.

M. Hagelsteen a encore évoqué les problèmes suscités par la résistance manifestée parfois par les intéressés ainsi que les moyens les plus efficaces pour s'assurer du réacheminement effectif de l'étranger dans son pays d'origine. A cet égard, le Directeur de la Police générale a relevé que la France ne disposait pas de lignes maritimes avec tous les pays dont les immigrants clandestins étaient ressortissants.

Revenant sur le problème des demandeurs d'asile, M. Hagelsteen a déclaré que, selon un sondage réalisé sur Paris, 1/3 des demandeurs avaient transité par un pays membre de la C.E.E. tandis que 40 % d'entre eux étaient pourvus d'un visa obtenu dans les consulats français de leur pays d'origine. S'agissant du problème de l'identification de la nationalité de certains étrangers clandestins, le Directeur de la Police générale a précisé qu'aucun problème n'existait, à sa connaissance, avec les pays d'Afrique noire.

Après avoir confirmé l'existence de filières organisées d'entrées clandestines de Pakistanais, Sri Lankais, Turcs, Chinois et Zaïrois, M. Hagelsteen a critiqué la disposition actuelle qui permet à un employeur d'embaucher un demandeur d'asile - qui

n'a pas encore obtenu le statut de réfugié- sans autorisation particulière.

Après un déplacement rapide au 8^e bureau de la Direction, les représentants de la Mission se sont rendus au Dépôt de la Préfecture de Police qui se trouve au Palais de Justice. Ils ont visité les locaux affectés aux étrangers «hommes» et «femmes» clandestins durant leur «rétention» consécutive à une interpellation ayant donné lieu au constat de leur situation irrégulière. Ils se sont entretenus avec le commissaire de Police responsable du dépôt. Celui-ci leur a précisé notamment que, dans la journée, sept hommes et deux femmes avaient été enregistrés.

J. DEPLACEMENT AUX ULIS : LUNDI 21 MAI 1990

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a été accueilli par M. Paul Loridant, sénateur, maire des Ulis.

C'est par un arrêté préfectoral qu'a été créée, le 17 février 1977, la commune des Ulis, anciennement district urbain de Bures-Orsay (département de l'Essonne). Créée ex nihilo, la commune des Ulis compte aujourd'hui quelque 280 000 habitants. La proximité tant de la ville d'Orsay que de la zone d'activités de Courtaboeuf est un atout considérable sur le plan de l'emploi.

1. La présence, sur le territoire de la commune, de 17 % d'immigrés constitue un véritable défi auquel la municipalité s'efforce de répondre par une politique active d'intégration. Celle-ci s'exprime prioritairement dans les secteurs culturel, par l'encouragement aux associations d'étrangers et par les efforts entrepris en matière d'intégration scolaire, et politique, par le projet de conseil municipal "associé".

A cet effet, un service "Diversité culturelle" a été intégré en janvier 1987 aux services municipaux, afin de prendre en compte la spécificité des problèmes posés par les étrangers établis aux Ulis.

L'action du service "Diversité culturelle" se manifeste, sur le plan associatif, par le soutien aux projets d'associations d'étrangers, et par l'aide apportée aux associations de soutien aux émigrés :

- l'Association des jeunes Antillais et Africains des Ulis,

- l'Association pour le développement économique et social en Afrique (dont le but est notamment de coopérer à la réintégration des immigrés souhaitant retourner en Afrique),

- l'Association des Africains des Ulis,
- l'Amicale des Algériens,
- l'Association de solidarité avec les travailleurs immigrés (ASTI), qui vise essentiellement à soutenir des actions d'alphabétisation,
- le Collectif de jeunes Beurs,
- l'Association des Marocains des Ulis,
- le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP),
- l'Association portugaise,
- SOS Racisme,
- l'Association des femmes arabes et berbères (AFA).

Les associations d'étrangers visent à favoriser tant la participation de leurs membres aux activités proposées par la municipalité, que la solidarité au sein des différentes communautés.

Sur le plan religieux, on citera l'Eglise évangélique portugaise d'une part et, d'autre part, la Communauté musulmane. Une mosquée a, en effet, été ouverte grâce à la mise à disposition d'une salle de réunion par la municipalité.

La Communauté musulmane propose à ses membres une animation religieuse (célébration de fêtes islamiques, prières) une bibliothèque islamique, ainsi qu'un enseignement religieux.

Sur le plan scolaire, une politique originale est mise en oeuvre, tant sur le plan de l'accueil des enfants étrangers (voir infra) que sur le plan de la promotion des diverses cultures en présence.

Ainsi, le **contrat d'agglomération**, obtenu en 1982, a permis la réalisation de projets tels que la transplantation de classes

ulissiennes à l'étranger (Portugal 1983 et 1988, Maroc 1984 et 1985, Algérie 1988), l'organisation d'échanges avec des écoles polonaises (à un rythme annuel depuis 1983), et, enfin, l'accueil d'enfants sarahouis en 1988.

Sur le plan politique, l'élection, par les membres des communautés étrangères, de représentants associés au conseil municipal s'intègre dans une politique d'intégration qui vise à promouvoir une "nouvelle citoyenneté".

La liste électorale des habitants étrangers des Ulis comprend les étrangers de plus de dix-huit ans, résidant sur le territoire de la commune depuis une date antérieure au 1er janvier 1990, en situation régulière, n'ayant pas connu de condamnations susceptibles d'entraîner la privation des droits civiques en France, et étant potentiellement contribuables au titre des impôts locaux au 1er janvier 1990. Les candidats doivent verser une somme de 50 F qui leur sera remboursée en cas d'élection, ou s'ils obtiennent un minimum de 5 % de suffrages.

2. M. Paul Loridant, maire des Ulis, a insisté, à travers le programme proposé, sur les aspects scolaires de l'intégration des immigrés.

a) M. Paul Loridant a, pour commencer, présenté les principales orientations définies en matière scolaire par la municipalité des Ulis à partir de la *visite du groupe scolaire des Bosquets*.

Celui-ci comprend plus de 50 % d'enfants étrangers ; 25 nationalités différentes y sont représentées.

Les principaux problèmes qui se posent au corps enseignant sont l'hétérogénéité des élèves du fait de la grande diversité de leurs origines et l'apprentissage du français.

L'école maternelle semble offrir un exemple de l'atout que constitue la préscolarisation sur le plan de l'intégration linguistique. Les enfants rencontrés (de 2 à 5 ans) paraissent, à cet égard, ne rencontrer aucune difficulté.

En revanche, il a été nécessaire de créer, au sein de l'école primaire, une classe d'initiation au français, destinées tant aux élèves arrivant de l'étranger qu'aux enfants qui, nés en France dans des familles étrangères, ne parlent pas le français. Un cours intensif de français est dispensé à ces élèves, parallèlement aux enseignements suivis dans leurs classes d'affectation. La grande diversité du niveau d'élèves -tous n'ont pas été scolarisés dans le pays d'origine- pose un problème pédagogique considérable aux enseignants chargés de ce travail.

b) A la suite de cette visite, une *table ronde* a été organisée sur le problème de *l'intégration des jeunes immigrés*, avec la participation de fonctionnaires municipaux, de militants du secteur associatif, d'un commerçant, de représentants du corps enseignant et, parmi ceux-ci, du directeur du CES des Ulis.

A la demande de M. Jacques Thyraud, le directeur du CES a tout d'abord précisé que son établissement accueille 850 élèves, parmi lesquels on compte 45 % de non métropolitains. Les communautés représentées sont maghrébine, portugaise, africaine et asiatique. Les jeunes originaires des DOM-TOM se trouvent confrontés aux mêmes types de problèmes que les immigrés d'origine étrangère : racisme, chômage et risque de délinquance.

L'enseignement de l'arabe et du portugais en première langue est une spécificité de ce CES. L'étude de leur langue maternelle par les jeunes maghrébins et portugais serait un puissant moyen d'intégration.

Les élèves se trouvent reconnus dans leur spécificité culturelle et, de ce fait, connaissent une scolarité plus harmonieuse. Une bonne connaissance de la langue maternelle prédispose également, selon le directeur du CES, à l'apprentissage réussi d'une langue étrangère et, par conséquent, à celui du français. Toutefois, la

forte concurrence de l'anglais compromettra peut-être, à terme, le maintien de ces classes.

Sur le plan de l'apprentissage du français, le CES propose aux enfants nouvellement arrivés ("primo-arrivants") une classe d'initiation destinée à leur permettre de rejoindre la filière d'enseignement normale.

Le directeur du CES a mis en évidence les différences profondes opposant, sur le plan de la scolarité, les communautés immigrées. Ainsi, il suffit aux immigrants originaires d'Asie du sud-est de passer trois mois en classe d'initiation pour se mettre au niveau. Les succès scolaires sont, dans cette communauté, réels.

Alors que les jeunes maghrébins bénéficient d'une structure familiale solide, généralement favorable à une scolarité satisfaisante, les élèves originaires d'Afrique subsaharienne sont issus de familles aux structures éclatées et connaissent, dans la plupart des cas, une scolarité à éclipses.

S'agissant de problèmes de sécurité posés par la présence des immigrants aux Ulis, le président du club de prévention de la délinquance, n'a pas caché que la toxicomanie serait un risque majeur pour les enfants et adolescents immigrants menacés de marginalisation. A cet égard, les militants associatifs rencontrés ont évoqué les problèmes d'emploi auxquels se heurtent en majorité les jeunes originaires non seulement d'Afrique subsaharienne, mais aussi de DOM-TOM. Imputable à la réticence des employeurs et à l'inadaptation des jeunes concernés aux contraintes du travail en France, cette forme d'exclusion a une incidence certaine sur la délinquance des jeunes immigrants.

*

* *

Ainsi, les efforts entrepris aux Ulis sur le plan de l'intégration scolaire des immigrants semblent devoir être tout

particulièrement remarquables, essentiellement en raison des mesures mises en oeuvre sur le plan linguistique.

S'agissant, d'autre part, du projet d'élection d'un conseil municipal "associé", si cette mesure permet de responsabiliser les immigrés, néanmoins l'actualité politique récente a montré que le droit de vote ne pouvait être accordé aux étrangers sans compromettre encore davantage le très fragile consensus qui existe actuellement sur l'immigration.

**K. DEPLACEMENT AU PARQUET DE PARIS : JEUDI
28 JUIN 1990**

Le Président et le rapporteur de la mission commune d'information chargée d'examiner les problèmes de l'immigration et de l'intégration se sont rendus au Parquet de Paris. Ils y ont été reçus par M. Michel GAUTHIER, Premier Substitut, Chef de la 8e Section du Parquet, chargée des crimes et délits flagrants. Ils ont été ensuite rejoints par M. Nicolas BLOT, Substitut à la 10e Section du Parquet, chargé des Affaires Economiques et Sociales.

M. Michel GAUTHIER a d'abord rappelé que sous l'autorité de M. le procureur de la République Pierre BÉZARD, le Parquet de Paris était composé de trois Divisions.

La première Division comporte six sections qui se consacrent respectivement à la Santé publique et à la Circulation, au vol, recel, armes, étrangers et militaires, aux violences et dégradations, aux crimes et délits flagrants, à l'audiencement, enfin au terrorisme et atteintes à la sûreté de l'Etat.

La 10e Section du Parquet qui traite les affaires économiques et sociales fait partie, quant à elle, de la 2e Division qui comporte quatre Sections.

M. Michel GAUTHIER a indiqué que sa Section avait à connaître chaque année de la situation de 15.000 à 16.000 personnes (dont 10.000 interpellées en flagrant délit), soit de 30 à 100 selon les jours. La plupart de ces personnes sont déférées devant le tribunal en comparution immédiate (c'est le cas de 10.000 personnes par an) ; 4.000 seront orientées vers le juge d'instruction tandis que 1.000 à 1.500 feront l'objet d'une convocation ultérieure devant le tribunal.

Le Premier Substitut a encore précisé que sa Section était conduite à une «présence sur les lieux» en cas de crime de sang, de prise d'otage, d'incendie avec mort d'homme ainsi qu'en cas d'attentat commis par explosif.

M. Michel GAUTHIER a déclaré que les délinquants leur étaient amenés par trois services de police : la Grande Brigade Centrale, la Police Judiciaire et les commissariats de quartier.

Avant de poursuivre, M. Michel GAUTHIER a donné la parole à M. Nicolas BLOT, représentant de la 10e Section, pour

exposer les problèmes du travail clandestin ainsi que l'avait souhaité M. Jacques THYRAUD, rapporteur.

M. Nicolas BLOT a ainsi apporté les précisions suivantes :

Les conditions de travail d'un étranger en France étant réglementées, les étrangers désirant demeurer en France ne devraient pas avoir la possibilité de se procurer des revenus par le travail s'ils n'y sont pas autorisés.

Faute de trouver un emploi rémunérateur, les immigrés en situation illégale devraient disparaître.

Force est de constater que malgré une répression accrue, nombreux sont les employeurs qui embauchent des étrangers non munis d'un titre les autorisant à travailler.

Quels sont ces employeurs ?

Des Français, mais bien souvent des étrangers, autorisés à exercer un commerce en France et qui emploient des corréligionnaires.

Trois situations se rencontrent :

- Les salariés ne sont même pas autorisés à séjourner en France. Ils sont bien souvent, alors, logés et nourris sur place, dans l'atelier, pour éviter qu'ils ne circulent trop dans la rue et soient l'objet d'un contrôle.

- Les salariés ont une autorisation de séjour mais ne peuvent travailler. Ils ne sont pas déclarés à l'URSSAF ni inscrits sur le registre du personnel.

- Les salariés sont inscrits sur le registre du commerce, déclarés à l'URSSAF, mais n'ont pas de titre de travail.

Dans les trois cas, des poursuites sont engagées sur la base de l'emploi illicite d'étrangers, d'aide au séjour ou de travail clandestin. Les sanctions sont plus sévères dans les deux premiers cas (peines d'emprisonnement avec ou sans sursis et amende de 5.000 à 10.000 francs par salarié en situation irrégulière).

Cette délinquance est souvent poursuivie sous un autre angle. Pour rémunérer un salarié non déclaré, il faut obligatoirement disposer d'espèces. L'employeur doit justifier une sortie illicite en comptabilité par l'entrée d'une facture fictive. La répression des «fausses factures» recouvre bien souvent l'emploi de salariés en situation irrégulière.

Un problème particulier a été rencontré avec les Portugais qui, n'étant pas encore autorisés à travailler comme salariés en France, ont tourné la loi en s'inscrivant comme artisans, bien qu'étant en réalité sous les ordres d'un commettant. Pour ce qui les concerne, il serait utile de vérifier s'ils exécutent bien les obligations fiscales et sociales mises à leur charge en tant qu'artisans. Optant pour ce régime, ils doivent en assumer la charge financière, ce qui est loin d'être respecté, puisqu'ils sont en réalité des salariés.

Un second problème existe avec les ressortissants chinois, originaires du Zhejiang, qui peuplent les ateliers de confection parisiens, clandestins ou semi-clandestins. La répression poursuivie au niveau des employeurs ne permet pas de mettre fin à l'immigration clandestine, organisée en réseaux, depuis la Chine continentale.

Au niveau de la répression, tout est organisé pour identifier les délinquants et réprimer leurs agissements, mais l'attrait des conditions de vie en France pour certains étrangers est tel qu'il est difficile de juguler l'immigration illégale. Tant qu'il y aura des employeurs pour donner du travail à des étrangers en situation irrégulière, il y aura un attrait pour ces derniers, mais tant qu'il y aura sur le trottoir des étrangers en situation irrégulière ne demandant qu'à travailler à bon compte, il y aura tentation de les employer. L'effort doit donc être accompli sur les deux tableaux, emploi et immigration.

L'activité irrégulière, dit «travail clandestin» n'est-elle pas un élément moteur de l'économie ?

Le travail clandestin se rencontre dans des domaines économiques où une qualification n'est pas requise.

- La confection, où des entrepreneurs ont recours à des travailleurs clandestins pour assembler les pièces coupées par un coupeur qualifié, qui est toujours un salarié régulier.

- Le bâtiment ou les travaux publics, pour les tâches subalternes.

Dans l'un et l'autre cas, il faut observer que les besoins sont fluctuants, conditionnés par la mode saisonnière ou l'urgence d'un chantier. Le travail demandé oblige soit un grand nombre provisoire de salariés ou des heures supplémentaires onéreuses. Le recours à des salariés non déclarés permet de minorer le coût de la main d'oeuvre et essentiellement les charges sociales. C'est sous cet angle que certains font valoir la possibilité de produire à un coût réduit permettant de concurrencer des entreprises étrangères.

Mais à quel prix ?

- Les charges sociales ne sont pas payées, bien que sur le plan médical on ne puisse refuser de prendre en charge un travailleur non déclaré, malade. Le coût de ce risque repose sur ceux qui sont en situation régulière.

- En cas d'accident du travail, il n'est pas souvent possible d'identifier le réel employeur, et les recours sont illusoire.

- Dans le bâtiment, on s'aperçoit que des marchés traités par des collectivités sont finalement exécutés par des sous-traitants clandestins à moitié prix. Qui profite de la différence ? Et si le marché peut être exécuté à ce prix, c'est parce que l'on fait l'impasse sur les charges sociales et fiscales. Le sous-traitant doit être déclaré au maître d'ouvrage mais cette disposition est rarement respectée.

Force est de constater que le coût économique du travail clandestin, outre le fait qu'il entretient l'idée d'un profit marginal peu respectable sur le plan moral, dépasse largement le profit qu'il pourrait générer.

La délinquance est poursuivie sous l'angle d'infractions diverses :

- emploi d'étrangers en situation irrégulière ;
- aide au séjour irrégulier d'étrangers ;
- infraction au monopole de l'OMI et aide à l'activité irrégulière en France d'étrangers ;
- travail clandestin ;
- faux et usage de faux, escroquerie à la TVA (pour les fausses factures).

Des procédures de convocation urgente devant le tribunal sont utilisées (comparution immédiate ou dans un délai de quinze jours).

La 31^e chambre du Tribunal correctionnel de Paris se montre très sévère à l'encontre des délinquants.

Des conséquences positives peuvent être remarquées. Les responsables de banque ne laissent plus fonctionner de «comptes taxis». Les fabricants de la confection du Sentier à Paris se mettent en règle.

Le Parquet participe à de nombreuses commissions de prévention et coordonne les activités des différents services concernés (Police-Gendarmerie-Travail-Services fiscaux).

Reprenant la parole, M. Michel GAUTHIER a évoqué les conditions dans lesquelles le Parquet de Paris applique, s'agissant de la délinquance étrangère, l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

La pratique suivie à Paris en matière d'infractions à la législation sur les étrangers est la suivante :

L'interpellation d'un étranger peut être effectuée dans trois cadres juridiques distincts :

- par application des dispositions de l'article 78-2, alinéa 1, du code de procédure pénale : il existe un indice faisant présumer que la personne en cause a commis ou tenté de commettre une infraction, qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit, qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit, ou enfin qu'elle fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire.

En pratique, c'est le comportement à la vue d'une patrouille de police (la fuite, par exemple) qui est le plus souvent visé dans les rapports d'interpellation.

- par application des dispositions de l'article 78-2, alinéa 2 : l'identité est contrôlée, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens.

Ces dispositions sont appliquées, notamment, dans les lieux de prostitution (Bois de Boulogne, grands Boulevards), ou d'échange de stupéfiants (métropolitains), ou les débits de boissons (après doléances des riverains par exemple).

- par application des dispositions de l'article 78-2, dernier alinéa, et du décret du 18 mars 1946, faisant obligation aux étrangers de présenter à toute réquisition des agents de l'autorité les pièces ou documents sous le couvert desquels ils sont autorisés à résider en France.

La mise en oeuvre en est délicate depuis la jurisprudence Vukovic et autres (Crim. 25 avril 1985) exigeant que «des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé soient de nature à faire paraître sa qualité d'étranger».

En pratique, on retiendra l'usage d'une langue étrangère, la lecture d'un journal étranger, ou bien encore la circulation à bord d'un véhicule immatriculé à l'étranger, par exemple.

La 8e Section contrôle rigoureusement, lors du compte rendu téléphonique, puis à l'examen de la procédure, la régularité de l'interpellation (notamment quant à la qualité de l'auteur de l'interpellation : les O.P.J. et sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les A.P.J. et A.P.J. adjoints).

Si l'étranger interpellé n'est pas en mesure de présenter un titre de séjour en cours de validité (passeport, carte de résident, récépissé OFPRA, autorisation provisoire de séjour délivrée par la Préfecture de police, etc...), il y a présomption de séjour irrégulier.

L'intéressé est conduit par les fonctionnaires de la Sécurité publique à la disposition des commissariats de quartier, le jour, et des permanences des divisions de police judiciaire, la nuit, avec le rapport d'interpellation.

Il est alors placé en garde à vue.

En ce qui concerne l'enquête et la décision du Parquet, on se trouve devant deux hypothèses :

Première hypothèse : *Seule une infraction simple à la législation sur les étrangers est relevée*

Par exemple, étranger muni d'un passeport dont le visa est expiré.

Par application des instructions ministérielles, le Parquet va renoncer à la poursuite et favoriser la mise en oeuvre de la procédure administrative de reconduite à la frontière sans qu'il y ait compte rendu systématique au Parquet, il est entendu qu'un classement sans suite intervient à ce stade de la procédure.

L'étranger est conduit à la Brigade de la Voie Publique des Renseignements Généraux (P.P.).

Ce service examine les dossiers administratifs détenus au Casier central et au 8e Bureau de la Police générale, procède à toutes vérifications utiles auprès de l'Identité judiciaire et transmet le dossier de l'étranger au 8e Bureau de la police générale en vue de la prise d'un arrêté de reconduite à la frontière.

Puis il met fin à la garde à vue de l'intéressé et lui notifie l'arrêté le concernant, ainsi que sa mise en rétention administrative.

Le dossier de la procédure judiciaire est ensuite transmis à la 8e Section du Parquet, enregistré au B.O. (P. 89... 3100), puis archivé à la section (en 1988 : 1.942 procédures ont été classées à ce titre à la 8e Section et 862, du 1er septembre 1989 au 30 novembre 1989).

Deuxième hypothèse : *L'infraction au séjour s'accompagne d'une autre circonstance*

La 8e Section fait déférer au dépôt, afin d'exercer des poursuites dans le cadre de la comparution immédiate, les étrangers en situation irrégulière :

- démunis de tous papiers (et dont l'état civil est donc incertain ; ou bien connus de l'I.J. sous des alias) ;
- porteurs de faux papiers (la poursuite vise donc également l'usage des faux documents administratifs) ;
- en infraction à une interdiction du territoire (prononcée au titre de l'article L. 630-1 du code de la santé publique : stupéfiants ; ou de l'article 19 de l'ordonnance de 1945 : séjour irrégulier) ;
- auteurs d'une autre infraction : le plus souvent, il s'agit d'un vol, d'un recel, d'une infraction à la législation sur les stupéfiants.

Dans cette perspective, le service de police saisi procède à l'enquête et sollicite les instructions du Parquet. Si, exceptionnellement, celui-ci décide qu'il n'y a pas lieu à déferement (par exemple, le délit connexe est mineur et peut faire l'objet d'un classement, l'étranger possédant par ailleurs des papiers), on rejoint la procédure décrite dans la première hypothèse.

M. Michel GAUTHIER a évoqué ensuite la poursuite et le jugement.

Les poursuites sont exercées par la voie de la comparution immédiate (1.874 individus poursuivis en 1988, soit 155 par mois en moyenne), plus rarement par la voie de la convocation par procès verbal (par exemple, lorsqu'une situation apparaît régularisable ou pose un problème humain), exceptionnellement par la voie de l'information (sauf, bien sûr, si l'I.L.E. est connexe à une infraction plus grave), par exemple en cas de fraude organisée (aide au séjour, mariage blanc, fraude à l'OFPRA).

La «jurisprudence» de la 23e chambre correctionnelle/s'établit ainsi :

- étranger sans papiers (situation simple) : deux à trois mois d'emprisonnement et interdiction du territoire français pendant trois ans (maximum de la durée prévue par le texte) ;
- étranger en séjour irrégulier, avec papiers (et infraction connexe mineure classée) : à titre de peine principale, trois ans d'I.T.F., avec exécution provisoire ;
- infraction à interdiction du territoire : de quatre mois à un an ferme, avec I.T.F. pendant dix ans (maximum de la durée) ou entre cinq et dix ans ;
- infraction à arrêté ministériel d'expulsion (art. 27 de l'ordonnance de 1945) : même jurisprudence ;
- séjour irrégulier, accompagné d'une infraction connexe : peine d'emprisonnement ferme, variable en fonction de la gravité de l'infraction connexe, avec interdiction du territoire pendant trois ans (art. 19 de l'ordonnance de 1945) ou cinq ans (cession ou offre de stupéfiants).

Enfin, M. Michel GAUTHIER a abordé les situations particulières :

- Difficultés d'embarquement : le ressort du tribunal ne comportant pas d'aéroport (ou de port), le Parquet de Paris n'est pas saisi des difficultés résultant des refus d'embarquement lors des reconduites.

- Ressortissants C.E.E. : les infractions aux règles du séjour commises par des ressortissants de la C.E.E. constituant des contraventions (Décret du 28 avril 1981), le Parquet n'en a pas connaissance.

- Application de l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945 :

Le Parquet est avisé, par écrit, de la décision préfectorale de placement en rétention administrative (premier délai de 24 heures, art. 35 bis, alinéa 3), puis de la prolongation du maintien en rétention (étant précisé que l'étranger est, à ce moment, en règle générale, conduit au Centre de rétention du Mesnil-Amelot, près de Meaux).

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, les dispositions de l'article 31-1e de la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés constituent le siège de la matière :

«Les Etats contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article 1 (de ladite convention), entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières».

La reconnaissance de la qualité de réfugié et l'attribution du statut relèvent de la compétence de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la commission des recours.

Pratiquement, le requérant se présente à la Préfecture de Police, où on lui délivre une première autorisation provisoire de séjour «en vue de démarches auprès de l'OFPRA» (validité : un mois).

Dans un deuxième temps, et sur présentation d'un certificat de dépôt de la demande de statut de réfugié à l'OFPRA, la Préfecture lui remet un récépissé de cette demande valant autorisation de séjour et de travail pour trois mois, renouvelable automatiquement jusqu'à ce qu'il soit définitivement statué sur la demande.

Si celle-ci est acceptée, une carte de résident est délivrée de plein droit au bénéficiaire (ordonnance du 2 novembre 1945, art. 15, 6e).

En cas de refus, la Préfecture doit veiller au départ effectif de l'étranger (éventuellement retardé par certaines circonstances : préparatifs de départ, risques graves à l'occasion du retour dans le pays d'origine, etc...).

A défaut, il y a infraction et application de l'article 19.

Le système en vigueur est évidemment très «perméable» à la fraude : l'absence de tout formalisme et de tout filtrage lors de la présentation des demandes, l'exercice des voies de recours, la durée de la procédure (de deux à quatre ans parfois) sont autant d'aspects bien connus des étrangers requérants.

Mais il ne s'agit que des conséquences nécessaires d'un régime très libéral, voulu par la convention de Genève.

La fraude proprement dite est difficile à détecter :

- l'OFPPRA signale le cas des étrangers qui, après décision de refus, se présentent sous une autre identité (faux noms, faux papiers...) dans un nouveau dossier.

Mais les contrôles de l'OFPPRA en cette matière sont très insuffisants et ne mettent pas en oeuvre notamment les moyens des services de police et de l'identité judiciaire.

Les poursuites sont ici très rares.

- il existe également des cas dans lesquels l'étranger fait état d'une demande d'asile alors qu'il a déjà été condamné à une interdiction du territoire, qu'il fait l'objet de poursuites pour séjour irrégulier, ou se trouve sous le coup d'un arrêté d'expulsion.

On voit ainsi des individus, frappés d'une interdiction, munis d'une autorisation provisoire de séjour ou d'une convocation préfectorale.

De façon générale, il n'est pas possible de chiffrer la fraude en ce domaine.

En réponse aux questions de M. Jean CHÉRIOUX, président, et de M. Jacques THYRAUD, rapporteur, M. Michel GAUTHIER a encore apporté les précisions suivantes :

Lorsqu'un étranger ayant été condamné à une interdiction du territoire français fait une demande d'asile politique et reçoit à ce titre de la préfecture un récépissé valant autorisation provisoire de séjour, le Parquet a la possibilité de le poursuivre sur la base de l'article 154 du code pénal, punissant l'obtention induite d'un certificat administratif (trois mois à deux ans d'emprisonnement et une amende de 500 francs à 15.000 francs).

La pratique du Parquet consiste à traiter par voie administrative (arrêté préfectoral de reconduite à la frontière), l'étranger délinquant pourvu de ses papiers d'identité, et par la voie judiciaire, l'étranger délinquant dépourvu de papiers ou qui possède déjà un « passé pénal ».

En ce qui concerne l'exécution de la mesure d'éloignement, la collaboration des Etats dont les étrangers intéressés sont ressortissants est nécessaire. Cette collaboration est parfois difficile lorsque l'étranger n'a pas de papiers sur lui : ce qui est le cas de 80 % de la population étrangère délinquante interpellée à Paris. En effet, ces individus dissimulent leur identité en souhaitant éviter à tout pris l'expulsion. L'Identité judiciaire permet cependant de

reconstituer les identités multiples sous lesquelles un individu a été signalé aux services de police ou condamné. M. Michel GAUTHIER a ainsi remis à la délégation copie d'une fiche signalétique faisant apparaître les dix identités successives d'un même individu arrêté le matin-même.

En réponse aux sénateurs, M. Michel GAUTHIER a encore déclaré que les populations étrangères concernées par la délinquance à Paris provenaient essentiellement du Maghreb en premier lieu, et de l'Afrique noire en second lieu. Les catégories de délits (au demeurant souvent liés à la nationalité des intéressés) étaient les suivantes : vol à la tire, trafic de stupéfiants, séjour irrégulier, trafic de cartes bleues et de chéquiers, proxénétisme.

M. Michel GAUTHIER a enfin attiré l'attention des sénateurs sur un des «dysfonctionnements» qu'il constatait au niveau de notre administration : en effet, les personnes étrangères faisant l'objet d'une interdiction de territoire obtiennent biens souvent, dans leur pays d'origine, un visa de la part d'un consulat en France. Par ailleurs, certains étrangers qui se voient refuser un visa d'entrée en France dans un de nos consulats, l'obtiennent dans un autre consulat français situé dans un pays voisin. Ces dysfonctionnements font apparaître aux yeux du Premier Substitut la nécessité d'améliorer l'interconnexion des fichiers entre les parquets et les consulats d'une part, les consulats entre eux d'autre part.

**III - INITIATIVES DES PAYS DESIREUX
DE PROMOUVOIR UN ENVIRONNEMENT
PROPICE AUX INVESTISSEMENTS ETRANGERS -
EXEMPLES ALGERIEN ET MAROCAIN**

ANNEXE III

INITIATIVES DES PAYS DESIREUX DE PROMOUVOIR

UN ENVIRONNEMENT PROPICE AUX INVESTISSEMENTS

ETRANGERS - EXEMPLES ALGERIEN

ET MAROCAIN

1° Le Maroc a récemment adopté, dans le cadre d'une **Lettre royale relative à l'investissement**, des mesures d'encouragement (notamment fiscal) aux investissements dans les différents secteurs économiques (industrie, artisanat, tourisme, exploitation minière, immobilier).

. **Les facilités reconnues aux investisseurs étrangers s'inscrivent dans cette réforme destinée à "créer un environnement favorable aux initiatives privées"**.

Ainsi, la réglementation des changes opposable à l'investisseur étranger est peu contraignante. L'opération d'investissement n'est soumise à aucune autorisation préalable, elle peut être réalisée dans tous les secteurs économiques et est susceptible de revêtir des formes telles que l'acquisition d'immeubles, l'apport en compte courant, l'acquisition de valeurs mobilières marocaines, la prise de participation d'une société en cours de formation ou que la création ou l'acquisition d'une entreprise individuelle.

Les investisseurs bénéficient des garanties en matière de transfert du capital investi et de transfert des revenus. A cet égard, le transfert des revenus des personnes morales ou physiques étrangères n'est soumis à aucune autorisation de l'Office des changes, sous réserve que les impôts et taxes en vigueur au Maroc ont été acquittés. Les revenus ainsi garantis sont définis de manière non limitative : dividendes, parts de bénéfices, bénéfices de succursales marocaines, revenus locatifs, jetons de présence, et, de manière générale, "tout revenu distribué par les sociétés marocaines au profit de leurs actionnaires ou associés non résidents".

. Le régime du commerce extérieur complète les dispositions précitées relatives aux investissements étrangers.

Les opérations d'importation et d'exportation réalisées par l'agent économique bénéficient d'une grande souplesse en matière de réglementation des charges.

La quasi-totalité des produits peut être librement importée et exportée. Pour certains produits soumis à autorisation administrative, est cependant requis un certificat d'importation. Quant aux exportations, elles ne font l'objet d'aucune formalité ou autorisation préalable. Néanmoins, obligation est faite à l'exportateur de rapatrier, dans un délai de 120 jours, le produit de la vente.

. Les avantages reconnus aux ressortissants étrangers en matière de change s'inscrivent, dans l'esprit des auteurs de la Lettre royale, dans un dispositif conçu pour attirer les investissements étrangers.

Ainsi, les ressortissants étrangers ont le droit d'ouvrir, dans les banques marocaines, des comptes en devises ou en dirhams, de transférer à l'étranger une part de leurs économies, leurs cotisations sociales, les frais de scolarité de leurs enfants, ainsi que lors de leur départ définitif du Maroc, les avoirs constitués pendant leur séjour.

2° Le Parlement algérien a, le 26 mars dernier, voté une loi sur la monnaie et le crédit qui comporte des dispositions relatives à la liberté des mouvements de capitaux liés à une activité économique, ainsi qu'à la liberté d'établissement des banques étrangères.

. S'agissant des dispositions législatives qui concernent les mouvements de capitaux, la loi du 26 mars 1990 renvoie à un

règlement du conseil de la monnaie et du crédit, organe nouveau composé de représentants des différents ministères et de membres du conseil d'administration de la Banque centrale algérienne, pour définir les conditions du transfert de capitaux de non-résidents en Algérie. Ce règlement devra tenir compte des besoins de l'économie algérienne en matière de création d'emplois, d'équilibre du marché des changes, d'acquisition des moyens techniques et scientifiques et de perfectionnement des cadres (art. 182).

Les "capitaux, revenus, intérêts, rentes et autres" pourront être rapatriés selon des conditions déterminées par le conseil de la monnaie et du crédit" (art. 183).

Tout financement réalisé par un investisseur étranger doit faire l'objet d'un avis de conformité du conseil de la monnaie et du crédit (art. 184).

Il est expressément exclu que les financements étrangers aient pour effet de créer un monopole, un cartel ou une entente (art. 190).

. Les limites de la réforme algérienne sont d'ores et déjà apparentes :

- les interventions du conseil de la monnaie et du crédit auxquelles se réfère la loi du 26 mars 1990 indiquent que le régime induit par celle-ci relève du libéralisme administré. En effet, au lieu de poser le principe du libre rapatriement des capitaux et revenus des investisseurs étrangers, la loi du 26 mars 1990 renvoie à une réglementation ultérieure, qui est loin de garantir aux non-résidents la liberté de rapatrier leurs avoirs.

De même, tout investissement est subordonné à une autorisation administrative du conseil de la monnaie et du crédit, ce qui ne garantit pas aux candidats étrangers à un investissement le bénéfice d'une procédure rapide.

- les participations d'entreprises étrangères dans les entreprises privées algériennes demeurent, dans le silence de la loi du 26 mars 1990, soumises aux limites posées par la loi algérienne de 1982 sur les sociétés d'économie mixte, qui plafonne les participations étrangères à 49 % du capital.

Il semble donc que la loi de 1990 sur la monnaie et le crédit nécessite une révision dans un sens plus libéral du régime juridique des sociétés mixtes.

Or, la situation politique troublée que connaît aujourd'hui l'Algérie n'est probablement pas propice au règlement de semblables imperfections juridiques.

Certes, les différentes initiatives précédemment évoquées des pays accueillant les investissements étrangers et, parmi ceux-ci, les investissements français, ne peuvent être, à elles seules, à l'origine de la décision des investisseurs. Ceux-ci prennent nécessairement en compte d'autres aspects de l'environnement local de leur investissement stabilité politique, qualité des infrastructures... D'autre part, il importe que le dispositif juridique et fiscal français soit, lui aussi, favorable aux initiatives de nos investisseurs, afin de faire bénéficier ceux-ci des garanties nécessaires au développement de leurs activités.

Le présent rapport dont l'objet n'est pas de remanier un aspect par ailleurs fort technique de la réglementation des investissements internationaux, se borne à présenter des orientations dont pourra fort opportunément s'inspirer notre gouvernement.

IV - LES REPOSES DES MAIRES DE FRANCE :

LES RESULTATS PAR DEPARTEMENT

Il nous a paru intéressant de regrouper les réponses reçues par département afin d'avoir ainsi une carte géographique de notre questionnaire sur l'immigration.

Les résultats figurent dans les tableaux suivants qui classent les départements dans leur ordre numérique.

DÉPARTEMENTS	1 Ain	2 Aisne	3 Allier	4 Alpes Htes prov.	5 Hautes Alpes	6 Alpes maritimes	7 Ardèche	8 Ardennes	9 Ariège	10 Aube
Nombre de communes	240	466	177	109	76	87	142	256	148	248
Nombre total d'habitants	294521	274824	142634	75993	65283	288133	134726	161548	69675	204403
Population immigrée OUI	123	180	53	47	25	46	55	77	59	105
" " NON	111	281	124	62	48	40	86	177	89	138
Importance numérique Stable	90	139	45	34	17	32	40	56	44	84
En extension	24	17	2	10	4	10	11	7	8	10
En régression	5	21	6	2	4	2	2	11	5	10
Immigration postérieure à 1970 OUI	81	102	25	30	13	29	30	35	44	61
" NON	35	74	24	14	9	14	22	34	13	39
Immigration de plusieurs pays	97	123	34	33	14	34	40	49	40	66
" d'un seul pays	24	57	18	14	11	12	11	25	16	40
Problèmes d'insertion OUI	35	20	3	5	6	17	11	17	8	14
" " NON	85	160	49	42	19	29	41	57	52	90
Problèmes Habitat	26	7	1	2	3	16	8	4	7	10
" Etab. scolaires	12	6	0	4	2	5	6	4	5	9
" Emploi	12	6	2	4	4	16	7	6	7	7
" Aide sociale	13	8	3	5	3	12	6	7	7	10
" Autres	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	62	95	40	26	13	16	27	42	31	53
" NON	55	67	12	18	10	28	26	28	28	42
Intégration dans associations propres OUI	15	5	6	3	2	3	3	8	4	5
" NON	105	166	46	42	22	42	48	63	55	91
Problèmes certificats d'hébergement OUI	19	13	1	5	4	10	4	5	8	3
" NON	97	157	47	39	20	34	45	64	49	92

DÉPARTEMENTS	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20 Corse	
	Aude	Aveyron	Bouches- du-Rhône	Calvados	Cantal	Charente	Charente maritime	Cher	Corrèze	2A	2B
Nombre de communes	244	122	66	387	120	210	277	167	123	30	84
Nombre total d'habitants	145812	245561	1197847	334001	83105	167276	237950	132175	82279	11286	25148
Population immigrée OUI	122	31	62	61	21	61	55	72	41	11	39
" " NON	117	87	3	319	96	147	217	94	82	19	44
Importance numérique Stable	89	25	44	45	19	49	44	60	31	8	24
En extension	21	3	15	12	1	4	7	4	3	2	15
En régression	12	3	3	1	1	4	2	7	6	0	2
Immigration postérieure à 1970 OUI	70	20	38	40	14	35	27	40	25	3	23
" NON	48	13	21	14	6	23	26	29	13	7	15
Immigration de plusieurs pays	71	23	48	32	12	36	37	51	18	5	17
" d'un seul pays	50	9	13	29	8	22	19	20	22	6	22
Problèmes d'insertion OUI	17	10	34	8	1	9	4	7	2	3	18
" " NON	104	23	26	53	20	52	51	62	36	8	22
Problèmes Habitat	10	5	25	3	1	2	2	3	2	2	16
" Etab. scolaires	3	5	10	1	0	0	1	2	1	0	8
" Emploi	13	7	26	4	1	6	4	4	1	2	5
" Aide sociale	9	7	17	5	0	5	4	4	0	1	7
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	70	21	37	25	13	32	32	47	25	3	10
" NON	45	12	24	33	6	27	23	23	15	7	31
Intégration dans associations propres OUI	4	2	12	2	1	4	1	3	1	1	2
" NON	116	30	48	56	19	53	54	67	40	10	38
Problèmes certificats d'hébergement OUI	8	4	28	2	1	4	4	4	1	2	14
" NON	110	30	30	49	14	50	47	62	36	8	26

DÉPARTEMENTS	21 Côte d'or	22 Côtes- d'Armor	23 Creuse	24 Dordogne	25 Doubs	26 Drôme	27 Eure	28 Eure-et- Loir	29 Finistère	30 Gard
Nombre de communes	401	165	122	247	339	235	314	239	158	167
Nombre total d'habitants	312958	252151	47927	213674	379962	304355	209965	133012	382708	175020
Population immigrée OUI	133	40	24	100	118	98	87	89	34	110
" " NON	262	124	95	145	214	134	224	149	123	57
Importance numérique Stable	109	27	17	58	94	78	66	70	24	72
En extension	10	7	5	34	8	14	12	15	7	26
En régression	15	4	2	8	16	5	2	3	2	8
Immigration postérieure à 1970 OUI	68	26	17	62	73	60	54	57	25	65
" NON	55	11	6	32	43	34	26	28	8	37
Immigration de plusieurs pays	85	25	15	73	79	61	55	66	19	67
" d'un seul pays	47	15	9	27	38	34	28	20	14	42
Problèmes d'insertion OUI	14	6	3	11	20	30	11	14	5	30
" " NON	118	33	19	91	101	65	74	74	29	77
Problèmes Habitat	6	4	2	7	13	19	7	8	2	15
" Etab. scolaires	2	0	1	3	5	8	4	5	2	11
" Emploi	9	6	1	8	10	19	7	8	7	23
" Aide sociale	9	5	2	3	9	19	6	5	4	21
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Intégration dans associations locales OUI	69	15	7	45	67	41	41	54	20	52
" NON	58	20	15	54	50	53	35	28	13	55
Intégration dans associations propres OUI	4	2	2	4	12	4	2	6	4	6
" NON	126	37	21	95	106	90	76	78	29	101
Problèmes certificats d'hébergement OUI	13	4	0	4	11	17	10	3	4	30
" NON	113	33	22	93	99	73	67	77	26	76

DÉPARTEMENTS	31 Haute Garonne	32 Gers	33 Gironde	34 Hérault	35 Ille & Vilaine	36 Indre	37 Indre & Loire	38 Isère	39 Jura	40 Landes
Nombre de communes	234	167	244	148	167	117	162	265	345	174
Nombre total d'habitants	170288	66523	305909	417785	453727	131035	392772	434817	114434	127885
Population immigrée OUI	97	64	150	95	39	19	65	145	104	73
" " NON	136	101	92	51	124	96	97	117	238	98
Importance numérique Stable	74	48	113	68	30	14	57	108	75	66
En extension	11	11	23	19	5	2	4	22	14	2
En régression	8	4	9	7	2	1	3	12	15	6
Immigration postérieure à 1970 OUI	55	39	89	57	29	8	39	91	60	47
" NON	35	19	54	33	8	9	21	45	37	20
Immigration de plusieurs pays	66	39	121	68	25	11	44	120	61	43
" d'un seul pays	30	23	31	26	13	6	20	22	43	31
Problèmes d'insertion OUI	13	5	27	17	5	2	7	43	22	3
" " NON	84	59	122	74	32	15	58	101	82	71
Problèmes Habitat	7	3	14	9	2	1	5	25	12	0
" Etab. scolaires	2	0	7	7	2	1	3	20	9	0
" Emploi	7	2	22	15	2	3	6	26	10	1
" Aide sociale	8	3	19	11	0	3	4	27	11	4
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Intégration dans associations locales OUI	60	39	75	49	21	14	47	91	46	55
" NON	32	22	73	43	15	3	15	46	55	18
Intégration dans associations propres OUI	4	2	9	2	6	1	9	23	10	5
" NON	91	61	142	91	30	15	55	120	90	69
Problèmes certificats d'hébergement OUI	9	3	11	15	3	1	4	24	11	2
" NON	85	53	130	75	31	16	54	113	82	68

DÉPARTEMENTS	41 Loir et Cher	42 Loire	43 Haute- Loire	44 Loire Atlantique	45 Loiret	46 Lot	47 Lot et Garonne	48 Lozère	49 Maine et Loire	50 Manche
Nombre de communes	170	164	149	107	191	149	155	105	207	320
Nombre total d'habitants	133923	389215	135357	319695	207011	63017	103691	41879	242366	175716
Population immigrée OUI	72	62	41	41	83	49	82	34	72	27
" " NON	94	100	108	66	106	99	73	69	135	288
Importance numérique Stable	54	50	28	31	61	37	53	27	58	16
En extension	11	5	8	6	13	6	20	2	2	5
En régression	6	5	3	4	9	5	6	3	9	5
Immigration postérieure à 1970 OUI	46	34	25	28	58	29	57	17	41	18
" NON	20	23	14	8	24	18	20	9	26	7
Immigration de plusieurs pays	43	44	25	29	63	34	44	17	38	15
" d'un seul pays	26	18	15	12	21	14	36	14	31	12
Problèmes d'insertion OUI	13	17	10	2	11	2	27	5	9	2
" " NON	58	42	28	39	70	47	53	26	63	25
Problèmes Habitat	10	11	6	0	8	0	12	2	2	2
" Etab. scolaires	4	4	2	0	4	0	7	0	1	0
" Emploi	7	9	6	1	4	0	21	3	5	1
" Aide sociale	6	7	5	1	5	1	16	2	0	1
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	28	34	23	22	39	33	33	18	44	4
" NON	40	27	15	17	40	14	44	13	25	23
Intégration dans associations propres OUI	5	4	5	2	7	2	3	1	5	1
" NON	63	58	34	35	75	46	73	29	63	25
Problèmes certificats d'hébergement OUI	13	10	4	2	13	3	20	3	2	1
" NON	57	49	29	34	66	44	54	26	67	25

DÉPARTEMENTS	51 Marne	52 Haute Marne	53 Mayenne	54 Meurthe et Moselle	55 Meuse	56 Morbihan	57 Moselle	58 Nièvre	59 Nord	60 Oise
Nombre de communes	322	208	122	309	293	141	369	182	308	361
Nombre total d'habitants	237197	129318	145890	302683	121694	286445	510084	106422	985471	266740
Population immigrée OUI	88	63	21	118	105	21	204	64	115	170
" " NON	231	143	100	187	184	120	163	114	190	187
Importance numérique Stable	65	51	17	84	75	17	144	55	88	129
En extension	8	0	2	6	10	3	36	2	8	22
En régression	12	11	2	25	20	1	22	3	15	14
Immigration postérieure à 1970 OUI	49	34	19	59	49	17	129	40	69	99
" NON	31	26	2	51	52	3	69	21	43	60
Immigration de plusieurs pays	48	36	8	82	65	18	140	45	85	135
" d'un seul pays	36	27	13	35	42	3	63	18	30	33
Problèmes d'insertion OUI	8	7	3	16	5	4	41	2	23	21
" " NON	76	55	18	100	102	17	164	59	90	147
Problèmes Habitat	5	2	1	8	3	1	25	2	17	12
" Etab. scolaires	0	1	0	6	1	1	19	2	9	7
" Emploi	5	6	4	10	3	4	23	3	21	12
" Aide sociale	5	1	2	5	5	3	27	1	8	10
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	60	36	11	59	62	13	127	29	76	94
" NON	23	24	10	54	36	8	73	29	39	64
Intégration dans associations propres OUI	6	3	1	10	4	2	24	2	19	6
" NON	78	59	19	98	98	18	176	59	94	158
Problèmes certificats d'hébergement OUI	4	5	2	8	4	1	20	4	11	9
" NON	75	55	17	101	99	20	163	56	97	153

DÉPARTEMENTS	61 Orne	62 Pas- de-Calais	63 Puy- de-Dôme	64 Pyrénées Atlantiques	65 Hautes Pyrénées	66 Pyrénées Orientales	67 Bas Rhin	68 Haut Rhin	69 Rhône	70 Haute Saône
Nombre de communes	287	398	214	229	199	114	285	205	138	281
Nombre total d'habitants	162398	469261	137176	244687	58394	105662	583838	573884	860571	130723
Population immigrée OUI	71	71	91	87	43	71	151	144	86	86
" " NON	214	317	120	140	152	43	133	61	52	189
Importance numérique Stable	51	45	66	64	31	57	110	94	65	67
En extension	10	8	5	5	4	6	36	32	15	9
En régression	9	17	19	16	8	6	4	16	4	12
Immigration postérieure à 1970 OUI	46	33	43	51	24	36	102	87	50	51
" NON	21	36	42	32	17	32	43	47	32	32
Immigration de plusieurs pays	44	51	46	46	21	51	102	108	67	54
" d'un seul pays	25	19	42	39	21	18	47	34	19	32
Problèmes d'insertion OUI	9	12	9	12	3	14	26	32	29	14
" " NON	59	58	82	75	41	56	126	109	57	74
Problèmes Habitat	6	8	4	4	2	10	20	29	20	5
" Etab. scolaires	3	3	4	2	2	8	11	15	11	4
" Emploi	6	10	6	7	4	13	16	21	18	8
" Aide sociale	5	5	6	5	3	11	10	16	18	5
" Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	25	38	57	63	27	46	54	67	57	51
" NON	44	31	30	22	16	24	94	72	29	32
Intégration dans associations propres OUI	2	7	4	7	2	1	10	14	10	6
" NON	66	61	84	78	39	70	135	126	74	79
Problèmes certificats d'hébergement OUI	5	9	3	5	2	13	18	22	15	5
" NON	61	56	83	78	36	54	127	116	69	78

DÉPARTEMENTS	71 Saône-et-Loire	72 Sarthe	73 Savoie	74 Haute-Savoie	75 Paris	76 Seine-Maritime	77 Seine-et-Marne	78 Yvelines	79 Deux-Sèvres	80 Somme
Nombre de communes	282	209	159	161	5	343	271	125	169	416
Nombre total d'habitants	327797	185047	153385	308422	559788	408768	442035	652206	120316	178734
Population immigrée OUI	114	39	66	90	5	51	165	88	37	91
" " NON	165	168	92	68	0	286	102	37	132	317
Importance numérique Stable	84	35	49	66	1	32	118	58	32	74
En extension	8	3	11	15	3	8	41	19	2	6
En régression	22	1	4	8	1	4	6	8	2	14
Immigration postérieure à 1970 OUI	57	28	38	62	2	33	97	59	19	47
" " NON	46	12	24	23	2	14	59	24	14	39
Immigration de plusieurs pays	84	23	50	78	4	29	142	70	14	46
" d'un seul pays	31	15	15	11	1	17	23	18	20	46
Problèmes d'insertion OUI	11	5	11	22	5	12	30	30	1	6
" " NON	100	35	55	69	0	36	134	58	34	87
Problèmes Habitat	9	2	9	22	5	7	23	24	1	2
" Etab. scolaires	7	0	4	16	3	5	15	15	1	1
" Emploi	9	3	4	7	2	10	18	22	2	6
" Aide sociale	5	2	4	9	2	9	22	21	1	3
" Autres	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	75	26	40	50	2	27	96	54	22	57
" " NON	35	13	25	39	3	21	57	25	13	34
Intégration dans associations propres OUI	11	4	7	14	4	8	21	20	3	6
" " NON	102	35	59	74	1	40	143	66	33	86
Problèmes certificats d'hébergement OUI	10	1	7	22	5	10	28	26	0	3
" " NON	96	37	56	66	0	36	133	57	31	84

DÉPARTEMENTS	81 Tarn	82 Tarn & Garonne	83 Var	84 Vaucluse	85 Vendée	86 Vienne	87 Haute Vienne	88 Vosges	89 Yonne	90 Ter. de Belfort
Nombre de communes	150	105	67	69	154	136	86	327	276	61
Nombre total d'habitants	221089	119984	412158	232308	267493	135664	94081	274508	179413	49328
Population immigrée OUI	63	48	54	56	44	33	30	131	138	29
" " NON	85	57	12	13	106	103	56	193	138	31
Importance numérique Stable	40	33	38	36	36	26	23	100	108	22
En extension	17	11	14	19	3	4	4	6	18	3
En régression	5	1	2	0	2	2	2	23	12	3
Immigration postérieure à 1970 OUI	31	19	33	31	33	18	18	81	80	16
" NON	26	23	20	18	10	15	10	45	50	11
Immigration de plusieurs pays	45	35	43	36	26	24	16	89	94	24
" d'un seul pays	17	12	10	19	16	8	13	42	42	5
Problèmes d'insertion OUI	15	11	21	21	4	5	2	12	14	3
" " NON	46	37	33	35	39	29	27	117	124	26
Problèmes Habitat	6	9	14	19	1	2	2	5	8	3
" Etab. scolaires	5	2	0	10	2	0	0	5	4	2
" Emploi	11	3	11	18	3	2	2	7	8	2
" Aide sociale	7	10	12	13	3	4	2	7	11	3
" Autres	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	38	26	31	22	23	21	20	68	66	20
" NON	23	20	22	33	19	13	8	59	64	7
Intégration dans associations propres OUI	8	1	3	6	3	0	2	13	8	1
" NON	54	47	50	49	39	32	28	113	127	25
Problèmes certificats d'hébergement OUI	8	8	17	21	2	1	3	10	11	3
" NON	52	39	34	32	39	31	24	111	113	22

DÉPARTEMENTS	91 Essonne	92 Hauts de Seine	93 Seine St Denis	94 Val de Marne	95 Val d'Oise	97 DOM-TOM
Nombre de communes	87	18	13	11	71	5
Nombre total d'habitants	231021	564877	211498	186874	276498	37224
Population immigrée OUI	66	17	10	9	48	4
" " NON	20	1	2	1	23	0
Importance numérique Stable	50	8	4	5	25	1
En extension	12	8	6	4	21	3
En régression	3	1	0	0	0	0
Immigration postérieure à 1970 OUI	41	5	8	6	28	4
" NON	17	10	0	3	17	0
Immigration de plusieurs pays	52	16	9	9	42	4
" d'un seul pays	14	1	1	0	7	0
Problèmes d'insertion OUI	13	16	6	4	19	4
" " NON	54	1	4	5	29	0
Problèmes Habitat	10	12	6	4	11	4
" Etab. scolaires	6	9	6	2	10	3
" Emploi	8	9	6	3	15	2
" Aide sociale	9	10	7	3	14	3
" Autres	0	0	0	0	0	0
Intégration dans associations locales OUI	50	12	6	6	28	0
" NON	15	5	4	3	19	3
Intégration dans associations propres OUI	10	10	5	3	9	2
" NON	54	6	5	6	38	2
Problèmes certificats d'hébergement OUI	9	10	7	4	12	3
" NON	50	7	2	3	32	1

V - PROCES-VERBAUX DES AUDITIONS

**AUDITION DE M. JEAN-FRANÇOIS BOUFFANDEAU,
CHEF DE SERVICE DES ÉTRANGERS EN FRANCE
AU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

7 février 1990.

Présidence de M. Jean Delaneau, secrétaire.

M. le Président. — La séance est ouverte. J'ai l'honneur de présider et d'accueillir M. Jean-François Bouffandeau, chef du service des étrangers en France au ministère des Affaires étrangères.

Cette mission d'information a été créée pour étudier les problèmes posés par l'immigration en France et proposer les éléments d'une politique d'intégration. Ce que nous attendons de vous, monsieur Bouffandeau, c'est que vous nous fassiez part de la façon dont vous voyez ces problèmes de l'immigration, à la place privilégiée qui est la vôtre au ministère des Affaires étrangères, et qu'éventuellement, vous abordiez les difficultés auxquelles vous êtes confronté pour remplir votre mission. Si vous avez quelques pistes de réflexion à nous donner, elles seront les bienvenues.

M. Jean-François Bouffandeau, chef du service des étrangers en France au ministère des Affaires étrangères. — Monsieur le président, messieurs les sénateurs, tout d'abord, je m'efforcerai de décrire brièvement l'architecture de notre système de délivrance des visas qui constitue le premier élément d'une politique de contrôle de l'immigration.

Notre système de délivrance de visas a deux objectifs fondamentaux : premièrement, empêcher l'entrée dans notre pays de personnes susceptibles de porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité ; deuxièmement, contrôler les flux migratoires. Ces deux objectifs étant définis, nous devons organiser le système de façon à limiter au maximum les inconvénients qui peuvent découler des procédures et délais de contrôle pour les touristes, les hommes d'affaires, les visites familiales, bref, pour l'immense majorité des personnes qui se rendent en France pour des motifs tout à fait honorables.

98 % des 5 700 000 visas qui ont été délivrés en 1988 — date des dernières statistiques — étaient des visas de court séjour. En effet, les possibilités d'entrée en France pour des longs séjours sont limitées à un certain nombre de cas précis, tels que regroupements familiaux, travailleurs étrangers dans des cas très spécifiques, réfugiés, étudiants, retraités, etc.

Enfin, je rappelle que, depuis 1986, le visa ne constitue plus un droit d'entrée en France. Le titulaire d'un visa régulièrement délivré peut se voir interdire l'entrée sur le territoire français par la police de l'air et des frontières.

Cela étant dit, j'examinerai très brièvement le champ d'application géographique de l'obligation de visa, les procédures d'instruction et le processus de décision quant à la délivrance de ces visas.

Le champ d'application géographique de l'obligation de visa a varié au cours des années. Au mois de septembre 1986, il a atteint son extension maximum, pour les raisons que l'on connaît. Depuis cette date, quelques allègements sont intervenus et l'on a dispensé des visas de court séjour : en décembre 1988, les ressortissants de la

Finlande et ceux des pays membres du Conseil de l'Europe, à l'exception de la Turquie ; en avril 1989, les ressortissants du Canada et du Japon ; en juillet 1989, les ressortissants des Etats-Unis ; enfin, en septembre 1989, ceux de la Corée du Sud. Nous en sommes là aujourd'hui.

En ce qui concerne le processus d'instruction des demandes de visa, sont exigées les pièces requises par la législation et la réglementation françaises. Il s'agit de celles qui sont définies à l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée et par les dispositions du décret 82-442 du 27 mai 1982, lui-même modifié par le décret 87-655 du 30 juillet 1987.

Ces contrôles ont notamment pour objet de s'assurer que celui qui vient en France possède les moyens financiers suffisants pour subvenir à ses besoins en France, ensuite présente les garanties nécessaires pour retourner dans son pays à l'expiration de son court séjour, enfin ne cherchera pas, sous couvert de tourisme, visite familiale ou raisons diverses, à rester dans notre pays au-delà de la date autorisée par son visa.

Ces contrôles sont systématiquement précédés par la comparaison de l'identité de l'intéressé avec celle de toutes les personnes qui figurent au fichier des indésirables. Ce fichier est mis à jour régulièrement, d'après les indications fournies par le ministère de l'Intérieur.

S'agissant de la prise de décision, il faut distinguer différents cas. Dans la majorité des pays, la décision de délivrance des visas est prise par les consuls, après qu'ils auront vérifié eux-mêmes que toutes les pièces requises sont présentées. En revanche, dans vingt-trois pays, la décision n'est prise par le consul qu'après autorisation des administrations centrales concernées. Il s'agit, globalement, des pays dits « sensibles » pour des raisons de sécurité, c'est-à-dire des pays du Moyen-Orient et des pays de l'Est.

En ce qui concerne cette consultation des administrations centrales, deux variantes sont possibles : premièrement, la procédure « aller-retour », c'est-à-dire la transmission des éléments de la demande et la délivrance du visa uniquement au retour d'un feu vert explicite l'autorisant ; deuxièmement, la procédure de l'information préalable — il s'agit essentiellement des pays de l'Est : les consulats informent les administrations centrales des caractéristiques de la demande et, en l'absence d'objection, ils sont autorisés à délivrer les visas après un délai de dix ou vingt jours, selon les cas.

Toutefois, la présentation des pièces requises n'entraîne pas la délivrance automatique du visa sollicité. Les consuls ont un pouvoir d'appréciation pour évaluer si la situation du demandeur et les pièces présentées sont en rapport avec l'objet déclaré de la visite.

A cet égard, je citerai deux exemples extrêmes. Tout d'abord, s'il se présente un demandeur qui fournit toutes les pièces requises mais qui, manifestement, est sans ressources, sans emploi, n'a aucune raison d'aller faire du tourisme dans notre pays et, en plus, a la nationalité d'un pays connu comme ayant des ressortissants qui cherchent à émigrer, bien évidemment, le visa ne sera pas délivré. Ensuite, si un étudiant présente les pièces requises, a réussi à obtenir une inscription dans un établissement français, est couvert par la Sécurité sociale volontaire ou par le régime de l'établissement scolaire, si, au moment où il vient présenter son dossier, on s'aperçoit que son niveau n'est manifestement pas à la hauteur de ses ambitions estudiantines, il y a bien entendu des raisons de se poser des questions. Le consul doit alors soit approfondir son enquête, soit refuser le visa.

Je rappellerai enfin que la loi du 19 septembre 1986 a instauré, dans son article 16, la règle de la non-motivation des décisions de refus de visa.

Tels sont les principaux éléments du fonctionnement du régime de délivrance des visas de court séjour. Il s'agit, je vous le rappelle, de 98 % de l'ensemble des visas délivrés par nos consulats en 1988.

J'aborderai maintenant les visas de long séjour. En 1988, 68 800 visas de long séjour ont été délivrés pour près de 5 700 000 visas de court séjour.

Les visas de long séjour concernent, en premier lieu, des travailleurs qui entrent en France à l'issue d'une procédure engagée par l'employeur français auprès de la Direction départementale du travail et de l'emploi. La D.D.T.E. s'assure d'abord du respect des textes relatifs à la réglementation du travail s'appliquant notamment aux étrangers. Ensuite, le dossier est transmis à l'O.M.I. qui signifie au consulat que l'intéressé peut se voir délivrer un visa de long séjour. D'après les statistiques fournies par l'O.M.I., en 1989, environ 9 200 visas ont été délivrés selon cette procédure.

Les visas de long séjour sont accordés, en deuxième lieu, aux familles de travailleurs étrangers qui se trouvent en France : conjoints et enfants mineurs. En 1989, environ 34 000 personnes ont bénéficié de ces regroupements.

Enfin, les visas de long séjour sont délivrés, en troisième lieu, aux étudiants, stagiaires, visiteurs de longue durée ainsi qu'aux demandeurs d'asile qui se présentent à nos ambassades, et aux familles des réfugiés politiques qui se sont déjà vu reconnaître le statut de réfugié en France. Il s'agit, notamment, des personnes qui, dans le cadre de départs dits « légaux », quittent le Viêt-nam — nous les acceptons sur la base de critères définis par la convention de Genève, pour des raisons humanitaires ou au motif de services rendus à la France — ainsi que des « réfugiés de la mer » qui se trouvent dans les camps du Sud-Est asiatique.

En marge de ce régime général dont j'ai esquissé le tableau, il existe quelques dérogations, notamment pour les ressortissants de l'Algérie. En vertu des accords particuliers qui nous lient avec ce pays, si les Algériens ont, depuis 1986, été soumis à l'obligation de visa pour le court séjour, ils ne l'ont pas été en ce qui concerne le long séjour. C'est la seule exception hors C.E.E. à l'obligation de visa de long séjour.

Par ailleurs, pour l'ensemble des pays du Maghreb, il est demandé non pas un certificat d'hébergement, mais une attestation d'accueil dont la procédure d'obtention est plus simple. Il convient enfin de mentionner que le certificat d'hébergement ne présente pas toujours toutes les garanties que l'on souhaiterait.

Pour ce qui est des principales difficultés que l'on peut rencontrer en matière de délivrance des visas, elles concernent essentiellement, me semble-t-il, la fiabilité des pièces justificatives qui sont présentées. Les certificats d'hébergement qui sont visés par la mairie d'accueil en France n'ont pas toujours la même valeur, pour ne pas parler des faux qu'il est parfois très difficile de repérer à première vue. On découvre régulièrement des filières de faux documents, de documents douteux ou de complaisance.

Depuis quelques mois, nous avons mis en place, en liaison avec les autres administrations concernées, des structures d'échanges d'informations relatives aux étrangers qui sont pris en situation irrégulière en France. En identifiant les intéressés et en relevant les numéros des visas qui leur ont été délivrés, on s'efforce — et on y parvient — de trouver certains points communs. De la sorte, nous pouvons découvrir des filières et redresser la barre. Toutefois, il est évident que nous sommes toujours en retard d'un « progrès » par rapport à l'imagination de tous ceux qui cherchent à nous abuser et à contourner notre réglementation.

M. le Président. — Je vous remercie, monsieur Bouffandeau, de votre exposé. Je donne maintenant la parole à M. le Rapporteur.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Si j'ai bien compris votre développement, monsieur, pour les étrangers qui viennent en France, le visa est la règle, l'absence de visa constitue l'exception et ce sont des conventions bilatérales qui règlent cela. Mais vous et vos services vous situez en amont des flux migratoires, c'est-à-dire que vous délivrez l'autorisation qui permettra à l'étranger de pénétrer sur le territoire national. Or, l'on s'aperçoit que, si l'immigration en France est ancienne, elle subit des

modifications du fait, d'une part, des clandestins et, d'autre part, des étrangers qui se prétendent touristes ou étudiants.

Dans votre intervention, vous avez également souligné qu'il existait 28 pays dits « sensibles ». Nous aimerions les connaître. Quels sont par ailleurs les moyens d'investigation dont vous disposez pour apprécier la validité des documents produits par les étrangers ?

Nous sommes aussi confrontés à plusieurs problèmes. C'est ainsi que nous sommes dans un Etat de droit mais un certain nombre d'autre pays n'ont pas d'état civil ou ont une vision du passeport différente de la nôtre ou encore ont une autre conception de l'identité. Tous ces éléments sont-ils pris en compte par les services consulaires français ?

Vous nous avez également indiqué, monsieur, qu'il existait une réglementation particulière, d'une part, pour l'Algérie, d'autre part, pour la Tunisie et le Maroc, le certificat d'hébergement étant remplacé par une attestation d'accueil. Je voudrais revenir sur ce certificat d'hébergement sur lequel notre attention a été attirée dès le début de nos travaux. Ce sont les maires qui doivent le délivrer. Or, nous avons l'impression que certains d'entre eux n'ont pas parfaitement conscience de leurs responsabilités. De ce fait, vous fiez-vous uniquement à ce document ou réalisez-vous des enquêtes pour connaître la réalité ?

De plus, si, par exemple, un étudiant sénégalais qui a déjà obtenu certains diplômes dans son pays manifeste le désir de s'inscrire dans une université française, en raison de la francophonie et des liens qui nous unissent avec son pays, il est difficile de lui refuser ce certificat d'hébergement ; mais, s'il veut étudier dans une école Pigier, il me semble que la situation est différente. Alors, je me pose la question de savoir si la délivrance du certificat est quasi automatique ou si chaque cas est examiné séparément.

Enfin, dernier point, j'ai beaucoup voyagé lorsque j'étais jeune et je me souviens que lorsque je me rendais dans certains pays les autorités me demandaient de fournir la preuve de mon intention de revenir ensuite en France, autrement dit la justification de l'achat de mon billet de retour. Cette exigence est-elle actuellement prise en compte pour la délivrance des visas ?

M. Jean-François Bouffandeau. — Je ne pense pas, monsieur le sénateur, que des problèmes importants se posent du point de vue de l'identité des demandeurs de visa car les passeports étrangers sont, en règle générale, fiables. En revanche, il n'en est pas de même pour les documents justificatifs. Nous exigeons par exemple des garanties de retour de l'étranger dans son pays d'origine, c'est-à-dire la production d'un billet de retour. Mais cette garantie est relative car nous savons que certains étrangers achètent un tel titre de transport uniquement pour pouvoir pénétrer sur le territoire français et sans intention de s'en servir. Cependant, nous cernons à peu près les pays dont les ressortissants agissent ainsi et les consuls ont pour instruction de requérir d'autres garanties et de s'assurer que l'intéressé et sa famille sont solidement établis dans leur pays de résidence. Ils doivent, et cela leur a été rappelé récemment, refuser de délivrer le visa dès qu'ils ont un doute sérieux sur les motivations du demandeur.

La production des documents et justificatifs requis n'entraîne donc pas délivrance automatique du visa ; si un agent agissait ainsi, il serait sanctionné. De plus, chaque poste, au-delà des instructions générales, peut prendre des mesures spécifiques adoptées à la situation locale. Par exemple, lorsque, en quelques jours, un nombre anormalement élevé de demandes de visas de tourisme ou pour effectuer une visite familiale émane de personnes originaires d'une même localité, l'agent qui recueille ces demandes doit alerter ses supérieurs. Des mesures de vigilance particulière sont alors prises localement, sans que l'administration centrale en soit nécessairement informée.

M. le Rapporteur. — Avez-vous des statistiques sur les refus de délivrance de visas ?

M. Jean-François Bouffandeau. — Dans certains postes, la proportion de refus peut atteindre le chiffre de un, deux ou trois sur quatre demandes de visa.

M. Guy Penne. — Je considère que la notion de pays sensible est non pas juridique mais subjective. En 1986, lorsque l'obligation de fournir un visa a été étendue, cela faisait suite à des attentats. Cette démarche avait pour objectif de rassurer, de sécuriser. Or, des visas ont été imposés à des pays qui, selon moi, ne sont pas sensibles, comme par exemple la Côte-d'Ivoire, le Sénégal ou le Gabon. De plus, j'estime que cette notion va devoir être révisée du fait, notamment, de l'ouverture des pays de l'Est. Quelle a été et que représente aujourd'hui dans votre esprit, cette notion ? Que peut-elle devenir ?

En ce qui concerne la délivrance des visas, il faut noter qu'elle n'a pas lieu selon un critère de réciprocité, c'est-à-dire que la France impose parfois des visas aux ressortissants de pays qui n'en requièrent pas des Français qui se rendent sur leur territoire, et vice versa.

Soulignons aussi que l'informatisation des consulats s'est révélée être assez efficace, que l'établissement des visas se fait assez rapidement et que la délivrance de ces titres rapporte à la France.

M. Paul Masson. — Premièrement, les postes consulaires qui sont informatisés disposent-ils d'un personnel suffisant pour répondre à certains phénomènes saisonniers ? Les dossiers sont-ils traités après que le demandeur a été entendu ou se contente-t-on d'une procédure administrative et d'un examen des pièces du dossier ?

Deuxièmement, quelles liaisons le Quai d'Orsay et le ministère de l'Intérieur entretiennent-ils ? En effet, les visas sont délivrés par les consuls qui relèvent du ministère des Affaires étrangères et les certificats d'hébergement ou les pièces exigées des ressortissants du Maghreb dépendent du ministère de l'Intérieur puisqu'ils émanent des maires. Comment la connexion entre les uns et les autres se fait-elle ? Comment pouvez-vous assurer dans des délais de dix à vingt jours une vérification sérieuse ?

Troisièmement, lors de la réunion de Schengen, les cinq pays réunis ont, semble-t-il, conclu un accord de façon que ces Etats imposent un visa aux mêmes pays. Les ministres sont-ils arrivés à établir la liste de ces pays ? Je voudrais également savoir si, au 1^{er} janvier 1993, au moment de la libre circulation des personnes en Europe, préalablement à la mise en œuvre de cet accord intereuropéen, une procédure de concertation pour homogénéiser les délivrances de visa aura lieu.

M. François Autain. — Comme M. Masson, je considère qu'il est indispensable que l'Europe des Douze harmonise sa politique des visas car l'Espagne et l'Italie par exemple n'exigent pas de visa de la part des ressortissants du Maghreb. De ce fait, ceux-ci peuvent venir en France par le biais de ces deux pays.

En ce qui concerne l'O.F.P.R.A., on a soutenu la thèse selon laquelle le recours à cet office aurait pour objectif de contourner la décision de la France de mettre fin à l'immigration économique. Or, des statistiques que cet organisme nous a fournies, il ressort que peu de ressortissants des pays qui pratiquent habituellement l'immigration, tels que le Maghreb ou le Sénégal, saisissent l'O.F.P.R.A. Que pensez-vous de cela, monsieur ?

M. Maurice Schumann. — Le groupe de travail européen sur l'immigration, qui s'est réuni au mois de décembre, a fait une déclaration selon laquelle deux conventions doivent être conclues avant la fin de 1990. Le Quai d'Orsay est-il associé à l'élaboration de ces textes ? Dans l'affirmative, à quel stade les travaux en sont-ils ?

M. Jean-Pierre Fourcade. — Pourquoi la République française n'applique-t-elle pas le système des Etats-Unis qui consiste, lors de l'arrivée du titulaire d'un visa, à placer un feuillet dans son passeport qu'il doit restituer au poste de sortie lorsqu'il quitte le territoire ?

Quelles sont les conséquences en matière de droits sociaux des visas de longue durée ?

Enfin, de nombreux maires refusent de délivrer les certificats d'hébergement ou y opposent un avis défavorable. Or, à ma connaissance, ces avis défavorables ne sont pas suivis d'effet. Comment votre service est-il informé de ces décisions négatives ?

M. Claude Estier. — Selon vous, monsieur, les demandes de visa de long séjour se sont élevées à 68 800 en 1988. Dans cette catégorie, figurent les demandeurs d'asile. Or, vous n'avez pas mentionné leur nombre exact. Je voudrais que vous apportiez cette précision car il existe un débat sur les faux et les vrais demandeurs d'asile.

M. Jean-François Bouffandeau. — Tout d'abord, je tiens à préciser que, pour moi, la délivrance d'un visa n'est pas une science exacte.

En ce qui concerne maintenant la notion de pays sensible, elle tient compte en premier lieu d'un souci de sécurité. C'est ainsi que, pour certains pays, un visa ne peut être accordé qu'après l'avis des administrations centrales — il s'agit notamment de l'Iran, de la Jordanie, du Liban, des pays du Moyen-Orient, de la Syrie, de la Chine, de la Corée du Nord, du Viet-nam, du Yémen du Sud, du Cambodge ainsi que des Palestiniens — et que, pour d'autres, l'information préalable desdites administrations est obligatoire. Il en est ainsi de la Pologne, de la Roumanie, de la Hongrie, de l'Union soviétique, de Cuba, de la Tchécoslovaquie et de l'Albanie. Cette démarche a pour objet de permettre de consulter les fichiers centraux des services du ministère de l'Intérieur afin de voir si le requérant du visa n'y figure pas.

Mais l'expression pays sensible vise aussi les pays dont les ressortissants sont connus pour chercher à émigrer vers la France ou vers les pays industrialisés européens. En raison de cette sensibilité migratoire, nous recommandons à nos consuls d'être particulièrement vigilants pour l'attribution de visas.

La décision d'imposer un visa aux ressortissants d'un pays étranger ne découle pas obligatoirement d'un accord bilatéral entre la France et ce dernier. C'est ainsi qu'en 1986 le Gouvernement français a rendu obligatoire la production d'un visa pour les ressortissants du Canada sans que cet Etat requière la même formalité de la part des Français se rendant sur son territoire. En avril dernier, notre pays est revenu au régime antérieur par une simple décision unilatérale.

Abordons maintenant le problème de l'informatisation, laquelle se traduit par le réseau mondial visa. Il s'agit de mettre en place dans tous nos postes consulaires un réseau d'acheminement informatisé et automatisé de tous les renseignements relatifs aux demandes de visa. Ce réseau est actuellement en fonctionnement expérimental depuis une quinzaine de jours dans deux postes consulaires et devrait fonctionner réellement à partir du printemps dès que le ministère de l'Intérieur aura terminé sa préparation technique et sera prêt à se relier à nos services. L'équipement de tous les postes est prévu d'ici trois ans. Notre objectif est d'équiper en priorité les postes pour lesquels la consultation des fichiers du ministère de l'Intérieur est obligatoire.

M. Paul Masson. — Qui gère le réseau « mondial visa » ?

M. Jean-François Bouffandeau. — C'est le ministère des Affaires étrangères à qui toutes les demandes parviennent. C'est lui qui transmet au ministère de l'Intérieur les demandes qui justifient la consultation des fichiers de ce dernier, et uniquement celles-là, c'est-à-dire les demandes émanant des ressortissants des pays dits « sensibles » sur le plan de la sécurité. En tout état de cause, il demeure possible d'évoquer

un cas particulier dont les caractéristiques nécessitent non pas un traitement informatique mais un traitement personnalisé classique. Chacun gère ses fichiers informatiques avec l'aval de la C.N.I.L. sans lequel ce système n'aurait pas été mis en œuvre.

Les accords intereuropéens : le projet d'accord complémentaire à l'accord de Schengen a notamment pour objectif d'aboutir à la constitution d'un modèle de visa unique, comme le passeport européen, par exemple, dans un délai qui n'est pas précisé. Le principe retenu étant que dans un premier stade chaque pays partie à l'accord reconnaît le visa émis par un partenaire sous réserve de réciprocité. Ce principe s'appliquerait aux pays soumis conjointement à obligation de visa par les cinq pays membres de l'accord selon un état qui serait établi au moment de la signature, soit 104 nationalités selon une évaluation faite en novembre 1989. Pour ce qui concerne les Douze, ce chiffre est de 60 nationalités environ.

M. le Président. — M. Autain s'interrogeait, précisément, sur la distorsion entre l'Italie et la France...

M. Jean-François Bouffandeau. — Effectivement, les Cinq de Schengen ont des pratiques beaucoup plus proches que ne le sont celles des Douze.

L'Italie ne soumet pas à visa de court séjour les pays du Maghreb et la Turquie. Les Espagnols ont engagé un processus de rétablissement du visa, qui devrait aboutir dans un an environ, dans l'optique de Schengen à laquelle ils s'intéressent et pour tenir compte de nos préoccupations. Je n'ai pas, aujourd'hui, de raison de penser qu'ils souhaitent revenir sur ce processus ou en atténuer sa mise en œuvre.

Les demandeurs d'asile : les chiffres que j'ai cités tout à l'heure n'ont pas de rapport avec le chiffre annuel des demandeurs d'asile qui déposent une demande de reconnaissance du statut de réfugié de l'O.F.P.R.A. Nous délivrons chaque année environ deux à trois mille visas de long séjour à des demandeurs d'asile ; la plupart d'entre eux sont des Vietnamiens qui quittent Hanoi ou Hô Chi Minh-Ville ou les camps de réfugiés du Sud-Est asiatique. Les autres demandes d'asile émanent de nos ambassades diverses et les visas de long séjour sont accordés dans la mesure où les éléments du dossier sont suffisamment crédibles par rapport aux critères de la Convention de Genève ; leurs bénéficiaires peuvent, ensuite, se présenter à l'O.F.P.R.A. pour demander la reconnaissance de leur statut.

S'agissant du groupe Trévi, je ne serai pas en mesure de vous répondre car c'est la direction juridique du Quai d'Orsay qui en suit les travaux à titre principal. En revanche, le ministère des Affaires étrangères est associé aux travaux du « groupe ad hoc immigration » dirigé par le ministère de l'Intérieur ; le ministère des Affaires étrangères y émet des avis plus particulièrement autorisés sur la question des visas qui le concernent directement. M. Sauvé, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'Intérieur, vous informera du contenu des deux projets de convention ; on peut dire, en schématisant, qu'il s'agit d'un modèle en réduction du projet de Schengen car, à douze, on progresse plus lentement qu'à cinq.

La question de la feuille détachable s'adresse à la Direction générale de la police nationale car elle relève de la P.A.F.

En ce qui concerne les droits sociaux, ceux-ci ne sont pas liés aux visas de long séjour, mais dépendent de la situation de l'intéressé en France : carte de séjour, contrat de travail, inscription à une université... : nous délivrons un visa de long séjour à un étudiant à la condition que son dossier comporte une pièce justificative de couverture sociale ou qu'il s'engage à s'assurer ; le travailleur dispose d'un contrat de travail, donc d'une protection sociale ; la personne non active doit justifier de revenus personnels lui permettant de vivre en France sans travailler ainsi que d'une couverture sociale ; le dépôt d'une demande de statut de réfugié donne droit à une autorisation de séjour qui, elle-même, ouvre droit à une autorisation de travail ; les demandeurs d'asile bénéficient donc des Assedic en attendant qu'une décision soit prise sur leur dossier.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Le visa de long séjour attribué dans le cas d'un regroupement familial entraîne-t-il l'affiliation à la caisse d'allocations familiales ?

M. Jean-François Bouffandeau. — Oui, dans le cas d'une introduction par l'O.M.I. ou d'un regroupement de famille de réfugié statutaire.

M. le Président. — Nous vous remercions des réponses que vous avez apportées.

**AUDITION DE M. FRANÇOIS ROUSSELY,
DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**

7 février 1990

Présidence de M. Jean Delaneau, secrétaire.

M. le Président. — Monsieur le directeur, nous sommes heureux de vous accueillir à l'occasion de cette mission d'information « chargée d'étudier les problèmes posés par l'immigration en France et de proposer des éléments d'une politique d'intégration. Pourriez-vous nous donner votre point de vue à ce sujet et nous faire part des difficultés auxquelles vous êtes confronté dans l'accomplissement de votre mission ?

M. François Roussely. — J'espère ne pas vous choquer en disant, tout d'abord, que le sujet que vous avez choisi d'étudier ne me paraît pas relever principalement de la police. Certes, la police nationale, comme la gendarmerie, ont un rôle à jouer en matière de flux migratoires et d'intégration mais il ne s'agit pas d'un rôle central et aborder cette réflexion par le biais policier pourrait signifier que la politique choisie a été un échec dans les autres domaines.

Il faut fuir, ensuite, une idée reçue selon laquelle la police nationale joue un rôle purement répressif et aux frontières uniquement.

La maîtrise des flux, enfin, me paraît relever de trois types d'action auxquels la police peut concourir : le démantèlement des filières clandestines d'immigration en collaboration notamment avec la police de l'air et des frontières, la lutte contre le détournement du droit d'asile par une large collaboration avec l'O.F.P.R.A. et la commission des recours qui peuvent fournir en ce domaine des éléments de réponse, et la répression du travail clandestin dans des proportions que l'on souligne en général trop peu.

Les nouvelles dispositions de la loi du 2 janvier 1990 élargissent les pouvoirs des officiers de police judiciaire à l'égard d'employeurs dont on présume qu'ils recourent au travail clandestin, et la loi du 10 juillet 1989 a accru fortement les sanctions pénales. L'augmentation des moyens ne peut qu'entraîner l'amélioration de l'efficacité de la répression au point de prendre garde à ne pas se tromper dans l'interprétation des résultats : ce n'est pas parce que tel type de crime, de délit, perce dans les statistiques qu'il faut en déduire que le phénomène explose ; c'est simplement parce qu'on y a consacré plus de moyens et que les résultats apparaissent.

Je n'en dirai pas autant en matière de démantèlement des filières clandestines d'immigration qui suppose un travail vaste et immédiat aux frontières. Certes, on a augmenté au cours des trois dernières années de 10 % par an les effectifs des brigades mobiles aux frontières et l'on a créé, au sein de la police de l'air et des frontières, une unité qui centralise l'ensemble des renseignements. Néanmoins, nous sommes en présence, avec certaines communautés, de véritables organisations qui nécessiteraient, comme cela s'est fait dans le passé pour le faux-monnayage, la drogue ou les œuvres d'art par exemple, une action du même type, c'est-à-dire la création d'offices qui permettraient une centralisation accrue. La lutte contre les filières d'immigration clandestine suppose également un travail en étroite collaboration avec les pays d'origine des flux et donc un concours diplomatique accru.

M. le Président. — Monsieur le directeur, la modestie de la place de la police nationale dans les problèmes liés à l'immigration dont vous nous avez fait part se trouve quelque peu infirmée par les problèmes que vous avez soulevés. La parole est maintenant à M. le Rapporteur.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je vous remercie, monsieur le directeur, du schéma que vous avez tracé. Il n'est pas question pour le rapporteur de cette mission d'information de donner la priorité au contrôle policier dans le sujet que nous examinons. Il se trouve que pour des raisons circonstancielles nous avons commencé nos investigations à l'O.F.P.R.A. Aujourd'hui, vous représentez pour nous l'ensemble de la police nationale, c'est-à-dire aussi bien la D.S.T. que la police de l'air et des frontières, et c'est à ce titre que je me permettrai de vous interroger.

Voici une question que d'autres membres de la mission n'auraient pas manqué de vous poser si je ne le faisais pas moi-même : quel est le rôle de vos services en matière de délivrance des visas ?

Nous sommes, par ailleurs, attachés les uns et les autres à cette tradition française du droit d'asile. Cependant, nous avons pu constater lors de notre visite à l'O.F.P.R.A. que les demandeurs d'asile n'étaient pas ceux auxquels on pensait : on dénombre beaucoup de Turcs et de Zaïrois. Les ressortissants de certains pays doivent-ils être accueillis plus massivement que d'autres ? De plus, nous savons bien que l'ouverture à l'Est engendrera une immigration et nous n'aimerions pas que la France accueille des membres de la Securitate ou de la Stasi. Des mesures sont-elles envisagées afin de ne pas recevoir ces populations indésirables ?

La P.A.F. fait tout ce qu'elle peut, nous le savons. Cependant, nos frontières sont très perméables. Si l'on en croit un reportage intitulé « Carnets de route » présenté par Christine Ockrent, il est assez facile pour un ressortissant tunisien venu sans visa en Italie de pénétrer dans notre pays. Cet usage frauduleux du droit d'asile nuit aux personnes qui seraient de réels demandeurs de droit d'asile.

J'aimerais encore savoir ce qu'il en est de l'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière car il semble que votre administration se heurte à des difficultés, financières peut-être...

Enfin, l'intégrisme islamique sera le thème de ma dernière question. Il semble, en effet, qu'une psychose se développe actuellement dans notre pays, entretenue, il faut bien le dire, par les médias. Peut-on craindre l'installation d'une « cinquième colonne » qui pourrait semer en France une guerre de religions que nous ne souhaitons pas ?

M. François Roussely. — Quel est le rôle des services de police dans la délivrance des visas par les services consulaires du Quai d'Orsay ? Les services de la D.S.T. sont consultés par les services consulaires. Au terme de l'examen des fichiers, la réponse de la D.S.T. donne l'assurance aux services consulaires que le demandeur de visa n'est pas répertorié parmi les personnes recherchées dans les services français. Cependant, je ne vous cache pas qu'il convient d'aborder ces problèmes à partir d'une vision réaliste. Les problèmes d'identité, d'orthographe des noms, de phonétique, de reconnaissance des personnes qui adressent des demandes dans des pays étrangers entravent l'efficacité que nous pourrions attendre de ce type de vérification. En effet, certaines communautés qui peuvent faire l'objet de l'attention que nous leur portons ne se caractérisent pas par des nationalités complètement établies dans des frontières déterminées et reconnues par l'histoire de façon stable, avec des systèmes d'identification, d'état civil établis depuis des générations. Au contraire, ces populations peuvent se retrouver dans plusieurs pays, avec des identités et des noms orthographiés de manière différente pour une même famille, de part et d'autre des frontières. Ces indications vous laissent mesurer toute la difficulté d'opérer un contrôle efficace.

Le même problème se pose avec Interpol. Le système repose sur la consultation des fichiers établis pour lutter contre le racisme organisé au début du xx^e siècle entre

des nations de même degré de développement. Ceux qui commettent des crimes et des délits dans ces pays ont des identités relativement stables, y compris ceux qui emploient d'autres noms.

De plus, les dossiers établis par les services consulaires avec leurs personnels ne sont pas non plus exempts d'interrogations sur la perméabilité ou non du système. Dans la majorité des cas, le système du visa fonctionne bien, mais nous met-il à l'abri de dangereux terroristes internationaux ? Bien évidemment non.

M. le Président. — Pensez-vous que le réseau mondial « Visa », en cours de mise en place, soit susceptible d'apporter un certain progrès dans la sécurité de la délivrance des visas ?

M. François Roussely. — Tout ce qui améliore l'information est utile dans un premier temps. Tout ce qui accable les utilisateurs de cette information nuit à l'efficacité du système. Trop souvent, on veut se donner bonne conscience en regroupant dans un fichier un grand nombre de gens qui ont pu présenter quelque danger. Les téléscripteurs crépitent toute la journée des informations de ce genre. Quelle utilisation allez-vous faire d'informations qui ne sont pas recoupées ? Les progrès à attendre d'une telle centralisation ne sont pas à la mesure des investissements souvent considérables qu'elle implique. Faire rentrer les données nécessaires à la bonne marche d'un système informatique est relativement lent.

Certains pays méritent-ils mieux que d'autres un sort particulier en matière de droit d'asile ? Du point de vue des responsabilités qui sont les miennes, il ne peut y avoir de point de vue aussi général.

Le nombre de demandes d'asile a été multiplié par dix entre 1973 et 1980, pour atteindre les 20 000 demandes. Ce nombre a été multiplié par trois entre 1980 et aujourd'hui, pour atteindre les 60 000 demandes. En 1976, le taux de rejet était légèrement inférieur à 5 % ; il est aujourd'hui de l'ordre de 90 %. Ces chiffres montrent qu'en changeant de degré le problème a changé de nature. Si la véritable demande de droit d'asile politique se rencontre assez rarement, elle n'est pas inexistante.

Chacun s'accorde à estimer qu'un délai de deux ans pour instruire une demande est beaucoup trop long. Lorsque la demande est rejetée, l'étranger mérite encore moins qu'à l'origine d'être renvoyé dans son pays. Quelles preuves peut-on rassembler sur la réalité de la menace qui pèse sur un individu ? Comment peut-on la vérifier ? De nombreux cas sur lesquels l'O.F.P.R.A. doit se prononcer intéressent des hommes pour lesquels tout montre qu'ils sont partis de leur plein gré.

L'augmentation des moyens en personnels de l'O.F.P.R.A., en portant à 500 le personnel attaché à ses services, vise à réduire à trois mois le délai moyen d'instruction des dossiers. Il est cependant très difficile de se prononcer avec quelque certitude sur la situation politique de tel ou tel individu présentant une demande d'asile politique.

Lorsque nous reconduisons une personne à la frontière, nous ne pouvons pas, parfois, ne pas nous interroger sur le bien-fondé de la décision. Quelquefois, telle ou telle association caritative nous signale qu'un fait nouveau est intervenu depuis le rejet de la demande d'asile d'un individu. La multiplicité des pays dont sont originaires les demandeurs d'asile et la difficulté de recouper les informations rendent bien difficiles l'émission d'un avis assuré.

M. Guy Penne. — J'ai reçu récemment un ancien ministre africain en rupture avec le gouvernement actuel de son pays. S'il envisage de s'installer en France, pour des raisons liées à la sécurité de sa famille restée dans son pays, il ne demande pas à bénéficier du droit d'asile.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Nous nageons dans l'angélisme. Il est facile de savoir si les Turcs qui se précipitent à nos frontières sont ou non des réfugiés politiques.

M. Paul Masson. — Ils sont au nombre de deux mille par mois !

M. Jean-Pierre Fourcade. — Nous sommes des gens responsables. Il ne faut pas trop faire preuve d'angélisme dans cette affaire. Il faut une procédure sérieuse. Franchement, il n'est pas possible de dire que les Turcs qui arrivent par milliers de Suisse en Alsace sont des réfugiés politiques.

M. François Roussely. — Je voudrais préciser à M. Fourcade que je n'entendais pas faire d'angélisme. Il le sait bien, la police nationale est soucieuse de voir les Turcs regagner leur pays d'origine. Elle apporte à l'O.F.P.R.A. le concours que cet organisme mérite.

A propos du reportage de Mme Christine Ockrent sur les Tunisiens qui arrivent à la frontière italienne, je dirai qu'il n'a jamais existé de frontières totalement étanches. L'histoire universelle nous a montré quelle valeur il convenait d'accorder aux grands barrages, aux murs, aux fortifications. Tout le monde peut en faire la démonstration, nos frontières ne sont pas étanches au sens où il existe sûrement un endroit dans le territoire où vous pouvez passer de France en Belgique sans vous en apercevoir. C'est pourquoi nous nous employons à organiser des brigades mobiles en amont et en aval. Dans un bureau, il est facile d'adopter une position confortable : celle des policiers, des gendarmes et des douaniers en poste à nos frontières l'est nettement moins. Nous devons garder à l'esprit dans quelle position nous allons placer nos fonctionnaires.

Récemment encore, l'ensemble de la sécurité rêvait de la disparition des frontières et de la libre circulation. Les gens vivaient la construction européenne comme devant conduire à l'abolition des frontières. Depuis bien longtemps déjà, dans l'ensemble des pays européens, notamment dans les Douze, les contrôles aux frontières ne sont plus opérés à 100 %.

Cinq mille fonctionnaires relevant de la Direction générale de la police nationale sont affectés à la surveillance des frontières, parmi eux mille cinq cents surveillent les frontières terrestres, les autres pour la plupart se trouvent sur les aéroports. Parmi les Douze, la France est le seul pays à compter un aussi grand nombre de frontières terrestres avec d'autres partenaires. De plus, pour des raisons traditionnelles, la France est un objectif pour de nombreuses populations. Il s'ensuit que le problème frontalier est plus aigu en France que dans d'autres pays.

Pour ce qui concerne le lancinant problème de l'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière, vous avez en tête des pourcentages d'exécution inférieurs à 50 %. Tout le monde en connaît les raisons : nous nous heurtons à de complexes problèmes d'identification des personnes ; d'autres difficultés sont liées au refus de certains pilotes de prendre à leur bord les personnes reconduites dans leur pays, y compris lorsqu'elles sont très calmes et qu'elles sont accompagnées d'un fonctionnaire de police dont la présence garantit qu'il ne se passera rien de fâcheux. Force est de constater que le public se retourne en général vers le fonctionnaire de police lorsque la personne devant être reconduite à la frontière se roule par terre et refuse de monter dans l'avion. Et le passant s'interroge : « Pourquoi maltraite-t-on ce sympathique jeune homme ou cette mère de famille avec de nombreux enfants ? » C'est un problème très concret.

Le problème de l'intégrisme relève-t-il de la psychose ? Effectivement, dans le mot intégration il y a le mot intégrisme. Il serait, bien sûr, erroné d'associer systématiquement les populations musulmanes à un intégrisme menaçant pour la sécurité intérieure. La grande majorité des musulmans qui vivent sur le territoire français sont de nationalité française. Considérer, par une espèce d'extrapolation facile, que tous les musulmans ou tous ceux qui se reconnaissent dans la religion islamique sont intégristes présenterait certains dangers. Cependant, la population

d'origine étrangère ne recèle ni plus ni moins de danger aujourd'hui que les populations ouvrières pendant la révolution industrielle. Sans être des populations dangereuses en elles-mêmes, nous devons suivre certaines évolutions, en général, extérieures à la France.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Pourquoi, en France, contrairement aux Etats-Unis ou à l'Union soviétique, n'existe-t-il pas dans le carnet de visas un feuillet détachable devant être restitué par l'étranger à la sortie du territoire ? Un tel système permettrait une meilleure connaissance du nombre de gens restés en France au bout de trois mois.

Pouvez-vous nous préciser quelle importance représente le travail clandestin étranger en France ? Intéresse-t-il des dizaines voire des centaines de milliers de postes en France ? Avez-vous une idée du nombre de départs spontanés et de retours ?

M. Paul Masson. — Monsieur le directeur général de la police, votre exposé, très nourri, très concret et très positif dans ses détails, m'a laissé très songeur. J'ai en tête les déclarations de M. le Président de la République à la télévision il y a peu de temps ; j'ai dans l'oreille les déclarations de M. le ministre de l'Intérieur devant l'Assemblée nationale et le Sénat ; j'ai en tête les déclarations de M. le Premier ministre : tous sont fermes sur les positions de principes concernant la lutte contre l'immigration clandestine, le démantèlement des filières, la lutte contre le travail clandestin et contre tout ce qui nous accable. Or, monsieur le directeur général de la police, vous semblez estimer que tout cela est très bien mais très complexe, que les ordinateurs et l'informatique ne peuvent prendre en compte les différents états civils, que de toute façon la politique nous interdit de nous y retrouver d'une façon tout à fait certaine, que les frontières sont du gruyère, que les commandants de bord refusent de décoller si quelqu'un se roule par terre, que le public prend fait et cause pour le délinquant contre le fonctionnaire de police devant appliquer la loi... Vous ne nous dites pas encore, mais dans un an vous le pourrez, que les tribunaux administratifs sont débordés par les recours systématiques prévus par la loi... Qui croire ? M. le directeur général de la police ou M. le Président de la République ? Le fonctionnaire qui a l'outil devant permettre à la France de chercher à faire face ou ceux qui sont chargés de donner à cet outil les instructions pour faire face à la situation ? Etes-vous en contradiction avec vous-même, monsieur le directeur général ? Déclarez-vous forfait faute de moyens suffisants.

Vous m'avez laissé sans réaction : le réseau « Visa », qui me paraît être le résultat d'une réflexion longue et douloureuse conduite par plusieurs ministres des Affaires étrangères passés et présents, semble vous laisser complètement indifférent.

M. Jacques Moutet. — Je voudrais savoir si vous avez une idée de l'importance du travail immigré clandestin.

M. François Autain. — Je voudrais évoquer la question du travail clandestin. Vous avez très bien décrit les difficultés auxquelles se heurte un pays démocratique pour surveiller les frontières. En effet, on ne peut pas contrôler complètement les flux migratoires aux frontières et nous sommes en face de difficultés qui sont très difficiles à surmonter.

L'une des raisons pour lesquelles les immigrés viennent chez nous réside dans l'appel qu'effectuent les officines de travail clandestin ; je veux parler du trafic de main-d'œuvre.

Le trafic clandestin s'exerce surtout dans certains domaines : bâtiment et travaux publics, hôtellerie, forestage, agriculture et aussi les services domestiques. Je voudrais savoir quelle est, en face de cette situation, l'attitude des syndicats de ces différentes branches d'activité économique, en particulier le syndicat du prêt-à-porter, et des organisations d'agriculteurs.

On parvient quelquefois à démanteler des filières dans les secteurs du prêt-à-porter et de la couture ; mais, en fin de compte, peu d'employeurs sont condamnés. J'ai même entendu dire que le syndicat du prêt-à-porter avait fait des interventions en vue d'éviter que l'on procède à des poursuites contre les auteurs de ces délits.

Il en est de même en ce qui concerne les travailleurs saisonniers. Il n'y a pas très longtemps, dans le Vaucluse — mon collègue Guy Penne pourra le confirmer — on avait détecté une filière de travailleurs saisonniers clandestins. Malheureusement, la police a été obligée de faire marche arrière et le préfet a régularisé ces travailleurs clandestins. Pourquoi ? Parce que des agriculteurs avaient manifesté pour faire pression.

Il se pose donc un véritable problème. Est-il possible de le résoudre ? Dans ce système d'économie souterraine, les employeurs détournent en quelque sorte la rigidité du système salarial. On accepte bien implicitement le travail au noir quand il est exercé par des Français. Doit-on accepter de la même façon le trafic de main-d'œuvre, ou bien doit-on au contraire se montrer très ferme ? Comment alors combattre ce phénomène ?

A Dreux, on a découvert une chaîne de travailleurs clandestins dans les entreprises de forestage. Or, les autorités n'interviennent pas parce que les forestiers constituent un groupe de pression afin d'éviter les poursuites.

Il ne suffit donc pas de contrôler les frontières. Encore faut-il lutter efficacement contre les groupes de pression qui s'opposent précisément à la lutte contre le trafic de main-d'œuvre.

M. Maurice Schumann. — Monsieur le directeur général, je voudrais vous poser une question concernant la Communauté européenne. Le 15 décembre dernier, le ministre de l'Intérieur nous a annoncé l'existence de deux conventions qui doivent être négociées en 1990. L'une porte sur le franchissement des frontières, et l'autre a trait aux critères du droit d'asile.

J'appartiens à une région-frontière. Or, chaque fois que j'ai l'occasion de féliciter vos services ou les services des douanes pour l'arrestation d'une personne considérée comme un terroriste ou un trafiquant de drogue, ce qui est beaucoup plus fréquent, la réponse est la même : le contrôle aux frontières est impossible, étant donné que, dans le département du Nord par exemple, il existe une cinquantaine de points non surveillés. Mais nous avons Interpol et nous arrêtons des gens lorsque nous organisons une surveillance parce que nous savons que des personnes dont nous avons le signalement vont se présenter un jour ou l'autre à tel ou tel poste frontière. Je ne dis pas que ce soit suffisant, mais il faut tout de même trouver une explication au succès remporté par la police et par l'administration des douanes.

Je voudrais maintenant évoquer le statut de réfugié sur lequel porte la deuxième convention. Je m'adresse à vous dans la mesure où j'ai dans ce domaine des responsabilités directes, puisque j'ai créé l'Office français de protection des réfugiés et apatrides en 1951, car je faisais partie du Gouvernement de cette époque.

Cet office a été créé sur la base de deux objectifs.

Le premier était de protéger le réfugié ou l'apatride, de faire en sorte qu'il fût reçu par une personne capable de comprendre sa langue et capable de l'accueillir et de le loger.

Le second objectif était d'éviter, à un moment où la situation économique de notre pays était moins bonne aujourd'hui, l'envoi de fonds à des réfugiés qui étaient en réalité des espions clandestins. La création de cet office était donc basée sur deux préoccupations : une préoccupation humanitaire et une préoccupation policière.

Or, aujourd'hui, nous apprenons que le statut de réfugié est accordé à des personnes qui ne répondent pas aux critères requis. Je vous pose alors la question :

dans quelle mesure comptez-vous sur la convention en voie de négociation pour revenir à des critères précis et pour les appliquer rigoureusement ?

Par ailleurs, indépendamment même de ce que sera le contenu de cette convention internationale, l'office a-t-il toujours recours à des personnes compétentes qui, bien entendu, n'ont pas pouvoir de décision, mais qui, par leur connaissance de la langue et de la situation de leur pays, peuvent faire un premier départ entre celui qui peut prétendre au statut de réfugié et celui qui ne le peut pas ?

M. Gérard Larcher. — Le contrôle aux frontières serait donc pratiquement impossible ou illusoire. Or, l'angélisme commence lorsqu'on ne se donne pas les moyens d'un contrôle à l'intérieur des frontières, contrôle nécessaire pour qu'ensuite les décisions de reconduite à la frontière soient prises.

Un des objectifs de notre mission doit être, me semble-t-il, de définir dans quelles conditions peut s'établir un système de contrôle — moi, je ne connais guère que le contrôle d'identité — et dans quelles conditions il sera procédé à l'exécution des décisions.

Je voudrais vous poser une question qui relève de la police, en partie tout au moins. Pourquoi le taux de reconduites à la frontière a-t-il baissé de 57,80 en 1987 à 50,70 en 1988 ? Les services de police seraient-ils moins bien organisés ? Les instructions données pour rendre exécutoires les décisions ont-elles été moins fermes ? En effet, prendre des décisions ne suffit pas. Encore faut-il les exécuter, et ceci est du ressort de la police.

M. François Roussely. — Monsieur Masson, si vous pensez que j'ai tendance à déclarer forfait, dans quelque domaine que ce soit, vous me connaissez mal. Je ne pense pas que la vigueur d'une politique se mesure aux coups de menton que l'on peut donner ou au ton de la voix que l'on peut prendre. Quant à l'angélisme, je vais m'attacher à vous prouver qu'il n'en est rien.

J'ai vu réapparaître dans votre dernière question le thème de la démobilisation, thème bien connu et récurrent de la politique française lorsqu'on parle de la police. Ce n'était pas le sens de votre question, je pense, car ce serait faire un bien mauvais procès à la police nationale. Je ne suis pas propriétaire de la police nationale. J'exerce ces responsabilités comme d'autres les ont exercées avant moi. Croire que la police nationale est plus efficace parce qu'un gouvernement est neutre, c'est faire fi du service public. Moi, je m'honore de servir l'Etat avec la même intensité et la même loyauté, quel que soit le Gouvernement. Autant dire que j'attends des fonctionnaires placés sous mon autorité aujourd'hui qu'ils fassent de même, et rien ne me permet d'en douter.

Je reviendrai bien sûr sur votre question, mais je ne voulais pas que vous pensiez que, parce que je ne me déchaîne pas, parce que je ne tape pas du poing sur la table, je manque de fermeté dans mes intentions ou dans ma manière d'appliquer la politique du Gouvernement.

M. Fourcade m'a demandé pourquoi on n'appliquait pas le système américain. Je ne veux pas vous donner de réponse définitive mais **M. Sauvè**, qui est directeur des affaires juridiques, des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'Intérieur, que vous allez auditionner tout à l'heure, est mieux placé que moi pour vous répondre.

Je me souviens d'une expérience tentée à une époque où, avec **M. Gaston Defferre**, je m'occupais davantage de décentralisation que de ces problèmes-là. Il s'agit du système du diptyque sur la base des accords que nous avons conclus avec l'Algérie. J'ai le sentiment que ce diptyque qui comportait, comme son nom l'indique, deux volets distincts, n'a jamais donné, pour des raisons que vous connaissez sans doute mieux que moi, de bons résultats en France ni même d'ailleurs dans l'ensemble des pays européens.

Le système des visas, qui fonctionne bien aux Etats-Unis, n'a jamais bien fonctionné dans les pays européens. En effet, les habitudes de circulation et le degré de liberté sont différents dans les pays européens. Les Américains ont établi, en matière de politique de visas, des quotas beaucoup plus sévères que ceux des pays européens. De plus, ils respectent un certain formalisme qui n'existe pas en Europe. En réalité, nous ne possédons aucune bonne statistique ni sur les arrivées, ni sur les départs. Je compte beaucoup sur l'observatoire qui doit être mis en place et sur les travaux des uns et des autres.

Nous devons en effet déplorer une lacune très profonde de l'appareil statistique. Cette lacune n'est d'ailleurs pas du tout imputable aux personnes qui, depuis de nombreuses années, s'intéressent au problème des flux migratoires. Il existe autant de statistiques que d'administrations qui se penchent sur ce problème. Le Quai d'Orsay a un service de statistiques. Les affaires sociales en ont un, puisqu'il y a une direction de la population et de l'immigration, que l'on a tendance à oublier. La police de l'air et des frontières en a un ; la douane également. Or aucune statistique ne coïncide.

Je pourrais, bien sûr, vous communiquer des ordres de grandeur sur les départs, mais ils me paraissent totalement aléatoires. Les statistiques peuvent donner une idée générale, mais, à un moment donné, on n'a plus la certitude qu'elles décrivent de façon précise une réalité.

En ce qui concerne la répression du travail clandestin, là non plus, je n'ai pas de statistiques exhaustives sur 1989. En revanche, je possède des documents émanant de la préfecture de police. A titre d'exemple, cette dernière s'intéresse à peu près 20 000 sites d'activités qui s'apparentent de près ou de loin à la restauration : restaurants, cantines, y compris restauration d'entreprise ou d'administration. Je possède le travail accompli par la préfecture de police sur le mois de décembre. On y trouve d'ailleurs des éléments très contrastés qui vont jusqu'à la caricature. Par exemple, le document contient une fiche prouvant que, sur quinze ressortissants d'un établissement, douze sont en situation irrégulière. A l'inverse, une autre fiche montre que, dans un restaurant indien, aucun des employés n'est en situation irrégulière. Vous connaissez bien l'administration et vous savez que les choses ne sont jamais aussi stéréotypées qu'on le croit.

En milieu urbain, les services de police sont mieux organisés pour ce genre de travail qu'en milieu rural. Je pense à tous les départements qui emploient des Turcs, dans des conditions désastreuses à tous égards, pour des activités de forestage. En milieu urbain, la police nationale a découvert toute une série d'activités parmi lesquelles on trouve surtout la restauration, la confection...

La politique poursuivie vise à identifier un certain nombre de secteurs dans lesquels on peut progresser de façon plus importante que dans d'autres. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de confronter mon expérience avec celle du directeur du F.B.I., à l'occasion de la présidence française des Communautés européennes qui l'a conduit à Paris en décembre. Il a émis la même observation que vous, monsieur le sénateur. Il a dit que dans les entreprises du Sud des Etats-Unis — où l'on applique à l'égard des Mexicains une législation très rigoureuse — les exploitants agricoles élevaient de vives protestations en vue de faire modifier la législation et de rendre possibles certains accommodements.

Peut-on chiffrer l'importance du travail clandestin ? Plusieurs enquêtes ont été effectuées. Par exemple, l'I.N.S.E.E. a consacré tout un volume de la série « Entreprises » à ce problème. Moi, je ne peux pas vous donner de chiffre définitif. Des enquêtes récentes contenues dans les rapports parlementaires faisaient état, au moment du vote du budget — je l'ai vu dans vos travaux — d'ordres de grandeur allant de 1 à 10 en ce qui concerne l'évaluation du chiffre d'affaires du travail clandestin.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Vous n'avez donc aucune idée sur les ordres de grandeur ?

M. François Roussely. — J'ai des idées, mais elles ne sont pas suffisamment pertinentes pour être livrées au Sénat en tant qu'institution et à M. Fourcade en tant que sénateur. M. le président de la commission des Affaires sociales voudra sûrement que, comme un policier, je vérifie mes données et que je ne vous livre que des chiffres sûrs...

En réalité, je vous livrerai des ordres de grandeur en série. Je ne vous donnerai pas les résultats d'une année, car cela n'aurait pas d'intérêt. Ou alors, il faudrait rapprocher ce chiffre d'un autre chiffre qui est mieux cerné, celui des entrées. Les entrées sont relativement bien recensées, mais les départs sont très mal recensés. Il est difficile de connaître le nombre d'étrangers qui sont restés dans notre pays.

M. Masson, outre le caractère ironiquement irrévérencieux qu'il a manifesté à l'égard du Président de la République, du Premier ministre et du ministre de l'Intérieur, se demande dans le fond qui il doit croire... Je conçois mal qu'un sénateur de la République hésite de la sorte. C'est peut-être sa qualité d'ancien préfet qui peut lui permettre d'éprouver, à l'égard des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, de tels sentiments.

M. Paul Masson. — Je suis pris entre deux feux. Je suis obligé de ne pas vous croire, mais la déférence que j'ai pour le corps de la police nationale m'oblige à vous croire contre le Président de la République ! (*Sourires.*)

M. François Roussely. — S'agissant du réseau Visa, le fait de ne pas en avoir parlé n'est pas une marque d'indifférence. Encore une fois, je pourrais vous dire que la volonté du Gouvernement est d'avoir 125 000 fonctionnaires de police, uniquement et totalement mobilisés pour lutter contre les flux migratoires irréguliers, que le taux d'élucidation des filières clandestines est de tant pour cent, que l'étanchéité des frontières, c'est le mur de Berlin à sa plus belle époque... Me croiriez-vous ? Non.

Tous les directeurs d'administration centrale ont des charges difficiles. Le directeur général de la police nationale est le dernier à vouloir crier victoire en disant : « Tout va bien. J'ai la situation bien en main. Aucun problème ne se pose qui ne soit résolu et je vous garantis que les résultats seront à la mesure des espoirs et du Parlement et des autorités que l'on évoquait tout à l'heure. »

Simplement, le fait de souligner telle ou telle lacune, telle ou telle difficulté, n'entame d'aucune manière ni ma volonté, ni l'énergie qui anime les fonctionnaires habilités à exécuter la politique du Gouvernement, vous pouvez en être sûrs.

A propos du réseau Visa, je dois souligner, pour être vraiment honnête, que l'on ne doit pas attendre de ce système des résultats semblables à ceux que l'on obtient en informatique, c'est-à-dire une sorte d'exhaustivité absolue. Les choses ne sont pas aussi simples. Cela dit, c'est un système qui se révèle très utile pour nous. Tout ce qui peut conduire à une meilleure connaissance et à une plus grande internationalisation des connaissances ne doit pas être négligé, quelles que soient par ailleurs les difficultés que l'on peut rencontrer.

M. Guy Penne. — Les clandestins aux Etats-Unis ne sont pas des personnes qui viennent des pays industrialisés. De nombreux Français émigrent aux Etats-Unis, on le sait bien, mais ils sont possesseurs d'un visa. Les clandestins aux Etats-Unis sont les Mexicains qui n'ont pas de visa à présenter.

Je ne sais pas si le système américain est bon, mais ce qui serait intéressant, ce serait d'établir un comparatif des immigrations clandestines dans les différents pays industrialisés.

M. François Roussely. — La mesure de l'immigration clandestine dans les pays européens est par définition extrêmement difficile. Ce que l'on constate, c'est que les onze autres pays européens ne se heurtent pas au même type de problèmes que nous.

Prenons le cas de l'Espagne. Les Espagnols regardent passer les flux de travailleurs marocains avec sérénité. Il faut dire que très peu de ces travailleurs marocains s'arrêtent en Espagne. Je ne parle pas du Portugal qui est un peu à l'écart pour des raisons historiques. Mais l'Espagne n'a jamais été, dans l'histoire des mouvements de populations à l'échelle européenne, une terre d'asile durable. Parmi les ressortissants du Maghreb — ce sont surtout des Marocains, mais il y a quelques Algériens — qui passent par l'Espagne, le nombre d'entre eux qui séjournent plus de six mois dans ce pays est très faible. Par conséquent, le problème de l'immigration clandestine en Espagne n'existe pas.

Je prends maintenant le cas de la Grande-Bretagne. Il y a quelques mois, nous évoquons, avec l'homologue britannique de M. Joxe, le problème du droit d'asile et nous parlions de l'importance des demandes d'asile, aussi bien en République fédérale d'Allemagne qu'en France. M. Hurd affirmait que, dans son pays, on comptait moins de 500 demandes d'asile. Il aurait été capable d'en donner le chiffre précis à l'unité près.

L'immigration clandestine est, pour la Grande-Bretagne, relativement peu importante parce que c'est une île, parce que les contrôles sont différents des nôtres. Si je dis « relativement peu importante », c'est parce que les Britanniques, compte tenu du Commonwealth et d'un certain nombre d'accords spécifiques, ont essentiellement des problèmes de population pakistanaise.

Eux en sont venus — la presse en a fait état — à des systèmes de contrôle extrêmement « sophistiqués » : des contrôles génétiques avec des systèmes d'identifiants très complexes pour, également, vérifier que tel ou tel ressortissant n'a pas déjà été expulsé. Toutefois, cela a soulevé, en Grande-Bretagne même, de tels problèmes d'éthique que les services de police de la frontière ont été conduits pour le moment à y renoncer.

En Belgique et aux Pays-Bas, les problèmes d'immigration clandestine ne se posent pas, puisque ces pays sont, en permanence et historiquement, traversés par de très larges courants qui n'y stationnent pas.

Le seul pays où ces problèmes, ainsi que les systèmes de contrôle, sont à peu près analogues aux nôtres, est la R.F.A., avec, essentiellement, des Turcs. Cependant, il ne s'agit pas d'une seule nationalité — des Turcs — et, plusieurs fois au cours des trente dernières années, quand la conjoncture économique s'est renversée, la R.F.A. a adopté des mesures très brutales. Aujourd'hui, l'afflux des ressortissants de R.D.A. pousse jusqu'aux frontières françaises de l'Est un grand nombre de ressortissants turcs, dont certains ont des documents de séjour tout à fait réguliers en Allemagne de l'Ouest. Sont en train de se constituer — c'est un sujet de mobilisation important pour la police de l'air et des frontières — de véritables officines qui, en Allemagne de l'Ouest, fournissent adresses, chèques... tous les éléments supposés permettre une entrée régulière en France à une foule de Turcs. Auparavant, elles les envoyaient à Paris ; maintenant, elles les envoient à Mulhouse, ce qui leur coûte moins cher et facilite, en quelque sorte, leur réadmission.

Les accords de réadmission sont, il est vrai — vous aurez l'occasion d'en parler avec M. Jean-Marc Sauvé dans un instant — la procédure la plus simple et la plus immédiate pour renvoyer dans leur pays d'origine, le dernier pays traversé, les ressortissants lorsqu'on les saisit juste à la frontière. Ce qui fonctionne bien avec la R.F.A. commence à fonctionner avec l'Italie, même si l'accord de réadmission n'a pas été ratifié par le Gouvernement italien. Il en existe un avec la Belgique, mais ce n'est pas par la frontière belge que nous avons eu jusqu'à présent le plus de problèmes, sauf avec les Zaïrois, mais des raisons historiques lient la Belgique au Zaïre.

Vous m'avez interrogé sur l'O.F.P.R.A. et les demandes d'asile. M. Jean-Marc Sauvé sera plus à même que moi pour vous en parler.

Quant au contrôle aux frontières, je ne veux pas vous donner à penser qu'il est quasiment impossible. Il est difficile, mais peut-être, demain, fonctionnera-t-il mieux.

grâce à des systèmes de coordination entre police, gendarmerie et douanes, que nous sommes en train d'essayer et qui permettront de tenir un plus grand nombre de postes frontières. Nous avons également l'idée de monter, soit des systèmes coordonnés — les fameuses brigades mixtes — soit simplement des systèmes permettant de coordonner les postes qui sont tenus, de telle sorte que la présence policière ou douanière soit, de part et d'autre de la frontière, mieux organisée.

Si l'on regarde les choses du point de vue, non pas des principes, mais de la vie quotidienne des services, on voit que ce qui conditionne leur efficacité, c'est une bonne coordination des modes de transmission, c'est-à-dire des réseaux d'émission, des bandes de fréquence et de l'organisation des services.

Dans ce domaine, nous progressons, et même assez vite : le 5 février, le préfet de la région lorraine, conduisant la délégation française, a rencontré le vice-ministre de l'Intérieur du Bade-Wurtemberg, conduisant la délégation allemande, pour déterminer les modalités pratiques de coopération entre les deux pays et les deux régions, c'est-à-dire Lorraine et Alsace, et Bade-Wurtemberg et la Rhénanie-Palatinat. Voilà des choses qui avancent !

M. le Président. — Nous vous ferons peut-être parvenir encore d'autres questions ; nous attendons également quelques précisions chiffrées sur certains points. Je vous remercie.

**AUDITION DE M. JEAN-MARC SAUVÉ,
DIRECTEUR DES LIBERTÉS PUBLIQUES
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**

7 février 1990.

Présidence de M. Jean Delaneau, secrétaire.

M. le Président. — J'accueille M. Jean-Marc Sauvé, dont il a été question avant qu'il n'arrive, puisque son prédécesseur, en particulier, a renvoyé vers lui un certain nombre de questions.

M. Jean-Marc Sauvé. — En ouverture à cette audition, j'évoquerai tout d'abord les tendances démographiques et migratoires dans le monde, ensuite, les défis auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés dans le domaine de l'intégration et de l'immigration, et, enfin, j'esquisserai quelques pistes de réflexion.

Il ne faut pas perdre de vue l'explosion de la population mondiale dans les soixante prochaines années : la planète compte cinq milliards d'habitants, elle en aura dix milliards en 2050, en passant par le palier des six milliards en l'an 2000 et des huit milliards vers 2025. Il y a, certes, une décélération de l'accroissement. Le taux de croissance de la population est passé de 2 % à 1,6 % entre les années soixante et les années quatre-vingt, mais, chaque année, la population mondiale augmente de quatre-vingt-deux millions d'habitants, soit presque deux fois la population de la France.

Cette croissance est très différenciée selon les pays, les continents : en 2025, la population de la Communauté européenne sera passée de 322 millions d'habitants à l'heure actuelle à 306 millions d'habitants — nous allons nous dépeupler — et celle de l'Extrême-Orient de 1,250 milliard à 1,720 milliard ; l'Asie du Sud, l'Amérique latine, l'Afrique, surtout, connaîtront une croissance beaucoup plus rapide : l'Asie du Sud passera de 1,560 milliard à 2,8 milliards d'habitants ; l'Amérique latine, de 401 millions à 785 millions et l'Afrique, de 555 millions à 1,6 milliard. La population africaine va pratiquement tripler dans les quarante prochaines années.

De ces évolutions résultera, naturellement, une progression des flux migratoires.

Aujourd'hui, nous avons tendance à idéaliser ou à critiquer, selon le point de vue, les contrôles d'entrée aux Etats-Unis, par exemple. On sait ce qu'ils sont à la frontière américano-mexicaine : il y a chaque année 570 000 immigrants légaux supplémentaires aux Etats-Unis, auxquels il faut ajouter 135 000 réfugiés et environ 500 000 irréguliers. Ces chiffres sont évoqués dans les publications de l'I.F.R.I.

En ce qui concerne la Communauté européenne, on avait parlé, en 1973-1974, de l'arrêt de l'immigration. L'afflux annuel de populations extérieures qui était, jusqu'alors, de 180 000 personnes par an est passé, de 1974 vers 1984-1985, à 150 000. Depuis lors, les flux se sont intensifiés.

L'exemple allemand est, à cet égard, particulièrement significatif. L'Allemagne a accueilli 180 000 ressortissants des pays tiers en 1988, 200 000 en 1989, dont 130 000 demandeurs d'asile et, par ailleurs, 720 000 Allemands, c'est-à-dire 380 000 Aussiedler, des Allemands des pays tiers, et 340 000 Übersiedler, des Allemands de l'Est. A l'heure actuelle, elle accueille — tous les journaux le soulignent — 2 000 Allemands par jour.

Dans les pays de l'O.C.D.E., les demandeurs d'asile sont passés de 175 000 en 1983 à 250 000 en 1988. Nous vivons donc une forte croissance des pressions migratoires, qui est la conséquence, à la fois des différences d'évolution démographique, des taux de croissance économique, des capacités d'emploi, des situations agro-alimentaires. Les difficultés auxquelles nous sommes aujourd'hui confrontés n'ont pas un caractère hexagonal, ni même européen, mais véritablement planétaire. Notre destin est inséparable de celui des autres pays d'Europe de l'Ouest et d'une manière générale des pays développés.

Les écarts de niveau de vie, de taux de croissance démographique, rendent les prévisions très incertaines et malaisées. Elles s'inspirent, notamment, des modèles démographiques du XIX^e siècle. L'O.C.D.E., par exemple, prévoit, pour la décennie qui vient, un flux d'Afrique vers l'Europe de 3,4 millions de personnes par an... Il ne serait, selon l'I.N.E.D., que de 1,5 million de personnes : les chiffres vont du simple au double ! Cela montre la difficulté de l'exercice, mais il y a, incontestablement, une pression.

Quels sont les défis auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés en France ?

Le premier est la pression migratoire, qu'il faut présenter d'un point de vue français.

L'immigration traditionnelle ne pose pas de problème particulier. En 1989, 34 000 membres de famille sont venus, soit un peu plus que les années précédentes et un peu moins qu'au début des années quatre-vingt. Ce creux et cette légère remontée n'ont pas de signification particulière. Par ailleurs, l'arrivée de travailleurs permanents est très faible.

L'arrivée des demandeurs d'asile explose : 61 572 demandes d'asile en 1989 contre 34 352 en 1988, nettement moins de 20 000 dans la décennie soixante-dix et même, pour la plupart des années, moins de 10 000. Ainsi, le seuil des 30 000 a été franchi en 1988, celui des 60 000 en 1989. Cette situation ne saurait nous laisser indifférents.

Mais il faut prendre simultanément la mesure internationale du problème. L'an dernier, la Belgique et les Pays-Bas, avec une population sensiblement inférieure à la nôtre, ont accueilli 15 000 demandeurs d'asile, ce qui représente un taux d'accueil équivalent ou légèrement supérieur à celui de la France ; la Suisse et la Suède, avec environ 7 millions d'habitants, c'est-à-dire une population inférieure de 50 % à celle des Pays-Bas, respectivement 24 000 et 29 000. Quant à la R.F.A., elle en a reçu 130 000.

La Grande-Bretagne, pays tout à fait préservé, en avait accueilli, au premier semestre de 1988, moins de mille, et nous pourrions penser qu'elle était tout à fait protégée par son insularité et peut-être aussi par la responsabilité pénale des transporteurs, mais à la fin de l'année 1988, les demandeurs d'asile étaient de 4 500, et mon homologue à Londres me parlait, la semaine dernière, d'un chiffre approchant les 15 000. La Grande-Bretagne est donc également confrontée à une croissance tout à fait exponentielle des demandeurs d'asile.

Sur l'immigration irrégulière, il est aussi difficile de donner des statistiques que sur la contrebande douanière. Voici simplement quelques indicateurs : les interpellations de clandestins ont été, dans la zone frontalière, en 1986, de 2 831 ; en 1988, de 7 200 ; en 1989, de 10 668. Qu'est-ce que cela veut dire ? La même chose qu'en matière de stupéfiants : la pression croît et les services se sont mieux organisés, mieux redéployés, mieux mobilisés et interpellent donc davantage. Ainsi, les refus d'admission à la frontière ont été de 51 000 en 1986 ; de 66 000 en 1988 ; de 68 000 en 1989.

Troisième indicateur : les mesures d'éloignement — expulsions prononcées pour raisons d'ordre public, et, pour l'essentiel, reconduites à la frontière consécutives à

des séjours irréguliers — qui constituent le dernier indicateur de la pression : 7 400 en 1983, 8 500 en 1984 et, depuis 1987, entre 15 000 et 16 000 par an.

Le deuxième défi auquel nous sommes confrontés réside dans la perspective de l'allègement, voire, peut-être, de la disparition, des contrôles aux frontières internes de la Communauté européenne ou de l'espace de Schengen, et donc dans la nécessité pour nous d'adopter des mesures compensatoires, de coopération dans le domaine de la police, mais également de l'immigration. Nous souhaitons renforcer les contrôles aux frontières extérieures et notamment mettre en place une politique commune de visas.

Tel était l'objet de la convention complémentaire à l'accord de Schengen et des propositions de la France pendant sa présidence de la Communauté européenne au second semestre de 1989. Deux projets de convention vont être discutés, dont l'un pourrait d'ailleurs être signé en juin 1990 à Dublin.

Toutefois, cet exercice est malaisé : les politiques de visas sont divergentes ; l'Europe du Sud n'impose pas encore les visas à l'Afrique du Nord, à la Turquie, à la Yougoslavie. Elle est en effet traditionnellement une terre d'émigration et n'a pas encore pris conscience — l'Italie et l'Espagne commencent cependant à le faire — qu'elle était la porte de l'immigration en Europe.

Par ailleurs, un certain nombre de nos partenaires ont des accords bilatéraux de libre circulation — la R.F.A. avec l'Autriche, le Danemark avec l'Union nordique... ce qui a pour conséquence d'affaiblir l'efficacité escomptée des contrôles aux frontières extérieures. Enfin, se pose le problème non plus de Berlin, mais de la frontière interallemande.

Jusqu'à quel point existe-t-elle encore et pour combien de temps ? La circulation des Allemands sur le territoire allemand, si elle est libre, doit-elle s'étendre aux ressortissants des Etats-tiers qui entreraient en R.D.A. et passeraient en R.F.A. ?

Le troisième défi, c'est l'ouverture de l'Europe de l'Est. Quelle frontière extérieure devons-nous contrôler, et selon quelles modalités ? Si l'accord de Schengen n'a pas été signé le 15 décembre, à la demande de la R.F.A., c'est notamment parce qu'il y avait une incertitude sur la frontière de « l'espace Schengen » : la R.F.A. estime que cette frontière ne peut être celle de l'Elbe et écarte l'idée que soient institués des contrôles lourds sur une frontière qui a vocation au dépérissement, à la disparition dans les années qui viennent.

Le quatrième défi est la difficulté d'intégration d'une population étrangère en France, originaire, pour un peu plus de 40 %, d'Europe — 850 000 Portugais, 350 000 Espagnols, 350 000 Italiens, des dizaines de milliers de Polonais et de Belges — et, pour près de 60 %, de pays aux cultures, aux traditions non européennes. C'est un vrai problème, qui a appelé, notamment, la désignation d'un secrétaire général à l'intégration.

Les mesures que nous devons prendre sont toutes tracées par ces défis : il nous faut lutter contre l'immigration irrégulière, avoir une politique d'intégration — elle s'exprime dans un certain nombre de dispositions de la loi du 2 août 1989 sur les droits au séjour de certaines catégories d'étrangers, en particulier de ceux qui sont nés en France ou y résident depuis très longtemps — et agir dans le respect de nos engagements internationaux, à cinq ou à douze, car la perspective du marché unique s'impose pour nous.

Je vais vous donner maintenant quelques pistes de réflexion.

Mon sentiment est que la loi française permet aujourd'hui d'assurer un contrôle efficace, à la fois de l'entrée des étrangers en France et du séjour irrégulier.

Si l'on tient compte des éléments dont nous avons connaissance à travers les négociations européennes, on constate que nos législations se ressemblent beaucoup,

surtout en ce qui concerne la lutte contre l'immigration clandestine. Si elles divergent c'est plutôt parce que la législation française serait en avance sur celle de ses partenaires de la Communauté européenne, notamment de l'Europe du Sud.

Dans le projet de convention qui a été déposé par la France sur le franchissement des frontières de la Communauté, nous essayons d'obtenir l'adhésion de nos partenaires à des dispositions qui sont, vous l'imaginez bien, directement inspirées du droit français. L'harmonisation des législations peut se faire, nous le vérifions en ce moment, à partir de la réglementation de notre pays.

Par conséquent, nous disposons, me semble-t-il, de dispositions législatives et réglementaires tout à fait comparables, voire meilleures. En outre, s'agissant de l'efficacité de la loi, on ne peut manquer d'observer avec intérêt ce qui se passe dans les autres pays. En 1985, la Grande-Bretagne a pris 2 400 mesures de reconduite à la frontière, la R.F.A. 4 200, l'Espagne 2 200, le Danemark 2 000, la Belgique 300 et l'Irlande zéro. Seuls les Pays-Bas paraissent conduire une politique de lutte contre l'immigration irrégulière plus active que celle de la France. Ils ont, en effet, prononcé 7 500 reconduites à la frontière, chiffre important eu égard à leur population.

Naturellement, des mesures pratiques peuvent encore être prises, notamment dans les domaines du suivi administratif des dossiers, de la coordination interministérielle et de l'utilisation de certaines ressources techniques, afin de donner son plein effet à la législation française.

Je voudrais maintenant évoquer trois sujets : la lutte contre l'asile abusif, la lutte contre l'immigration irrégulière en général et l'exécution des mesures d'éloignement.

En ce qui concerne l'asile abusif, plusieurs mesures sont en cours de généralisation.

La première mesure a trait à la lutte contre les fraudes avec le relevé des empreintes digitales des demandeurs d'asile. Un décret a été publié le 10 juillet 1989. Des moyens informatiques ont été mis en place. L'expérience a commencé le 8 janvier dernier, dans deux préfectures de la région parisienne : les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis. Nous généraliserons cette application entre le mois de mars et le mois de juin prochains, ce qui permettra de faire échec aux demandes multiples.

La deuxième mesure est relative à l'accroissement des moyens de l'O.F.P.R.A. — Office français de protection des réfugiés et apatrides — et de la commission des recours. Le budget de l'O.F.P.R.A. s'élevait à 50 millions de francs. Il a été décidé de le porter à 150 millions de francs, c'est-à-dire de le tripler. La capacité de traitement de l'O.F.P.R.A. dépassera 100 000 dossiers en 1990 alors qu'elle était de 31 000 dossiers en 1989. Cet office examinait 2 500 dossiers par mois ; il en a étudié 5 000 en janvier ; il en traitera 7 000 en février et 10 000 en mars. Par conséquent, à partir du mois de mars, l'O.F.P.R.A. examinera bien environ 100 000 dossiers par an.

La troisième mesure pratique est le resserrement des liens entre l'O.F.P.R.A. et les préfectures, par l'envoi de ce que j'appellerai des « missions itinérantes ». L'O.F.P.R.A. se trouve à Paris, les préfectures sont sur le terrain et reçoivent les demandeurs d'asile. Il est convenu, avec l'O.F.P.R.A. d'envoyer des officiers de protection qui rencontreraient les demandeurs d'asile posant un problème dans le département. Il pourrait s'agir, soit de dossiers très anciens non réglés, soit de demandes récentes qui correspondraient à des filières turques, sri-lankaises ou maliennes par exemple. Cette année, des missions se rendront dans une douzaine de départements afin de traiter, de cette façon, un grand nombre de dossiers — plusieurs centaines.

La quatrième mesure pratique concerne l'application des accords de réadmission que nous avons signés avec le Bénélux, la R.F.A., l'Autriche, la Suisse, depuis six mois avec l'Espagne, et qui sont en cours de discussion avec l'Italie. Ces accords ne sont pas suffisamment appliqués. Il n'est pas normal que la France traite des

demandes d'asile qui émanent de personnes qui sont entrées sur le territoire communautaire avec un visa belge, un compostage de la police italienne ou une autorisation d'entrée en R.F.A. Ces Etats qui ont laissé entrer des ressortissants des pays tiers doivent, en application des accords de réadmission, traiter ces demandes d'asile.

Toutefois, comme les accords de réadmission ont été signés, pour l'essentiel, dans les années soixante, ils ne sont pas adaptés aux problèmes et aux réalités actuels. Par conséquent, la France a déposé un projet de convention multilatérale à douze en ce qui concerne le traitement des demandes d'asile. Ce projet de convention, qui devrait être signé à Dublin au mois de juin prochain, définit les critères de responsabilité de chaque Etat et organise la réadmission des demandeurs d'asile entrés dans un Etat de la C.E.E. à partir de ou avec l'aide d'un autre Etat de la C.E.E. Il s'agit pour nous d'un texte important, car plus de 50 % des demandeurs d'asile qui se présentent en France ont transité par des pays voisins.

Bien entendu, cela ne nous interdit pas d'effectuer des démarches diplomatiques actives auprès de nos voisins frontaliers, ce que font le ministre de l'Intérieur et le ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères. En effet, la libre circulation implique la solidarité.

J'aborderai maintenant la nécessité d'avoir une meilleure connaissance de la population étrangère et d'en assurer le suivi. A cet effet, un projet d'informatisation de la gestion des dossiers des étrangers est actuellement en cours d'examen.

Tout d'abord, cela nous permettra de disposer de statistiques plus fines, plus rapidement disponibles et plus fiables. A l'heure actuelle, nos statistiques sont grossières, tardives et n'ont pas le degré de fiabilité que l'on pourrait souhaiter.

Ensuite, nous pourrons mieux accueillir les étrangers dans les préfectures. La plupart de ceux qui se présentent à un guichet sont renvoyés à un prochain rendez-vous, tout simplement parce qu'il faut chercher leur dossier. Le jour où nous aurons, sur un terminal, la situation de l'étranger brièvement résumée, nous pourrons offrir un meilleur service à un moindre coût.

Enfin, le troisième intérêt de cette informatisation du fichier des étrangers — il sera, d'ailleurs, très prochainement soumis à la Commission nationale de l'informatique et des libertés — est d'assurer un meilleur suivi des dossiers. En effet, aujourd'hui, l'expérience montre que nous ne sommes pas en mesure de suivre avec une rigueur suffisante les dossiers des étrangers. Lorsqu'un étranger demande un titre de séjour, il arrive qu'on le lui refuse parce qu'il n'est pas inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur, qu'il ne dispose pas de ressources suffisantes ou qu'il n'a pas d'autorisation de travail. Et puis, un jour, lors d'un contrôle sur la voie publique, la police urbaine interpelle cet étranger qui n'a pas de papiers. On procède alors à un examen de situation auprès de la préfecture et on constate qu'un refus de séjour a été prononcé voilà trois mois ou trois ans. A ce moment-là, le préfet prend un arrêté de reconduite à la frontière.

Par conséquent, il faut davantage de suivi dans l'application de la loi et, je le répète, une meilleure connaissance de la population étrangère. L'informatique nous y aidera grandement.

Je voudrais souligner par ailleurs la nécessité de renforcer l'efficacité de nos contrôles frontaliers.

La politique des visas s'orientera nécessairement dans le sens d'une plus grande sélectivité. Il est souhaitable qu'on ne délivre pas de visa à des personnes qui ont uniquement les traveller's chèques ou les espèces correspondant à un séjour de huit jours en France. En revanche, il est tout à fait essentiel que l'on accorde des visas à des personnes qui disposent de moyens d'existence durables et qui sont bien insérées dans leur pays d'origine.

Il faut donc, à terme, procéder à des contrôles plus pertinents des moyens d'existence et être davantage attentifs lors de la délivrance des visas au cas des personnes qui se sont vu opposer un refus de séjour ou que l'on a reconduites à la frontière.

Aujourd'hui, pour délivrer des visas, nos consulats doivent contrôler les garanties de rapatriement, les ressources, l'objet et les conditions du séjour, le certificat d'hébergement ou l'attestation d'accueil. En outre, ils disposent d'une liste d'indésirables. Il s'agit de personnes frappées d'un arrêté d'expulsion, pour avoir troublé gravement l'ordre public, ou d'une interdiction judiciaire sur le territoire, pour trafic de stupéfiants ou séjour irrégulier.

Toutefois, les personnes qui ont fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière ou d'un refus de séjour — je reviens à l'étranger qui a été interpellé sur la voie publique et dont on a découvert qu'il s'était vu opposer un refus de séjour quelques mois auparavant — ne figurent pas sur ce fichier des indésirables. En effet, la reconduite à la frontière n'est, ni une mesure d'expulsion, ni une interdiction judiciaire du territoire. Par conséquent, si cet étranger se représente au consulat, il peut obtenir un visa.

Il est probablement intéressant de réfléchir — nous le faisons — à des conditions de délivrance de visas qui soient plus sélectives. Il faudrait, peut-être, établir également une liste des personnes qui ont fait l'objet d'un refus de séjour ou d'une reconduite à la frontière. Cela permettrait de délivrer plus facilement des visas de circulation ou des visas à entrées multiples à des personnes qui, elles, ont apporté la preuve qu'ayant obtenu un visa elles sont bien rentrées dans leur pays d'origine.

Comme vous le voyez, toutes mes réflexions sont inspirées par des considérations essentiellement pratiques.

En ce qui concerne la lutte contre le travail clandestin, la loi du 10 juillet 1989 et celle du 2 janvier 1990 — cette dernière a autorisé les officiers de police judiciaire à pénétrer dans les locaux où s'effectue du travail clandestin — constituent de bons outils. Il est clair que le travail clandestin est à la fois le point de départ et le point d'aboutissement de l'immigration irrégulière. Par conséquent, nous avons là, effectivement, un vaste chantier devant nous.

S'agissant des mesures d'éloignement, leur taux d'exécution est faible. En 1989, il est pour la première fois descendu au taux de 50 %. En 1985, il s'élevait à 67 %. Il s'est constamment dégradé, année après année. En effet, nous devons faire face à des problèmes extrêmement complexes de refus d'embarquement et, surtout, d'identification des étrangers ; ils ont tendance à détruire leurs pièces d'identité et les consulats des pays d'origine présumés ne nous apportent pas toujours l'assistance que nous sommes en droit d'escompter. Je prendrai à cet égard un exemple :

L'an dernier, à Roissy, nous avons refusé l'entrée en France à un étranger — il fait partie de ces 68 000 personnes auxquelles l'entrée en France a été refusée. Il disait qu'il était ressortissant de Guinée. Nous avons donc voulu le renvoyer en Guinée ; il est parti par un vol sur la Guinée. La Guinée a refusé de l'admettre au motif qu'il serait Ivoirien. Il est revenu à Paris. Nous l'avons ensuite envoyé à Abidjan. Nous avons rencontré le même problème : les Ivoiriens ont refusé de le recevoir.

Par ailleurs, les mesures judiciaires d'interdiction du territoire s'exécutent plus mal que les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière. En effet, dans un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, le préfet prend la mesure et l'exécute. En revanche, lorsqu'il s'agit d'une mesure judiciaire d'interdiction du territoire, c'est le juge qui prend la mesure et le préfet qui l'exécute sur réquisition du parquet.

Par conséquent, il faut que travaillent ensemble le parquet, le greffe de l'établissement pénitentiaire et la préfecture. C'est un ensemble de tâches qui s'exécutent malaisément. Aujourd'hui, si le taux global d'exécution des mesures d'éloignement

s'élève à 47 %, il est de 30 % seulement pour les mesures judiciaires ; il reste, pour les mesures administratives, à un niveau acceptable.

M. le Président. — Je vous remercie, M. Sauvé, de votre exposé tout à fait intéressant. Il précise, d'une façon claire, un certain nombre de points. Je donne maintenant la parole à M. le Rapporteur.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — L'exposé de M. Sauvé a le grand mérite de situer le problème dans le temps et dans l'espace. Il est évident que la mission a également ce souci. Nous ne pouvons pas traiter du problème actuel de l'immigration dans l'hexagone sans tenir compte de ce qui se passe dans le monde. Il faut également avoir une vue prospective et les chiffres qui ont été cités par M. Sauvé sont éloquents.

Nous sommes allés à l'O.F.P.R.A. Nous avons eu le sentiment que des changements intéressants étaient intervenus et que les dossiers qui arrivaient directement à l'O.F.P.R.A. pouvaient être traités dans de bonnes conditions. En définitive, 20 % seulement des demandes d'asile sont adressées directement à l'O.F.P.R.A. ; 80 % sont envoyées aux préfetures.

Vous nous avez indiqué, M. Sauvé, que des « brigades volantes » de l'O.F.P.R.A. se rendraient dans les préfetures. Toutefois, ne faudrait-il pas responsabiliser davantage les services préfectoraux ? En effet, actuellement, ils se contentent d'enregistrer les demandes et de délivrer ce fameux récépissé qui constitue, en fait, un titre de séjour, voire un titre de travail.

Par ailleurs, le regroupement familial — cette mesure a été décidée en 1976 — concerne, chaque année, environ 40 000 personnes. On peut s'étonner que le regroupement n'ait pas été effectué une fois pour toutes. Comment se fait-il que, depuis treize ans, nous observions une cadence à peu près identique ?

Notre collègue, M. Fourcade, a dû s'absenter mais, s'il avait été là, il vous aurait certainement interrogé à propos de la pratique américaine qui consiste à remettre un « diptyque » à l'étranger qui se présente au service d'immigration. Ce dernier conserve une feuille et, lors de la sortie du territoire, il reprend la feuille qui est attachée au passeport.

Dans la plupart des pays du monde, lorsqu'on débarque à l'aéroport, il existe une ligne jaune qui empêche la constitution de groupe devant le poste de police. Récemment, je me suis rendu aux Pays-Bas et j'ai constaté qu'outre cette ligne jaune, qui existe depuis longtemps aux postes d'immigration américain, il y avait une petite pancarte sur laquelle était écrit ceci : « nous vous demandons de rester au-delà de cette limite pour respecter la vie privée de celui qui est actuellement en conversation avec l'officier de police ». Lorsqu'on débarque dans les aéroports français, c'est la « pagaille » ; tout le monde se précipite. Il me paraîtrait préférable que les passagers puissent se présenter un par un au guichet. Mais il s'agit d'une mesure très accessoire.

Je voudrais également vous parler de l'Islam. Actuellement, nous constatons, dans la population française, des refus d'accepter l'immigration. Ces refus concernent surtout les populations d'Afrique du Nord. Il existe une véritable psychose — elle est d'ailleurs créée en grande partie par la presse — à propos de l'intégrisme musulman. Nous allons nous rendre sur le terrain et rencontrer les responsables afin d'être le mieux possible informés à ce sujet.

Voilà quelques jours, je me trouvais en Alsace ; j'ai eu des conversations avec des habitants de Strasbourg et des journalistes qui m'expliquaient la façon dont fonctionnait le régime concordataire en Alsace. Il n'est pas question d'étendre le régime concordataire ; il faudrait mettre en œuvre des moyens considérables et tel n'est pas le sens de ma question. Toutefois, s'il existait une représentation musulmane en Alsace, y aurait-il un régime concordataire comme pour les autres religions ? La réponse à cette question permettrait d'éclairer un peu ce problème.

M. le Président. — Cette année, nous devons procéder à un recensement général. A-t-il été prévu d'utiliser ce recensement pour mieux connaître la situation réelle de l'immigration en France ?

Par ailleurs, vous avez fait allusion, M. Sauvé, à la faiblesse des taux d'exécution des mesures d'éloignement. Certains cabinets d'avocats se sont, me semble-t-il, spécialisés dans ce domaine. Ils savent proposer toutes les voies de recours possibles afin d'éviter l'exécution d'un certain nombre de mesures d'éloignement.

M. Jean-Marc Sauvé. — En ce qui concerne les demandeurs d'asile, je considère que les préfetures ne doivent pas être compétentes pour étudier au fond les dossiers. Ce n'est pas à la préfeture de dire si tel Turc ou tel Sri-Lankais remplit les conditions posées par l'article premier de la Convention de Genève, c'est-à-dire qu'il craint, avec raison, d'être persécuté pour des raisons raciales, politiques, religieuses, etc., et qu'il ne peut pas se réclamer de la protection de son pays d'origine. Dans notre système juridique, c'est la tâche de l'O.F.P.R.A.

Les préfetures doivent-elles, pour autant, rester inertes et donner l'autorisation provisoire de séjour de trois mois renouvelable, autorisant l'exercice d'une activité professionnelle ? Je ne le crois pas. Les préfetures doivent effectivement se soucier — cela leur a été rappelé et nous suivons attentivement cette question — que soient renvoyés, notamment vers tous les pays qui bordent la France, les demandeurs d'asile qui ont transité par des États voisins. Toutefois, il ne faut pas se faire d'illusions. De cette manière là, on ne parviendrait quand même pas à faire partir 50 % des demandeurs d'asile, c'est-à-dire, à l'heure actuelle, 30 000 personnes.

Je crois que si nous appliquons nos accords de réadmission et que si notre pratique administrative s'inspire des dispositions de la convention qui est en cours de négociation, nous pourrions, d'une part, arriver à responsabiliser nos partenaires et, d'autre part, faire comprendre aux demandeurs d'asile qu'on ne peut pas venir sans condition en France et bénéficier automatiquement d'un droit de séjour de x mois.

Cependant, même si les préfetures peuvent agir dans certains cas, je considère qu'elles ne peuvent pas effectuer certains actes. C'est ainsi qu'elles ne peuvent se substituer à l'O.F.P.R.A. en décidant qu'une demande d'asile n'est pas motivée et qu'elle doit être rejetée. Cela nous ferait courir des risques d'erreurs graves. Néanmoins, sur le plan du séjour, il appartient aux préfetures de tirer les conséquences du rejet de demandes d'asile. Donc, pour moi, les préfetures ont un rôle à jouer en amont et en aval mais n'ont pas à se prononcer sur la validité de la demande d'asile.

En ce qui concerne le regroupement familial, je crois que toutes les demandes n'ont pas été traitées, ce qui explique la différence entre les chiffres cités tout à l'heure. J'estime également que certains étrangers qui se sont installés en France régulièrement dans les années soixante-dix n'ont pas fait venir tout de suite leur famille ou toute leur famille, et cela induit une demande de regroupement familial permanente.

Il faut aussi soulever un autre problème : on a affirmé avoir arrêté l'immigration en 1974. Or, il est de notoriété publique qu'elle s'est poursuivie postérieurement à cette date. J'en veux pour preuve le fait que la Communauté européenne a dû faire face à 180 000 immigrés par an avant 1974 et à 150 000 après.

En ce qui concerne le diptyque à l'immigration, il s'agit d'une pratique qui est très importantes à gérer, qui engendre des charges administratives très importantes et qui, de surcroît, ne s'est pas révélée très efficace. En effet, il existe plusieurs points d'entrée et de sortie sur notre territoire. Il est donc extrêmement difficile de rapprocher l'élément « entrée » et l'élément « sortie » du séjour en France d'un étranger. C'est ainsi qu'un Algérien qui entre en France à Marseille peut quitter notre territoire par Orly mais peut aussi en sortir par la Belgique ou la Suisse. L'instauration du visa en 1986 a mis fin à cette pratique.

En l'état actuel des choses, notamment compte tenu de l'informatisation des postes consulaires, nous pourrions peut-être envisager de développer l'outil informatique. Pourquoi ne pas vérifier, lors de l'entrée d'un étranger sur le territoire, que la vignette visa qu'il produit est authentique, qu'elle correspond à un numéro qui a bien été attribué, et pourquoi ne pas enregistrer le passage de cette personne. Si les mêmes mesures étaient prises lors de la sortie du territoire, nous reconstituerions de manière informatique le diptyque qui deviendrait alors une pratique efficace et transparente. Mais cela poserait des problèmes techniques, voire d'éthique.

Venons-en maintenant au problème de l'Islam. Il s'agit d'abord d'une religion et, de ce fait, c'est le bureau des cultes de la direction générale de l'administration qui s'en occupe.

Précisons toutefois que, sur 3 millions de musulmans présumés en France, 1 million sont Français. Ce n'est donc pas uniquement un problème d'étrangers.

L'Islam est aussi un mode de vie, ce qui renvoie à une politique d'intégration. C'est alors la direction de la population et des migrations du ministère des Affaires sociales qui est plus concernée.

L'Islam soulève également le problème de l'intégrisme musulman et donc peut conduire à se poser des questions d'ordre public et de sécurité nationale. En cette matière, c'est le directeur général de la police nationale qui sera compétent.

Dans mes propres activités, je n'ai pas besoin de prendre en considération la religion de l'étranger en cause.

Quant au recensement qui doit avoir lieu, il s'adresse à toute personne vivant en France, c'est-à-dire aux Français et aux étrangers, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière. Il est évident que certains groupes sociaux sont plus réticents que d'autres à ces entreprises de dénombrement et je crois que les étrangers, même réguliers, en font partie. C'est ainsi que, si nous prenions les chiffres fournis par l'I.N.S.E.E., il n'y aurait en France que 3 600 000 ou 3 700 000 étrangers alors que le ministère de l'Intérieur estime leur nombre à environ 4 500 000.

Néanmoins, l'important, c'est que les étrangers qui répondront à ce recensement nous communiquent le maximum d'éléments nous permettant d'apprécier leur situation sociale. La base de données qui en découlera sera extrêmement utile pour conduire de manière adaptée une politique d'intégration.

En ce qui concerne le dernier problème évoqué, je considère que le fait qu'une mesure judiciaire intervienne doit normalement permettre à l'administration de mieux exécuter la décision prise car, en général, un tribunal prononce, certes, une interdiction de séjour de trois, cinq ou dix ans, mais l'assortit d'une peine de prison d'un, deux, parfois trois mois en cas de récidive. La durée de l'emprisonnement devrait donner la possibilité à l'administration de préparer le départ de l'étranger. Cette faculté n'est pas offerte au préfet qui rend un arrêté de reconduite à la frontière. Ce dernier ne dispose en effet que du délai de garde à vue puis de la rétention administrative, qui peut durer au plus sept jours, pour faire exécuter sa décision.

Or, en pratique, lorsqu'une mesure judiciaire est prononcée, son exécution entraîne souvent plus de difficultés qu'une simple reconduite à la frontière. Il existe donc un problème de coordination entre le parquet, les établissements pénitentiaires et les préfetures. L'activité des avocats ne constitue pas le facteur explicatif des difficultés rencontrées. Au-delà des difficultés que je viens d'évoquer, le problème numéro un qui se pose à nous est celui de la destruction des documents d'identité et du voyage des étrangers en situation irrégulière, en sorte que l'administration ne sait pas, trop souvent, vers quel pays les renvoyer.

M. le Président. — Je vous remercie, monsieur, de vos propos. Vous avez été très précis dans vos réponses.

**AUDITION DE MME GISÈLE LOZAHIC,
RESPONSABLE DU SECTEUR INTERNATIONAL
À LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE MALADIE**

21 février 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Mme Gisèle Lozahic, accompagnée de M. Jean-Pierre Adam.

Comme vous le savez, madame, notre mission d'information a pour objet d'examiner les problèmes posés par l'immigration en France. Nous aimerions que vous évoquiez devant nous tout l'arsenal social, si je puis dire, qui existe et qui est à la disposition des immigrés.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je voudrais juste apporter une précision. Les problèmes qui vous concerne, madame, est presque universel, mondial, puisque vous vous occupez des relations internationales. Toutefois, ce qui nous intéresse, nous directement, ce sont les problèmes de l'Afrique, du Maghreb, beaucoup plus que ceux des touristes qui se trouvent en situation difficile au cours d'un voyage de loisir dans notre pays... Par conséquent, il conviendrait que vous limitiez votre exposé à cet aspect essentiel, afin que nos collègues puissent ensuite poser des questions.

Mme Gisèle Lozahic, responsable du secteur international à la Caisse nationale d'assurance-maladie. — Pour que les personnes de nationalité étrangère puissent être intégrées dans notre système de sécurité sociale, il faut qu'elles résident déjà sur le territoire français. C'est la condition essentielle, puisque notre législation se fonde sur le principe de territorialité. Dès lors que ces personnes résident sur le territoire français, elles ont droit aux prestations. Si, de plus, elles exercent une profession, elles sont affiliées au régime d'assurance-maladie, comme tout assuré du régime général des travailleurs salariés.

Par conséquent, à partir du moment où les immigrés résident régulièrement sur le territoire national, ils sont assimilés aux ressortissants français.

Bien sûr, quelques problèmes se posent en ce qui concerne les conditions d'accès aux prestations et la notion d'ouverture des droits. Pour pallier les difficultés auxquelles se heurtent les ressortissants étrangers qui entrent sur le territoire national et qui souhaitent avoir accès aux prestations de l'assurance-maladie, la France a signé avec un certain nombre de pays étrangers des conventions bilatérales de sécurité sociale.

Ces conventions sont fondées sur un principe essentiel, qui est le principe de l'égalité de traitement. A partir du moment où un immigré est ressortissant d'un de ces Etats, les délais de stage sont réduits. Dès lors qu'il a exercé une activité dans son pays d'origine, nous totalisons les périodes d'assurance. C'est à partir de ces grands principes que, pour nous, tout s'organise. Ensuite, nous entrons dans le détail de la législation pour déterminer les conditions particulières d'ouverture des droits.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je vous remercie de votre exposé sommaire, madame. Toutefois, je pense que la plupart de mes collègues aimeraient avoir des précisions au sujet des ayants droit. En effet, les étrangers qui résident sur notre

territoire jouissent d'une protection sociale qui correspond à celles des citoyens français, et récemment le Conseil constitutionnel s'est prononcé à ce sujet.

Qu'en est-il des ayants droit dans des familles comportant plusieurs épouses ? Quelle est alors la situation de la famille lorsqu'elle est restée à l'étranger — je pense notamment aux pays du Maghreb — et quelle est la situation de la famille qui bénéficie du regroupement familial ?

M. le Président. — Je poserais une question connexe, car le grand problème qui se pose réside dans le contrôle de la qualité d'ayant droit. Avez-vous les moyens de contrôler la qualité d'ayant droit ?

Mme Gisèle Lozahic. — Pour nous, dès lors que les personnes en question résident sur le territoire national et dès lors qu'elles remplissent les conditions requises pour avoir la qualité d'ayant droit par rapport au code de la sécurité sociale, il ne se pose pas de problème.

Par ailleurs, les conventions que nous avons signées avec les Etats étrangers prévoient le cas où lesdites personnes continuent de résider dans leur pays d'origine. Par conséquent, les prestations qui leur sont servies sont les prestations du pays d'origine et la France intervient en ce qui concerne la compensation financière.

Le problème essentiel qui se pose à nous est celui des ressortissants étrangers qui viennent chez nous en séjour temporaire pour recevoir des soins.

M. le Président. — Il y en a pas mal !

Mme Gisèle Lozahic. — Un problème se pose effectivement car, en matière d'assurance maladie, contrairement à ce qui existe en matière d'allocations familiales, nous n'avons pas introduit dans le code de la sécurité sociale la notion de séjour régulier en France.

Pendant de nombreuses années, la possibilité de vérifier les titres de séjour a été contestée et un certain nombre de caisses de sécurité sociale ont refusé de contrôler ces titres de séjour. Des problèmes se posaient à cet égard, car la doctrine qui prévalait était la suivante : dès lors qu'un travailleur résidant sur notre territoire avait la qualité d'assuré, toute personne qui pouvait revendiquer une appartenance à sa famille et qui remplissait les conditions d'ayant droit — âge des enfants, situation du conjoint... — devait être prise en charge.

Or, on s'est rendu compte qu'un grand nombre d'abus étaient commis. C'est pourquoi la Caisse nationale d'assurance maladie, se fondant sur le principe adopté en matière d'allocations familiales, a demandé que les caisses vérifient bien l'existence d'un séjour régulier sur le territoire national. Le code de la sécurité sociale ne comporte pas la notion de résidence régulière sur le territoire national. Toutefois, la notion de « résidence » est incluse dans le code. C'est pourquoi nous avons demandé aux caisses primaires d'assurance maladie de vérifier si le séjour était bien régulier.

C'est le système qui est actuellement appliqué. Il n'est ni légal, ni réglementaire, puisque la notion de résidence régulière ne figure pas dans le code de la sécurité sociale. C'est nous qui avons demandé aux caisses primaires de contrôler la régularité du séjour sur le territoire national.

M. le Président. — Mais quels moyens avez-vous pour contrôler l'identité de celui qui a droit aux prestations ? Comment pouvez-vous vous assurer que c'est bien lui qui perçoit les prestations et non pas un autre ?

Par ailleurs, avez-vous la possibilité de contrôler les liens qui existent entre l'intéressé et les ayants droit qui dépendent de lui ?

Mme Gisèle Lozahic. — Dans ce domaine, nous sommes obligés de nous référer aux titres légaux de séjour qui existent dans notre pays. Nous nous heurtons là, c'est vrai, à quelques difficultés car un certain nombre de personnes entrent sur le territoire national et demandent une régularisation *a posteriori* de leur situation. Or, ces personnes ne peuvent pas toujours nous fournir les pièces justificatives nécessaires.

M. le Président. — Que fait-on dans ce cas-là ?

Mme Gisèle Lozahic. — Maintenant, les caisses opposent un refus tant qu'elles n'obtiennent pas les pièces justificatives. Lorsque ces dernières leur sont fournies, les caisses règlent les prestations et conservent les dossiers après régularisation.

M. le Président. — Que faites-vous en cas de polygamie ?

Mme Gisèle Lozahic. — Une disposition a été prévue à cet égard. Lorsqu'il s'agit de mariages coutumiers fondés sur la polygamie, c'est la première personne qui demande les droits qui sera reconnue comme ayant droit.

M. le Président. — La première personne exclut donc les autres ?

Mme Gisèle Lozahic. — Oui. Cependant, des études sont conduites dans ce domaine. En effet, il arrive que certaines prestations soient servies après le décès, puis exportées dans le pays d'origine. Cela nous oblige donc à trouver des clés de répartition entre les différentes épouses. Une étude est actuellement en cours au sein du ministère.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Au point de vue financier, vous nous avez dit qu'une compensation existe. Pouvez-vous, à l'heure actuelle, en dresser un bilan ?

Mme Gisèle Lozahic. — Cela m'est impossible puisque la C.N.I.L. nous interdit d'introduire la notion de nationalité dans nos fichiers.

M. le Président. — Le fonctionnement des caisses d'assurance maladie est souvent lié à l'observation de conventions passées entre tel ou tel pays. Or, si vous ne recherchez pas la nationalité des personnes qui réclament des prestations, comment pouvez-vous leur appliquer la convention qui les concerne ?

Mme Gisèle Lozahic. — Je ne peux, monsieur, que vous réitérer ma réponse précédente. Le contrôle de la nationalité n'est réalisé que pour faire application d'une convention et délivrer les formulaires nécessaires à la reconnaissance du droit.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Lorsque vous payez, madame, pour des ayants droit qui sont en Algérie par exemple, vous pouvez tout de même présumer qu'ils sont algériens.

M. René-Georges Laurin. — Vous nous avez bien dit tout à l'heure, madame, que vous réalisiez des compensations ?

Mme Gisèle Lozahic. — Ce point est un peu différent car cette opération est gérée par les Etats concernés. Il existe des commissions mixtes franco-algériennes et, lorsque l'Algérie signale à la France qu'elle a servi des prestations aux ayants droit de l'un de ses ressortissants qui travaille en France, c'est à l'échelon de ces commissions que la compensation, qui est malheureusement forfaitaire, est évaluée.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Disposez-vous de documents qui permettent de connaître les chiffres ?

Mme Gisèle Lozahic. — Le centre de sécurité sociale des travailleurs migrants aura connaissance en mars des sommes sur lesquelles porte la compensation.

M. le Président. — La compensation porte sur des sommes qui ont été versées aux ressortissants d'un pays. Or vous nous dites que vous n'avez pas le droit de distinguer ces personnes des autres bénéficiaires de l'assurance maladie. De ce fait, je ne comprends pas comment vous pouvez citer des chiffres précis à propos de transferts financiers si vous ne pouvez pas établir cette différenciation.

Mme Gisèle Lozahic. — Il faut rappeler que la compensation ne concerne pas les travailleurs étrangers qui demeurent sur le territoire national. Or, c'est pour l'immatriculation de ces personnes que nous n'avons pas le droit de prendre en compte la notion de nationalité. Mais, lorsqu'elles requièrent des prestations pour leurs ayants droit qui sont restés par exemple en Algérie, leur pays d'origine nous fournit tous les éléments nécessaires qui nous permettent de savoir combien sont ces ayants droit qui perçoivent des prestations sur son territoire.

M. Jean-Pierre Adam. — Si l'on prend l'exemple de l'Algérie, il faut savoir que, pour les ayants droit qui sont dans ce pays, la compensation en matière de soins de santé est faite par rapport aux allocations familiales qui sont servies en Algérie.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Si je comprends bien une personne qui est seulement mariée et qui n'a pas d'enfant n'a droit à rien ?

M. Jean-Pierre Adam. — Dans ce cas précis, les caisses françaises délivrent un formulaire de soins de santé pour les membres de la famille qui résident par exemple en Algérie, qui est ensuite envoyé dans ce pays. Lorsque les commissions mixtes se réunissent, les deux pays signataires prennent en compte ces ayants droit.

En réalité, je crois que le vrai problème qui se pose concerne les ayants droit qui viennent en France en séjour temporaire.

M. le Président. — En effet, et c'est ainsi que certaines personnes qui entrent dans notre pays et qui n'ont pas fait l'objet d'un accord de prise en charge entre la France et l'Algérie, par exemple, ne voient pas les prestations qui leur sont versées par la sécurité sociale française remboursées à cette dernière par la sécurité sociale algérienne. Il existe donc un déphasage entre les deux législations.

M. Jean-Pierre Adam. — Notre préoccupation concerne les ayants droit des assurés qui travaillent en France et qui viendraient dans notre pays en séjour temporaire afin de se faire soigner. Comment admettre que ces personnes qui sont prises en charge par leur pays d'origine le soient également par la France, alors que nous versons un forfait de soins pour cela.

M. le Président. — Comment peut-on s'assurer, du point de vue français, que les ayants droit d'un salarié social qui vivent dans tel ou tel pays possèdent bien cette qualité par rapport à la sécurité sociale française ?

M. Jean-Pierre Adam. — Cette question ne nous concerne pas. Pour reprendre le cas de l'Algérie, c'est elle qui est compétente pour vérifier cela.

Mme Gisèle Lozahic. — C'est en fonction de la législation algérienne que la notion d'ayant droit s'apprécie et non par rapport à la législation interne française.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Evidemment, mais c'est quand même la sécurité sociale française qui paie.

Mme Gisèle Lozahic. — Bien sûr, mais je vous rappelle qu'il n'existe pas une adéquation absolue entre les sommes versées et la compensation ultérieure.

M. le Président. — La notion d'ayant droit en Algérie recouvre deux cas de figure : il s'agit, d'une part, des Français qui travaillent dans ce pays et qui sont pris en charge par la sécurité sociale algérienne, d'autre part, des membres de la famille d'un travailleur algérien qui est en France, et qui bénéficient de la couverture sociale de ce dernier, donc qui perçoivent de l'argent en Algérie.

Mme Gisèle Lozahic. — C'est exact. Mais nous sommes obligés de faire confiance au gouvernement algérien qui apprécie cette qualité en fonction de sa législation. Nous ne possédons aucun moyen de contrôle.

M. René-Georges Laurin. — Accepter *ipso facto* tout ce qui est conforme à la législation algérienne sans avoir aucun pouvoir de contrôle me paraît aberrant.

M. Jean-Pierre Adam. — C'est le principe même des conventions internationales de sécurité sociale.

M. René-Georges Laurin. — Cela ne veut pas dire que ce soit parfait !

Venons-en à un autre problème. De nombreux Italiens se rendent à l'hôpital de Fréjus-Saint-Raphaël afin de se faire soigner mais rentrent chez eux sans payer leurs soins. Pourquoi sommes-nous obligés de les prendre en charge ?

Mme Gisèle Lozahic. — Nous nous situons là dans la Communauté économique européenne. Or, si vous êtes touriste et si vous avez besoin de soins en France, c'est le formulaire E 111 qui vous sera délivré en vertu duquel vous n'aurez droit qu'aux soins immédiatement nécessaires. En revanche, si vous venez spécialement en France pour vous faire soigner, vous aurez en main le formulaire E 112 qui est un engagement de l'Italie à rembourser les organismes de sécurité sociale français. Or, la plupart du temps, ce pays ne délivre pas à ses ressortissants de formulaire E 112 et si ceux-ci doivent recevoir des soins en France, il conteste, au moment du remboursement, le fait que les soins aient été nécessaires immédiatement.

M. François Lesein. — En ce qui concerne le séjour régulier, condition nécessaire pour avoir accès à la médecine gratuite dans certains cas, la définition retenue par la caisse nationale d'assurance maladie recoupe celle qui est formulée par le ministère de l'Intérieur.

M. Jean-Pierre Adam. — Ce n'est pas la sécurité sociale qui détermine si une personne a la qualité de résident permanent. Je considère, pour ma part, que c'est le ministère de l'Intérieur qui est compétent.

M. René-Georges Laurin. — Je voudrais revenir, madame, sur le problème des ressortissants étrangers qui ont plusieurs femmes et qui sont officiellement polygames. Vous nous avez dit qu'au moment de leur décès vous possédiez des clés vous permettant de procéder à une répartition entre les épouses.

Mme Gisèle Lozahic. — Pour l'instant, monsieur le sénateur, nous recherchons des moyens d'aboutir à cela.

M. René-Georges Laurin. — Cela promet !

Mme Gisèle Lozahic. — Il existe des droits qui sont transférables selon des textes internationaux.

M. le Président. — Il s'agit évidemment de prestations d'assurance maladie ?

M. Jean-Pierre Adam. — Non ! Cela concerne les pensions.

M. le Président. — S'agissant de pensions de réversion ou de veuves invalides, il est intéressant de savoir comment se fait la répartition.

M. Jean-Pierre Adam. — Il faut clarifier les choses. Si le pays d'origine du ressortissant étranger qui bénéficie des prestations d'assurance maladie en France, admet la polygamie et prend en charge les différentes épouses, la sécurité sociale française devra faire de même.

Rappelons qu'en France, lorsqu'un assuré qui est séparé de son épouse mais qui n'est pas encore divorcé vit avec une concubine, la sécurité sociale prend en charge ses deux conjoints alors qu'il ne s'agit pas du tout de personnes immigrées.

M. le Président. — Monsieur Adam, comme nous ne disposons que de peu de temps, je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous faire parvenir une note explicative qui établisse une liste de tous les cas de figure existants.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je souhaiterais que, par le biais de ce document, vous examiniez, monsieur, le problème des accidents du travail et que vous nous indiquiez quels sont les droits individuels des chômeurs ainsi que ceux de leurs ayants droit.

M. Xavier de Villepin. — Pouvez-vous nous fournir, madame, des données précises sur ce que coûtent les étrangers aux caisses de sécurité sociale ?

Mme Gisèle Lozahic. — En ce qui concerne la compensation, les chiffres sont publiés annuellement par le centre de sécurité sociale des travailleurs migrants. En revanche, en ce qui concerne les ressortissants étrangers qui sont sur le territoire national et qui sont amenés à percevoir des prestations dans les mêmes conditions que les ressortissants français, nous ne connaissons pas les sommes qui sont en jeu.

M. Xavier de Villepin. — Ne croyez-vous pas que nous, parlementaires, devrions obtenir ces précisions ?

M. le Président. — Mon cher collègue, nous allons effectivement demander que l'on nous fournisse ces éléments.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Pouvez-vous nous préciser, madame, quel est le régime des indemnités journalières ? A partir de quelle durée de séjour en France les servez-vous ?

Mme Gisèle Lozahic. — Cette prestation est versée à partir du moment où la personne concernée a effectué le nombre d'heures requis. Celui-ci est établi soit en tenant compte de la législation interne française, soit en totalisant les périodes d'assurance qui ont été comptabilisées d'abord dans le pays d'origine puis en France. Cette dernière solution n'est possible que si une convention de sécurité sociale existe qui la prévoit expressément.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Vous nous avez indiqué tout à l'heure qu'il vous était interdit de prendre en compte la nationalité des assurés. J'aimerais savoir de quel texte législatif résulte cette interdiction.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — C'est la loi du 6 janvier 1978 qui exclut toute discrimination relative à l'éthnie.

M. René-Georges Laurin. — Je considère qu'il n'est pas possible d'admettre que l'on ne connaisse pas la nationalité des personnes auxquelles on verse des prestations.

M. François Autain. — Il faudrait alors changer la loi car actuellement la possibilité de verser des prestations est fondée sur le principe de la territorialité et non sur celui de la nationalité.

M. le Président. — Je vous demande encore une fois de bien vouloir nous faire parvenir une note traitant des différents points qui ont été abordés dans le cadre de cette mission et que nous n'avons pas pu élucider dans le peu de temps qui nous était imparti. Je tiens à vous remercier d'essayer de commencer à chercher des solutions à un problème très compliqué.

AUDITION DE MME JACQUELINE ANCELIN

DIRECTEUR ADJOINT DE LA CAISSE NATIONALE DES ALLOCATIONS FAMILIALES CHARGÉE DE L'ACTION SOCIALE

21 février 1990

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Madame, nous vous remercions d'avoir accepté de venir répondre aux questions que se pose notre commission.

Le problème que nous essayons d'appréhender est celui du versement des prestations légales aux étrangers et, au-delà, de la situation de ceux-ci. Dans la mesure où il s'agit d'un domaine largement conventionnel, nous vous serions reconnaissants, après l'exposé de quelques règles de principe, de nous apporter votre expérience à la lumière de cas concrets.

Mme Jacqueline Ancelin. — Je tiens à préciser que son intervention sera relative à l'action sociale des caisses d'allocations familiales et non au versement des prestations légales, ce qui risque de limiter l'intérêt de son propos.

M. le Président. — Nous demanderons donc à l'un de vos collègues de venir devant notre mission.

Mme Jacqueline Ancelin. — Il n'est peut-être pas indifférent que, s'agissant de ce problème de l'intégration, vous ayez été dirigé vers la personne qui, à la C.N.A.F., a compétence pour l'action sociale et non sur les prestations légales, sans doute en vertu du principe selon lequel, en matière de versement des prestations sur le territoire métropolitain, nous ne faisons pas de différence entre familles allocataires, qu'elles soient françaises ou d'origine étrangère.

L'action sociale représente plus de 7 milliards de francs dans le budget de la branche famille de la Sécurité sociale. C'est une part modeste au regard des 130 milliards de francs que représentent les prestations familiales dans leur ensemble.

C'est une action sociale à vocation familiale, à vocation générale et de droit commun, distincte d'autres formes d'action sociale qui s'exercent sur le territoire métropolitain. Je pense à celles qui relèvent des collectivités territoriales, et notamment à l'aide sociale des conseils généraux. L'action sociale des C.A.F. se différencie également d'actions sociales plus spécifiques conduites par des institutions spécialisées telles que les C.R.I.P.I. — commissions régionales pour l'insertion des populations immigrées — ou par des services sociaux spécialisés tels que le service social d'aide aux immigrants.

En matière d'action sociale familiale, la C.N.A.F. intervient principalement sous forme d'équipements et de services. Notre vocation première est en effet d'offrir aux familles allocataires et à leurs enfants des équipements et des services qui soient utiles à leur vie quotidienne, une priorité très importante étant donnée, depuis une dizaine d'années, à l'accueil des jeunes enfants. Nous sommes donc promoteurs de toutes les structures d'accueil telles que crèches familiales et collectives, centres de loisirs sans

hébergement et centres sociaux. Nous intervenons également sur les équipements de vacances, qu'il s'agisse des colonies de vacances ou des centres familiaux de vacances.

Sur les 7 milliards de francs, deux tiers de nos efforts sont dirigés vers les équipements et les services sous forme d'aide à l'investissement, mais aussi et surtout d'aide au fonctionnement ou encore de prestations de service. Ces équipements et services ne relèvent pas uniquement des C.A.F. Ils sont majoritairement gérés par des collectivités territoriales ou par des associations, les C.A.F. intervenant pour favoriser leur création et leur fonctionnement.

L'autre volet de notre action sociale, qui représente le dernier tiers de notre effort financier, porte sur les aides directes aux familles, qu'il s'agisse des prestations extra-légales (prestations supplémentaires « étudiant » par exemple), de prêts d'équipement ménager, de prêts liés à l'endettement ou de secours.

Comment les familles étrangères trouvent-elles leur place dans cette action sociale ?

Ainsi que je l'ai déjà dit, les C.A.F. n'ont pas de projet ou d'orientation spécifique en direction des familles étrangères. Notre action sociale est ouverte à toutes les familles y inclus donc aux familles allocataires d'origine étrangère. Dans la mesure où celles-ci sont plus défavorisées que d'autres, elles vont bénéficier de mesures d'action sociale destinées aux familles à faible revenu. Pour prendre l'exemple de l'accueil des jeunes enfants, il n'existe aucun projet spécifique en faveur des enfants des familles étrangères, qui ont les mêmes droits d'accès aux équipements et aux services que les autres. Toutefois, dans la mesure où ces équipements vont être implantés dans des quartiers à forte densité de population étrangère, les enfants d'origine étrangère seront plus représentés mais nous ne disposons pas d'enquête spécifique à ce sujet.

Les centres sociaux sont certainement une catégorie d'équipements où s'exercent le plus d'activités spécifiques en direction des familles et enfants étrangers. Ce sont des équipements de quartier polyvalents, ouverts à l'ensemble de la population et offrant une très grande diversité d'interventions. On en dénombre 1 250 en France, financés par les C.A.F.

Dans ces centres on va trouver des activités pour les femmes d'origine étrangère, qui vont porter par exemple sur l'éducation budgétaire et familiale. Cette action a pour but de garder à ces femmes d'origine étrangère la possibilité d'exercer leurs compétences en référence à leur culture, mais aussi de faciliter leur adaptation au mode de vie français. Les centres sociaux dispensent aussi des cours d'alphabétisation et de soutien scolaire pour les enfants d'origine étrangère. Les cours d'alphabétisation pour adultes existent également mais nous entrons là dans le monde difficile à définir des associations d'immigrés, qui mêlent parfois les différentes populations d'un quartier sur des activités à caractère social ou socioculturel. Le fonds d'action sociale des travailleurs migrants, qui intervient beaucoup sur le réseau associatif, pourrait certainement vous apporter plus de précisions à ce sujet.

Les centres sociaux voient apparaître le problème des étrangers atteignant l'âge de la retraite. S'ils n'offrent pas toujours à ces personnes des activités très intéressantes, ils permettent à celles-ci de se retrouver et traduisent le besoin de combler un certain vide dans l'environnement, pour une population qui trouverait à mieux s'intégrer dans son pays que dans des grands ensembles urbains.

On trouve peu de familles étrangères dans les centres familiaux de vacances. Elles ne semblent, en effet, pas très bien disposées à l'égard de ces structures collectives. En revanche, on trouve beaucoup d'enfants d'origine étrangère dans les colonies de vacances.

Enfin, s'agissant des aides financières directes aux familles, une famille étrangère allocataire, si elle est en difficulté, sera traitée comme une famille soumise au droit commun. J'insiste sur le fait que les C.A.F. n'ont pas de programme spécifique en

direction des étrangers. Elles font preuve d'une écoute lorsque des besoins s'expriment.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Madame, bien que vous n'établissiez aucune discrimination entre les différents ressortissants de votre administration, il n'en reste pas moins que, dans certains sites à forte concentration de populations étrangères, vous participez à des actions sociales telles que l'alphabétisation ou l'environnement des personnes âgées.

Nous aimerions connaître les difficultés que vous rencontrez dans l'accomplissement de vos tâches au plan national comme au plan local.

Mme Jacqueline Ancelin. — Nous ne rencontrons pas trop de difficultés au plan national puisque notre action sociale a été décentralisée en 1982. Les problèmes se posent surtout au plan local, dans les relations des C.A.F. avec les partenaires locaux.

Trois domaines posent des problèmes à nos organismes, problèmes qui ne peuvent être résolus qu'à travers la concertation : celui du logement, celui des jeunes enfants et celui de l'accès à l'ensemble des équipements mis à la disposition de la population d'un quartier ou d'une commune.

S'agissant du logement, les fortes concentrations de populations étrangères créent des problèmes sociaux spécifiques, avec les phénomènes de rejet que nous connaissons. C'est un domaine sur lequel l'ensemble des partenaires sont appelés à intervenir. Les caisses peuvent le faire par le biais des conseils d'administration des offices d'H.L.M. où elles sont représentées. Je souhaite qu'elles arrivent à faire entendre leur voix lorsqu'il s'agit d'adopter une politique d'attribution des logements qui n'exclut pas les familles étrangères et qui ne facilite pas non plus une trop forte concentration de populations étrangères. Le logement est évidemment un secteur sensible où jouent un grand nombre de problèmes.

Nous intervenons également beaucoup sur les problèmes d'endettement. C'est un domaine qui n'est pas satisfaisant mais on ne peut pas dire qu'il le soit plus en ce qui concerne les familles françaises que les familles étrangères. C'est un phénomène de bas revenus, qui touche toutes les familles.

S'agissant des problèmes d'environnement, lorsqu'il existe une trop grande appropriation par les populations étrangères des équipements sociaux, on observe des phénomènes d'éviction. Le problème passe beaucoup par l'intervention des associations d'habitants ou d'usagers des centres sociaux, qui doivent encourager la tolérance et éviter les appropriations exclusives.

Nous intervenons également sur les opérations de rénovation de l'habitat, de développement social des quartiers.

M. le Président. — Tout cela, ce sont des problèmes généraux. Nous aimerions connaître les problèmes particuliers qui peuvent se poser au cas par cas.

Mme Jacqueline Ancelin. — Vous aurez l'occasion de les évoquer avec M. Dauge tout à l'heure. Les problèmes de la délégation interministérielle à la ville sont aussi ceux des caisses et ceux des municipalités.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous savons qu'il existe un partenariat. Mais, à la C.N.A.F., avant d'apporter votre participation à un projet, vous l'étudiez en mettant en application un certain nombre de critères et de règles...

Mme Jacqueline Ancelin. — Nous ne le faisons pas puisque toute notre action sociale est décentralisée s'agissant des opérations D.S.Q., les caisses n'en sont pas promoteurs. On peut regretter d'ailleurs qu'elles ne soient pas associées suffisamment en amont de la conception du projet. On s'adresse trop souvent à elles seulement lorsque l'on a besoin d'argent, en oubliant qu'elles ont une bonne connaissance de

la population allocataire, une expérience de l'action sociale, et qu'elles ne sont pas que des financeurs.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Dans les dossiers actuellement présentés par les centres sociaux, perçoit-on une importance plus grande accordée au problème des pré-adolescents ?

Mme Jacqueline Ancelin. — Non, les centres sociaux ne sont pas des lieux que les pré-adolescents fréquentent toujours volontiers, si bien que certains centres sociaux travaillent plutôt avec des clubs de prévention ou des centres de loisirs afin d'offrir aux jeunes des activités qui, si elles sont financées par les centres, se déroulent plutôt en dehors de ceux-ci.

M. André Diligent. — S'agissant du logement, tout le monde a la volonté politique d'éviter la création de ghettos. A cet égard, je suis un peu inquiet par certaines des dispositions contenues dans un projet de loi sur le logement des plus démunis que le Sénat doit examiner au cours de la prochaine session et dont l'effet peut se révéler contraire au but recherché. Sans avoir étudié dans le détail ce projet, j'ai cru comprendre que le préfet aurait le pouvoir d'attribuer des logements vacants aux plus démunis. Or, je connais le cas de grands ensembles où 25 % des logements sont vacants. Ces vacances ne sont pas dues à des expulsions, mais sont le fait de personnes qui ont quitté le quartier en raison de problèmes de voisinage. La tentation est grande pour le préfet de loger les plus démunis dans ces logements vacants. Mais n'y a-t-il pas là le risque de se retrouver avec un ghetto entier au lieu d'un demi-ghetto ? Quels sont les moyens d'éviter ce danger ?

M. Paul Loridant. — J'aimerais, madame, avoir confirmation d'un point. Vous avez parlé de 1 250 centres sociaux gérés par les collectivités locales avec lesquelles la C.A.F. passe une convention...

Mme Jacqueline Ancelin. — Quand je parle de 1 250 centres sociaux, c'est sur l'ensemble du territoire. 250 sont gérés par les caisses, les autres le sont par des municipalités, soit co-gérés avec une association gestionnaire dans laquelle la caisse ou la municipalité est représentée. Toutes sortes de formules existent, les financeurs étant massivement les municipalités et les C.A.F.

Pour bénéficier de l'agrément et donc de la prestation de service de la C.A.F., il faut que le centre social ait signé un contrat de projet avec la caisse et, si la municipalité est financeur, que celle-ci soit associée. Le centre doit également respecter certaines règles, notamment en ce qui concerne l'ouverture à l'ensemble de la population du quartier. On demande au centre social d'être à la fois ouvert à tout le monde et de fournir un effort particulier en direction des populations les moins favorisées.

M. Paul Loridant. — Je souhaiterais également que vous me parliez des cas aberrants à la marge. Je connais le cas, dans ma commune, d'une famille étrangère où le père a trois épouses et une quinzaine d'enfants. Le niveau des prestations familiales est tel que cette famille a pu acquérir un logement. Rencontrez-vous souvent des cas semblables ?

Mme Jacqueline Ancelin. — Je n'ai pas connaissance de beaucoup de familles où l'on trouve trois épouses. Cependant, il est exact que, lorsque les enfants sont très nombreux et la masse des prestations familiales importante, il est facile d'accéder à la propriété, les prestations familiales représentant une garantie par rapport à l'emprunt souscrit par la famille. Cela dit, je ne suis pas sûre que l'on trouve beaucoup d'accédants à la propriété sur le territoire métropolitain, parmi les familles étrangères les plus récentes.

M. le Président. — Le système des allocations familiales est tel qu'il n'y a pas de distinction entre familles françaises et étrangères. Dans certains domaines, cepen-

dant, existe une spécificité. Je pense à l'intervention du fonds d'action sociale en matière de regroupement familial. Avez-vous en ce domaine une action particulière ?

Pour rejoindre la question posée par M. Loridant, j'ajouterai que du fait des traditions et des modes de vie de certaines familles étrangères, certains cas ne sont pas couverts par la législation française. Ainsi, dans le cas d'étrangers venus en France avec une famille extrêmement nombreuse, est-on amené à identifier la composition de la famille ?

Mme Jacqueline Ancelin. — Cette détermination va avoir lieu, selon moi, au niveau non seulement de la caisse d'allocations familiales, mais aussi du service social polyvalent et des centres communaux d'action sociale.

En matière de logement, par exemple, ce n'est pas la caisse qui sera chargée d'en fournir un, en cas de besoin, mais ce sera la municipalité ou l'office d'H.L.M. qui procédera à cette recherche. Par la suite, il faudra aider le demandeur pour l'achat du mobilier élémentaire. La caisse pourra alors faciliter cette installation dans le logement en attribuant des aides financières mais encore faut-il que la famille ne soit pas dans la clandestinité et possède le statut d'allocataire au regard de la caisse d'allocations familiales.

S'agissant du Fonds d'action sociale en matière de regroupement familial, celui-ci relève non de la gestion de la Caisse nationale des allocations familiales — mais si celle-ci en assure le financement — mais du Fonds d'action sociale des travailleurs immigrés et de leurs familles.

M. le Président. — Je vous remercie, madame, d'avoir bien voulu nous apporter toutes ces indications.

**AUDITION DE M. YVES DAUGE,
DÉLÉGUÉ INTERMINISTÉRIEL À LA VILLE
ET AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN**

21 février 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Monsieur le délégué, nous sommes heureux de vous accueillir. Malheureusement, nous devons procéder à plusieurs auditions consécutives, ce qui réduit d'autant notre marge de manœuvre. Aussi, je vous demanderai de bien vouloir nous présenter votre dossier de façon aussi complète et précise que possible, tout en prévoyant un laps de temps suffisant pour que nous puissions vous poser des questions afin d'éclaircir certains points.

M. Yves Dauge, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain. — A la suite du premier contrat de plan, qui concernait à peu près 150 quartiers, nous avons mis en place un deuxième programme de développement social de quartiers qui porte sur 300 d'entre eux, dont je vous ai apporté la liste. Ceux-ci sont à peine connus puisque les régions en ont négocié avec l'Etat la liste définitive dans le cadre du contrat de plan. De plus, des crédits déconcentrés auprès des préfets de région permettront de prendre en compte une centaine de quartiers supplémentaires.

Géographiquement, la plupart des sites qui ont posé ou qui pourraient poser des problèmes graves en matière d'intégration sont pris en considération. Une volonté d'anticiper sur des dérives possibles apparaît donc. Il est, en effet, inutile d'attendre l'incident pour intervenir.

Je vais maintenant évoquer le cas de Montfermeil. Nous sommes en relation, de manière discrète, avec cette municipalité. Nous essayons de régler deux types de problèmes et, en premier lieu, celui de l'école. Celle-ci n'est pas mal perçue au plan local, mais, dans certains sites, elle n'est pas en état de faire face à la demande parce qu'elle manque de moyens, notamment pour l'enseignement du français. Il faut par conséquent créer des postes supplémentaires. Nous sommes en train d'y pourvoir, mais il existe un décalage entre la décision prise au niveau du ministère et la création de postes sur le terrain. L'une de nos actions, à travers notamment les zones d'éducation prioritaires, doit être de remédier à cela.

Le second point très délicat concerne l'affectation des logements. A Montfermeil, les logements les plus nombreux relèvent du statut de la copropriété et sont ensuite loués. Or, la gestion de ce parc est très rigide. Nous devons donc racheter des logements par l'intermédiaire de l'office départemental, puis les démolir, car il faut absolument réduire le pourcentage de personnes en difficulté présentes dans un même quartier. Nous devons aussi faire face à une difficulté supplémentaire. En effet, l'office départemental a tendance à céder les logements vacants aux demandeurs d'origine étrangère. De ce fait, il mène une politique contraire à ce que nous recherchons. Il faut, par conséquent, que nous arrivions à négocier avec l'office afin qu'il renonce à affecter des logements dans cette ville et qu'il confie cette tâche à l'opérateur du projet de développement social du quartier que nous avons mis en place.

Nous avons participé à des réunions avec le maire de Montfermeil, qui a reconnu que des bonnes volontés existaient. Notre rôle est de trouver des solutions. De gros investissements restent à réaliser et ils dépassent les fonds relativement modestes, il

faut bien l'admettre, qui étaient prévus par le contrat de plan. C'est ainsi qu'à Dreux, par exemple, nous nous sommes rendus compte qu'il fallait investir entre 20 millions et 30 millions de francs en faveur des infrastructures. Un effort doit également être accompli au plan du patrimoine, en matière d'achat de logements, notamment. Il faut donc mobiliser des moyens d'Etat supérieurs à ceux que prévoyait le contrat de plan.

Parmi les 400 quartiers que j'évoquais tout à l'heure, il faut souligner que seulement une dizaine d'entre eux sont très dangereux. Nous en avons dressé la liste et nous voulons intensifier nos efforts et multiplier les moyens en leur faveur.

Pour agir, il faut du temps. Ainsi, on ne peut pas décider de démolir une tour sous prétexte de vouloir se débarrasser d'un environnement qui pose problème sans prendre en compte d'autres paramètres. Il faut, en effet, coller à la réalité, examiner le dossier, essayer de comprendre, tenter de recomposer des populations plus équilibrées. Une solution a été trouvée sur le terrain des Minguettes : des jeunes couples avec des enfants en bas âge ont été implantés au sein de la population immigrée et l'on s'est aperçu qu'ils constituaient un élément stabilisateur face à la violence. Il faut mettre en place de telles politiques en coordination avec les maires, les associations, les organismes d'H.L.M.

Selon moi, la seule façon de faire bouger des personnes, et donc de changer la composition d'un quartier, est d'agir sur l'emploi. C'est ainsi que nous essayons de lancer en Seine-Saint-Denis un grand programme de coopération intercommunale.

Déjà, dans les années soixante-dix, par le biais du programme « habitat et vie sociale », qui prenait la mesure du mal-vivre dans les cités, on avait amorcé une politique intelligente qui a donné des résultats et qu'il faut amplifier.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Monsieur le délégué, pouvez-vous nous indiquer combien de communes représentent à peu près les 400 quartiers que vous avez évoqués tout à l'heure ?

M. Yves Dauge. — Ils correspondent à environ 300 communes, puisque certaines villes comptent plusieurs quartiers.

M. Jean-Pierre Fourcade. — En ce qui concerne la structure des ménages et leur âge, notamment, l'ancienneté du séjour en France ou en Europe compte-t-elle ?

M. Yves Dauge. — Je le crois, en effet. Les enquêtes que nous avons entreprises ont démontré que les habitants, d'où qu'ils viennent, font preuve d'un patriotisme de quartier. L'immense majorité d'entre eux, malgré le mal-vivre qui peut exister, veulent rester dans leur quartier car ils y ont leur histoire.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Je voudrais également savoir ce qu'il faut faire pour éviter le surpeuplement dans les appartements.

M. Yves Dauge. — La semaine dernière, nous nous trouvions aux Mureaux, ville qui accueille une forte population immigrée, et nous avons participé à une réunion de travail avec les associations. Le programme de développement social du quartier, et donc de réhabilitation du patrimoine, va être lancé. Il faut revoir en tout point la structure des immeubles car nous sommes confrontés à des familles de douze personnes qui vivent dans trois pièces. Vaut-il mieux placer ces personnes dans des logements plus grands ou reconstruire d'autres structures ? Un énorme travail de réadaptation du patrimoine doit être réalisé.

Il faut bien reconnaître que, très souvent, la réhabilitation n'a concerné que les façades et non l'intérieur des logements, ou en tout cas pas assez. Ainsi, par exemple, on a enfermé le bruit. C'est un fléau dont les gens se plaignent : ils ne dorment pas la nuit ; les enfants ne travaillent pas dans la journée à cause du bruit, et donc obtiennent de mauvais résultats scolaires. Or, pour régler ce problème, on s'est

souvent contenté de poser de la laine de verre. Je pense que, pour être réussie, la réhabilitation nécessite de très bons maîtres d'ouvrage.

M. Paul Masson. — Monsieur le délégué, lorsque vous menez une opération de réhabilitation de quartier, vous préoccupez-vous de la situation juridique des personnes qui y vivent, autrement dit, regardez-vous si elles sont en situation régulière ou irrégulière ?

Par ailleurs, voilà quelques années, j'ai réalisé une étude sur Dreux et j'avais été frappé par le nombre d'organismes qui sont concernés par les problèmes d'immigration. J'en avais dénombré plus d'une trentaine qui étaient privés, publics, semi-publics, locaux, communaux, départementaux ou nationaux. Parmi les personnes chargées de traiter ces problèmes, vous avez cité tout à l'heure les opérateurs des programmes de quartier, qui sont pleins de bonne volonté. Encore faut-il les rechercher ! Ils doivent avoir une vocation et accepter, pendant un certain temps, de se rendre sur les lieux. Possédez-vous actuellement des éléments vous permettant de découvrir de telles personnalités sans vous en remettre au hasard ?

M. Yves Dauge. — Dans le cadre de notre programme, nous avons créé une bourse de chefs de projet, c'est-à-dire que nous avons lancé un appel national de candidatures. Parmi les personnes qui y répondent, nous faisons une sélection. Nous essayons de répertorier les meilleures d'entre elles et, lorsque les maires nous appellent parce qu'ils n'ont pas trouvé d'opérateurs, comme nous disposons d'une liste de tous les candidats, nous pouvons leur en recommander certains qui sont compétents et qui ont souvent des profils inattendus.

Ces personnes sont embauchées au plan local par la commune, une association ou un maître d'ouvrage. Leur statut, ainsi que l'employeur, sont différents selon les cas. Leur rémunération relève du partenariat. Le fonds social urbain affecte l'essentiel de ses ressources à de telles actions, ressources qui sont passées, grâce à mon intervention, de 70 millions à 350 millions de francs en deux ans.

Monsieur le sénateur, votre première question soulève un problème très important, car nous sommes confrontés à un nombre considérable de ressortissants étrangers qui ne sont pas en règle. Nous savons que nous avons à faire face à 60 000 ou 70 000 demandeurs d'asile, dont la plupart sont déjà sur le territoire français. Or, lorsque l'administration refuse d'accorder l'asile à une personne au bout de quelques mois, voire de quelques années, comment doit-on procéder pour la raccompagner à la frontière ?

M. Paul Masson. — Monsieur le délégué, lorsque je vous ai posé cette question, je voulais savoir si les chefs de projet se préoccupaient de la situation juridique des personnes qui vivent dans les quartiers concernés.

M. Yves Dauge. — Je crois qu'effectivement ils vont en tenir compte et que leurs études vont même nous révéler l'existence de situations d'irrégularité.

M. Gérard Larcher. — Que ferez-vous alors des informations recueillies ? Les communiquerez-vous aux préfets ?

M. Yves Dauge. — J'ai évoqué ce problème avec le maire de Dreux à propos des Turcs qui sont arrivés dans sa ville. J'ai soulevé cette question devant le ministre de l'Intérieur. Je crois que nous sommes au pied du mur et que nous devons en débattre.

M. Gérard Larcher. — Je voudrais vous parler, monsieur le délégué, de deux cas concrets : Chanteloup-les-Vignes et Mantes-la-Jolie, qui sont considérés comme des quartiers sensibles.

A Chanteloup-les-Vignes, existe un problème de gestion locale. Chaque année, la chambre régionale des comptes ampute le budget de cette commune, dans tenir compte de la réalité humaine. Le maire dispose d'un budget qui n'a plus de sens et qui l'empêche de mener une politique de développement social urbain. Au travers de votre délégation, pouvez-vous obliger cet organisme à prendre en considération les réalités ?

En ce qui concerne Mantes-la-Jolie, le maire tente de ranimer les quartiers de cette ville par la création de commerces, la destruction de tours, la mise en place de marchés et de moyennes surfaces qui deviennent des lieux de rencontre et de brassage entre différentes communautés. Or, dans toute la vallée de la Seine, sont construits dans le même temps des hypermarchés qui court-circuitent cette action, qui est également menée par le maire des Mureaux notamment. Si l'on fait disparaître des commerces de proximité ou des moyennes surfaces, il faut alors créer, par compensation, des postes d'animateurs de quartier. Par le biais de votre délégation, pourriez-vous faire pression sur le ministre du Commerce et de l'Industrie pour que ne soient pas réduits à néant quatre ou cinq ans de travail tendant à l'insertion, au profit de la guerre des hypermarchés qui a lieu actuellement en Ile-de-France ?

M. Yves Dauge. — Chanteloup-les-Vignes démontre que nous pouvons obtenir des résultats positifs. En effet, dans cette ville, existent une zone d'éducation prioritaire, une animation, des associations. Néanmoins, elles est effectivement confrontée au problème que vous avez évoqué, monsieur le sénateur, et, pour expliquer cette situation, il faut bien avoir à l'esprit que l'Etat est toujours en contradiction avec lui-même : d'une part, il tente de trouver des solutions aux problèmes posés par les immigrés, et, d'autre part, il est confronté à une logique budgétaire très rigide.

A mon niveau, j'ai simplement demandé que soient lancés, dans les secteurs les plus difficiles, des contrats de villes qui prendront en compte des zones plus vastes que les quartiers, de manière à avoir un programme de développement coordonné qui rendrait les politiques de quartier plus efficaces, grâce à une plus grande cohérence.

Cet effort est illustré par les Minguettes. Ce quartier est devenu l'affaire de la communauté tout entière : une ligne de métro a été créée, l'université a racheté des tours pour y loger des étudiants, les laboratoires Mérieux ont institué une fondation. Il a été sauvé de la violence. L'ensemble des grands acteurs commence à s'y intéresser.

En effet, en faisant preuve de cohérence, on évitera les catastrophes. Sinon, on va implanter une grande surface à proximité et on va tuer les petits commerces que l'on a eu grand mal à installer au pied des immeubles. Il faut introduire dans un espace assez vaste un minimum de cohérence.

M. Michel Poniatowski. — Notre chance de réussite ne consisterait-elle pas à empêcher que le problème ne s'aggrave par une immigration continue et massive telle que nous la vivons à l'heure actuelle ?

Les Allemands ont expulsé un grand nombre de Turcs. Les Suisses ont également procédé à des expulsions massives. Je suis pour une bonne intégration des immigrés, mais il est nécessaire d'empêcher que de nouveaux arrivants aggravent les problèmes qui se posent à nous et qui sont déjà démesurés.

M. Yves Dauge. — C'est la question à laquelle tout le monde a envie de trouver une réponse. Cette réponse est techniquement très difficile à trouver. Moi, je ne suis pas un spécialiste de la question des flux migratoires. J'en ai entendu parler parce que j'ai participé au comité interministériel que le Premier ministre a réuni trois fois. Mais M. Prévost vous parlera de ce problème mieux que je ne saurais le faire.

Vous avez, bien entendu, raison : il est nécessaire d'empêcher l'arrivée de nouveaux étrangers. Or, la frontière est très difficile à bloquer et les immigrés

clandestins qui sont déjà entrés dans notre pays sont si nombreux que l'on a du mal à les renvoyer dans leur pays d'un seul coup.

M. le Président. — Il ne s'agit pas de les renvoyer d'un seul coup. Il s'agit de les renvoyer tout court !

M. Yves Dauge. — M. Prévot s'expliquera sur ce problème. Le ministre de l'Intérieur a l'intention d'être très ferme, mais il est honnête lorsqu'il dit qu'il a des limites techniques. On peut peut-être repousser ces limites, mais il existe en tout cas des difficultés techniques énormes — je dis bien techniques.

Par ailleurs, la démographie des populations d'origine étrangère qui ne sont pas en infraction est considérable.

Il est urgent de maîtriser le flux migratoire, c'est sûr. Cela suppose un effort très important. Des mesures ont déjà été prises pour accélérer les demandes d'instruction du droit d'asile avec l'O.F.P.R.A.

En outre, le Premier ministre a demandé qu'on engage des opérations aux postes-frontières, afin de ne pas laisser entrer les immigrés clandestins, car une fois qu'ils sont là, on ne peut plus rien faire.

Je ne veux pas me décharger de mes responsabilités sur un collègue, mais je ne suis pas spécialiste de la question. Toutefois, je sais bien que tout le monde est préoccupé par cette question.

M. Christian Bonnet. — Les immigrés clandestins arrivent sans cesse. Il y a quelques mois, le Parlement a voté un texte qui permet à des personnes en situation irrégulière d'introduire une procédure. Or, pendant que la procédure est en cours, ils se dispersent dans la nature et on ne peut plus les retrouver.

M. Yves Dauge. — M. Prévot avait demandé qu'on ne verse pas d'indemnité de chômage aux demandeurs d'asile. On s'est, en effet, aperçu que les demandeurs d'asile percevaient une indemnité de chômage. Cela n'est d'ailleurs pas fait pour améliorer les statistiques du chômage...

De toute façon, tout le monde partage cette affirmation : on ne peut plus continuer de cette manière là : il faut stopper l'arrivée de nouveaux immigrés.

M. Christian Bonnet. — Tout le monde ne la partage pas ! Hier, les étudiants manifestaient en faveur du tiers monde et jetaient de la farine et des œufs à la figure des sénateurs ! Cela fait partie des contradictions de notre pays.

M. le Président. — M. Dauge n'y est pour rien ! Mais il faut qu'il comprenne bien notre colère de voir les efforts déployés par ceux qui travaillent avec lui et de constater que, par derrière, tout cela est remis en cause par des gens qui ouvrent les vannes.

M. Yves Dauge. — La question que vous posez a été posée exactement de la même manière au comité interministériel. Je n'ai pas ici à rendre compte des délibérations du comité interministériel, mais vous avez intérêt à interroger le ministre de l'Intérieur, car je peux vous dire que, lui, a mesuré les difficultés techniques.

M. Christian Bonnet. — Il est plein de bonne volonté, mais il est désarçonné par les idéologues de tous bords.

M. Yves Dauge. — Cette question des arrivées clandestines est très difficile. Nous ne sommes pas un Etat policier. C'est pourquoi nous avons du mal à régler cette question.

M. André Diligent. — Nous avons chez nous des ateliers clandestins et nous avons également des « marchands de sommeil », sous couvert de meublés. Or, on m'a affirmé que la police n'avait aucun droit d'entrée pour procéder à des vérifications.

En revanche, quand on s'adresse pour les meublés au contrôleur des prix, on peut entrer. Quand on s'adresse, en ce qui concerne les ateliers clandestins, à un inspecteur du travail, on peut entrer. Par conséquent, puisque la police ne peut pas m'aider, j'ai organisé un réseau pour essayer de détecter ces ateliers clandestins. Il s'agit là d'un paradoxe qui est assez inquiétant.

M. Yves Dauge. — Je suis frappé de constater que l'Etat est contradictoire avec lui-même.

M. le Président. — Parce qu'il existe des tabous. Il faut lever les préjugés et les tabous.

M. Yves Dauge. — Il existe effectivement des professions installées qui vivent de l'arrivée des immigrés. Il faut détecter ces professions et les démanteler. Cela relève de la police, mais cela suppose un travail énorme. De surcroît, il y a le travail noir. Si ce travail noir n'existait pas, les immigrés ne viendraient pas chez nous.

M. Gérard Larcher. — Monsieur Dauge, vous avez parlé de l'extraordinaire différence du taux de natalité en fonction de l'origine des populations. Observez-vous, pour les populations installées depuis longtemps, une chute du taux de natalité, et cela a-t-il une incidence sur les décisions d'aménagement d'appartements ? A-t-on réfléchi à cette évolution-là ?

M. Yves Dauge. — La deuxième génération ne réagit absolument pas comme la première. Par conséquent, on observera une chute du taux de natalité, car la deuxième génération va s'aligner sur les comportements des Français.

Peut-on anticiper sur les évolutions ? Comment gérer un patrimoine avec une certaine fluidité alors que l'on a des sociétés, des villes d'une rigidité absolue ? Comment favoriser la mobilité, l'adaptation et l'intégration afin d'éviter les ghettos ? Cette anticipation est très difficile.

M. le Président. — Monsieur Dauge, nous vous remercions de cette audition, qui a été très intéressante pour nous. Vous avez compris que notre souci était de vous aider. Nous voulons précisément essayer de supprimer les contradictions, les tabous et les préjugés, car c'est à cause d'eux que l'Etat se crée ses propres difficultés dans de nombreux cas.

AUDITION DE M. HUBERT PRÉVOT, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À L'INTÉGRATION

21 février 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Vous êtes le bienvenu, monsieur Prévot, au sein de notre mission d'information. Nous souhaiterions que vous abordiez le problème de l'immigration à la racine en nous faisant part de vos projets et en nous indiquant comment vous concevez la tâche qui vous a été impartie par le Gouvernement.

Jusqu'à présent, nous avons soulevé de nombreux problèmes, mais ces problèmes ne peuvent trouver de solution que dans une politique d'ensemble, et c'est cette politique que vous avez la mission de mettre en œuvre.

M. Hubert Prévot, secrétaire général à l'intégration. — Le Gouvernement m'a demandé d'organiser un secrétariat général à l'intégration qui est en quelque sorte une plaque tournante. En effet, nombre d'administrations, d'établissements publics et d'associations s'occupent de l'intégration, ainsi que les collectivités locales. Chacun joue bien entendu son rôle. C'est pourquoi le Gouvernement a pensé qu'il fallait créer une sorte de « commis voyageur » qui aille de l'un à l'autre, qui apporte de la cohérence là où apparaissent des risques de divergence de vue et qui favorise une conception unifiée.

Toutefois, il ne faut pas oublier que si certains étrangers sont chez nous dans une situation difficile, de nombreux Français se trouvent également dans une situation difficile, et parfois pour les mêmes raisons : mauvaise alphabétisation, mauvaise maîtrise du français. Dans certaines écoles, au moment du passage en sixième, la proportion de jeunes Français qui ne maîtrisent pas suffisamment notre langue est aussi importante que la proportion de jeunes fils d'immigrés. Le problème du logement se pose aussi pour les Français dans la même proportion, ou presque, que pour les étrangers.

Par conséquent, quand on parle d'intégration, il faut donner d'abord un sens juridique à cette expression. Intégrer des étrangers dans la Nation française, c'est faire en sorte que ces étrangers se reconnaissent sujets de l'Etat français et ouvrent une perspective dans ce sens pour leurs enfants.

Cependant, il convient de donner aussi un sens moral, économique et social à l'intégration. Être intégré, c'est avoir les moyens de se développer, de se former, de participer à la vie sociale, à la vie active.

Par conséquent, il ne s'agit pas d'accorder des privilèges aux étrangers. Il faut plutôt rechercher des mesures de droit commun pour toutes les personnes qui, sur notre territoire, se trouvent dans des situations d'exclusion ou qui cumulent des handicaps importants.

Pour aller tout de suite à l'essentiel, je dirai que nous avons principalement quatre problèmes difficiles à régler. Je passerai donc sur beaucoup d'autres questions. La réussite de l'intégration, de quelque manière qu'on la prenne, passe par quatre objectifs.

Premièrement, si l'on veut intégrer les étrangers chez nous, il faut d'abord en maîtriser le nombre et, pour cela, il faut contrôler les flux migratoires.

Le peuple français et le Parlement décideront à un moment ou à un autre si l'on a besoin de plus ou de moins de travailleurs étrangers, mais, de toute façon, il faut assurer la maîtrise des flux migratoires. Cela a été le premier sujet auquel a été consacré le comité interministériel à l'intégration. Or, de quelque manière qu'on considère cette question, sa solution est redoutablement difficile parce qu'il y a appel, peut-être simplement parce que nous bénéficions d'une reprise de la croissance. En tout cas, de nombreux habitants du tiers monde considèrent que la France est redevenue un pays porteur sur le plan des possibilités d'emploi, et que l'Allemagne ne l'est plus.

Par conséquent, nous voyons affluer vers nous un nombre d'étrangers encore plus important qu'on ne le dit. En même temps, un certain nombre d'étrangers deviennent citoyens français. A ce moment-là, nous ne les comptons plus comme étrangers. D'autres repartent dans leur pays, fortune faite ou pas. Mais ceux qui représentent le plus de pressions sur nos communes, nos écoles, nos logements sociaux, ce sont les nouveaux immigrés. Ce sont ceux-là qui comptent.

A combien s'élève le nombre de nouveaux immigrés ? L'année dernière, 62 000 personnes sont venues sous le prétexte de demander l'asile politique. Parmi elles, on peut estimer que 20 % relèvent vraiment de la définition internationale du demandeur d'asile.

Par ailleurs, 34 600 personnes sont entrées au titre d'un regroupement familial. L'O.M.I., qui est très sollicité par différentes branches de la vie économique française, introduit encore 13 000 travailleurs étrangers permanents. Puis nous avons les étudiants et enfin les clandestins. Ceux-ci ne sont pas aussi nombreux qu'on le dit, puisque la plupart arrivent par divers moyens qui sont légaux.

Le Gouvernement souhaite établir ce contrôle des flux migratoires. Le dispositif qui doit être mis en place est très complexe. Nous ne pouvons pas mettre des barbelés à nos frontières, ni payer 200 000 douaniers et gendarmes pour surveiller ces frontières. Il faut dire que nos frontières sont d'autant plus franchissables que certains pays voisins surveillent bien moins que nous l'entrée des étrangers sur leur territoire.

M. Christian Bonnet. — C'est peu dire !

M. Hubert Prévot. — Je suis tenu à certaines réserves diplomatiques...

M. le Président. — Nous en sommes tous conscients !

M. Hubert Prévot. — Le Quai d'Orsay a fait quelques représentations. Il n'y a pas longtemps, le Premier ministre recevait le Président de la République d'un grand État voisin et s'est entretenu avec lui de ce problème. Un de mes collègues suisses me disait que, chez eux également, les étrangers venaient du Sud et entraient en Suisse par toutes sortes de passages. La Suisse a reçu 20 000 demandeurs d'asile en 1989.

Le Gouvernement prend donc des mesures : représentations diplomatiques à l'étranger ; répression de ceux qui aident ces personnes sans visa à franchir les frontières et surtout qui les emploient dans le travail clandestin ; accélération des procédures ; nous avons consacré beaucoup d'argent pour qu'au moins les dossiers de ces personnes soient étudiés très vite.

Les services vont examiner si certaines dispositions concernant les droits sociaux peuvent être modifiées, car, dans ce domaine, on observe un effet d'appel. Souvent, les étrangers viennent chez nous simplement pour toucher les 2 000 F qui sont distribués presque automatiquement à tout demandeur d'asile. Il est vrai que lorsque ces personnes sont chez nous après avoir franchi des barrages bien faibles, il est humainement difficile de les laisser « crever » — pardonnez-moi ce langage brutal

mais direct. Il n'est pas facile, lorsqu'on a 60 000 demandeurs d'asile, d'organiser leur reconduite dans leur pays d'origine.

Le ministre de l'Intérieur vous le dira mieux que moi : on ne peut pas faire entrer dans un avion plus de deux ou trois personnes à rapatrier, et encore faut-il deux ou trois policiers pour les accompagner ; sinon, les compagnies aériennes ne le font pas.

Nous ferons donc le maximum : négociations avec les pays étrangers, répression du travail clandestin, accélération des procédures, révision de la loi de 1952, si cela s'avère nécessaire.

Notre deuxième grand objectif est d'éviter les cercles vicieux qui ont conduit et conduisent toujours à la formation de ghettos : ghettos dans le logement et dans l'école. On a, en effet, du mal à intégrer des hommes, des femmes et des enfants qui ne vivent qu'entre eux.

Le premier agent de l'intégration, ce sont les Français. Or, il existe, pour différentes raisons que vous connaissez bien, un cercle vicieux qui aboutit à la formation de véritables ghettos dans le logement. Pourquoi ? Parce que l'on a trop souvent pris l'habitude de réserver certains ensembles immobiliers, certains logements H.L.M., plus ou moins dégradés, aux familles en difficulté, aux familles « lourdes ». Cela a été fortement ressenti par des familles françaises un peu plus aisées qui se trouvaient dans ces ensembles et qui sont parties pour vivre dans un milieu qui leur agréait davantage.

On a constitué de grands ensembles où ne logent plus guère que des étrangers ou quelques Français très défavorisés par la naissance, par la formation ou par la vie. Or, même ces derniers ne se sentent pas très à l'aise au milieu des travailleurs immigrés. En outre les familles étrangères n'ont pas sous les yeux l'exemple de familles françaises qui peuvent leur faire croire à nos meilleures valeurs. Mais il s'agit là d'un sujet assez délicat...

Il en est de même en ce qui concerne l'école. Nous avons, peut-être à cause de la carte scolaire ou peut-être parce que c'est naturel, une correspondance entre l'école, depuis la maternelle jusqu'au collège au moins, et des ensembles de logements ou des quartiers. La prédominance d'étrangers dans ces quartiers trouve donc sa correspondance dans les écoles, avec même une amplification puisqu'il s'agit de familles qui ont davantage d'enfants que les familles françaises. Là aussi, un cercle vicieux s'instaure. En effet, les parents français demandent des dérogations pour envoyer leurs enfants dans une autre école. Les directeurs d'école, au début, ne voulaient pas donner de dérogations, puis souvent ils les accordent car les parents qui en ont les moyens envoient leurs enfants dans des écoles privées.

Bien entendu, l'éducation nationale fait tout ce qu'elle peut pour que, dans ces écoles, les enfants fassent un cursus scolaire qui soit le meilleur possible. J'ai visité des écoles qui sont des modèles du genre. L'éducation nationale, par la voie des Z.E.P. — zones d'éducation prioritaire — fait en sorte que ce handicap des enfants soit rapidement rattrapé, pour que leur cursus scolaire soit normal.

Cependant, là encore, l'enfant d'immigrés qui n'a autour de lui que des enfants d'immigrés aura du mal à acquérir une bonne connaissance de notre vie nationale. Il s'agit là d'un problème fondamental. Il faut que, par la politique de construction, par la négociation entre l'Etat qui finance le logement et les collectivités territoriales, on trouve le moyen d'opérer un desserrement du logement.

Pour le moment, la situation n'est pas aussi bloquée qu'on veut bien le dire, mais on observe de fortes réticences. On pourrait, par exemple, accorder une compensation à une commune qui accepte de créer un petit nombre de logements sociaux afin d'y loger 20 ou 30 % de résidents étrangers ou d'origine étrangère. La SONACOTRA a réussi plusieurs négociations avec des maires pour essayer de desserrer des foyers de travailleurs étrangers, pour réduire la surpopulation de ces foyers et pour répartir une partie des étrangers dans des logements sociaux situés sur la même commune.

Faut-il aller plus loin ? Le Gouvernement pense que les préfets devraient avoir davantage de moyens de pression. Vous savez que, le projet de loi sur le droit au logement qui est en instance devant le Parlement, prévoit que les pouvoirs des préfets soient renforcés. Cette disposition a été repoussée par un amendement. Toutefois, elle traduit la volonté des pouvoirs publics d'armer les préfets dans leurs négociations. En tout cas, je ne pense pas que les préfets abusent de ces prérogatives pour renforcer la concentration des étrangers sur certaines communes. Je crois au contraire qu'ils en useront pour faciliter un certain desserrement, une certaine dispersion des ghettos.

En ce qui concerne l'école, peut-être faudrait-il réviser la carte scolaire dans un certain nombre de cas, de telle sorte que les enfants d'un quartier qui compte 80 à 90 % d'étrangers ne soient pas affectés dans une seule école, mais soient répartis entre deux ou trois établissements voisins, dont les écoliers viendraient d'autres quartiers ayant une population immigrée moins élevée. Il s'agit d'une question très délicate et je ne fais qu'émettre un avis personnel. Je suppose que les municipalités et l'Education nationale envisageraient cette solution avec quelques réticences.

Par ailleurs, nous avons les moyens de financer une bonne progression du nombre de logements sociaux. Nous pourrions probablement rénover une bonne partie des foyers, et peut-être également prendre en charge certains hôtels meublés. Par conséquent, le problème du logement pourrait être mieux résolu.

Mais la troisième difficulté qui apparaît est liée à l'emploi et à la formation. En effet, je pense que l'intégration sera difficilement réalisable si le nombre de chômeurs que nous observons au sein des populations d'origine étrangère ne diminue pas. Le chiffre est actuellement supérieur à 16 ou 17 %. Pour les étrangers ce phénomène se retrouve parfois chez les enfants des immigrés, en raison d'une mauvaise scolarité. Ce point sera abordé lors d'un prochain comité interministériel qui devrait apporter quelques solutions aux problèmes de formation.

Le quatrième volet que je veux traiter devant vous est le suivant : l'intégration, telle que nous la concevons, n'est pas une assimilation pure et peut tenir compte de la culture, de la philosophie, de la religion des pays d'origine des immigrés.

A titre d'exemple, je prendrai le cas de l'islam. Est-ce un facteur hostile ou favorable à l'intégration ? Cela dépendra des musulmans, et peut-être aussi de la reconnaissance par la France d'une nécessaire coopération avec les communautés musulmanes.

Le projet est de faire en sorte que des personnes musulmanes se reconnaissent au sein de communautés composées de Français ou d'étrangers adeptes de l'islam, comme il existe une communauté catholique qui a ses traditions et une église catholique de France qui a ses particularités ou une communauté française juive avec également ses particularismes par rapport à d'autres communautés juives à travers le monde.

Examinons un autre cas : je visitais hier un centre animé par une association qui défend la culture berbère. Les participants à cette activité apportent à notre pays une culture, avec des chansons, des pièces de théâtre... qui sont en berbère et qu'ils traduisent ensuite en français. De temps en temps, ils traduisent également du français en berbère. Mais ils sont d'abord Français et veulent faire coexister leur culture française avec leur culture berbère.

Je prendrai un dernier exemple : hier, M. Évin a inauguré les locaux abritant un rassemblement de mutuelles de ressortissants de pays étrangers. Celles-ci s'inscrivent parfaitement dans le cadre de la mutualité française. D'un côté, il y a une particularité culturelle et la possibilité de résoudre des problèmes spécifiques pour ces communautés d'origine étrangère et, d'un autre, il y a pleine adhésion aux principes et aux valeurs de la grande tradition mutualiste française.

M. Paul Masson. — Monsieur le secrétaire général, en quatrième point, vous nous avez indiqué qu'il fallait faire une distinction entre l'intégration et l'assimilation. Je souhaite simplement faire remarquer que l'intégration est plus facile à mettre en œuvre lorsque l'on maîtrise les flux. De plus, il est évident que l'on peut admettre une cohabitation de cultures et de religions d'origine différente dans la mesure où le rapport entre la culture d'origine et la culture d'accueil est tel que la culture d'apport demeure supportable. Remarquons également qu'il est plus simple d'intégrer des personnes provenant des pays latins que des musulmans, la religion musulmane n'étant pas en elle-même un facteur d'intégration. En affirmant cela, je ne fais pas preuve de racisme car tous les arabisants tiennent les mêmes propos.

Vous savez également qu'il existe un islam tranquille et un islam conquérant et qu'actuellement le second perturbe le premier. Si vous demandez leur opinion à nos amis du Maroc, d'Algérie ou de Tunisie sur ce point, vous vous apercevrez qu'ils redoutent l'apparition d'un islam conquérant qui, demain, peut-être, mettra à mal la théorie que vous défendiez tout à l'heure.

En tant que membre du F.A.S., pouvez-vous me dire, monsieur le secrétaire général, à combien se monte le budget de cette institution et comment il est réparti ?

M. Hubert Prévot. — Il s'élève à 1,3 milliard de francs et les sommes sont affectées à trois grands postes : 40 % sont consacrés au logement et les 60 % restants sont attribués, d'une part, à des activités culturelles et, d'autre part, à des activités éducatives et de formation.

M. Paul Masson. — Comment fonctionne ce fonds ?

M. Hubert Prévot. — Il s'agit d'un établissement public qui est doté d'un contrôleur financier et d'un comptable public. L'ordonnancement des dépenses est de la compétence du directeur.

M. Paul Masson. — Voilà quelque temps, une querelle est apparue à propos de la façon dont certaines subventions ont été attribuées par le fonds d'action sociale, notamment à une association musulmane qui avait été à l'origine de manifestations à Paris. Or, le ministre des Affaires sociales de l'époque avait démenti cela.

Ce cas concret m'amène à me demander s'il existe une personne responsable à l'intérieur de cet organisme qui puisse dire quelles associations reçoivent l'argent distribué.

M. Hubert Prévot. — Certaines subventions sont accordées au niveau régional par délégation alors que d'autres le sont au niveau national. Parmi ces dernières, il faut distinguer celles qui correspondent à des sommes importantes et qui doivent être entérinées par le conseil d'administration et les autres, qui peuvent faire l'objet de l'intervention du conseil d'administration mais qui, en principe, sont simplement signées par le directeur.

En ce qui concerne la subvention que vous avez évoquée à l'instant, monsieur le sénateur, j'ai interrogé le directeur du F.A.S. à ce sujet. Il m'a assuré qu'elle n'avait jamais été attribuée par ce fonds et qu'il pouvait me le démontrer.

M. André Diligent. — Cette liste des subventions apparaît-elle quelque part ?

M. Hubert Prévot. — Je ne crois pas qu'elle soit publiée.

M. André Diligent. — Cela m'inquiète beaucoup que la distribution des fonds de cet organisme ne puisse pas être clairement connue.

J'ai été ainsi très étonné, voilà quelque temps, lorsque l'un de mes administrés est venu s'indigner auprès de moi car les jeunes T.U.C. maghrébins recevaient, selon

lui, 500 F de plus par mois que les autres. Je me suis renseigné : c'était exact car l'on voulait aider les jeunes qui étaient confrontés à des problèmes particuliers. Cela a donné lieu à des réactions racistes. En effet, lorsque l'on cache trop de choses, on entretient des légendes.

M. le Président. — Monsieur le secrétaire général, la mission sénatoriale souhaiterait que vous lui fassiez parvenir le document dont vous nous parliez voilà quelques minutes.

M. Hubert Prévot. — Monsieur le Président, je donnerai évidemment satisfaction à votre requête.

M. Paul Masson. — Vous nous avez dit, monsieur, que l'ordonnateur était le directeur ; mais, lorsque les subventions sont décentralisées, quelle est l'autorité qui assume ce rôle ?

M. Hubert Prévot. — Il s'agit du préfet.

M. François Lesein. — Monsieur le secrétaire général, vous nous avez indiqué que 40 % des disponibilités du F.A.S. étaient attribués au logement, mais vous n'avez pas précisé quel pourcentage était affecté à la formation et à l'action culturelle. Or, si l'on ne forme pas les immigrés, l'on n'arrivera jamais à les intégrer. Aussi, j'espère qu'une somme importante est consacrée à la réalisation de cet objectif.

M. Hubert Prévot. — Je ne peux pas vous fournir ce renseignement, monsieur le sénateur, car je ne connais pas ce chiffre, venant juste de prendre mes fonctions. Je peux cependant vous signaler que le F.A.S. a passé une convention avec la délégation à la formation professionnelle pour accroître assez considérablement les moyens mis à la disposition des jeunes.

M. François Lesein. — Est-il imaginable que les régions obtiennent des délégations de crédits supplémentaires destinés à la formation des immigrés ?

M. Hubert Prévot. — Rien ne s'oppose à ce qu'une convention soit passée avec une région.

M. Gérard Larcher. — En ce qui concerne le problème de l'emploi et de la formation, vous avez cité un taux de chômeurs d'origine étrangère s'élevant entre 16 % et 17 %. Mais n'existe-t-il pas un double comptage avec les personnes qui seraient inscrites au chômage pour régulariser leur situation mais qui tireraient des revenus d'un travail clandestin ?

M. Hubert Prévot. — Il peut toujours évidemment y avoir des fraudes, mais le propre d'un travailleur clandestin est d'essayer de passer inaperçu. Bien sûr, nous connaissons des personnes qui sont inscrites dans plusieurs Assedic, d'autres qui ont déposé des demandes d'asile auprès de plusieurs préfetures, d'autres encore qui se sont rendues à l'O.F.P.R.A. à plusieurs reprises. Nous sommes donc confrontés à de grosses difficultés, mais des contrôles plus étroits ne seront possibles que si des liaisons informatiques existent entre les préfetures, l'O.F.P.R.A. — ce qui est en cours de réalisation — et la commission des recours mais nous devons respecter les règles imposées par la C.N.I.L.

Une autre solution serait d'établir, pour tout étranger pénétrant sur notre territoire, une carte d'identité qui le suivrait ensuite.

M. le Président. — Ce problème de l'identification des étrangers est tout à fait primordial. L'établissement immédiat d'une pièce d'identité est-il une solution future ? Dans l'affirmative, sa mise en place est-elle envisagée rapidement ?

M. Hubert Prévot. -> Ce système pourrait être mis en œuvre d'ici à la fin de l'année.

M. Gérard Larcher. - M. le ministre de l'Intérieur vient de demander à six personnalités musulmanes de former un premier groupe de réflexion. Celles-ci étant toutes sunnites, ce choix manifeste-t-il l'intention de favoriser cette communauté par rapport aux chiïtes et aux alaouites, qui déjà se livrent une guerre effrénée ?

De plus, il faudra bien avoir le courage de reconnaître que l'assimilation est un élément important, car, assimiler, c'est en quelque sorte modeler ensemble, et l'on ne pourra pas cohabiter sans partager un certain nombre de valeurs communes. Il faudra donc choisir la communauté modérée prête à jouer le jeu et être ferme vis-à-vis de la communauté moins coopérante.

Prenons l'exemple des mosquées. Lorsque l'imam, ou le recteur pour les plus grandes d'entre elles, change, des guerres d'influence ont lieu. C'est ainsi qu'à Mantes-la-Jolie l'une des deux mosquées est passée d'une tendance sunnite, de tradition marocaine, à une tendance chiïte, de tradition iranienne. Le langage de l'assimilation est alors différent car, selon le cas, la volonté de cohabitation se manifeste ou demeure inexprimée. C'est un élément qu'il faut prendre en considération.

M. Hubert Prévot. - Je souscris tout à fait à vos propos, monsieur le sénateur.

En ce qui concerne l'attribution de subventions par le F.A.S. à des organisations culturelles, j'estime qu'elle n'est possible qu'après un examen sérieux des cas d'espèce par des autorités autres que celles du fonds. Le ministre de l'Intérieur étant ministre des Cultes, je pense qu'il est compétent en la matière.

M. Paul Masson. - Dans la mesure où des églises s'engagent peu ou prou dans la voie d'une cohabitation avec le gouvernement laïc français, cela fait peser sur elles un soupçon de coopération qui les dessert auprès des intégristes et des musulmans. Pour ma part, je considère que l'initiative de M. Joxe est intéressante mais imprudente.

M. André Diligent. - Il ne faut pas exagérer en ce domaine. Les pratiquants qui fréquentent assidûment les mosquées ne représentent qu'à peu près 5 % de la population musulmane et, parmi eux, figure une grande majorité de modérés. Les fanatiques sont moins nombreux qu'on ne le pense. J'en veux pour preuve l'histoire du châle. Depuis quatre ans, j'ai, dans ma commune, des élèves qui le portent et j'ai même rencontré le cas d'une écolière qui est allée en cours avec un tchador. J'ai toujours conseillé au directeur d'établissement de laisser faire et, en ce qui concerne le dernier exemple que je vous ai cité, les camarades de classe de cette jeune fille l'ont tellement chahuté qu'elle a quitté son tchador. Pour en revenir au problème du châle, c'est la télévision qui l'a créé.

M. le Président. - Certes, mon cher collègue, en France, les pratiquants musulmans sont peu nombreux, mais cela accroît pour eux le risque de voir leur noyau infiltré par des intégristes.

Je vous remercie, monsieur le secrétaire général, de nous avoir exposé avec une très grande clarté les grands axes de votre action. Nous sommes heureux de constater que vous avez abordé, comme premier point, celui du flux, qui conditionne, à l'évidence, tous les autres. C'est un problème sur lequel nous allons beaucoup travailler.

**AUDITION DE M. HUBERT BLANC,
COORDONNATEUR POUR LA LIBRE CIRCULATION
DES PERSONNES DANS LA C.E.E.**

14 mars 1990.

Présidence de M. Jean Chézioux, président.

M. le Président. — Monsieur Blanc, nous vous remercions tout d'abord d'avoir bien voulu venir répondre aux questions que se pose notre mission. Nous avons pu constater que le problème de l'immigration dans notre pays se posait à l'évidence dans une perspective européenne. Les systèmes mis en place dans les autres pays de la Communauté ont une influence considérable sur le fonctionnement de notre propre système. C'est pourquoi nous portons un grand intérêt à la manière dont s'engagent actuellement les pourparlers entre les différents Etats.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — L'évolution des relations entre les pays membres de la Communauté s'est traduite par les accords de Sarrebruck, ceux de Schengen et de Rhodes. Les événements qui se sont déroulés en Europe de l'Est ont bouleversé les accords de Schengen. L'accord de Rhodes produit-il toujours ses effets ? Qu'en est-il de l'harmonisation éminemment désirable entre les politiques de chacun des pays membres ?

M. Hubert Blanc, coordonnateur pour la libre circulation des personnes dans la C.E.E. — Monsieur le président, monsieur le rapporteur, messieurs les sénateurs, face à nos obligations européennes, en particulier celle qui découle de l'Acte unique (c'est-à-dire créer au 1^{er} janvier 1993 un espace sans frontières intérieures où la libre circulation des personnes est assurée), quelles mesures prendre pour que cette situation n'entraîne pas des flux migratoires impossible à maîtriser ?

C'est cette réflexion qui a été entreprise d'abord dans le cadre de l'accord de Schengen, puis entre les Douze. Les conditions de réalisation de l'exercice à mener sont étroites. Il faut en effet respecter les législations nationales qui, en matière d'immigration, doivent continuer à s'appliquer ainsi que les obligations internationales qui nous lient, en particulier la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, le protocole de New York de 1970 ou la déclaration générale annexée à l'Acte unique européen, qui dispose que « Aucune de ces dispositions n'affecte le droit des Etats membres de prendre celles des mesures qu'ils jugent nécessaires en matière de contrôle de l'immigration de pays tiers ainsi qu'en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité... »

Pour parvenir à réaliser cet objectif, nous devons mettre au point six moyens ou instruments juridiques :

Le premier consiste à définir *une conception homogène du contrôle aux frontières extérieures communes*. En effet, il ne servirait à rien qu'un pays manifeste une sévérité excessive si l'on entre trop facilement dans un autre.

Le deuxième instrument consiste à adopter *une politique harmonisée à l'égard des pays soumis à visa*. Il ne s'agit pas d'avoir nécessairement une politique uniforme, mais nous devons nous accorder pour inscrire sur une liste commune les pays qui présentent des risques tant en ce qui concerne l'immigration que la sécurité et par

ailleurs, il ne doit pas être possible de modifier cette liste sans une concertation de l'ensemble des partenaires.

Une liste commune n'est pas une liste figée. Certains événements tels que ceux qui se produisent à l'Est peuvent justifier un changement de politique des partenaires européens dans le sens de la libéralisation. Toutefois, il ne faudrait pas que onze pays décident de mettre en place des visas à l'égard d'un tiers et que le douzième s'y refuse. Dans ce cas, c'est l'ensemble du système qui présente une faille.

Le troisième moyen a trait aux *demandes d'asile*. La conclusion des discussions, tant à cinq qu'à douze, est qu'il fallait non seulement maintenir les législations et les traditions nationales en matière de droit d'asile mais qu'il était nécessaire d'avoir des engagements internationaux identiques. Nous demandons ainsi à nos partenaires qui n'ont pas adhéré à la convention de 1961 ou au protocole de 1970 de le faire.

A partir de là, il paraît nécessaire de mettre en place une *mécanisme pour déterminer l'Etat responsable lorsque des demandeurs d'asile se présentent*. En effet, les demandeurs d'asile risquent de frapper successivement à la porte des Etats. Il est donc nécessaire d'adopter en la matière une règle commune. Chaque demandeur doit avoir un *Etat* qui traite son dossier.

Le quatrième moyen dont nous disposons repose sur les *accords de réadmission*. Nous souhaitons que les Etats se mettent d'accord sur la manière dont un pays peut réadmettre sur son territoire quelqu'un qui est entré avant d'aller dans un autre. Nous avons déjà signé de tels accords avec l'Autriche, la R.F.A., le Benelux et plus récemment l'Espagne. Nous souhaitons leur généralisation à douze.

Le cinquième instrument concerne les *échanges d'informations*. Il faut que les Etats puissent se renseigner mutuellement, en particulier sur les personnes non admissibles; recherchées pour infractions graves ou par exemple des personnes condamnées à une peine privative de liberté de plus d'un an ou ayant fait l'objet d'une mesure d'expulsion.

Le sixième instrument, qui est un peu l'application pratique des cinq autres, c'est *l'organisation de la coopération entre les polices et les douanes*.

Tels sont les mécanismes de coopération pratique ou juridique qu'il convient de mettre en œuvre si nous voulons assurer cette compensation à l'ouverture des frontières sans porter atteinte aux droits des Etats et des personnes.

Selon que l'on aborde les problèmes à douze ou à cinq, la méthode est différente. A cinq, dans le cadre de l'accord de Schengen, a été dressé, à travers l'approche globale, d'un projet de convention complémentaire unique, le tableau des mesures compensatoires que je viens d'énumérer. A douze, la méthode s'apparente davantage à un puzzle, puisqu'il faut tenir compte de l'acquis communautaire et des habitudes de travail des groupes spécialisés. Ce sont plusieurs textes de natures juridiques différentes qu'il est ici envisagé de mettre au point, et non un texte unique.

L'accord de Schengen, signé en juin 1985, était plus une déclaration collective d'intention qu'un véritable acte d'engagement juridique. Cet accord exprimait la volonté d'aller vers la suppression des contrôles aux frontières.

Le travail réalisé au cours des dernières années a consisté à étudier globalement ces mesures compensatoires. Le but est que l'ouverture des frontières ne se traduise, ni par un déficit de sécurité, ni par une atteinte aux droits et garanties des personnes.

La convention complémentaire de Schengen, dont la dernière mise au point date de décembre 1989, est, depuis cette date, sur la table des gouvernements pour une éventuelle signature ou pour une éventuelle réouverture des négociations. Cet accord vise à régler les problèmes liés à la suppression des contrôles aux frontières entre les cinq Etats signataires qui forment un espace unique (« l'espace Schengen »).

M. le Président. — Monsieur Blanc, permettez-moi de vous interrompre. Nous connaissons bien les principes qui fondent cet accord. Notre mission s'intéresse davantage aux difficultés que vous rencontrez dans l'application de celui-ci.

M. Hubert Blanc. — Les difficultés tiennent essentiellement au fait que la R.F.A. n'a pas été en mesure, en décembre 1989, de signer l'accord de Schengen. L'intégration de la R.D.A. dans le territoire de Schengen pose, en effet, à la R.F.A. comme à ses partenaires européens, un problème important. Nous ne pouvons ajouter la R.D.A. au territoire de Schengen sans spécifier les conditions juridiques de cette extension. Les accords de Schengen impliquent une homogénéité des contrôles aux frontières extérieures communes et la garantie que ces contrôles seront effectués. Il faut donc savoir ce qui sera fait aux frontières extérieures de la R.D.A., quels contrôles y seront effectués et dans quelles conditions.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous avez également eu des problèmes avec les Pays-Bas ?

M. Hubert Blanc. — Les Pays-Bas pensent qu'une harmonisation des règles de fond relatives au droit d'asile est nécessaire. Notre position, comme celle de nos partenaires, est de maintenir la spécificité de chaque Etat en matière de droit d'asile, tout en évitant la « mise sur orbite » européenne des demandeurs d'asile.

Il existe également une difficulté avec le Luxembourg. Elle porte sur l'application de l'accord de Schengen aux délits fiscaux.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Avez-vous eu des contacts au sujet de l'accord de Schengen avec les autres pays de la Communauté où devrait normalement s'exercer, au 1^{er} janvier 1993, la liberté de circulation ?

M. Hubert Blanc. — L'exercice à douze est distinct de Schengen. Au conseil de Rhodes, en décembre 1988, il a été décidé de dresser le tableau des problèmes qu'il fallait aborder d'ici à janvier 1993 et les mesures qu'il convenait de prendre. La négociation a commencé en février 1989. Après qu'un inventaire ait été dressé, la négociation a porté essentiellement sur deux sujets : détermination de l'Etat responsable d'une demande d'asile des visas et du franchissement des frontières extérieures.

Nous avons proposé des textes pouvant permettre de régler ces problèmes et notamment de préciser les conditions de franchissement des frontières communes. Il faut parvenir à une homogénéité des conditions de passage. Les groupes spécialisés étudient la liste commune des pays que nous soumettrions à visas ainsi que les conditions de délivrance de ceux-ci. Un deuxième projet est également à l'étude qui concerne la détermination de l'Etat responsable des demandes d'asile.

A douze, nous n'avons pas obligation immédiate et urgente d'aboutir. Il est certain que les événements actuels peuvent modifier ou assouplir certaines attitudes, par exemple en matière d'harmonisation des pratiques de visas. Comment, définir une position commune à douze vis-à-vis des pays de l'Europe de l'Est en voie de démocratisation ? Ce sont là des discussions qui ne peuvent être conclues qu'au niveau politique et dont nous aurons à tirer, au niveau technique, les conséquences, cela n'empêche pas de progresser en matière d'harmonisation ou de liste commune.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Avez-vous un calendrier à ce sujet ? Pensez-vous qu'il y ait des étapes proches dont la mission pourrait d'ores et déjà tenir compte ?

En ce qui concerne la détermination de l'Etat responsable d'une demande d'asile, il serait normal d'aboutir en 1990. Tel est d'ailleurs l'orientation fixée par le Conseil européen de Strasbourg. Le texte relatif au franchissement des frontières et aux visas peut également être prêt en 1990, mais plus difficilement.

Paul Masson. — On parle de frontières à douze mais les frontières maritimes sont-elles incluses ? Qu'en est-il de la frontière grecque par rapport à la Turquie ?

M. Hubert Blanc. — Toutes les frontières terrestres, maritimes ou aériennes limitrophes aux Douze sont considérées comme extérieures. La frontière gréco-turque est une frontière extérieure de la Communauté. Cependant, des frontières intérieures jouent aussi le rôle de frontières extérieures. C'est en particulier le cas des aéroports.

M. Paul Masson. — Cette conception contredit les accords de Schengen.

M. Hubert Blanc. — Dans le cadre de ces accords, un aéroport partagé à la fois une frontière extérieure commune au regard des pays tiers et une frontière intérieure entre les pays parties à l'accord. Un passager arrivant à Roissy, par exemple, en provenance des Etats-Unis se verra soumis à des contrôles lui permettant d'entrer dans l'espace de Schengen. Le passager entre Francfort et Roissy ne devrait pas avoir de tels contrôles.

M. Paul Masson. — Qu'en est-il dans le domaine maritime ?

M. Hubert Blanc. — Il en va de même.

M. Paul Masson. — Je pensais que chaque Etat contrôlait ses frontières maritimes.

M. Hubert Blanc. — Oui, mais dans un cadre strictement conventionnel. Quelle que soit la nature des frontières, les normes sont communes. Il revient à chaque Etat de les faire respecter. Des officiers de liaison pourront assurer une bonne information mutuelle entre les Etats mais le respect des normes relève de la compétence de chaque Etat. Il est vrai que nous pouvons rencontrer des difficultés avec certains pays où la législation ou la manière de l'appliquer est plus laxiste.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Serait-il indiscret de vous demander à quels pays vous pensez ?

M. Hubert Blanc. — Oui ! (*Sourires.*) En ce domaine, les traditions des pays du Sud sont au départ différentes de celles de la Hollande ou du Luxembourg.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je souhaiterais revenir un instant sur l'harmonisation des visas. Les Zaïrois peuvent se rendre en Belgique sans visa. Ils ne rencontrent alors aucune difficulté pour venir en France. D'ailleurs, l'O.F.P.R.A. reçoit de nombreuses demande d'asile déposées par des Zaïrois. Il est tout à fait concevable que, dans le cadre de la coordination dont vous êtes chargé, la Belgique exige, à l'avenir, un visa d'entrée pour les Zaïrois. Cependant, l'efficacité de cette mesure serait réduite à néant si le consul général de Belgique à Kinshasa délivre lesdits visas sans restriction. La coordination de l'action des consulats apparaît donc nécessaire. Est-elle envisagée ?

M. Hubert Blanc. — Pas de manière formelle. En revanche, nous avons prévu un organisme permanent chargé de relever et de corriger les anomalies auxquelles vous faites référence. Ce sera, en ce qui concerne Schengen, un des rôles du comité exécutif permanent. Vous avez parlé des Zaïrois passant par la frontière du Nord ; il y a aussi les Turcs pouvant entrer en France par la frontière alsacienne. Chaque Etat doit informer ses partenaires et appliquer les normes communes. Le terme « norme » relève du domaine juridique ; en fait, il s'agit aussi de comportements communs.

M. Paul Masson. — A-t-on envisagé la création d'un fichier informatisé commun ?

M. Hubert Blanc. — La mise en place d'un système d'informatisation commun a été abordée de façon précise à cinq dans le cadre des accords de Schengen, d'une manière beaucoup plus vague à douze. Pour certains Etats des Douze, le principe de l'informatisation soulève des difficultés. Nous devons également veiller à avoir des règles communes de protection des données. C'est pourquoi la présidence française a fait adopter un code de principes de protection à douze s'inspirant de la convention de Vienne et de la législation française. Il nous a semblé que c'était la bonne approche ! S'assurer de la protection avant même d'étudier l'éventuelle information.

M. Claude Estier. — Quel est l'avenir des accords de Schengen ?

M. Hubert Blanc. — Je ne puis vous répondre. Techniquement, rien n'empêche la signature. La vraie difficulté a trait à la consistance de l'espace couvert par l'accord de Schengen et aux conditions de son éventuelle extension à l'Allemagne de l'Est. Les Allemands ont refusé en décembre de signer ces accords. Nous ne pouvons maintenant qu'attendre leurs initiatives.

M. Claude Estier. — Mais cette situation risque de durer !

M. Hubert Blanc. — Les Allemands nous ont affirmé ne pas pouvoir s'engager avant les élections en Allemagne de l'Est. C'est tout à fait concevable.

M. Claude Estier. — C'est pour demain !

M. Hubert Blanc. — Que nous diront-ils le mois prochain ? Cela peut-être : « nous sommes prêts à signer » ou encore « nous devons attendre le résultat des élections en Allemagne fédérale ». Il n'est pas facile d'établir des prévisions dans ce domaine.

M. le Rapporteur. — Selon vous, nos partenaires sont-ils animés d'un vif désir d'aboutir ou « traînent-ils les pieds ». Avec la signature de l'accord de Sarrebrück, qui facilite le passage aux frontières sans supprimer les contrôles, la France et l'Allemagne ont témoigné de leur volonté de progresser. Cet accord emporte-t-il l'adhésion d'autres Etats ?

M. Hubert Blanc. — A cinq, oui, sous réserve de la signature de l'Allemagne pour les raisons évoquées. A douze, il convient d'être plus prudents.

Certains Etats interprètent l'Acte unique de façon plutôt restrictive. Pour la Grande-Bretagne ou l'Irlande, la Grèce ou le Danemark, un espace européen sans frontières intérieures ne signifie pas nécessairement la suppression des contrôles douaniers. Cependant, tout le monde admet que des contrôles homogènes aux frontières, une politique harmonisée des visas, une coopération policière et des échanges d'informations — informatisées ou non — n'en demeurent pas moins une nécessité. On peut affirmer que 30 % des travaux que nous accomplissons sont d'ores et déjà souhaitables du fait de la fluidité actuelle des frontières européennes, même si des différences d'interprétation subsistent au fond.

M. le Président. — Nous nous dirigeons donc vers un espace à géométrie variable.

M. Hubert Blanc. — Nous n'en sommes pas là. A l'origine, quatre pays interprétaient l'Acte unique d'une manière plus restrictive mais qu'en sera-t-il demain ? La situation peut évoluer dans le sens du rapprochement. Il serait tout à fait prématuré de figer les positions.

Les conceptions sont-elles homogènes ? Certes, les différences sont incontestables. Est-ce à dire que nous ne pourrions pas aboutir ? Il est impossible de répondre dans l'immédiat.

M. le Président. — Si nous n'aboutissons pas à la date fatidique, qu'advient-il ?

M. Paul Masson. — Rien !

M. Hubert Blanc. — Notre mission est d'aboutir. Le reste n'est pas de ma compétence.

**AUDITION DE MADAME PHYLLIS VILLEGOUREIX-RITAUD,
CONSUL GÉNÉRAL**

**ET DE M. PAUL KOSELKA,
REPRÉSENTANT DE L'AMBASSADEUR DES ÉTATS-UNIS**

14 mars 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Je tiens, au nom de notre mission, à souhaiter la bienvenue à Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud, consul général, et à M. Paul Kozelka, représentant de l'ambassadeur des Etats-Unis. Je les remercie d'avoir bien voulu répondre à notre invitation.

La parole est à M. le Rapporteur.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Les Etats-Unis sont, par excellence, le pays de l'immigration et tout le monde célèbre les vertus du Melting pot. Pour vivre à Paris, vous connaissez, madame le consul général, monsieur Kozelka, l'acuité du problème de l'immigration dans notre pays.

Nous souhaiterions connaître l'évolution de la politique américaine en matière d'immigration et de droit d'asile. De nombreuses personnes traversent la frontière, très longue, qui vous sépare du Mexique. Que faites-vous des personnes qui sont sur votre territoire en situation irrégulière ? Cet aspect relève d'ailleurs davantage de la police que de la réglementation.

Pour avoir voyagé dans votre pays — et apprécié votre hospitalité — je sais qu'une fois franchi le contrôle de l'immigration on ne vous demande plus vos papiers. Quels moyens utilisez-vous pour reconduire à la frontière les personnes indésirables ou, éventuellement, pour les ramener dans leur pays d'origine ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Je vous remercie de votre invitation qui me permettra de vous présenter notre action pour une bonne intégration sociale et culturelle. Dans un cadre plus général, j'aborderai notre politique en matière d'immigration. J'ai préparé un petit exposé, mais peut-être préférez-vous que je réponde directement à vos questions ?

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Ce serait préférable.

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Notre politique a beaucoup évolué. Fondée à l'origine sur le système des quotas par pays, elle répond depuis une vingtaine d'années à une double priorité : la réunification des familles et l'accueil des personnes exerçant des professions sous-représentées aux Etats-Unis.

Nous sommes également confrontés à l'immigration illégale. Notre frontière terrestre s'étend sur 10 000 kilomètres. La surveillance est pratiquement inexistante du fait des impératifs budgétaires — manque de personnels — et des contraintes géographiques : rivières, forêts et montagnes difficiles à contrôler.

Je distinguerai deux catégories d'immigration illégale.

Tout d'abord, l'immigration clandestine : l'étranger arrive sans visa ni papiers. Une fois la frontière passée, il disparaît littéralement dans la nature.

Ensuite, certains immigrants ont obtenu un visa et en profitent pour ne pas repartir. Les tentatives pour les convaincre de retourner chez eux ne sont pas toujours fructueuses. Dans la plupart des cas ils sont démunis et leur pays d'origine refuse de prendre en charge les frais inhérents à leur rapatriement. Nous devons alors les renvoyer chez eux par nos propres moyens.

Il va de soi qu'il ne s'agit pas d'immigrants pour motifs politiques. On ne rapatrie pas un étranger qui s'est réfugié chez nous à cause de persécutions, pour des raisons religieuses ou politiques. En revanche, les immigrants économiques sont considérés comme illégaux s'ils ne possèdent pas de papiers.

Notre pays compte sans doute, à l'heure actuelle un million et demi d'immigrés illégaux. Notre territoire est si vaste que le service d'immigration et de naturalisation se trouve dans l'impossibilité de les repérer et d'exercer les contrôles nécessaires. Le recensement actuellement en cours nous donnera des renseignements sur le nombre des illégaux présents sur notre territoire. Il nous permettra en outre de mieux les situer géographiquement.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous effectuons également un recensement en France. Il s'avère en effet très difficile de déterminer le nombre des immigrés et, à plus forte raison, celui des illégaux.

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Le conseil d'immigration a fait une tentative en 1986. La loi de réforme et de contrôle visait à amnistier tous les illégaux installés aux Etats-Unis à partir de 1982, sous réserve d'indiquer comment ils avaient pénétré sur le territoire et de prouver qu'ils s'étaient effectivement installés aux Etats-Unis avant 1982. Les illégaux recevaient alors le statut d'immigrant permanent. Ces précautions tendaient bien entendu à exclure du bénéfice de cette amnistie tous les travailleurs saisonniers. Par voie de conséquence, tous les employeurs qui recouraient aux illégaux étaient passibles de sanctions. Cette loi a découragé l'embauche de nouveaux immigrants illégaux mais elle n'a rien changé pour ceux qui travaillaient déjà.

M. le Président. — Les établissements qui recourent aux travailleurs clandestins sont-ils nombreux ? Existe-t-il des filières qui « importent » cette main-d'œuvre étrangère ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Oui, mais sont-elles nombreuses, je l'ignore. Nous savons que certains avocats, certaines compagnies ne respectent pas la réglementation. De ce côté même de l'océan, nous enquêtons sur les demandes de visa pour motif professionnel afin de savoir s'il ne s'agit pas de « compagnies bidons ». Parfois, nous réussissons à déjouer la fraude mais, la plupart du temps, ils savent comment dissimuler les traces.

M. Claude Estier. — Avez-vous une idée des nationalités de ces immigrants clandestins ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Je n'ai pas de données exactes mais la plupart viennent d'Amérique latine.

M. Claude Estier. — Ils entrent donc par le Mexique.

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — En général, oui. D'autres arrivent d'Europe en transitant par le Canada.

M. le Président. — Ces étrangers sont en situation illégale. Ils ont passé la fameuse « ligne jaune » sans justifier de papiers en règle. Existe-t-il une réglementation très stricte relative à l'emploi ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Oui, mais elle n'est pas appliquée faute de moyens.

M. le Président. — Il n'y a pas de contrôles ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Si, mais ils sont insuffisants. Pour qu'un emploi puisse être occupé par un étranger il faut l'approbation du ministère du Travail. Celui-ci enquête afin de déterminer si aucun Américain ou aucun immigrant en situation légale ne peut être embauché. Il n'a cependant pas assez de personnel pour pouvoir exercer un contrôle efficace.

M. François Autain. — La loi d'amnistie à laquelle vous avez fait référence concernait un demi million de personnes. En France, les mesures de régularisation que nous avons adoptées n'ont touché que 130 000 personnes. Vous vous êtes donc montré plus généreux que nous. Pourriez-vous nous indiquer les raisons qui vous ont conduits à prendre de telles dispositions ? Eu égard au nombre encore très important d'immigrés clandestins, seriez-vous prêts à renouveler cette opération ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Les officiers consulaires en poste de ce côté de l'océan ont pour mission de faire respecter les dispositions en vigueur, mais ils ne sont pas compétents en matière de décision.

Tout d'abord, les services qui ont impulsé la loi d'amnistie ne pensaient pas qu'un si grand nombre de personnes seraient concernées. On souhaitait renvoyer dans leur pays les immigrants qui ne pourraient pas justifier de papiers en règle. Or, peu de personnes ont été reconduites aux frontières d'où le nombre important de régularisations. Était-ce une réussite ? Les minorités américaines en sont persuadées. Est-ce à dire que nous allons renouveler cette opération : je l'ignore. Elle me semble, somme toute, avoir été assez bien accueillie. Je pense qu'une proposition semblable émanant d'un sénateur ou d'un membre du Congrès pourrait être prise en compte.

M. Maurice Schumann. — Madame le consul général, j'ai été étudiant aux Etats-Unis. J'y ai fait de longs séjours et j'ai même combattu dans l'armée américaine. J'ai toujours beaucoup admiré la capacité d'assimilation de votre pays.

Au bout d'une génération, il n'y a plus de différence entre un Américain d'origine slovaque, un Américain d'origine portoricaine et un Américain de souche. Or, au cours de mon dernier voyage j'ai, pour la première fois, éprouvé une sensation différente. J'ai eu le sentiment, notamment à New York qu'une population d'origine et d'expression hispaniques, essentiellement portoricaine, constituait un corps étranger. Refusant d'apprendre l'anglais, ils paraissent difficilement intégrables, différents en tout cas des couches successives qui ont fait les Etats-Unis, leur grandeur et leur puissance.

Une des grandes victoires de l'administration américaine est d'avoir réglé le problème noir, autant qu'un problème de cette nature peut être définitivement réglé. Certes, cela ne s'est pas fait sans effusion de sang, mais du moins a-t-on évité une nouvelle guerre de sécession. Tout le monde admet, aujourd'hui, l'existence de gouverneurs ou de maires noirs. Dans ce contexte, les populations d'origine hispanique qui refusent toute intégration ne vous paraissent-elle pas poser un nouveau problème ? Vous paraît-il soluble ? Si oui, dans quelle mesure ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Je pense que M. Kozelka sera plus compétent que moi pour vous répondre.

M. Paul Kozelka. — Au début du siècle, le mouvement d'immigration a été assimilé au point que moi-même, enfant de la troisième génération d'immigrés slaves, je ne garde aucune trace de la culture de mes ancêtres. Cela a été une réussite totale. Actuellement, il existe une couche sociale de défavorisés qui risquent de demeurer irrémédiablement pauvres car ils n'ont pas beaucoup d'espoir de remonter la pente socio-économique. Sur le plan économique, ce phénomène peut s'expliquer par deux facteurs.

Lors de leur entrée aux États-Unis, nos grands-parents étaient motivés économiquement pour apprendre l'anglais et le vocabulaire dont ils avaient besoin ne se situait pas au même niveau que celui qui est nécessaire aujourd'hui pour s'intégrer de façon effective dans la société économique. Ainsi, mes arrière-grands-parents possédaient une quincaillerie à Chicago. Pour vendre des clous et des marteaux, il n'est pas nécessaire de parler couramment l'anglais. Ils avaient un atout technique et la barre qu'il fallait franchir sur le plan linguistique était moins haute. De nos jours, pour travailler dans la Silicon Valley en Californie, les Asiatiques doivent avoir une certaine compétence linguistique et technique pour réaliser les circuits intégrés, etc. Pour les Portoricains ou les Mexicains, il n'est plus question d'être balayeurs car ceux-ci ont été remplacés par des machines, ou de travailler dans la sidérurgie où il suffit de connaître quelques mots d'anglais pour exécuter les ordres donnés par le chef de chantier. En effet, l'industrie sidérurgique n'engage plus, elle est même en faillite.

L'économie américaine s'est beaucoup transformée en trois ou quatre générations : le secteur prédominant primaire et secondaire — la sidérurgie, les mines, la construction — a évolué vers une économie de services, d'échanges d'informations. Pour travailler, qu'il s'agisse de construire des ordinateurs ou de s'en servir, il faut une certaine compétence mentale d'abord, linguistique ensuite, et il faut commencer par la compétence linguistique. Telle est la première raison à la non-intégration.

La seconde raison est que cela a fait boule de neige. Depuis une vingtaine d'années, une sous-classe de défavorisés s'est infiltrée légalement ou illégalement. Cela a commencé dans les années trente ou quarante avec les ouvriers saisonniers mexicains de Californie. Ainsi, la population de Miami en Floride est hispanophone à 65 %. A Los Angeles, les gens sont d'origine hispanique à 70 %. Il est indéniable que certains d'entre eux sont très défavorisés mais, pour ceux qui sont citoyens, les services sociaux répondent à leurs besoins. Ils votent, ils paient des impôts, ils bénéficient des avantages sociaux comme le welfare alloué aux chômeurs.

Les statistiques ne sont pas encore au point pour mesurer l'écart entre les défavorisés et les autres. Il est cependant dangereux de généraliser. Certes, dans des articles de presse, des statistiques faites avec soin montrent la nécessité de s'occuper d'une certaine couche sociale dont les individus risquent d'être aussi défavorisés, sinon plus, que certains Blancs autochtones qui restent au bas de l'échelle de façon permanente. L'inquiétude existe, on reconnaît même que les programmes de welfare ne profitent pas à tout le monde. Sur l'intégration et l'assimilation culturelle et linguistique, je vous laisse une copie d'un memento que j'ai écrit.

En outre, cette situation comporte des implications politiques. En effet, mon arrière-grand-père avait besoin de maîtriser l'anglais mais non d'aller à l'Université pour assurer son avenir et celui de ses enfants. Pour un Vietnamien entré voilà cinq ou dix ans, un diplôme universitaire est nécessaire pour que ses enfants réussissent de façon minimale sur le plan économique. Pour ceux-là, il n'est pas question de demi-mesures sur le plan linguistique.

Or, les règles du jeu ont énormément changé depuis trois générations et il n'est plus question d'attendre, sinon il y aura un enlèvement de certaines couches sociales au sein de communautés enclavées comme celle de Chinatown à San Francisco ou les communautés portoricaines et salvadoriennes à New York.

Le débat a été porté sur le plan national. Par voie de référendum, l'Etat a demandé s'il fallait continuer à organiser les scrutins en anglais. Cela a été voté, ce

sera l'anglais. Mais quelles en seront les retombées ? Cela ne va-t-il pas décourager les gens de participer à notre système démocratique ?

M. Claude Estier. — La législation sur l'immigration s'applique-t-elle à tous les Etats ou existe-t-il des différences entre Etats ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — La législation est fédérale : elle est votée par le Congrès et approuvée par le Président.

M. Paul Loridant. — Ainsi, dans certains Etats, la langue véhiculaire est l'espagnol. Est-ce accepté ou existe-t-il une volonté de tout faire pour que la langue anglaise prédomine ?

M. Paul Kozelka. — A Miami et à Los Angeles, tout le monde parle l'espagnol. Mais il ne faut pas généraliser et cela ne veut pas dire qu'il existe une guerre de sécession. Rien n'empêche d'enseigner l'anglais comme première discipline et d'avoir des programmes à part pour aider les enfants et promouvoir l'alphabetisation des adultes.

Un débat houleux s'est instauré dans les milieux linguistique et de l'enseignement : vaut-il mieux miser sur un programme « transitionnel » où la priorité est accordée à l'anglais ou bien sur des programmes dits de « maintenance » où l'individu garde une connaissance de sa culture et de sa langue d'origine en cultivant le bilinguisme ?

Les études ont montré que les enfants qui suivent les cours d'une école bilingue ont d'aussi bons résultats que ceux qui sont plongés dans un programme d'immersion totale car ces derniers souffrent psychologiquement d'être coupés de leur famille. Mais les résultats ne sont pas encore concluants. Notre grand souci est de savoir comment les intégrer pour les faire participer à la vie culturelle et intellectuelle, à l'esprit démocratique au sens abstrait.

Par ailleurs, le nombre d'heures d'enseignement de l'anglais reste le même ; des fonds sont toujours octroyés pour les programmes de soutien et de rattrapage.

Toutefois, le débat reste ouvert : programme transitionnel ou bilinguisme ? L'exigence du respect de la culture d'origine des minorités ethniques incite au bilinguisme. A cet égard, je vous laisse le soin de lire mon livre, ce qui vous donnera une idée des difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Mais je crois que vous avez une très bonne connaissance de la question en France : faut-il privilégier l'intégration ou l'adaptation ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — J'ajouterai que, dans nombre d'Etats, un référendum a proposé l'espagnol comme langue principale. Le résultat du vote a conduit à censurer l'anglais. Toutefois, notre législation n'interdit pas aux communautés d'établir leurs propres écoles et leurs propres centres culturels.

M. Paul Masson. — La politique des visas est-elle fédérale ou non ? Dans l'affirmative, les pays contigus aux Etats-Unis y sont-ils soumis ?

Existe-t-il des élections locales — nous dirions municipales — auxquelles participent des gens qui ne possèdent pas la nationalité américaine ?

Existe-t-il des Etats où l'enseignement des langues autres que la langue anglaise soit encouragé par des fonds publics ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Pour ce qui concerne la première question, la législation des visas est fédérale et s'applique aux pays contigus comme aux autres. Toutefois, pour le tourisme, les citoyens canadiens peuvent entrer avec une simple pièce d'identité.

Les immigrants possèdent tous les droits et privilèges des citoyens américains, sauf le vote. Il faut être citoyen américain pour voter à quelque élection que ce soit.

M. Paul Kozelka. — S'agissant de la troisième question, beaucoup de programmes d'enseignement en faveur des immigrants sont financés par le gouvernement fédéral. De plus, chaque Etat a sa propre politique et sa façon de répartir les fonds fédéraux. Je ne peux vous citer aucun chiffre mais je vous ferai parvenir la répartition des fonds et les résultats.

Il existe effectivement des programmes d'enseignement en langues étrangères — je vous ai parlé du débat sur le bilinguisme — pour faciliter la transition. Ces programmes varient suivant les écoles : soit immersion quasi totale en anglais et une heure ou deux d'enseignement en langues étrangères, soit l'inverse.

M. Paul Masson. — Dans ces écoles, les Américains de souche suivent-ils les mêmes programmes ?

M. Paul Kozelka. — C'est possible mais non obligatoire.

M. le Président. — Cela n'entraîne-t-il pas des classes séparées ?

M. Paul Kozelka. — Non, rares sont les cas où les hispanophones suivent plus de 10 à 15 % des cours en espagnol.

M. Jean-Pierre Fourcade. — Le gouvernement fédéral finance-t-il des programmes sociaux en matière de sécurité sociale, de chômage ou de santé qui sont réservés à ces minorités ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Je répondrai à cette question par écrit car les éléments me manquent.

M. Guy Penne. — Quelle est la durée moyenne d'attente pour devenir citoyen américain ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Cinq ans.

M. Guy Penne. — Sur le plan démographique, les communautés hispanophones augmentent plus vite que les autres. Ce fait ne risque-t-il pas de changer les données en ce qui concerne le choix de la langue ?

M. Paul Kozelka. — Actuellement, la population hispanophone représente près de 7,1 % de la population américaine. En l'an 2000, elle sera de 20 %.

M. le Président. — Dans certains Etats, elles deviendront majoritaires.

M. Paul Kozelka. — Oui, sur le plan municipal, ce sera le cas à Miami et dans certaines banlieues de New York.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nos deux pays respectent la convention de Genève sur le droit d'asile. A quel moment le droit d'asile doit-il être demandé ? Est-ce à l'arrivée ou à l'extérieur des Etats-Unis ?

Quel est le délai normal d'instruction d'une demande de droit d'asile ? Existe-t-il des fraudes et quelles en sont les sanctions ?

A supposer que ce soit la déportation, comment pouvez-vous expulser quelqu'un qui s'y refuse vers un pays qui refuse aussi l'accueil ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Le droit d'asile peut être demandé en arrivant aux États-Unis ou à l'extérieur des États-Unis. Nous utilisons des termes distincts pour les différencier. Il y a ceux qui souhaitent être admis comme réfugiés et qui font leur demande à l'extérieur des États-Unis, mais aussi à l'extérieur de leur pays d'origine, exception faite des ressortissants soviétiques qui peuvent demander le statut de réfugié à notre ambassade à Moscou.

Les demandes d'asile, en revanche, doivent être faites en arrivant sur le territoire américain ou bien auprès d'une ambassade assimilée au territoire américain.

Il n'existe pas beaucoup de fraudes dans les demandes d'asile. Les demandeurs du statut de réfugié ou du droit d'asile sont souvent désespérés et poussés par d'autres motifs que la fraude.

M. le Président. — N'y a-t-il pas des personnes qui demandent à bénéficier du statut de réfugié politique alors qu'à l'évidence ils émigrent pour des raisons économiques ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Il y a évidemment des tentatives de ce genre mais elles réussissent rarement car il existe des centres spéciaux chargés de vérifier les propos de l'immigrant, s'il a été effectivement emprisonné, s'il risque de nouveau la prison, si les documents produits notamment les jugements des tribunaux, sont authentiques. Tant que ces vérifications ne sont pas faites, le demandeur du statut de réfugié n'est pas admis aux États-Unis. Il est hébergé à titre provisoire.

Les immigrants économiques sont évidemment nombreux. Une fois identifiés, ils sont soumis aux formalités d'immigration légales normales.

S'agissant de l'expulsion, il est rare, d'après mon expérience, que nous ayons à expulser des réfugiés ou des demandeurs d'asile puisqu'ils n'entrent pas dans le pays sans vérification.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Comment faites-vous pour « déporter » les personnes entrées avec un visa de tourisme et qui prolongent leur séjour, les personnes ne possédant pas de titre régulier de séjour, celles qui ont déchiré leurs papiers et dont vous ne connaissez pas la nationalité d'origine ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Si nous possédons des renseignements sur le domicile ou l'emploi de la personne, nous pouvons prendre des mesures légales et les mettre dans un avion quittant les États-Unis. Souvent, malheureusement, nous perdons la trace de ces immigrants car le pays est grand et notre bureau d'immigration ne dispose pas de moyens suffisants en crédits et en personnels.

M. Claude Estier. — Y a-t-il beaucoup de réfugiés soviétiques demandant le statut de réfugié à l'ambassade des États-Unis ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Oui, nous en comptons environ 5 000 par mois actuellement.

M. Claude Estier. — De quelle origine sont-ils ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Ils sont de toutes les origines : Arméniens, Juifs soviétiques, ceux qui ont été persécutés ou qui ont peur de l'être.

M. le Président. — Les autorités soviétiques admettent-elles ces démarches ?

Mme Phyllis Villegoueix-Ritaud. — Je ne peux pas vous répondre avec précision. En tout cas elles doivent en avoir connaissance.

M. le Président. — Vos frontières sont-elles fermées à l'heure actuelle ? Est-il encore possible d'immigrer aux États-Unis ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — La priorité d'accueil est donnée au regroupement familial, puis aux personnes exerçant des professions qui manquent aux États-Unis. Pour les autres candidats à l'immigration, qui ne répondent pas à ces conditions, les possibilités sont réduites. Autrefois, on pouvait immigrer aux États-Unis après avoir investi dans ce pays une certaine somme — quarante mille dollars par exemple — dans une affaire, dans une maison. Les demandes d'immigration n'étaient alors pas si élevées qu'à présent. Vous trouverez tous les détails dans le document que je vous ai laissé.

M. le Président. — Quelles sont les règles du regroupement familial ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Sont prioritaires en premier lieu les proches parents des citoyens américains, puis les proches parents des non-Américains qui possèdent déjà un statut légal aux États-Unis, enfin les professions qui manquent aux États-Unis.

M. le Président. — Les proches parents comprennent-ils les parents, les ascendants ?

Mme Phyllis Villegoureux-Ritaud. — Il s'agit des parents, des époux et des enfants mineurs et puis les enfants majeurs qui ne viennent qu'en quatrième position. Un plafond annuel de 270 000 personnes est fixé pour l'ensemble des différentes catégories de préférence.

M. le Président. — Je tiens, madame le consul, à vous remercier, en mon nom personnel et en celui de mes collègues de cette mission d'information, des nombreuses et passionnantes informations que vous nous avez communiquées, en particulier de votre scoop concernant les immigrants qui viennent se présenter à l'ambassade des États-Unis. La France et les États-Unis ont beaucoup de points communs face à une situation qui a beaucoup évolué en matière d'immigration et notamment d'intégration.

**AUDITION DE M. CARLOS PEIRERA CORREIA,
CONSEILLER SOCIAL
AUPRÈS DE L'AMBASSADE DU PORTUGAL**

14 mars 1990.

Présidence de M. Jean Chéricux, président.

M. le Président. — Monsieur le conseiller, nous sommes très heureux de vous recevoir, d'abord parce que notre pays compte une population importante d'origine portugaise et ensuite parce que, dans le cadre de l'Europe communautaire vous avez certainement un rôle spécifique à jouer et des problèmes particuliers peuvent se poser à la fois pour vous et aussi dans les relations entre votre pays et la France.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Ma question essentielle ne porte pas sur l'intégration car, nous l'entendons dire partout, et nos expériences d'élus locaux le confirment, les mariages mixtes avec les immigrés de la deuxième génération l'attestent, des affinités existent entre les populations de nos deux pays et l'intégration des Portugais en France ne pose pas de problème.

En revanche, il existe une binationalité au Brésil entre Brésiliens et Portugais. Si la réciprocité existe au Portugal avec le Brésil, je me demande comment nous pourrions accueillir 120 millions de Brésiliens en 1993 avec la libre circulation des personnes au sein de la Communauté européenne dont le Portugal est membre.

M. Carlos Pereira Correia. — Le traité qui unit le Portugal au Brésil n'est pas un traité de binationalité. Il s'agit d'un statut d'égalité de traitement pour les Portugais installés au Brésil et les Brésiliens installés au Portugal. Ce traité est essentiellement en vigueur sur le territoire portugais et sur le territoire brésilien.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — La Constitution brésilienne ne prévoit-elle pas que les citoyens portugais auront les mêmes droits civiques que les citoyens brésiliens.

M. Carlos Pereira Correia. — Les droits précis prévus par le traité concernent uniquement le territoire du Brésil et le territoire du Portugal. Les mariages mixtes, évidemment, constituent un cas particulier, comme ailleurs. Je peux vous envoyer le texte du traité. L'examen du point de vue juridique vous montrera qu'il n'y a pas de problème.

M. le Président. — Ce traité ne s'oppose-t-il pas à la politique d'harmonisation des visas que nous devons appliquer en 1993 ? Les frontières de la Communauté vont commencer aux ports et aéroports portugais.

M. Carlos Pereira Correia. — Si la France exige un visa d'un citoyen brésilien, même s'il est installé au Portugal, il devra produire le visa pour la France.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il n'y aura bientôt plus de contrôle interne ni entre le Portugal et l'Espagne, ni entre l'Espagne et la France.

M. Carlos Pereira Correia. – Cette absence de contrôle s'applique aux ressortissants des États membres.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. – Oui, mais les accords de Schengen établissent une distinction entre les frontières externes – ports et aéroports – et internes – frontières terrestres qui séparent deux pays membres de la Communauté. Il n'y aura donc plus de contrôle entre l'Espagne et le Portugal ou entre la France et l'Espagne. Si, aux frontières externes du Portugal, vous acceptez des Brésiliens, ils pourront ensuite passer les frontières sans difficulté.

M. Carlos Pereira Correia. – Peut-être.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. – La politique d'harmonisation des visas tend à ce que chaque pays exige des visas des pays figurant sur une liste. Un certain nombre de pays seront exemptés de visas.

M. Carlos Pereira Correia. – Je n'ai pas de certitude concernant l'obligation du visa, mes fonctions concernant davantage la communauté portugaise en France que les communautés étrangères au Portugal. Je me renseignerai auprès de mon ambassade.

M. le Président. – Nous vous remercions de bien vouloir nous transmettre une note pour nous éclairer sur ce point.

M. Guy Penne. – Exigez-vous un visa pour les ressortissants de vos anciennes colonies : l'Angola, le Mozambique ?

M. Carlos Pereira Correia. – Oui, le visa est exigé.

M. Paul Masson. – Les Brésiliens peuvent-ils voter aux élections locales municipales au Portugal ?

M. Carlos Pereira Correia. – Non, aux élections locales, seules les personnes ayant la nationalité portugaise peuvent voter. Si un Brésilien a obtenu la nationalité portugaise, il peut voter.

M. Paul Masson. – Inversement, les Portugais peuvent-ils voter aux élections locales au Brésil ?

M. Carlos Pereira Correia. – D'une façon générale, la majorité des Portugais installés au Brésil ont la nationalité brésilienne car il s'agit d'une immigration ancienne. Peu d'immigrés portugais ont encore la nationalité portugaise. Aux élections locales, seuls ceux qui ont la nationalité portugaise peuvent voter.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. – Nous avons le sentiment que l'immigration portugaise a trouvé sa place dans notre pays, mais peut-être votre regard est-il différent et vos compatriotes ont-ils des doléances à exprimer quant au traitement dont ils font l'objet, à des discriminations qu'ils auraient eu à connaître ?

M. Carlos Pereira Correia. – Notre communauté s'est effectivement très bien insérée dans la société française à tous les niveaux. Quelques problèmes subsistent, notamment celui de la formation professionnelle. Les Portugais accédant à la formation professionnelle sont très peu nombreux. Il semblerait que nos compatriotes ne soient pas sensibilisés et ne connaissent pas les avantages que présentent les cours de formation professionnelle.

Par ailleurs, la politique du gouvernement portugais consiste à aider sa communauté à l'étranger à garder ses racines, sa langue et sa culture sans, bien entendu, l'empêcher de s'insérer dans la société d'accueil, pour maintenir les liens de cette

communauté avec le Portugal. Je me permets de vous remettre une note sur l'enseignement du portugais en France, en particulier dans le secondaire. Les familles portugaises n'ont pas toujours connaissance en temps utile des circulaires annonçant l'ouverture de sections de langue portugaise, alors qu'il faut un minimum de quinze élèves portugais pour permettre l'ouverture d'une telle section dans un collège ou un lycée. Il serait intéressant aussi pour la France de développer l'enseignement de la langue portugaise sur son territoire.

M. le Président. — Il existe deux stades auxquels on peut enseigner la langue d'origine. En premier lieu, au niveau de l'enseignement secondaire dans les collèges et les lycées. Vous souhaiteriez que le portugais soit enseigné comme première langue dans les secteurs où la communauté portugaise est importante et que celle-ci soit suffisamment bien renseignée pour profiter des droits qu'elle peut faire valoir.

En second lieu, il est possible aux étrangers d'obtenir des cours dans leur langue d'origine. Ceux-ci ont lieu le mercredi à l'école primaire. Ils sont organisés parallèlement à l'enseignement traditionnel. Que pensez-vous de cette formule ?

M. Carlos Pereira Correia. — Le gouvernement portugais assure les cours auxquels vous faites allusion. Naturellement, le ministère français de l'Éducation nationale y apporte sa contribution.

Nous constatons malheureusement une diminution du nombre des enfants inscrits. Peut-être les parents de la deuxième — voire de la troisième — génération privilégient-ils l'apprentissage concret du français ?

M. le Président. — A ce sujet, deux thèses s'affrontent.

Selon certains, le développement du bilinguisme chez le très jeune enfant serait une excellente chose, fort stimulante.

Pour d'autres, au contraire, l'apprentissage simultané de deux langues constituerait un élément perturbateur susceptible de provoquer des retards scolaires. Je précise toutefois que cette dernière analyse nous a été présentée à propos de langues dont l'alphabet diffère du nôtre.

Quelle est votre opinion sur ce point ?

M. Carlos Pereira Correia. — Effectivement, l'acquisition simultanée de deux langues pose des problèmes.

A l'école primaire, deux possibilités de cours sont offertes.

En premier lieu, les cours dits « intégrés » sont dispensés dans l'établissement scolaire. Ils se déroulent pendant les heures de loisirs dont bénéficient les enfants français. Le fait pour de jeunes immigrés d'étudier le portugais alors que d'autres élèves sont en train de s'amuser est gênant.

En second lieu, les cours parallèles sont dispensés le mercredi ou le samedi. Ils suscitent les mêmes difficultés dans la mesure où ils sont ressentis comme une contrainte par les enfants.

Au-delà de ces inconvénients, le bilinguisme peut sans doute constituer une richesse. Encore faudrait-il trouver des moyens pour rendre l'enseignement attractif ; ce serait le cas, en particulier si des techniques audiovisuelles étaient utilisées.

M. Jean Delaneau. — Avez-vous le sentiment que la communauté portugaise installée en France souhaite participer aux élections locales ? Se sent-elle frustrée de ne pas y participer ?

M. Carlos Pereira Correia. — Il faut souligner que la majorité de la communauté portugaise vit en France depuis une trentaine d'années. Elle est bien intégrée dans la société française et apprécierait effectivement de pouvoir voter aux élections locales. Encore importe-t-il de mentionner que nombreux sont les Portugais qui ont cette possibilité puisqu'ils ont obtenu la nationalité française. Je crois néanmoins que la première génération serait très intéressée par une participation aux élections locales.

M. Jean Delaneau. — Les Brésiliens qui vivent au Portugal manifestent-ils le même désir ?

M. Carlos Pereira Correia. — Je ne dispose malheureusement pas d'éléments concrets pour vous répondre.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Après avoir été un pays d'émigration, le Portugal n'est-il pas en train de devenir un pays d'immigration ? N'assistez-vous pas à la venue massive de populations africaines ?

M. Carlos Pereira Correia. — Je n'irai pas jusqu'à dire que le Portugal devient un pays d'immigration. En effet, les mouvements auxquels vous faites allusion sont récents : ils ont commencé à se manifester au début des années 1980.

Il est vrai que des personnes originaires des ex-colonies sont venues et viennent au Portugal.

S'agissant de l'immigration brésilienne elle ne concerne que quelques professions très spécifiques : joueurs de football ou praticiens de médecine dentaire.

M. le Président. — Les étrangers ont-ils le droit de voter aux élections locales au Portugal ?

M. Carlos Pereira Correia. — Non.

M. le Président. — En France, un certain nombre de ressortissants du Cap-Vert réclament le droit d'asile. A ce propos, j'aimerais savoir comment les choses se passent dans votre pays. Je suppose que votre gouvernement a signé la convention de Genève et applique donc les mêmes principes que la France en matière de droit d'asile. Savez-vous si un nombre important de ressortissants du Cap-Vert demandent le droit d'asile au Portugal ?

M. Carlos Pereira Correia. — Naturellement, le droit d'asile existe également au Portugal mais nous n'avons pas à instruire un chiffre considérable de dossiers de demandes d'asile.

Un service spécifique est chargé de cette question du droit d'asile. Il apporte son appui aux réfugiés. Ceux-ci ont notamment la possibilité de suivre des cours en langue portugaise. Pendant la période d'instruction de leur dossier, ils peuvent recevoir une subvention de logement.

M. le Président. — A quel moment s'exerce le droit d'asile ?

M. Carlos Pereira Correia. — Un service d'accueil s'occupe des personnes qui ont demandé l'asile. Il s'efforce de faciliter leur intégration en attendant la décision administrative ; mais le droit d'asile n'est effectif qu'à partir du moment où la personne est acceptée comme réfugiée.

M. le Président. — Un étranger qui est entré clandestinement au Portugal, par la voie maritime, par exemple, peut-il venir dans une ville de l'intérieur du pays pour solliciter l'asile ?

M. Carlos Pereira Correia. — Je ne suis pas en mesure de vous répondre précisément. Il existe des règles qui sont vraisemblablement très proches de celles que vous appliquez en France. Je vous fournirai des renseignements écrits.

M. le Président. — Nous vous remercions infiniment d'être venu devant notre mission et nous apprécierons les éléments d'information complémentaires que vous voudrez bien nous faire parvenir.

**AUDITION DE SON EXCELLENCE M. GIACOMO ATTOLICO,
AMBASSADEUR D'ITALIE**

14 mars 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Monsieur l'ambassadeur, je tiens à vous souhaiter la bienvenue devant cette mission d'information qui s'intéresse aux problèmes posés par l'immigration et l'intégration. Je vous remercie d'avoir eu l'amabilité de vous déplacer personnellement pour nous fournir un certain nombre d'indications sur les difficultés rencontrées, en particulier dans le cadre de la Communauté européenne. A l'avenir, la libre circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté sera en effet une réalité. Dès lors, une harmonisation de la législation des différents pays s'impose.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je m'associe aux remerciements que vient de vous adresser M. le président.

Longtemps pays d'émigration, l'Italie devient aujourd'hui un pays d'immigration. De ce fait, vous vous heurtez à des difficultés identiques à celles que nous rencontrons depuis des années.

Au cours des déplacements que nous avons effectués en province, nous avons pu nous rendre compte que l'Italie est aussi un pays de transit. Nous aimerions avoir des précisions sur l'état de votre législation en matière d'immigration.

Quelle est votre position au sujet des visas, notamment à l'égard des ressortissants tunisiens qui arrivent nombreux par la voie maritime jusqu'en Sicile ?

Quel est votre point de vue sur l'exercice du droit d'asile ? L'Italie comme la France adhère à la Convention de Genève. Comment les choses se passent-elles en Italie ?

M. Giacomo Attolico. — Monsieur le président, monsieur le rapporteur, je vous remercie pour l'accueil chaleureux que vous m'avez réservé. Je suis très honoré par cette invitation et j'espère pouvoir fournir une contribution utile au travail de votre mission. Vous avez choisi d'inviter un diplomate et non pas un technicien en la matière. Donc, je pense que vous ne vous attendez pas trop aux détails techniques, mais plutôt qu'un aperçu général des politiques et des situations constatées en Italie vous intéressera.

Je commencerai mon propos en évoquant la collectivité italienne installée en France. Elle est très bien intégrée. D'après nos fichiers, elle regroupe quelque 550 000 personnes. Les données des préfectures françaises font état d'un nombre inférieur parce qu'elles ne prennent pas en considération les cas de doubles nationalités.

Cette communauté italienne est concentrée surtout à Paris et en Ile-de-France mais aussi dans le Nord-Est — à Metz et à Lille — dans la région Rhône-Alpes — à Lyon, Grenoble et Chambéry — et enfin, dans le Sud-Est — à Marseille et à Nice. Cette collectivité italienne est bien intégrée dans la société d'accueil.

Comme vous l'avez mentionné, monsieur le rapporteur, l'expérience italienne vécue au cours de ces derniers siècles a été essentiellement celle d'un pays d'émigration. Aujourd'hui, quelque 5 millions d'Italiens vivent hors de la métropole. Grâce à l'ancienneté de leur établissement, ils ne rencontrent pas de difficultés notables.

On ne sera pas étonné que l'attitude psychologique de notre société en général et de nos forces politiques en particulier les amène à sympathiser avec les exigences de ceux que la contrainte économique oblige à gagner leur vie à l'étranger. L'Italie a été trop longtemps un pays d'émigration pour ne pas tenir à offrir un accueil correct aux immigrés.

Dépourvue d'expérience en la matière, l'Italie a tardé à définir une politique organisée de l'immigration.

A ce propos, il y a lieu de s'interroger : dans l'Europe des Douze, face à l'échéance de 1992, est-il opportun de définir des politiques d'immigration à un échelon purement national ? Il semblerait que la question devrait être désormais étudiée dans une perspective communautaire. Cela ne signifie pas pour autant que le standard communautaire coïncidera exactement avec celui qui a été adopté par les pays membres qui se sont heurtés les premiers aux problèmes de l'immigration et ont dû y apporter des solutions.

Un débat à douze s'impose, il devra tenir compte de toutes les situations telles qu'elles se présentent aujourd'hui et de la position actuelle de la Communauté face à ses voisins de l'Est et du Sud.

Deux catégories d'immigration se rencontrent en Italie : l'immigration des pays de l'Est et l'immigration du sud de la Méditerranée ; ce sont là des cas bien différents.

Ces dernières années, les autorités italiennes ont entrepris une réflexion approfondie en vue d'établir un cadre organique en la matière. Cela a provoqué un débat passionné au sein de l'opinion publique. Le 28 février dernier — c'est donc tout à fait récent — le Parlement a approuvé la nouvelle loi qui régit, d'une part l'asile politique et, d'autre part, l'entrée et le séjour en Italie des sujets extra-communautaires.

Quelles sont les principales caractéristiques de cette nouvelle loi ?

— La loi italienne a supprimé la réserve géographique aux termes de laquelle l'Italie n'octroyait l'asile politique qu'aux réfugiés rescapés de l'Europe orientale.

-- Le 30 octobre de chaque année le gouvernement italien établira par décret la planification des contingents d'étrangers extra-communautaires qui pourront entrer en Italie pour travailler — autrement dit on fixera des quotas d'immigration — ainsi que les initiatives nécessaires pour favoriser leur intégration sociale, le maintien de leur identité culturelle, leurs droits à l'instruction et au logement. Cette planification prendra en compte les exigences de l'économie nationale, les obligations internationales ainsi que la concertation au sein de la Communauté européenne.

— Le ministère des Affaires étrangères devra redéfinir pour le 30 juin 1990 la liste des pays dont les citoyens ont besoin d'un visa pour entrer en Italie. L'on tiendra compte, dans le contexte des relations bilatérales ou multilatérales de l'Italie, existantes ou en cours de définition, de l'origine de l'immigration la plus importante. Cette loi prévoit — c'est nouveau — une sélection beaucoup plus rigoureuse pour les pays à hauts risques de trafic de drogue. Les personnes munies d'un visa et qui sont connues en tant que terroristes, trafiquants de drogue ou ne disposant pas de moyens de subsistance doivent être refoulées à la frontière. Des peines d'emprisonnement — jusqu'à deux ans — et des sanctions pécuniaires sont prévues pour les personnes qui favoriseraient l'immigration clandestine.

— Les personnes qui souhaitent séjourner en Italie doivent se munir d'un permis de séjour qui, pour les touristes, a la même validité que le visa d'entrée. Lorsque le visa d'entrée n'est pas demandé, le séjour pour tourisme ne peut dépasser trois mois.

Le renouvellement du permis de séjour est subordonné à la démonstration d'un revenu légitime non inférieur au montant de la pension sociale.

Les décisions de l'autorité publique en matière d'entrée, de séjour, ou d'expulsion des étrangers doivent être notifiées aux intéressés par écrit dans une langue qu'ils peuvent comprendre.

De la même façon les intéressés doivent être informés des modalités de recours contre lesdites décisions. Le recours éventuel contre le refus du statut de réfugié ou contre une décision d'expulsion doit être adressé au tribunal administratif régional...

M. le Président. — Cela correspond aux cours régionales d'appel en France.

M. Giacomo Attolico. — ... Le recours a un effet suspensif de l'expulsion.

— Dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, la possibilité est offerte à ceux qui se trouvaient déjà en Italie à la date du 31 décembre 1989 de régulariser leur situation.

— La loi prévoit également le recrutement de 300 assistants sociaux et sociologues afin d'aider à l'intégration des immigrés.

Je voudrais maintenant esquisser un tableau de la population extra-communautaire en Italie.

Quelques chiffres, d'abord. Les spécialistes estiment aujourd'hui à un million le nombre d'immigrés, en situation régulière ou non. En 1981, le ministère de l'Intérieur avançait le chiffre de 330 000 résidents étrangers en Italie et 645 000 en 1988. Mais en 1987, 377 000 seulement figuraient aux registres communaux. Cet écart illustre bien l'instabilité des immigrés ou la clandestinité de l'immigration d'autant qu'actuellement 100 000 étrangers seulement sont recensés par l'organisme qui perçoit les cotisations sociales des travailleurs. J'ajoute qu'en 1984 le ministère du Travail avait évalué à 600 000 le nombre des étrangers occupant un emploi non déclaré. Cette situation avait déjà conduit le gouvernement italien, de janvier 1987 à novembre 1988, à mener une première expérience de régularisation au cours de laquelle 105 000 étrangers seulement se sont manifestés.

Qui sont les immigrés en Italie ? On peut considérer que les principaux pays d'origine sont : le Maroc, les Philippines, le Sri Lanka, la Tunisie, le Sénégal, la Yougoslavie, l'Égypte et, pour un pourcentage inférieur, l'Asie, l'Éthiopie, la Somalie, l'Île Maurice, l'Algérie, l'Amérique latine. Les Chinois exercent généralement le commerce, les autres immigrés occupent soit des emplois de domestique, soit travaillent dans les secteurs de la pêche, des travaux agricoles, de l'industrie lourde, le tertiaire bas de gamme, ou pratiquent le petit commerce à la sauvette. Dans la majorité des cas, ce sont de jeunes célibataires et peut-être est-ce la raison pour laquelle l'opinion publique italienne ne ressent pas encore beaucoup le problème de l'intégration scolaire des immigrés.

A propos de l'intégration, le recrutement prévu par la loi du 28 février de 300 assistants sociaux constitue le premier pas d'une action systématique de l'administration. Par ailleurs, une assistance spécifique aux immigrés est menée depuis quelque temps par le volontariat religieux, par les syndicats, et par d'autres associations bénévoles. La nouvelle loi engage également le gouvernement à établir des programmes annuels d'intervention en matière de logement et d'instruction. Le premier de ces programmes doit être établi au 30 octobre prochain.

L'intégration, ce peut être aussi l'acquisition de la nationalité italienne. Mise à part l'acquisition par mariage avec un citoyen italien, notre système prévoit deux procédures : d'une part, les immigrés nés en Italie ou nés de parents résidant en Italie depuis dix ans deviennent automatiquement italiens s'ils acceptent un emploi dans la fonction publique ou s'ils accomplissent leur service militaire dans l'armée italienne ; d'autre part, les immigrés résidant en Italie depuis cinq ans peuvent demander la

naturalisation qui est soumise à un avis favorable du Conseil d'Etat, après enquête, et qui est attribuée par un décret du Président de la République.

Par ailleurs, je souhaite vous faire part de quelques initiatives que le gouvernement italien a annoncées pour cette année 1990.

En premier lieu, du 4 au 7 juin, une conférence nationale sur l'immigration rassemblera tous les interlocuteurs institutionnels, politiques et sociaux intéressés en vue d'une concertation sur les interventions nécessaires.

En second lieu, l'Italie, qui présidera la Communauté européenne à partir du 1er juillet, envisage la convocation d'une réunion ministérielle de la Communauté économique européenne relative à l'harmonisation des politiques nationales d'immigration.

En troisième lieu, l'Italie a proposé aux pays de l'O.C.D.E. d'accueillir, à la fin de l'année, une conférence internationale sur le thème des courants migratoires.

L'Italie s'est préoccupée un peu tard de l'immigration parce que le problème ne se posait pas. Les immigrés occupaient des emplois de domestiques, mais le phénomène était très répandu en Europe. Ils ont toujours fait des travaux secondaires qui n'intéressaient plus la main-d'œuvre locale.

La présence des Tunisiens en Sicile que vous avez évoquée est le fait, surtout de l'industrie de la pêche. Généralement, le petit patron commande le bateau de pêche, il est assisté de mécaniciens italiens, et le reste de l'équipage est composé de Tunisiens que l'on embauche très souvent parce qu'on ne paie pas leurs cotisations sociales. Nous devons faire face à ce grave problème du « travail au noir ».

Actuellement, dans certaines villes où la concentration d'immigrés se fait plus forte, des phénomènes déplaisants commencent à se produire. Par exemple, le gouvernement a donné l'ordre à la police de dégager le centre de Florence qui était devenu peu vivable. J'ajoute une anecdote : alors que j'étais directeur des Affaires économiques, j'ai participé avec M. Andreotti, alors ministre des Affaires étrangères, à une rencontre avec les autorités marocaines au cours de laquelle nous nous sommes mis d'accord sur tout sauf sur le problème des ressortissants marocains que l'on nous demandait de tolérer même sans protection spécifique : ils étaient à l'époque 30 000 qui pratiquaient du petit commerce en été sur les plages, vendant de tout sans licence !

Le problème que nous connaissons avec la France tient à la géographie puisque la frontière franco-italienne est la seule que nous ayons avec les pays du Marché commun et la perméabilité de cette frontière préoccupe tant les autorités françaises que les autorités italiennes. J'ai rencontré récemment à Nice le préfet des Alpes-Maritimes. Une coopération va s'instaurer entre les préfets des deux pays ainsi qu'entre les chefs de la police française et italienne, de manière à renforcer la surveillance car il me semble que le gouvernement français a raison de dire que la libre circulation au sein du Marché commun suppose que les frontières extra-communautaires fonctionnent comme elles le doivent.

Certes, en Italie comme en France, on fait de la démagogie sur le thème de l'immigration, mais les gouvernements sont d'accord pour accroître la lutte contre l'immigration clandestine. Nous sommes prêts à le faire car nous nous croyions à l'abri de certains problèmes et nous ne le sommes plus.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous avez évoqué les réfugiés venant des pays de l'Est. Par quelle frontière et pourquoi ?

M. Giacomo Attolico. — Je vais exprimer un point de vue personnel à ce sujet.

Nous avons aboli l'obligation des visas entre l'Italie et la Hongrie. Nous pensons le faire avec la tchécoslovaquie et, s'il existe encore des Allemands de l'Est l'année prochaine, il va de soi que nous ferons la même chose. Les événements qui ont suivi

la chute du mur de Berlin sont dûs à une privation de libre circulation. Si nous nous employons à établir des barrages, nous allons à contre-courant de l'Histoire. Cette logique du ministère italien des Affaires étrangères comporte une part de vérité mais nous savons très bien, puisque ces pays s'acheminent vers des régimes de liberté, que les immigrés ne seront plus des réfugiés politiques mais des immigrés pour raison économique et cela provoquera certainement des tensions considérables. Je cite un exemple, celui de la Pologne avec laquelle subsiste encore l'obligation de visa. Que fait le Polonais ? Il demande au consulat un visa pour aller visiter le pape ; comment le lui refuser ? Il vient en Italie avec sa voiture et il y reste, espérant encore une immigration ultérieure vers les Etats-Unis ou le Canada. Que fait-il en attendant ? Laveur de carreaux aux carrefours et, naturellement, on finit par le loger et par le nourrir partiellement. On dénombre environ 15 000 Polonais...

Vous connaissez mieux que moi l'immigration originaire du sud de la Méditerranée, qui risque de s'accroître. Si la loi du 28 février, qui a été adoptée avec beaucoup de difficulté, est appliquée convenablement, on peut espérer mettre un peu d'ordre en matière d'immigration mais nous ignorons ce que sera la poussée clandestine. Nous allons lutter, mais allons-nous gagner ?... Quand les immigrés sont chez vous, qu'en faites-vous ? Vous les renvoyez tous ?

M. le Président. — Monsieur l'ambassadeur, on ne peut expulser un immigrant clandestin que dans son pays d'origine avec tout ce que cela comporte de difficultés pratiques.

M. Guy Penne. — Pour quelles raisons cette loi a-t-elle été adoptée avec difficulté et d'où venait l'opposition ?

M. Giacomo Attolico. — Les gouvernements italiens sont des gouvernements de coalition, et de coalition difficile. Les deux principaux membres de la coalition sont les démocrates-chrétiens et les socialistes mais il existe également d'autres partis comme le Parti républicain que l'on pourrait qualifier de centre-gauche, qui est très attentif aux impératifs économiques et à la gestion et qui n'était pas d'accord, au risque de provoquer une crise ministérielle. L'opposition n'était pas tranchée, elle existait dans tous les partis.

M. le Président. — Qu'en est-il des raisons de cette opposition, Monsieur l'ambassadeur ? Le texte était-il considéré comme étant trop laxiste ou trop rigoureux ?

M. Giacomo Attolico. — On reprochait à ce texte d'être trop généreux parce qu'il donnait la possibilité à de nombreuses personnes de régulariser leur situation. Mais renvoyer chez eux des centaines de milliers de personnes paraissait très difficile.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Surtout lorsqu'il y a des familles et lorsque l'installation est ancienne.

M. Giacomo Attolico. — Nous connaissons peu le problème des familles car beaucoup d'immigrés sont célibataires.

M. le Président. — Ne craignez-vous pas qu'ils demandent à faire venir leur famille comme cela s'est produit en France où nous avons dû légiférer sur le regroupement familial ? Existe-t-il quelque chose de semblable en Italie ?

M. Giacomo Attolico. — Monsieur le président, la nouvelle loi prévoit l'obligation pour le postulant à la régularisation de démontrer sa capacité financière à s'assumer.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous serait-il possible de nous transmettre ce texte de loi, qui nous serait très utile, ainsi que les débats auxquels il a donné lieu ?

M. Giacomo Attolico. — Il nous est facile de vous adresser le texte de loi. Nous demanderons les débats.

Nous pensons que l'harmonisation des politiques nationales d'immigration doit être discutée sans faute à Douze. C'est pourquoi un conseil des ministres des Affaires sociales se réunira sans doute vers le mois d'octobre.

M. le Président. — Il s'agit actuellement d'un grand sujet de préoccupation pour les autorités françaises.

M. Guy Penne. — Accordez-vous le droit de vote aux immigrés pour les élections locales ?

M. Giacomo Attolico. — Non. Pour le moment, c'est un sujet que nous n'avons pas encore abordé parce que, je pense, il n'y a pas eu des pressions en ce sens de la part des immigrés, qui en majorité viennent de pays ne possédant pas de fortes traditions démocratiques et parlementaires. Le gouvernement italien a proposé d'accorder le droit de vote pour les ressortissants de la C.E.E. dans les élections administratives. Il souhaiterait qu'un Italien résidant en France, par exemple, puisse voter et vice versa. Mais c'est un cas tout à fait différent des immigrés hors Communauté.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Monsieur l'ambassadeur, nous vous remercions pour la qualité de vos réponses et pour la coopération que vous nous avez apportée.

M. Giacomo Attolico. — Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour vous dire que l'ambassade est à votre disposition pour vous apporter tout complément d'information ou toute documentation dont vous pourriez avoir besoin au cours de vos travaux.

M. le Président. — Monsieur l'ambassadeur, je vous remercie à mon tour d'avoir accepté de vous déplacer. J'ai noté votre souci, auquel notre mission est très sensible, de collaborer personnellement à l'action de notre pays.

**AUDITION DE SON EXCELLENCE M. YOUSSEF BEN ABBÈS,
AMBASSADEUR DU ROYAUME DU MAROC**

25 avril 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Monsieur l'ambassadeur, je vous souhaite la bienvenue.

M. Youssef Ben Abbès, ambassadeur du Maroc. — Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation d'autant plus chaleureusement que nous ne sommes pas souvent consultés sur les problèmes que doit traiter votre mission. Je suis donc très heureux d'avoir ainsi l'occasion de répondre à vos questions.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Monsieur l'ambassadeur, l'intervention de S.M. le roi du Maroc à « L'Heure de vérité » nous a déjà fourni de nombreux éléments sur la politique de votre pays à l'égard de l'émigration. Je souhaite cependant vous poser quelques questions afin de compléter notre information.

Les Marocains émigrent-ils vers d'autres pays que la France ? Connaît-on les chiffres à cet égard ?

Les ressortissants marocains paraissent plus que d'autres immigrés profondément attachés à leur nation d'origine. Quels raisons pouvez-vous avancer ? Quelles possibilités de réinsertion sont offertes aux émigrés marocains quand ils rentrent chez eux ?

Il n'existe pas entre le Maroc et la France d'accord concernant le retour, alors qu'il en existe un avec l'Algérie. Pensez-vous qu'un tel accord présenterait un intérêt ?

Enfin, quelle appréciation portez-vous sur l'accord qui a été conclu entre la France et le Royaume du Maroc en matière d'enseignement de la langue arabe et de la pratique religieuse ?

M. Youssef Ben Abbès. — Si vous le permettez, je vais reprendre l'ensemble du problème, ne parlant bien entendu qu'au nom des Marocains, même si leur situation est proche de celle des Algériens et des Tunisiens.

Il y a dix-huit ans, lorsque je suis arrivé en poste à Paris, on ne parlait pas tant d'immigration. Ce problème n'a éclos que voilà quelque temps et chacun sait bien pourquoi c'est devenu une affaire d'Etat. En tout cas, toute la faute en incombe à la France.

Au départ, les Marocains n'avaient absolument pas l'idée d'émigrer vers la France. Ce sont les Français qui ont créé cette idée, qui en ont fait une nécessité, dans les années 1950-1960. Plus précisément, ce sont les Charbonnages de France qui l'ont lancée en envoyant, parce qu'ils manquaient de main-d'œuvre, des gens, notamment dans le Sous, pour sélectionner et recruter les travailleurs dont ils avaient besoin. Ils ont ainsi ramené des Marocains par avions entiers. C'est comme cela que des Marocains ont commencé à aller travailler en France.

Par la suite, en 1963, une convention a été signée, aux termes de laquelle, à la demande du gouvernement français, le gouvernement marocain envoie de la main-

d'œuvre marocaine en France pour y travailler. A ces travailleurs devaient être assurées l'égalité des droits, l'égalité de traitement ainsi qu'une formation professionnelle. Aux analphabètes on assurait, en outre, l'apprentissage du français. En 1965, une convention relative à la sécurité sociale a assuré aux Marocains le bénéfice de l'ensemble des prestations prévues par le code de la sécurité sociale.

Avec la crise économique et la montée du chômage, on a commencé à évoquer le retour des travailleurs marocains. Pour notre part, depuis 1974, nous avons pris note de la décision française, ce qui est un acte de souveraineté du gouvernement français, d'arrêter l'immigration. En tout cas, nous sommes résolument contre les clandestins, ne serait-ce que parce qu'ils ne font que créer des problèmes à notre ambassade.

A cet égard, nous avons tout fait pour vous aider. S'il y a des clandestins, c'est votre faute. Chacun sait qu'au Maroc les passeports sont accordés au compte-gouttes et uniquement à ceux qui présentent des garanties. Lorsque la France a institué le système des visas, nous l'avons accepté et nous n'avons pas établi la réciprocité, à la différence d'autres pays. D'autant qu'il ne s'agissait au départ que d'une question de sécurité. Depuis, les visas ont été supprimés pour bon nombre de pays et c'est devenu une question économique beaucoup plus que de sécurité. Nous continuons malgré tout à l'accepter.

Si les clandestins peuvent entrer en France, c'est que vos frontières ne sont pas suffisamment surveillées. S'ils restent, c'est qu'ils trouvent des patrons prêts à les faire travailler au noir et à les exploiter. Nous n'y sommes pour rien.

En ce qui concerne les immigrés en situation régulière, il est bien évident que la France doit respecter ses engagements et leur accorder tous leurs droits. A ce sujet, une convention de réciprocité a été signée entre la France et le Maroc voilà quelques années. Autrefois, les Français qui travaillaient au Maroc avaient des contrats d'un an renouvelables à la demande. Aujourd'hui, dans la mesure où la France accorde aux Marocains des permis de séjour de dix ans, les Français résidant au Maroc bénéficient de la même faculté. Dans la pratique, ce sont les Français qui profitent le plus de cette réciprocité.

S'agissant du retour, il faut préciser que, depuis toujours, les Marocains qui viennent en France le font dans la perspective de revenir dans leur pays après avoir amassé un peu d'argent grâce à leur travail. A cet égard, d'après les études que nous avons faites, les travailleurs marocains partagent leur salaire en trois parties : l'une destinée à leur nourriture et à leur logement, une autre envoyée à leur famille et une troisième consacrée à l'épargne en vue de leur retour, pour construire une maison ou acheter un commerce.

En tant qu'ambassadeur, mais surtout en tant que médecin, j'ai d'ailleurs toujours mis en garde mes compatriotes en leur disant qu'en vivant en France aussi chichement ils gaspillaient leur capital le plus précieux : leur santé.

Cela explique aussi que les travailleurs marocains n'aient jamais profité de la formation professionnelle qu'ils sont censés recevoir en France et pour laquelle ils cotisent. En effet, le temps de formation, qui ne peut être pris sur les heures de travail, ils préfèrent le consacrer à gagner de l'argent, à se distraire ou à se reposer. C'est pourquoi nous avons toujours demandé que cette formation puisse se faire pendant les heures de travail. Dire qu'on va former ces travailleurs au moment où on leur propose le retour, c'est s'y prendre un peu tard.

Les Marocains venus travailler en France restent très liés à leur pays et à leur roi. Ils sont en contact permanent avec les représentants du Maroc. Treize consulats s'occupent en France des problèmes familiaux, administratifs ou autres que rencontrent nos ressortissants.

Par ailleurs, les Marocains en France sont organisés en amicales régionales. Celles-ci reçoivent une subvention du gouvernement marocain et tiennent un congrès au Maroc tous les deux ans.

A cela s'ajoutent les colonies de vacances, qui permettent aux enfants des émigrés de connaître leur pays. Nous avons également toujours envoyé des instituteurs en France afin que les enfants marocains puissent, le mercredi et le samedi, apprendre l'arabe et se familiariser avec leur religion et leur civilisation. Un accord a été passé voilà quelques années avec le gouvernement français pour que cet enseignement de l'arabe par des Marocains soit intégré dans l'enseignement général.

Les Marocains en France élisent en outre deux députés au Parlement marocain et participent aux référendums.

Bien entendu, les Marocains résidant en France sont associés à la célébration de la fête nationale.

Chaque fois que le roi se trouve en France, il ne manque pas de recevoir des compatriotes ou de leur rendre visite, pour leur donner des directives, notamment pour leur enjoindre de ne pas se mêler de la vie politique française, de ne pas chercher à participer à des élections françaises, fussent-elles locales.

Je dois préciser, à propos du retour, que nous avons passé des accords avec certaines entreprises. Ainsi, lorsque les Charbonnages de France nous ont dit que leurs activités allaient cesser, nous avons signé un accord prévoyant que les Marocains voulant rentrer disposeraient : premièrement, d'un crédit, calculé en fonction du nombre d'années passées dans l'entreprise et de leur situation familiale, pouvant atteindre 200 000 ou 300 000 F ; deuxièmement, d'un prêt au logement ; troisièmement, d'une aide financière destinée à la réalisation d'un projet économique.

Si nous avons passé de tels accords avec d'autres entreprises, cela aurait grandement facilité les retours.

Cela dit, le gouvernement marocain a lui-même pris des dispositions en faveur du retour. Tout d'abord, une commission permanente, où sont représentés les ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de l'Emploi et des Finances, suit ces problèmes. De même, des sociétés immobilières et des banques sont prêtes à aider ceux qui souhaiteraient réaliser un projet industriel ou commercial. Nous avons d'ailleurs créé une banque spéciale ayant pour mission de conseiller et d'aider financièrement les émigrés revenant au Maroc porteurs d'un tel projet.

Enfin, le gouvernement marocain a toujours réservé 20 ou 25 % des terrains à construire ainsi que des parties de zones industrielles aux émigrés rentrant au Maroc.

M. le Président. — Quelle est la position du Maroc sur la politique de regroupement familial qui est pratiquée en France et dont bénéficient, entre autres, les Marocains ?

M. Youssef Ben Abbès. — Je l'ai dit, bien souvent, les avantages qui sont théoriquement consentis à nos ressortissants reçoivent difficilement application. Il en est notamment ainsi en ce qui concerne le regroupement familial.

Bien entendu, au Maroc, la notion de famille est très importante et, dès qu'il le peut, le travailleur expatrié cherche à faire venir sa femme et ses enfants. Hélas, le regroupement familial est aussi prétexte à des abus : on fait venir des cousins plus ou moins éloignés sous prétexte de regroupement familial. D'un autre côté, le véritable regroupement familial suppose des conditions de vie, notamment de logement, décentes ; ce n'est pas toujours le cas.

En tout cas, nous sommes favorables au regroupement familial.

M. Marc Lauriol. — Pour ma part, monsieur l'ambassadeur, je mettrai l'accent sur l'aspect démographique du problème.

L'émigration très importante de ressortissants des pays du Maghreb vient indiscutablement de l'extraordinaire pression démographique que connaît cette région du monde, où l'on comptera 100 millions d'habitants environ au début du siècle prochain, avec une très forte proportion de jeunes. Nous le savons tous, le Maghreb ne peut pas nourrir une population aussi considérable.

Dans ces conditions, face à cette poussée démographique, à plus ou moins long terme, toutes les barrières qu'on peut ériger ne peuvent que se révéler bien fragiles. L'idéal serait que la France aide ces populations à trouver sur place ce qu'elles viennent chercher au nord de la Méditerranée. Quelles solutions le Maroc envisage-t-il à cet égard ? Ne pourrions-nous arriver à une entente qui permette aux pays du Maghreb d'entretenir leurs populations sur leurs territoires ?

M. Youssef Ben Abbès. — C'est une question très importante car elle concerne l'avenir. Malheureusement, l'avenir est bien difficile à prévoir, les événements d'Europe de l'Est en témoignent.

Actuellement, le Maghreb commence à se faire, du moins en ce qui concerne les trois pays qui en constituent le noyau : Maroc, Algérie et Tunisie. Les trois ambassadeurs se rencontrent régulièrement pour réfléchir à ce problème.

Il est certain que le seul moyen d'endiguer ce mouvement d'émigration massive, c'est le développement. Mais c'est une entreprise de longue haleine. Heureusement, la France, quels que soient les gouvernants, n'est pas restée les bras croisés à cet égard. Depuis l'indépendance, l'aide que la France apporte au Maroc n'a jamais cessé. Toutefois, cette aide n'est peut-être pas suffisante au niveau de l'ensemble du Maghreb.

Il faut aussi souligner que la France est un pays hautement attachant. C'est réellement le pays des libertés et des droits de l'homme. Aux pays du Maghreb, vous nous avez apporté votre culture, vous nous avez appris votre langue. Il est normal, dans ces conditions, que la majorité de vos immigrés soient des Maghrébins.

Dans un tel contexte, ce ne sont certes pas des mesures administratives ou des lois, celle de M. Pasqua ou celle de M. Joxe, qui pourront résoudre le problème.

Par ailleurs, la France, pas plus que l'Europe en général, n'a défini une politique précise en matière d'immigration. Avant que nous arrétions notre propre politique, il faudrait savoir ce que l'Europe elle-même compte faire. Or, il n'y a pas de politique européenne de l'immigration. Cela nous inquiète d'autant plus qu'il y a aussi des Marocains en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas, en Grande-Bretagne. L'Italie vient de régulariser la situation de 35 000 clandestins.

A tout cela, nous devons absolument réfléchir ensemble. Un entretien comme celui-ci ne peut être que bénéfique. Il faudrait multiplier de telles rencontres.

M. Claude Estier. — Quel est, à votre connaissance, le nombre de Marocains installés régulièrement en France ?

Y a-t-il dans les autres pays vers lesquels émigrent des Marocains le même type de problèmes qu'en France ?

M. Youssef Ben Abbès. — Je réponds tout de suite non à votre seconde question, monsieur le sénateur. En France, l'immigration est devenue un enjeu politique du fait de l'existence du Front national. Bien sûr, en Belgique ou en Allemagne, il existe aussi un problème d'immigration. Mais, dans ces pays, on ne perçoit pas comme en France la greffe du racisme sur ce problème.

Il faut reconnaître que l'image de l'Islam a considérablement souffert de la création de la République islamique d'Iran et de la montée du fanatisme. Tout cela a encore compliqué les choses. C'est la minorité intégriste qu'on voit à la télévision et qui fait peur.

Tous ces problèmes sont évidemment présents ailleurs mais ils se présentent de manière moins aiguë qu'en France, où ils sont largement utilisés comme des prétextes.

Pour répondre à votre première question, il y a environ 500 000 Marocains recensés en France par nos consulats. Il est évidemment impossible de connaître le nombre des clandestins.

M. Gérard Larcher. — Quelle est votre position sur la question de l'intégration ?

M. Youssef Ben Abbès. — Qu'entendez-vous exactement par intégration ?

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — C'est le mot qui, disons, fait le moins peur. Il s'agit en fait de considérer que, sur un certain nombre de points, il peut y avoir accord entre les valeurs de la culture française et celles des pays d'origine des immigrés. L'intégration, c'est la possibilité de vivre ensemble sans heurts.

M. le Président. — Et dans le cadre des lois qui sont les nôtres !

M. Marc Lauriol. — C'est en faire des Français !

M. Youssef Ben Abbès. — Ah ! Nous y voilà !

Il y a en fait deux catégories d'immigrés : ceux qui ont demandé ou demandent la nationalité française et ceux qui ne la demandent pas.

Peu de Marocains demandent la nationalité française. S'ils la demandent, c'est en général pour des raisons administratives. Beaucoup renoncent à la demander parce qu'ils croient à tort qu'ils perdront ainsi leur nationalité marocaine. En fait, ils peuvent avoir la double nationalité.

L'intégration des Marocains qui ont pris la nationalité française, c'est votre problème. Malheureusement, l'exemple des harkis algériens montre que vous n'avez pas su le résoudre. Les harkis ont vraiment choisi de devenir français, après avoir renié leur pays ; ils voulaient être traités comme des Français mais vous ne les avez pas intégrés. Comment, dans ces conditions, allez-vous intégrer celui qui demande la nationalité française simplement pour résoudre des problèmes de papiers ?

Nous, ceux qui nous intéressent, ce sont ceux qui restent marocains. A ceux-là, nous disons de respecter les lois françaises. Parallèlement, nous veillons à ce que leur foi soit respectée puisque la loi française prévoit aussi que les cultes soient libres.

J'en viens à votre deuxième question. Notre politique consiste à maintenir autant que possible les Marocains au Maroc. Pour cela, n'ayant pas de pétrole, nous concentrons nos efforts sur l'agriculture, qui est notre première richesse. Malheureusement, malgré une politique de barrages unique au monde, nous restons dans ce domaine tributaires des aléas climatiques. Quand il pleut, comme c'est le cas depuis quelques mois, nous n'avons pas de problème d'exode des populations.

Cela ne nous empêche pas d'envoyer des Marocains travailler à l'étranger, à condition qu'ils aient des contrats de travail. Cela nous permet de résorber une partie de notre chômage et nous rapporte des devises. Il y a actuellement 100 000 Marocains qui travaillent en Libye dans le cadre d'un accord passé avec ce pays ; il devrait bientôt y en avoir 200 000.

En ce qui concerne l'Algérie, nous avons évidemment tout intérêt à la stabilité de ce pays. Nous avons misé sur le président Chadli. Certains nous le reprochent. Mais nous faisons tout pour aider l'Algérie, même si nous ne sommes pas payés de retour à propos du Sahara. Heureusement, S.M. Hassan II, dans sa sagesse, voit plus loin.

En tout cas, il va de soi que ce qui se passe actuellement en Algérie nous inquiète, ne serait-ce que parce que les Algériens sont nos voisins.

Je peux vous assurer que le Maroc ne deviendra pas un pays intégriste. Nous avons un atout que les autres pays n'ont pas : le roi est à la fois un chef spirituel et un chef temporel. Ce n'était pas le cas du shah par exemple.

Chez nous, les intégristes sont tout à fait minoritaires, notamment parce que le roi est un musulman fervent. Ainsi, le Marocain est autant attaché à son roi qu'à sa religion. Cela nous préserve de ce qui se passe en Algérie ou en Tunisie.

M. Xavier de Villepin. — Quelle est l'attitude du Maroc en ce qui concerne le financement des mosquées ? Je pense notamment aux propos de S.M. Hassan II, à « L'Heure de vérité », en ce qui concerne la mosquée de Paris.

M. Youssef Ben Abbès. — Voilà encore un problème qui ne se posait pas dans le passé.

La mosquée de Paris a été construite, avec l'aide de la ville de Paris, par le Maroc, l'Algérie et la Tunisie. En réalité, c'est le Maroc qui a seul financé cette construction. A l'origine, elle était gérée par la Société des Lieux saints, où les trois pays plus le Sénégal étaient représentés et qui avait son siège à Alger. A la suite de diverses et multiples péripéties, la situation de la mosquée de Paris est devenue extrêmement confuse. Nous en sommes là.

C'est pourquoi S.M. Hassan II souhaiterait créer une mosquée qui soit destinée non pas aux seuls Marocains mais à l'ensemble des musulmans vivant en France. En outre, cette mosquée pourrait contribuer à la compréhension de l'islam par la population française en effaçant la vision que celle-ci en a à travers le fanatisme.

M. Michel Poniatowski. — Je viens de visiter la Turquie, l'Egypte, la Tunisie, et j'ai constaté partout une très forte et très rapide montée de l'intégrisme. Le Maroc, pour lequel j'ai une grande amitié — j'y ai longtemps travaillé et j'ai connu le roi tout jeune homme — peut-il y échapper ?

Une implosion en Algérie serait une formidable secousse pour nous, mais aurait aussi de graves conséquences politiques et économiques pour le Maroc. Comment voyez-vous ces conséquences ?

Enfin, quel est votre sentiment sur l'aide au retour ? Vous l'avez évoquée tout à l'heure avec une phrase un peu dubitative...

M. Youssef Ben Abbès. — Je regrette que vous n'ayez pas continué votre voyage jusqu'au Maroc. Vous auriez été rassuré. S'il se produit en Algérie ce que vous craignez, le Maroc sortira indemne. Nous verrons dans deux mois, lors des élections municipales, ce que cela va donner. J'avais cru, à un certain moment, que les excès du front islamique dégoûteraient les gens, mais il semble que non. C'est peut-être malheureusement aussi la faute aux autres. Je ne comprends pas pourquoi le F.L.N. ne s'entend pas actuellement avec, par exemple, d'autres formations existantes pour faire face à ce front islamique. Pour le moment, nous sommes à l'abri. Il y a quelques intégristes, mais si peu qu'ils n'ont pas d'influence.

En ce qui concerne l'aide au retour, il faudrait que l'exemple que nous avons eu avec les Charbonnages serve pour certaines entreprises. Les travailleurs marocains étaient concentrés dans deux domaines : les Charbonnages et l'automobile. Nous

n'avons eu ce problème ni avec Renault, ni avec Peugeot. Beaucoup sont rentrés sans même une aide quelconque. Des difficultés nouvelles apparaissent avec la deuxième génération : les parents, par exemple, veulent rentrer, et pas les enfants. Nous sommes en train d'y réfléchir.

Actuellement, malgré tout, s'il n'y avait pas de clandestins, l'immigration des Marocains ne poserait pas de problèmes.

M. le Président. — Exactement.

M. Guy Penne. — Le problème du front Polisario du Sahara occidental reste-t-il toujours aujourd'hui une pomme de discorde entre l'Algérie et le Maroc ?

Où en est l'évolution de la langue française au Maroc ?

M. Youssef Ben Abbès. — Si nous sommes en accord avec le gouvernement algérien, et surtout avec M. Chadli, le problème est autre avec le F.L.N. Nous avons l'impression que c'est lui qui essaie d'être le plus radical. Nous comprenons le gouvernement algérien : il lui est impossible, après avoir porté sur ses bras le Polisario pendant des années, de lui dire du jour au lendemain de disparaître ! Il fallait une solution : pour nous, c'est le référendum. Nous — c'est-à-dire le roi du Maroc — n'en voulons pas au gouvernement algérien, mais l'opinion publique ne comprend pas. Nous attendons que ce référendum ait lieu et ce sera réglé.

Quant à la langue française, nous faisons pour elle beaucoup plus que n'importe qui. Au moment de l'indépendance, environ 200 000 Marocains parlaient français ; maintenant, ils sont 7 ou 8 millions grâce, en particulier, à la sagesse du roi qui a maintenu le bilinguisme et malgré la démagogie de certains partis politiques. Certaines facultés continuent à enseigner en français.

J'ai été ministre de l'Education nationale et je connais le problème ! Les écoles sont fréquentées par une majorité de Marocains ; plus les Français partent, moins il y a d'élèves français dans les écoles. On va fermer ces classes ! Dans le temps, l'arabe n'était pas obligatoire dans le primaire ; on disait : « Ces petits Français, quand ils rentreront en France, que vont-ils en faire ? » Au contraire ! Vous n'avez pas suffisamment d'interprètes, même pas dans les lycées. C'est malheureux ! Alors que ces vocations d'arabisants auraient pu être créées à l'école au Maroc !

C'est la même chose quand vous enseignez aux petits Marocains dans vos écoles. C'est votre langue ! On nous répond que c'est une question d'argent.

Je suis heureux que sénateurs et députés s'intéressent à ce problème. Ils devraient aller voir sur place : la colonisation est finie maintenant. Il ne reste que le rayonnement de la culture et de la langue ; et votre langue, votre culture sont relayées par ce que nous faisons au Maroc.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous avez évoqué l'expérience des Charbonnages de France. Ne serait-il pas normal que ce soient les Etats français et marocain qui concluent des accords à ce sujet ?

M. Youssef Ben Abbès. — Nous ne demandons pas mieux, mais les Etats ne peuvent pas obliger les entreprises !

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — En dehors des entreprises, ce sont les Etats qui ont mis au point une convention à l'occasion d'accords entre la République algérienne et la France.

M. Youssef Ben Abbès. — Nous, nous sommes très favorables, au contraire !

M. le Président. — Je tiens à vous remercier : cette audition a été une conversation entre des amis, avec toute la franchise que cela comporte. Nous nous sommes efforcés de vous dire quels étaient nos problèmes, et vous, d'y répondre avec beaucoup d'amitié, ce dont nous vous sommes extrêmement reconnaissants. Nous avons noté également que si, quelquefois, d'autres questions nous venaient à l'esprit, nous pourrions éventuellement abuser de votre bienveillance en vous demandant quelques renseignements supplémentaires.

M. Youssef Ben Abbès. — Vous n'abuserez jamais ! Je serai toujours à votre disposition avec le plus grand des plaisirs.

**AUDITION DE SON EXCELLENCE M. SMAÏL HAMDANI,
AMBASSADEUR DE LA RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE
DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE**

25 avril 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Nous recevons maintenant Son Excellence M. Smaïl Hamdani, ambassadeur de la République algérienne démocratique et populaire. Compte tenu de l'importance de la communauté algérienne, d'une part, et, d'autre part, des liens d'amitié tout particuliers qui existent entre l'Algérie et la France, il importait que notre mission puisse l'entendre. Il a eu la gentillesse et l'amabilité de bien vouloir répondre à notre attente, et je l'en remercie.

M. Smaïl Hamdani, ambassadeur de la République algérienne démocratique et populaire. — Je vous présenterai tout d'abord un exposé simple sur notre communauté en France telle que nous la voyons du côté algérien, puis j'essaierai de répondre aux préoccupations de MM. les sénateurs.

Je vous remercie à mon tour pour m'avoir invité dans l'enceinte de votre Assemblée afin de vous entretenir de la situation de la communauté qui réside en France. Je tiens également à vous rendre hommage pour l'intérêt que vous portez à ce dossier, dont la dimension humaine est précisément à la mesure de l'intérêt qu'il a toujours suscité et ne cesse de susciter.

Je n'aborderai pas, bien entendu, les raisons historiques qui sont à l'origine de la présence d'une importante communauté algérienne en France — vous les connaissez tous — mais je me dois seulement de rappeler, pour la clarté de notre débat, que, dès 1968, six années seulement après notre indépendance, la présence de la communauté algérienne en France a été prise en charge et organisée par les deux pays — France et Algérie — par la négociation de l'accord du 27 décembre 1968 relatif à la circulation, l'emploi et le séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles, dit à l'origine de « main-d'œuvre ».

C'est mon gouvernement qui, en 1973, prit la décision d'arrêter l'émigration, vers la France en particulier ; la France prit une décision similaire s'agissant de l'immigration en 1974.

Le rappel de cet accord est pour moi l'occasion de souligner que l'Algérie et la France, dès 1968, ont pleinement perçu les répercussions qu'implique toute présence humaine importante dans un autre pays et, à ce titre, ont prévu un article qui — je fais là une petite critique — s'il avait été mis en œuvre par la partie française, aurait sans doute contribué à prévenir et régler de nombreux problèmes qui se posent aujourd'hui. Il s'agit de l'article 3, aux termes duquel la partie française s'engageait à tout mettre en œuvre pour assurer aux travailleurs résidant régulièrement en France et à leurs familles une véritable insertion par le travail, la formation professionnelle, le logement et l'école, toutes conditions nécessaires à une insertion dans la société française ou à assurer une réinsertion dans le pays d'origine.

Vingt-deux ans après, la communauté algérienne en France est malheureusement sur-représentée parmi les demandeurs d'emploi et de logement : plus de 70 000 demandeurs d'emploi en 1989 étaient Algériens, parmi évidemment ceux qui sont en

France, loin devant les Portugais, les Marocains et les Tunisiens. Ce chiffre est à rapprocher de celui de 300 000 chômeurs étrangers.

Cette communauté a bénéficié de peu d'intérêt en France, s'agissant de son devenir et des conditions à même de lui assurer une réinsertion dans le pays d'origine, par la formation, par exemple. Toutefois, au vu des statistiques du ministère français de l'Intérieur et des retours enregistrés à l'occasion d'une réinsertion multiforme, on s'aperçoit que, dans sa structure démographique, son statut social et juridique, elle a connu des mutations profondes. Elle apparaît comme une communauté stable, appelée à s'établir durablement dans le pays en raison des attaches familiales et des implications qui en découlent : parents algériens, enfants français notamment. De telles situations se multiplient.

Autant dire que l'article 3 de l'accord précité reste d'actualité ! C'est pourquoi, tout récemment encore, en février 1990, la partie algérienne a demandé aux autorités françaises compétentes de bien vouloir s'acquitter de leurs engagements au regard de cet article pour régler ce problème et assurer à cette communauté établie une insertion en harmonie avec les aspirations de sa progéniture, qui jouit désormais d'un statut juridique différent et qui implique une responsabilité plus accrue du pays d'accueil.

Dans une approche plus générale, l'accord de 1968 se trouve aujourd'hui, dans certaines de ses dispositions, dépassé par le droit commun français, qui a mis en place des conditions moins restrictives, notamment en ce qui concerne la durée de l'absence du territoire français et les conditions d'obtention d'un certificat de résidence à un ascendant de ressortissant français. Les ressortissants algériens sont soumis à un traitement que nous estimons plus restrictif par rapport au droit commun. L'Algérie a déjà fait savoir depuis quelques mois son souhait à ce sujet et attend une réponse qui tarde un peu à venir.

Des accords d'accompagnement à celui de 1968 ont été signés pour prendre en charge, autant que faire se peut, les différents aspects des situations nées, tant de la présence algérienne en France, que des relations humaines issues de l'histoire commune de nos deux pays : il s'agit essentiellement pour ne pas les citer tous de la convention consulaire du 25 mai 1974, de la convention sur le service national du 11 octobre 1983 et de la convention sur les enfants issus de couples mixtes séparés du 21 juin 1988.

Ces accords, du fait qu'ils existent, ne peuvent qu'être positifs, dans la mesure où ils contribuent à mettre en place des procédures de règlement des problèmes pouvant naître de situations diverses, mais, très souvent, nous constatons qu'en France ils sont soit ignorés, soit volontairement remis au profit d'une législation interne et ce, dans leur totalité ou seulement par rapport à certaines de leurs dispositions. Prenons la convention consulaire de 1974 : l'obligation d'informer dans les huit jours le poste consulaire de toute mesure privative de liberté, prévue à l'article 33, n'est pratiquement jamais respectée, ce qui ne manque pas d'engendrer de nombreux problèmes supplémentaires. Il est évident que cet article s'applique autant en Algérie qu'en France. Ce n'est pas une disposition qui s'impose seulement à l'administration française ; elle s'impose aussi à l'administration algérienne dans le cas d'une situation similaire.

Au sujet de la convention sur le service national de 1983, de multiples manières sont utilisées pour remettre en cause le choix de celui qui a décidé de faire son service en Algérie, alors que, d'après le texte, son choix est irrévocable. L'influence d'un choix algérien par la suite, en matière d'emploi, de couverture sociale, d'accès à un certain statut professionnel, est constatée, alors qu'il s'agit de personnes françaises.

Tout le monde s'était félicité de la conclusion de l'accord sur les enfants issus de couples mixtes séparés, compte tenu du caractère éminemment humain des problèmes qui s'étaient posés. Toutefois, je dois dire que nous avons été accusés très injustement dans cette affaire par les médias, mais nous n'avons pas la même possibilité d'y accéder. Par ailleurs, presque deux ans après, une fois réglés les intérêts

des conjoints français, les juridictions françaises ont une tendance générale à ignorer les intérêts des conjoints algériens en ce qui concerne les visites transfrontalières et les visites sur place notamment. Près de quinze juridictions françaises ont ainsi statué en violation de cette convention — ratifiée évidemment par le Parlement français — c'est-à-dire au détriment des intérêts de l'autre partie.

On signalait également l'écart entre la célérité des juridictions algériennes et celle dont font preuve certaines juridictions françaises — pas toutes, heureusement ! — quand il s'agit de localiser le conjoint contrevenant à une décision de justice. Nous mettons en branle tout notre appareil pour le retrouver.

Il ressort de l'accord de 1968 et de ce qui précède que toutes les conditions étaient réunies pour que la communauté algérienne puisse évoluer normalement dans un cadre harmonieux avec les impératifs régissant la société du pays d'accueil et celle du pays d'origine, et que tout avait été prévu pour qu'elle puisse s'insérer progressivement ici et là.

Le volontarisme de retour a évolué vers un réalisme qui reste, lui aussi, fondé sur le libre choix de l'individu. Ce libre choix a d'ailleurs été confirmé par les propos du Président de la République algérienne et ceux du chef du Gouvernement récemment.

Cette évolution est dictée aussi par les mutations de la population algérienne en France — sédentarisation, transformation profonde de ses structures démographiques et implications juridiques — mutations qui ont donné naissance à une communauté nouvelle n'ayant qu'un rapport en définitive lointain avec le noyau central traditionnel. Comment, par exemple, percevoir l'ensemble humain à double appartenance juridique et culturelle que forment un père et une mère algérienne et des enfants français ou binationaux ?

Pour cette raison, nous considérons qu'insertion et intégration sont liées. On ne peut traiter de l'enfant sans tenir compte des parents, et vice versa.

C'est pourquoi aussi nous nous sentons concernés par tout ce qui touche à cette communauté, sans pour autant interférer dans les choix individuels, car, quel que soit le choix, des liens multiples existent — ou subsistent — entre les différentes composantes de cette communauté et le pays d'origine : liens historiques, affectifs, culturels, familiaux, et donc à la fois objectifs et subjectifs. Ils ne se différencient en rien de ceux qu'entretiennent, par exemple, les Polonais installés aux Etats-Unis d'Amérique avec la Pologne ou les Arméniens de France avec ceux de la République soviétique d'Arménie. Ils sont même plus privilégiés, car les Algériens émigrés en France sont plus proches de leurs origines : la distance avec l'Algérie n'est pas grande ; la langue, la culture et le flux de visites, de part et d'autre, sont des facteurs importants.

Par ailleurs, nos ressortissants résidant à l'étranger ont toujours été considérés comme faisant partie intégrante du peuple algérien ; de ce fait, ils ont les mêmes droits et les mêmes obligations : ils sont électeurs et éligibles pratiquement dans toutes les instances élues d'une manière générale, participent à toutes les affaires de la cité et sont concernés par les réformes économiques, financières et politiques que nous avons entreprises dans le pays. Ils sont aujourd'hui plus qu'hier concernés en particulier par la relance économique, dans la mesure où ils peuvent participer en tant qu'acteurs ou opérateurs.

Il en résulte que nos ressortissants de retour au pays reviennent en tant qu'Algériens à part entière et ne rencontrent aucun problème de réinsertion pour eux-mêmes, puisqu'ils étaient intégrés. Pour leurs enfants, des classes spéciales de transition sont mises en place. Nous pensons que l'enseignement de l'arabe dans les écoles et lycées en France est un des éléments qui peut contribuer à la réinsertion au moment du retour définitif, en plus de la dimension supplémentaire, de l'enrichissement qu'il peut être apporté aux relations de la France avec les pays arabes quand ces enfants choisissent d'être français.

Je ne conclurai pas cet exposé succinct sans attirer également votre attention sur deux points, l'un concernant la communauté algérienne, l'autre la circulation entre les deux pays.

Mor: gouvernement est très préoccupé par toutes les agressions — qu'elles soient de caractère raciste ou non... C'est un autre débat — dont sont victimes les gens de ma communauté en raison, notamment, de leur origine. J'ai rendu visite à M. le garde des Sceaux la semaine dernière, pour le sensibiliser un peu plus. Je suis évidemment satisfait des déclarations des hommes politiques français mais, en toute honnêteté, nous n'avons pas l'impression que les peines appliquées soient dissuasives. Je souhaiterais que l'émotion ressentie par notre communauté soit véhiculée vers vous.

J'en viens au second point. Il est clair que nous avons arrêté notre émigration en 1973 et que le gouvernement français n'accepte pas de nouveaux flux de travailleurs. Nous sommes en accord complet sur ce point, et n'avons aucune demande à formuler dans ce domaine.

Cependant, Alger et Oran sont à une heure de Marseille, à deux heures de Paris, et il y a, en plus des liens historiques, humains entre la communauté qui vit ici et le pays d'origine, le commerce : beaucoup de touristes viennent donc en France pour de courtes périodes, la plupart pour faire des emplettes. En ce qui concerne le commerce, il existe d'ailleurs des chiffres très expressifs.

Le visa a été instauré en 1986 à cause d'une situation relative à l'ordre public français, et nous le comprenons fort bien : c'est une décision de souveraineté, il n'y a pas de problème. En définitive, le visa, pour d'autres raisons, est devenu permanent. Nous n'avons rien contre ! Si, lorsqu'un touriste algérien se présente devant un consulat français en algérie, on lui refuse le visa, je n'ai rien à dire mais, à partir du moment où le visa lui est accordé, où il a pris son billet, on ne doit plus rien lui demander à l'aéroport ou au port de Marseille. On doit l'admettre ! Si on ne veut pas l'admettre, qu'on lui refuse le visa ! C'est sur ce plan pratique que, comme mon collègue l'ambassadeur de France en Algérie, je m'acharne actuellement.

C'est peut-être une question qui ne relève pas de votre honorable commission, mais je tenais à l'évoquer, car cela crée un sentiment négatif à l'égard de la France, ce que je ne souhaite pas.

J'irai un peu plus loin pour terminer. On parle de 1993, de l'Acte unique, du marché unique européen. Quand on dit que la circulation à l'intérieur des Douze est libre et qu'en dehors il faut un visa, je n'ai rien à dire, mais, déjà, je perçois que l'on va étendre la circulation sans visa aux Européens non membres des Douze, aux Américains, aux Japonais, aux Latino-Américains, mais aux Maghrébins... non ! Il y a là quelque chose qui ne va pas bien. Il y a les discours et la pratique !

L'Espagne défend ses frères, ou ses cousins, d'Amérique latine au sein de la C.E.E. et nous, où sommes-nous ? Il existe une coopération méditerranéenne, occidentale notamment. Nous avons accepté de discuter de cette Méditerranée dans son aspect spécifique, littoral. C'est une bonne chose pour tous — pour la France, l'Europe du Sud, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Libye aussi — mais nous la voyons également multiforme : politique et sécuritaire, économique et financière, culturelle, humaine et, pourquoi pas ? civilisationnelle.

Je ne formule ni une critique ni une demande. Il faut qu'il y ait une démarche cohérente, sans quoi elle ne sera pas comprise de l'autre côté. On dira : « On veut bien de notre marché maghrébin, mais pas de relations humaines ou culturelles ! » Si la circulation est libre au sein des Douze et que tous les autres sont soumis au même régime, je n'aurai rien à dire. En revanche, j'estime avoir peut-être quelque chose à dire dans la mesure où il y aurait une ouverture sélective. En fonction de quoi ? Tout est là ! D'intérêts ? Les intérêts avec le Maghreb sont importants, de même que ceux du Maghreb à l'égard de la France.

J'espère n'avoir pas été trop critique ! J'ai voulu être sincère et franc avec vous, comme nous avons l'habitude de nous parler entre Français et Algériens.

M. le Président. — Je vous remercie de cet exposé et de la franchise dont vous avez fait preuve.

Les problèmes de la communauté algérienne dans notre pays — c'est vrai pour les autres communautés — comportent deux aspects : il y a les problèmes de la communauté qui est là de façon régulière, et ceux des irréguliers. A l'évidence, la présence de gens en situation irrégulière a une incidence sur les conditions d'existence et la façon dont sont perçus, accueillis et traités ceux qui sont en situation régulière. L'intérêt des deux pays — ici la France et l'Algérie — est d'essayer de cerner du plus près possible ce problème des étrangers qui viennent irrégulièrement. Que des communautés importantes puissent poser problème, que des gens entrent de façon irrégulière, peut entraîner des pratiques restrictives.

Je comprends très bien votre souci d'un traitement tout à fait équitable et égalitaire, en quelque sorte, de tous les étrangers qui viennent dans notre pays, mais nous avons aussi le souci, lorsque se pose ce problème des étrangers en situation irrégulière, plus particulièrement de ceux qui sont de nationalité algérienne, de voir avec vous comment vous pouvez nous aider à le régler.

Vous parlez, par exemple, des visas. Il est bien évident que les Algériens, comme d'autres étrangers qui viennent en France en étant en situation irrégulière, possèdent souvent de faux papiers. Se pose la question de la régularité des documents qu'ils présentent. Nous avons beaucoup de difficultés à essayer ne serait-ce que d'appliquer les décisions, soit administratives, soit de justice. Nous avons un problème de retour au pays d'origine.

Comment concevez-vous la coopération de l'Algérie et de la France pour que ces problèmes soient réglés de façon à clarifier la situation dans notre pays et à permettre d'éviter cette opinion qui peut exister sur la situation des Algériens en France ? Notre souci, comme le vôtre, est que nos amis, nos frères algériens en France, puissent bénéficier de tout ce qui est prévu dans les conventions qui existent dans notre pays, et de tous les avantages, de tous les droits qui sont les leurs, non seulement du fait de ces conventions, mais aussi parce que notre pays est un pays d'accueil et que des liens traditionnels l'unissent à l'Algérie.

M. Smâil Hamdani. — Je vais mettre l'accent sur certaines idées que j'ai exprimées tout à l'heure.

Notre souci premier concerne les Algériens qui sont établis en France régulièrement. Telle est notre priorité des priorités. C'est à leur égard que j'ai mentionné l'accord de 1968.

Par ailleurs, nous ne cherchons pas à envoyer de nouveaux émigrants en France ; notre Gouvernement ne demande pas d'ouverture de frontières ou de facilités quelconques pour un émigrant. Que ce soit très clair !

En ce qui concerne les visas, j'ai bien dit que l'on pouvait les refuser librement, mais au moment où ils sont demandés.

Enfin, j'ai voulu faire une réflexion globale d'avenir sur la cohérence du discours. C'est tout !

Il semble que les irréguliers vous posent problème ; je ne sais pas si, parmi eux, il y a beaucoup d'Algériens...

M. le Président. — Il n'y en a pas plus que d'autres. A vous je pose le problème des Algériens.

M. Smaïl Hamdani. — Je n'ai pas de chiffres. Certes, il peut se produire des dépassements de visa : pour une raison ou pour une autre, des touristes restent dix jours de plus que prévu — d'ailleurs, dans ce cas, ils essayent de régulariser — en tout état de cause ils rentrent.

Que peut-on faire de plus ? C'est un problème français, excusez-moi ! Faut-il agir ? D'après ce que je lis, et ce qui se passe — je suis ici simplement depuis une année — il faut agir d'abord auprès des entrepreneurs qui utilisent en France les irréguliers, y trouvent un profit et sont en infraction avec les lois sociales de la France. Une action à leur égard est-elle menée ? Je n'ai peut-être pas le droit de vous dire cela. J'interfère peut-être dans vos affaires intérieures ? Que puis-je faire, moi ?

M. le Président. — Dans le cas d'Algériens en situation irrégulière, qui font l'objet de mesures d'expulsion, d'interdiction de notre territoire, nous pouvons compter sur la collaboration de l'Algérie pour les accepter quoi qu'il arrive ?

M. Smaïl Hamdani. — En toute clarté, monsieur le président ! Ceux qui m'intéressent au premier chef sont ceux qui sont établis régulièrement. Je considère qu'ils ont des droits dans ce pays, donnés par la loi française, et que la France n'a pas l'intention de faire quoi que ce soit de négatif à leur égard.

Quand quelqu'un est en situation irrégulière, qu'il soit refoulé, expulsé, ni mon prédécesseur ni moi-même ne sommes jamais allés protester. C'est tout ce que nous pouvons faire. Ne nous demandez pas l'autorisation de sortie, c'est tout !

Dans les années soixante, nous l'avions instituée, mais nous en sommes revenus et ne pouvons pas la rétablir. L'Algérie et les mentalités ont évolué. La société algérienne aussi : elle n'est plus la même ! Elle n'admettrait pas une atteinte à ses droits individuels, à ses droits de citoyens par l'établissement d'une autorisation de sortie. C'est la seule possibilité si vous nous demandiez plus... mais ce n'est pas cela que vous demandez !

En revanche, une réflexion à long terme est à mener. Avec ce Maghreb, vous êtes — et resterez — liés par des liens très puissants, et nous resterons liés avec vous : la géographie est là, l'histoire est là, qu'on le veuille ou non... Il n'est pas question de le nier ! Il vaut mieux le vouloir que ne pas le vouloir. D'une part, nous avons une démographie importante — c'est vrai — que nous essayons de limiter, mais les conséquences d'une politique de contrôle ou d'organisation de la natalité se font sentir à terme. D'autre part, une partie de la société, chez nous, notamment en Algérie, certainement au Maroc et en Tunisie, évolue dans le sens d'une conformation un peu plus grande avec vous, peut-être par mimétisme, parce que nous lisons la presse française, nous voulons être aussi développés, etc.

L'Algérie vient de faire une refonte totale de son économie pour une ouverture interne et externe, grâce à une loi qui ouvre des perspectives nouvelles, loi dont, en temps opportun, peut être en juin, nous allons faire une présentation à l'opinion publique, au Gouvernement, aux industriels et aux financiers français.

La réponse est dans le développement de l'Algérie, et nous désirons le pousser. Le rôle des pays du Nord, de la France en particulier, je le conçois dans un équilibre des échanges, des flux financiers. Actuellement, c'est nous qui transférons vers la France, et non l'inverse. Le déséquilibre de la balance est en notre défaveur. Je ne demande pas d'aide, mais plus de commerce, d'investissement, un peu plus d'achats de gaz... La France achète moins que l'Italie : en tant qu'ambassadeur en France, je ne suis pas très heureux !

M. Jacques Moutet. — Vous êtes plus chers !

M. Smaïl Hamdani. — C'est le prix commercial ! Je puis vous assurer que le dernier accord que nous avons passé en décembre 1988 est purement commercial. Rien d'autre ! Simplement, la France diversifie ses sources. C'est tout à fait normal !

Elle achète en Union soviétique, en Norvège... Je suis en déficit avec la France et vous êtes en déficit avec l'Union soviétique : il suffit de déplacer 1 % de l'un vers l'autre pour compenser. Ne nous obligez pas à diminuer nos échanges avec la France !

M. le Président. — Je remercie beaucoup M. l'ambassadeur. Les solutions qu'il voit se rapprochent beaucoup de celles que nous avons pu trouver. Je laisse à présent la parole à M. le rapporteur.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Au cours de nos déplacements, nous avons rencontré un certain nombre de vos compatriotes, qui ont paru à l'aise dans notre pays. Pour beaucoup d'entre nous, la rencontre avec des jeunes de la deuxième génération a été une découverte.

Qu'en est-il de l'état civil en Algérie ? Avez-vous la possibilité d'établir les liens familiaux ? En effet, on nous a cité des cas, sans doute exceptionnels, de familles très nombreuses qui ont bénéficié d'une possibilité d'installation grâce au regroupement familial.

M. Smâil Hamdani. — Mes compatriotes sont à l'aise en France et j'en suis heureux, même si, de temps à autre, quelques problèmes se posent.

Notre état civil est correct. Le mérite vous en revient en partie puisque nous avons continué ce que vous aviez commencé. A ma connaissance, on n'a pas relevé de situations anormales en ce qui concerne les regroupements familiaux. On parle beaucoup de la polygamie. Elle est très exceptionnelle et en tous les cas elle ne concerne pas les régions qui, traditionnellement, envoyaient des travailleurs en France.

Par ailleurs, les enfants sont inscrits sur les registres de l'état civil, sauf si une infraction est commise par le fonctionnaire concerné, comme cela peut d'ailleurs être le cas dans n'importe quel pays. Il n'y a donc aucun problème à cet égard. Mais, bien entendu, si vous avez des informations précises, vous pouvez m'en faire part.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous savons ce qui s'est passé en ce qui concerne les ressortissants algériens qui ont été refoulés alors qu'ils avaient un visa. La police de l'air et des frontières leur a refusé l'entrée en France car ils n'étaient pas munis d'une attestation d'hébergement.

M. Smâil Hamdani. — On ne doit pas cumuler les conditions d'accès. L'attestation d'accueil devrait être exigée lors de la demande de visa et l'accès aurait lieu au vu du visa. Ma démarche est cohérente. En effet, le visa peut être refusé, mais par le consulat en Algérie.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il semble que le gouvernement français se soit préoccupé du problème.

M. Smâil Hamdani. — La procédure actuelle a un aspect négatif pour vous comme pour nous. Il est facile de mettre fin aux réactions que peuvent provoquer de telles décisions. Si le consulat refuse d'accorder le visa, nous ne dirons rien. Le visa deviendra donc la seule condition pour entrer en France.

M. Michel Poniowski. — Vous avez évoqué les agressions dont fait l'objet la communauté algérienne en France. Elles sont en effet regrettables et les membres de cette communauté y sont sensibles. Mais l'inverse est vrai. La communauté française est sensibilisée par les agressions dont sont l'objet certains de ses membres.

Je souhaiterais maintenant vous poser trois questions.

La première : dans les cas de situation irrégulière ou de sortie de prison, les expulsions sont-elles systématiquement acceptées par le gouvernement algérien ?

Deuxième question : considérez-vous que nous faisons assez en ce qui concerne l'aide au retour ?

Ma troisième question est fondamentale. En effet, à l'heure actuelle, le sud de la Méditerranée, du Maroc à la Turquie, et le nord de la Méditerranée comptent respectivement 190 millions d'habitants. Or, selon les prévisions de l'O.N.U., en 2020, c'est-à-dire bientôt, le rapport sera de 190 millions contre 370 millions en faveur du sud de la Méditerranée. La pression sera formidable et le problème ira croissant.

Aujourd'hui nous sommes aux prises avec le problème de ce que j'appellerai la « petite immigration ». Demain, nous risquons d'avoir des problèmes de transferts continentaux de population qui deviendront tout à fait inacceptables pour les pays du nord de la Méditerranée. Cela signifie qu'il faudra bien un jour, le plus vite possible, mettre les choses à plat, au cours d'un dialogue Nord-Sud. La solution consiste à maintenir au maximum sur place les populations qui naissent au sud.

Ce n'est pas un simple problème de transferts économiques et financiers. En effet, tous les pays d'Afrique sont et resteront en situation de déséquilibre. Il faut rechercher les conditions dans lesquelles les investissements peuvent se faire, non pas les investissements d'un pays mais les investissements de la Communauté européenne. Il doit s'agir non pas d'investissements d'Etat car les pertes de substance sont alors considérables, mais d'investissements d'entreprises. Cela suppose des législations favorables à l'installation d'entreprises européennes. C'est le seul moyen pour régler le problème de l'emploi sur place et pour maintenir les populations.

Pour ce faire, vous disposez de deux atouts. Le premier, c'est l'agriculture. Les pays du sud de la Méditerranée ont été très loin à cet égard et il est donc difficile de faire plus. Le second, c'est le secteur industriel où les potentialités de développement sont considérables, y compris dans les pays qui se considèrent comme les plus avancés, notamment la Turquie. En l'absence de dialogue, les pays du nord de la Méditerranée prendront des positions de défense nécessaires et inévitables lorsque la pression sera trop forte et les pays du sud seront dans une situation impossible sur le plan politique, économique et social.

M. Smaïl Hamdani. — En ce qui concerne les agressions, « l'inverse est vrai », avez-vous dit. Qu'entendez-vous par là ?

M. Michel Poniatowski. — La communauté française est sensibilisée par les agressions dont font l'objet certains de ses membres.

M. Smaïl Hamdani. — En Algérie ?

M. Michel Poniatowski. — En France !

M. Smaïl Hamdani. — Les agressions de Français par les Algériens ?

M. Michel Poniatowski. — Par l'ensemble de la communauté maghrébine et les exemples sont nombreux dans les journaux depuis le début de l'année.

M. Smaïl Hamdani. — Quels genres d'agressions ?

M. Michel Poniatowski. — Tous les genres : crimes, violence et viols, qui sont commis par des membres de la communauté maghrébine.

M. Smaïl Hamdani. — J'ai compris. D'après ce que j'ai lu, proportionnellement, les Algériens ne commettent pas plus d'infractions que les Français. Mais c'est un

débat de spécialistes dans lequel je n'entrerai pas. Je voudrais cependant souligner le problème de la dissuasion et l'insuffisance des peines prononcées par les tribunaux.

Je prendrai pour exemple le touriste algérien qui était dans un train et qui a été froidement tué par des soldats en permission. C'est un exemple de crime raciste classique. L'opinion publique française a d'ailleurs été très émue par cette affaire à la suite du film « Train d'enfer » tourné par M. Roger Hanin. Les soldats concernés ont été condamnés à perpétuité. Mais le jugement a été cassé et ils ont alors été condamnés à vingt ans de réclusion criminelle. Ce qui me choque, c'est non pas la durée de la peine, mais la motivation du tribunal : « accorde les circonstances atténuantes ».

Au cours des trois derniers mois, certains auteurs d'homicide ont été remis en liberté le lendemain ou deux jours après. Ces affaires concernent des Algériens mais aussi des Français.

M. Michel Poniatowski. — J'allais vous le dire !

M. le Président. — Vous posez là tout le problème de la justice.

M. Smâil Hamdani. — Cela risque de devenir un problème — pardonnez-moi l'expression — de faciès. La plupart des personnes concernées par ces décisions sont françaises.

M. le Président. — Vous êtes sensible à ces problèmes car ces personnes ont des liens avec votre pays. Mais les Français de souche que nous sommes ont le même sentiment. La justice est en effet souvent extrêmement libérale. Ce n'est donc pas une question de faciès et cela ne concerne pas telle ou telle communauté.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Les circonstances atténuantes c'était la seule possibilité pour éviter la réclusion criminelle à perpétuité. Cela ne signifie pas que l'on ait approuvé.

M. le Président. — Cela n'est pas lié à la qualité des criminels ou des victimes.

M. Smâil Hamdani. — Je voudrais vous dire comment cela est ressenti, à tort ou à raison d'ailleurs, par une partie de la communauté algérienne.

En ce qui concerne les expulsions, la convention du 25 mai 1974, dans son article 33, prévoyait l'obligation d'informer les consulats dans les huit jours suivant la mesure probative de liberté. Le fait que cela ne soit pas respecté peut poser des problèmes. Lorsqu'une personne est en situation irrégulière, il appartient aux autorités françaises de la refouler, de l'expulser, peu importe d'ailleurs l'expression que l'on emploie.

M. le Président. — De la reconduite à la frontière.

M. Smâil Hamdani. — Si la procédure est respectée, cela pose moins de problèmes. Parfois, on me demande de donner un laissez-passer dans les vingt-quatre ou quarante-huit heures pour un détenu dépourvu de documents. Au départ, je ne sais pas si cette personne est algérienne. Si je suis informé dans les délais, je peux faire mon enquête. Je reconnais volontiers que je ne voudrais pas voir arriver en Algérie certaines personnes qui sont expulsées de France. Je ne citerai pas de nationalité afin de ne pas jeter l'anathème sur tel ou tel pays. Un problème d'identité et de nationalité se pose. C'est un problème d'ordre pratique.

J'en viens à l'aide au retour. Il aurait été utile de bien appliquer l'article 3 de l'accord de 1968. Aujourd'hui, on a imaginé l'aide au retour.

M. le Président. — Cela correspond tout de même à l'esprit de l'article 3 sur l'aide à la réinsertion dans les pays d'origine.

M. Smaïl Hamdani. — L'aide au retour, je la comprends un peu comme un capital.

M. le Président. — Sous des formes diverses.

M. Michel Poniatowski. — Il s'agit de savoir si l'on fait une aide au retour à travers les entreprises, par exemple Renault ou Charbonnages de France, ou par des mécanismes généraux. Cela sera plus précis et beaucoup mieux mis en œuvre si ce sont les entreprises qui interviennent.

M. Smaïl Hamdani. — Nous sommes d'accord : le choix doit être fait par l'individu.

M. Michel Poniatowski. — Bien sûr !

M. Belarbi, Premier conseiller. — Lorsque l'aide officielle au retour a été créée, parmi les étrangers qui ont décidé de retourner dans leur pays, 40 % étaient algériens. Cela était en relation avec l'article 3 qui avait alors connu quelques succès, notamment avec Renault et Berliet, et les concernés y avaient cru et adhéré.

Depuis, nous avons assisté à une mutation du cadre juridique de cette communauté avec les regroupements familiaux. Les parents ne font plus preuve de la même ténacité pour repartir dans leur pays d'origine car ils doivent aussi tenir compte de la volonté de leurs enfants. C'est un exemple humain dont il faut tenir compte.

En ce qui concerne la mise en place de conditions de retour par les entreprises, Monsieur Poniatowski, il existe un comité *ad hoc* algéro-français chargé de mettre en œuvre l'article 3. Actuellement, des investigations sont faites afin de réunir les conditions de réinsertion qui ne peuvent être que volontaires, aux organismes français concernés de faire des propositions. Voilà ce que je voulais ajouter sur ce point.

M. Smaïl Hamdani. — Nous demandons, depuis longtemps, un débat sur les relations Nord-Sud, notamment sur le plan économique. En 1973, l'O.N.U. a consacré une session spéciale à cette question. Les Etats-Unis se sont opposés à ce débat. La responsabilité de la France n'est donc pas la plus importante. Votre pays est plutôt ouvert à un tel débat, qui doit effectivement avoir lieu. Il a d'ailleurs débattu à un niveau plus restreint. Ainsi, l'Italie, la France, l'Espagne, le Portugal et les pays du Maghreb ont organisé des forums informels à Marseille, à Tanger l'an dernier et dernièrement à Rome. Il paraît en effet plus réaliste d'avancer au niveau de la Méditerranée occidentale ; pour l'instant, c'est la zone qui m'intéresse le plus. Il conviendra, par la suite, de voir s'il faut élargir le débat.

Les relations bilatérales sont importantes au regard des flux financiers. L'Algérie souffre actuellement d'un manque de moyens. Mon pays n'a pas bénéficié de moyens suffisants, pour un certain nombre de raisons dont certaines tiennent à nous, je dis bien : « à nous ». Un rééquilibrage au niveau financier doit avoir lieu. Je n'entrerai pas dans le détail car il s'agit d'une discussion technique qui prendrait trop de temps. Je soulignerai cependant qu'il faut avoir une vue prospective, vous l'avez d'ailleurs dit, Monsieur Poniatowski. Je suis donc pour un dialogue Nord-Sud.

M. Xavier de Villepin. — Je voudrais vous poser deux questions d'importance inégale. Vous avez fait allusion à la convention sur le service militaire. Si j'ai bien compris, celle-ci donne le choix aux jeunes Algériens de faire leur service militaire, soit en France, soit en Algérie. Que reprochez-vous à cette convention ? Comment voyez-vous le problème ?

Ma seconde question est beaucoup plus générale et concerne les événements en Algérie, à savoir la montée de l'intégrisme. Ce problème préoccupe nombre de nos compatriotes en France. Quel est votre avis sur cette évolution ?

M. Smaïl Hamdani. — La convention sur le service militaire concerne non pas les Algériens, mais les binationaux.

M. Belarbi. — Monsieur l'ambassadeur a bien fait état de la non-application systématique de l'article 2 qui consacre le choix de la personne — choix qui devient irrévocable — très souvent pour des considérations professionnelles celui-ci est remis en cause parce que la règle du jeu n'est pas respectée.

M. le Président. — De sursis notamment.

M. Delarbi. — Ce n'est pas une question de sursis. Lorsque l'intéressé a souscrit sa déclaration d'option pour faire son service militaire en Algérie, il perd souvent son travail car son employeur ne peut se passer de ses services pendant vingt-quatre mois. De surcroît, il n'a plus de couverture sociale. On l'oblige donc, d'une façon indirecte, à revenir sur son choix. Il se trouve alors dans une situation très difficile car le choix est irrévocable, l'emploi donc hypothèque son avenir.

Dans le cas où parfois l'intéressé retrouve son emploi, il est alors aux prises avec un certain nombre de tracasseries. Ainsi, il n'accèdera pas à certains emplois dits « sensibles » parce qu'il a exercé un choix en faisant son service militaire dans son pays d'origine au lieu de le faire dans son pays d'adoption. On fait de cette personne un marginal, alors qu'elle a effectué un choix permis par une convention qui lie deux Etats. Voilà quel est le problème.

M. le Président. — Le fait d'avoir la possibilité d'effectuer son service militaire dans un autre pays n'est-il pas, sur le plan psychologique, en contradiction avec la notion même d'intégration ?

M. Smaïl Hamdani. — Cette question concerne aussi les autorités françaises. Il s'agit d'une convention bilatérale. Nous n'avons pas été les premiers à signer une telle convention. On peut en effet faire une telle interprétation.

M. le Président. — Ce n'est pas une critique, c'est une question que je me pose.

M. Smaïl Hamdani. — On peut en effet s'interroger. Cette convention répondait à la situation de personnes qui n'étaient pas restées dans leur pays d'origine et qui n'étaient pas encore définitivement intégrées dans leur pays d'accueil. Il convenait donc de prévoir cette possibilité, de maintenir cette passerelle. Ce système sera sans doute appelé à évoluer. Mais, tant que cette convention bilatérale sera en vigueur, elle devra être appliquée intégralement.

M. Xavier de Villepin. — Votre pays n'envisage-t-il pas de réduire la durée du service militaire ?

M. Smaïl Hamdani. — Sa durée a déjà été réduite à dix-huit mois, en décembre dernier. Il n'est pas impossible qu'une nouvelle réduction intervienne. Personnellement, je milite pour un service militaire d'un an.

M. Xavier de Villepin. — C'est une tendance générale, même en Europe.

M. Smaïl Hamdani. — En Algérie, nombreux sont ceux qui sont partisans d'une nouvelle réduction de la durée du service militaire. Mais je ne sais pas quand elle interviendra.

Monsieur de Villepin, vous avez parlé des événements en Algérie. Il serait préférable d'employer l'expression : « situation en Algérie ». Je pourrais vous en entretenir pendant des heures. Je vais essayer d'être aussi clair et aussi concis que possible.

Je ferai trois observations.

La première : certains médias, y compris un journal sérieux comme *le Monde*, font une trop grande dramatisation. Deuxième observation : à partir du moment où on est musulman, on est intégriste. Je comprends que l'on fasse ce raccourci et l'amalgame entre khomeynisme, terrorisme et islamisme. Je suis croyant mais je ne suis pas intégriste. Ce mot n'existe d'ailleurs pas dans notre pays.

M. le Président. — Certains font effectivement cet amalgame. Permettez-moi de vous dire que les sénateurs ici présents ont dépassé ce stade.

A la télévision, un dirigeant du Front islamique du salut — F.I.S. — a clairement indiqué qu'il n'était pas question d'accepter une conception laïque de l'islam. Vous me répondez certainement que ce dirigeant n'est peut être pas représentatif. C'est sans doute vrai. Cela se passe d'ailleurs souvent ainsi dans les médias. Mais cette personne donnait, de son mouvement et de sa philosophie, une conception très proche de l'idée que l'on peut se faire de l'intégrisme.

M. Smaïl Hamdani. — J'y venais. J'ai tenu à faire état de la dramatisation excessive des médias. Je suis croyant, mais je vis ma foi normalement, sans excès. Dès que l'on parle de l'islam, on a le sentiment qu'il s'agit d'intégrisme. Je vais vous citer les trois mots qui ont été employés pour les pays de l'Est. Tout croyant, qu'il soit chrétien ou juif, m'est proche. Ce sont les gens du Livre.

M. le Président. — Nous sommes les fils d'Abraham.

M. Smaïl Hamdani. — Les trois mots utilisés pour les pays de l'Est sont les suivants : rénovation, renaissance et -- ce terme est sans doute un peu excessif -- reconquête.

M. le Président. — Par rapport au matérialisme !

M. Smaïl Hamdani. — J'en viens à ma troisième observation. Une grande partie de la population algérienne, j'allais dire l'élite algérienne, lit la presse française, les journaux algériens en langue française et reçoit les chaînes de télévision françaises. Ces personnes-là redoutent l'intégrisme, beaucoup plus par ce qu'elles lisent ou voient que par ce qui se passe dans leurs vie quotidienne. Il ne faut pas que le fait de lire ou d'écouter le français ait une retombée négative. Voilà ce que je crains.

M. le Président. — Vous avez raison. En effet, c'est vrai dans tous les domaines. Cela vaut aussi pour le racisme en France. A entendre les médias, toute la France serait raciste, alors que tel n'est pas le cas. A l'évidence, les médias exagèrent !

M. Smaïl Hamdani. — Depuis la nouvelle Constitution de février 1989, qui établit le pluralisme politique, nous assistons à la mise en place d'un nouveau paysage politique auquel participe la génération de l'indépendance, qui est majoritaire, et qui ne pense plus de la même manière que la génération précédente. Elle n'a en effet pas eu les mêmes expériences et elle a d'autres aspirations.

Le nouveau paysage politique né du pluralisme n'existe que depuis quatorze mois. Chaque parti, mouvement ou association essaie de trouver sa place pour élaborer des réponses correctes et un projet de société en fonction de sa sensibilité.

Par ailleurs, le 12 juin prochain, auront lieu les élections locales au niveau des municipalités et des départements. Ce seront les premières élections pluralistes.

Actuellement, vingt-trois partis ont une existence légale. Mais de la légalité à la représentativité, il y a un pas, et vous voyez ce que je veux dire.

M. le Président. — Nous verrons le lendemain des élections.

M. Smaïl Hamdani. — A moins de deux mois des élections, chacun essaie d'occuper le terrain. Trois forces principales sont en présence : le F.L.N., le F.I.S. et les Indépendants. En effet, les autres partis ne présentent pas des candidats dans toutes les circonscriptions, je pense notamment au F.F.S. bien connu des Français. Les Indépendants ne sont pas un parti à proprement parler. Ce sont les Indépendants au sens originel du terme, c'est-à-dire des notables locaux.

M. le Président. — Les non-inscrits.

M. Smaïl Hamdani. — En effet, chaque parti essaie de se placer, surtout le F.I.S. Quelle est sa force ? Ce n'est pas un parti au sens habituel, c'est-à-dire un regroupement d'un certain nombre de personnes autour d'une idéologie ou d'un programme auquel elles adhèrent. Le F.I.S. joue sur un sentiment. C'est une mouvance. Certains séparent la religion et le politique. Le F.I.S. utilise la religion dans le politique. Le F.I.S. — c'est ce qui fait sa force — est un refuge pour les personnes qui ont des problèmes sociaux, surtout les jeunes, particulièrement touchés par le chômage et la crise du logement. Le discours de ce front est vague. Ceux qui adhèrent au F.I.S., c'est non pas parce qu'ils sont pour le front, mais parce qu'ils sont contre le pouvoir. La réponse à cette situation est très claire : il faut redonner l'espoir d'un travail et d'un logement aux jeunes.

Hier, un article publié dans *Libération* faisait état d'un jeune qui était très bien en France et qui buvait sa bière tous les soirs dans son café préféré ; ce jeune est retourné en Algérie où il n'a trouvé ni travail ni logement ; il n'a pas été insensible à l'appel des sirènes de la mosquée ; il fréquente actuellement beaucoup la mosquée, mais il regrette la bière qu'il buvait lorsqu'il était en France. Ce cas est peut-être caricatural. Mais le F.I.S. est un refuge pour les frustrés sur le plan social. La solution du problème à l'égard de cette mouvance, qui, je ne le nie pas, peut devenir dangereuse, passe par le règlement des problèmes économiques et sociaux.

Deux problèmes se sont posés de manière accrue au cours du ramadan. D'une part, des actes de violence, d'intolérance et d'intimidation ont eu lieu. Certes, l'Algérie n'est pas à feu et à sang, mais quelques étudiantes ont été embêtées par des étudiants fanatiques ou intégristes qui leur ont fait des remarques sur leur tenue et sur le fait qu'elles sortent après dix-huit heures. D'autre part, des personnes sont intervenues au cours de soirées musicales au motif que de telles soirées constituaient un péché. On attribue ces actes, sinon au Front islamique du salut lui-même, au moins au discours qu'il tient. Le Gouvernement réagit et, chaque fois qu'il a connaissance de violence, la police intervient. S'il y a plainte, des poursuites judiciaires sont engagées. Voilà deux semaines, certaines personnes ont voulu empêcher le déroulement d'une soirée. Une quinzaine de jeunes qui avaient été arrêtés à la suite des échauffourées qui ont suivi dans le quartier de Bab-el-Oued, à Alger, ont été condamnés, selon la procédure du flagrant délit, à un an de prison. Nous entendons combattre ce petit phénomène d'intolérance.

Mais les mosquées ne doivent pas être le lieu de luttes partisans politiques. J'ai d'ailleurs exprimé cette idée sur R.T.L. vendredi dernier. La spiritualité doit être au-dessus des luttes politiques. A terme, il faut régler les problèmes économiques et sociaux. Je ne peux pas en dire plus aujourd'hui sans abuser de votre temps.

M. le Président. — Monsieur l'ambassadeur, nous vous remercions d'avoir répondu à nos questions, avec le souci de bien éclairer la commission sur des problèmes difficiles.

**AUDITION DE M. JACQUES PELLETIER,
MINISTRE DE LA COOPÉRATION
ET DU DÉVELOPPEMENT**

3 mai 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Monsieur le ministre, je suis heureux de vous accueillir aujourd'hui dans cette maison que vous connaissez bien. Si nous avons souhaité vous voir, c'est parce que vous gérez une grande partie de la politique de la France vis-à-vis de populations qui viennent s'installer massivement dans notre pays.

Notre politique de coopération doit être envisagée sur le plan général des relations entre la France et les pays d'outre-Méditerranée, et il est certain que les ressortissants de ces pays posent des problèmes particuliers.

Nous voudrions connaître l'ensemble des actes juridiques et internationaux, des accords qui ont été établis entre ces pays et la France. Dans quelles conditions les immigrants sont-ils accueillis chez nous ? Existe-t-il des conditions spécifiques faites aux uns et aux autres ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Le problème qui vous préoccupe est un problème grave. Il concerne tout citoyen et en particulier tout élu local. Je suis ministre de la Coopération. Par conséquent, je vous parlerai de ce que je connais bien, c'est-à-dire de l'Afrique noire. Je ne vous parlerai pas des immigrants d'Afrique du Nord, car cette question n'est pas de mon ressort. Je n'évoquerai pas non plus l'intégration en général, car je ne peux pas vous donner de précisions particulières à cet égard.

On pense que le nombre d'Africains originaires du sud du Sahara qui se trouvent en France est de l'ordre de 400 000. Ils sont issus pour l'essentiel du Mali et du Sénégal. Il s'agit bien souvent de populations de la vallée du fleuve Sénégal et certaines d'entre elles, comme les Sarakolés, ont une ancienne tradition migratoire.

Il est probable qu'il existe une forte proportion d'immigrants clandestins que l'on ne peut pas évaluer. En effet, lorsqu'un Malien occupe une chambre, au bout d'un certain temps, d'autres Maliens occupent cette chambre, ce qui pose de gros problèmes sur le plan social. Je sais que le département de la Seine-Saint-Denis connaît une situation difficile à cet égard car les Maliens y sont installés en très grand nombre. Les conditions d'accueil de ces immigrants sont tout à fait inacceptables.

Il faut savoir par ailleurs que la Côte-d'Ivoire accueille sur son territoire trois millions d'Africains qui ne sont pas Ivoiriens — ils viennent surtout du Burkina Faso — pour une population de huit millions d'habitants, ce qui est énorme. La moitié de la population du Ruanda vit à l'extérieur. On pourrait citer d'autres exemples de cet ordre. L'Afrique est par excellence le continent des réfugiés. Ceci pose bien sûr des problèmes et peut être source de conflits entre les pays. C'est le cas entre la Mauritanie et le Sénégal.

Que faut-il faire pour prévenir et maîtriser l'immigration ? Faut-il avoir recours à l'aide au retour, aux accords internationaux ou au développement sur place ?

Je crois que nous ne devons pas nous faire trop d'illusions. L'aide au retour au sens large concerne pour l'instant une population très limitée. La situation sera sans doute différente lorsque les retraités seront plus nombreux et regagneront leur pays d'origine.

Les expériences ont été plutôt malheureuses jusqu'à ce jour. Les Africains ont été peu formés en France. Ils ont du mal à se réhabituer au mode de vie rural, souvent misérable. Ils ont oublié leur savoir-faire agraire et leur place est souvent prise, dans un contexte où le sol irrigué est rare et dans un contexte de pauvreté générale. Souvent originaires de zones rurales, ils ont du mal à s'implanter en ville, on les comprend, où ils auraient pourtant davantage de chances de se réinsérer. Mais même nos expériences en ville sont hasardeuses.

Le problème des cadres est un peu différent. Nous devons aider nos partenaires à inciter leurs étudiants formés chez nous à regagner leur pays. Or, nous sommes confrontés à cet égard à une grande difficulté. En effet, la plupart des étudiants préfèrent rester en France et être au chômage plutôt que de revenir dans leur pays d'origine où l'on a besoin d'eux. Je prends le cas des médecins. Vous savez combien l'Afrique manque de médecins. Or, nombre de ces médecins noirs travaillent dans nos hôpitaux ruraux de province, mais ils ne trouvent pas en Afrique de poste qui corresponde à leur qualification. Pourtant, celle-ci est souvent très bonne. Bien sûr, ces Africains épousent souvent des Françaises, mais ces dernières n'incitent guère leurs époux à retourner dans leur pays où leurs conditions de vie seraient assez précaires. Cela nous pose un sérieux problème, car l'Afrique a besoin d'eux.

L'aide au retour n'est donc possible que si des perspectives d'avenir s'offrent à ces jeunes diplômés. Or, nombre de leurs confrères sont au chômage ou bien travaillent comme chauffeurs de taxi en Afrique.

Viennent ensuite les accords internationaux. A un moment donné, nous avons pensé demander aux Etats d'origine de contrôler eux-mêmes leur émigration et de réserver un meilleur accueil aux candidats à leur retour. Or, même si nos partenaires sont prêts à mettre en œuvre une telle politique, il me paraît douteux qu'ils soient à même de contrôler les flux ou d'offrir des emplois au retour, alors qu'ils ne parviennent pas à en offrir à la masse de la population. Nous devons tirer la leçon des grandes politiques d'expulsion pratiquées auparavant. Le Nigéria, par exemple, est dans l'incapacité d'accueillir les expulsés ; ceux-ci repartent dans le pays où ils vivaient ou bien ailleurs.

Reste la stratégie de développement. A mon avis, c'est celle qui devrait être la plus fructueuse. Il ne faut attendre que des résultats limités de toute stratégie qui n'aurait pas pour principe de créer des emplois destinés à maintenir au pays les jeunes, formés ou non. Le développement est le seul remède pour lutter contre une immigration excessive. C'est la stratégie que s'efforce d'utiliser mon ministère.

Quelle est la situation ? Sur le plan démographique, nous sommes en face d'une population qui n'en est qu'aux premières étapes de la transition démographique et qui a la croissance la plus rapide du monde : 3 % et plus. Pour certains pays, le pourcentage est de 3,6 ou de 3,7 %. Actuellement, le nombre d'habitants en Afrique est de 650 millions. En l'an 2025, c'est-à-dire bientôt, leur nombre sera de 2 milliards. Or, quand on sait combien il est difficile de nourrir déjà ce continent avec 650 millions d'habitants, on se demande comment on pourra le nourrir avec 2 milliards d'habitants dans trente-cinq ans, même si nous réalisons de grands progrès dans le domaine de la productivité.

La proportion des jeunes de moins de vingt ans excède partout 50 %. L'urbanisation est très rapide. En l'an 2010, un Africain sur deux vivra en ville. Or l'Afrique était vraiment une civilisation rurale. C'est vous dire le choc culturel que cela peut entraîner pour ces jeunes. On est très frappé de la vitesse à laquelle progresse l'urbanisation. On voit des villes qui poussent comme des champignons ; je devrais dire comme des bidonvilles, car on ajoute des cases en tôle ondulée au bord de celles

qui existent déjà, sans aucun plan d'urbanisme, sans aucun réseau d'eau potable, d'assainissement, de routes... C'est effrayant.

Cependant, les densités restent faibles dans certains pays et les traditions de grande émigration sont assez rares. Le Zaïre, qui représente presque cinq fois la France, a 30 millions d'habitants. Par conséquent, il ne faut pas brosser de la situation actuelle un tableau apocalyptique qui écarterait toute possibilité d'action raisonnable s'inscrivant dans la durée.

Sur le plan économique, nous sommes en présence d'une crise très grave qui est due à plusieurs facteurs, et d'abord à la baisse du prix des matières premières. Cette baisse atteint, pour certains produits, 60 % depuis cinq ans. La crise est due aussi à une dette énorme, surtout pour les quatre pays dits « à revenu intermédiaire », c'est-à-dire le Gabon, le Congo, la Côte-d'Ivoire et le Cameroun. Ces pays se sont fortement développés il y a une dizaine d'années parce qu'ils avaient des ressources ou pétrolières ou agricoles. Ils ont donc investi, ce qui était normal. Mais aujourd'hui, la crise qui les frappe de plein fouet les place dans l'incapacité de rembourser leur dette.

Par ailleurs, le Fonds monétaire international impose à tous ces pays des plans d'ajustement. Il les impose avec raison, car on ne voit pas comment ils pourraient s'en sortir à terme sans ces plans d'ajustement. Ces plans ont parfois été réalisés sans grande distinction. Ils ont donc des conséquences sociales très graves. Nous insistons auprès des institutions internationales afin d'essayer qu'elles prennent mieux en compte les problèmes sociaux liés à ces plans d'ajustement structurels.

Ces pays souffrent d'un blocage du développement rural, qui conduit à l'exode rural, et d'une incapacité d'édifier des structures industrielles stables. L'Afrique transforme très peu ses produits. C'est une des causes de son non-démarrage. Il existe une coupure entre l'économie moderne en crise et l'économie informelle. L'économie informelle oscille suivant les pays entre 50 et 80 %, mais dans des conditions de productivité et de rentabilité très faibles.

L'ajustement structurel se veut une réponse à cette crise. Il représente une volonté de réformer en profondeur les bases d'organisation et de répartition, afin de permettre une vraie reprise du développement. Ainsi, les pays qui ont commencé cet ajustement le plus tôt commencent à se porter mieux. C'est le cas du Togo. Cette voie est donc sans aucun doute la bonne.

L'action que nous menons a pour objectif de faire repartir le développement sur des bases saines et durables. D'abord, nous voulons revaloriser les campagnes en vue de freiner l'exode rural. Il est certain que la construction des Etats s'est faite souvent au mépris de l'agriculture, notamment vivrière. En particulier, les Etats qui possédaient beaucoup de pétrole ont complètement abandonné l'agriculture, car le pétrole était bien sûr plus rentable. Il est certain aussi que l'ajustement s'est fait au détriment des producteurs ruraux, et notamment à cause de la baisse des prix garantis. Les premiers touchés ont été les agriculteurs. Ensuite ont été touchés les fonctionnaires et les citoyens. Cela a engendré une crise sociale qui s'est traduite par des manifestations.

Il faut rendre son importance au vivrier qui nourrit le paysan et lui donne un revenu pour la vente aux villes. Nous avons déjà commencé à revitaliser, en les redressant, les filières d'exportation, notamment au Tchad. Il faut favoriser les projets dont les populations ont la maîtrise, ainsi que la démocratie locale qui est également la base du développement. Nous devons favoriser l'épargne rurale, la santé et la formation pour tous.

Nos grandes priorités sont le développement rural, la santé et la formation. Je ne donne pas d'ordre à ces priorités car elles sont toutes les trois très importantes.

Le développement rural est fondamental. Il est indispensable que ces Etats deviennent autosuffisants sur le plan alimentaire. Ils ne le sont pas tous. Le Sahel est

actuellement exportateur, c'est extraordinaire. Il faut dire qu'il pleut depuis deux ans, ce qui a bien arrangé les choses. Cependant, il se pose parfois le problème suivant : un pays est exportateur. Le pays voisin, qui n'est pas autosuffisant, a besoin de marchandises. Or, il n'existe pas de moyens de communication entre les deux pays. Notre intention est de mettre en œuvre une aide triangulaire sur le plan alimentaire, c'est-à-dire de faire acheter à un pays des marchandises pour les vendre à un autre. Ces actions triangulaires sont très efficaces, d'autant que les pays en question préfèrent leurs propres produits et ne consomment pas toujours nos produits européens.

J'en viens au domaine de la santé. Je ne vous apprendrai rien en vous disant que la situation se dégrade. D'abord, le paludisme connaît une recrudescence incroyable. Il cause des centaines de milliers de morts par an. Ensuite, le Sida, en Afrique centrale, est un véritable drame. A Kinshasa, la capitale du Zaïre, on estime qu'un tiers de la population est séropositive. Au Rwanda, la proportion est la même, en ville du moins ; elle est un peu moindre à la campagne. Aucune précaution n'a été prise. Ensuite, le phénomène a été nié et les centres de transfusion n'ont pas été contrôlés. Il y a quelques jours, je parlais avec un médecin exerçant dans un orphelinat du Rwanda. Les enfants, pour la plupart, sont orphelins parce que leurs parents sont morts du Sida. Ils peuvent être adoptés par des Français, mais on s'est aperçu qu'un tiers de ces enfants étaient séropositifs.

J'évoquerai maintenant le domaine de la formation. Tous les systèmes d'éducation en Afrique sont en crise. Nous essayons de former des cadres, surtout des instituteurs et des professeurs. Je souhaite qu'on fasse de moins en moins de coopération de substitution qui nécessite de dizaines de milliers de personnes. En formant des instituteurs et des professeurs de collège d'une façon correcte, on rend à ces pays un bien meilleur service.

Par ailleurs, nous effectuons un effort sur le plan technique. Nous réalisons de très bonnes opérations de récupération du matériel technique dans nos lycées techniques. Plusieurs académies se sont lancées dans ces opérations. Il s'agit de matériel qui fonctionne encore parfaitement mais qui doit être remplacé, car les nouvelles technologies l'exigent. L'éducation nationale nous donne ce matériel. Nous le réparons, nous le rendons pratiquement neuf et il est envoyé dans les lycées techniques africains.

Nous devons également favoriser l'entreprise pour créer des emplois dans les villes. La réforme économique et administrative doit être l'occasion de rendre sa chance au secteur privé, seul capable de créer des emplois et de la richesse. Tous les pays africains veulent du privé aujourd'hui. C'est très louable. Ce sont même les plus marxistes qui veulent privatiser aujourd'hui. Je citerai le cas de Madagascar. Ce sont les mêmes dirigeants qui passent d'un extrême à l'autre, un peu trop vite d'ailleurs car les populations ont du mal à faire le saut aussi rapidement. Nous les aidons à avoir du privé, puisque celui-ci est source de richesse. Toutefois, ils doivent eux-mêmes faire des efforts pour avoir un environnement juridique, administratif et fiscal qui soit attractif pour des entreprises qui éventuellement veulent s'installer en Afrique. C'est loin d'être le cas partout. Lorsqu'un industriel a systématiquement tort devant les tribunaux du travail chaque fois qu'il est saisi, lorsqu'un industriel ne peut pas avoir de contrat pour faire venir des expatriés comme cadres dans son entreprise, cela ne l'incite guère à avoir du privé. Du reste, cette volonté de créer un environnement juridique correct fait partie de la marche générale vers l'état de droit que nous essayons de promouvoir dans tous les pays d'Afrique.

Certains pays ont pris les mesures nécessaires. De notre côté, nous essayons de soutenir cette démarche. Nous avons créé — et nous avons signé la convention hier — un fonds de garantie destiné à aider les industriels qui le souhaitent à s'installer en Afrique. Il existe encore des possibilités d'installation en Afrique. Il s'agit de petites et moyennes entreprises, mais je sais qu'il y a des créneaux porteurs. Je connais des industriels installés depuis un ou deux ans en Afrique et qui sont très satisfaits.

Il faut que, progressivement, en rénovant leur fonction publique dans le domaine des douanes et des impôts, nous parvenions à cerner un peu mieux le secteur informel et à le faire entrer dans le secteur officiel. Tant que nous n'aurons pas réussi cela, nous nous heurterons à des difficultés. Cette économie informelle a de la vitalité, et je pense qu'elle peut s'intégrer dans l'économie moderne et la dynamiser.

Il se pose également le problème de l'élargissement des marchés. Certains pays africains sont beaucoup trop petits et beaucoup trop limités. C'est ce que je disais tout à l'heure à propos de l'aide alimentaire. Il faut qu'ils créent des zones de libre échange à travers l'Afrique. Ils en sont conscients, mais ceci est très difficile à mettre en place. Il est nécessaire qu'ils créent des marchés régionaux pour pouvoir avoir des industries de taille satisfaisante.

Notre objectif est de développer l'Afrique malgré la crise. Je suis néanmoins optimiste, car je sais qu'à terme, la crise disparaîtra. En fin de compte, elle aura été bénéfique car, à l'avenir, nous ne commettrons plus les mêmes erreurs. Je suis persuadé que l'Afrique peut se développer. Il y a cinquante ans, on ne misait pas sur certains pays du monde. Par exemple, on n'aurait pas misé grand chose sur le Japon il y a soixante-dix ou quatre-vingts ans. Or, nous savons tous où il en est aujourd'hui.

En tout cas, la France, l'Europe et les organismes internationaux se penchent sur ce continent africain afin de le diriger sur une bonne voie, aussi bien sur le plan administratif que sur le plan économique. Je suis sûr que, si nous gagnons ce pari, l'immigration sera beaucoup moins importante. Imaginez en effet 2 milliards d'habitants dans 35 ans, dans un continent encore totalement sous-développé. L'immigration connaîtrait une intensité que nous n'avons pas encore connue jusqu'à présent. C'est cela que nous voulons éviter et que les pays africains aussi veulent éviter. En effet, ces hommes qui sont déracinés chez nous, qui s'entassent à 10 ou 12 dans une chambre sans confort, vivraient encore mieux dans leur campagne africaine.

Par conséquent, le développement de l'Afrique est le meilleur moyen de lutter contre l'immigration.

M. le Président. — Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, de nous avoir exposé les efforts que la France entreprend en Afrique noire.

Vous nous dites qu'il faut enrayer l'immigration. Or je tiens à rappeler que l'immigration est théoriquement stoppée depuis 1974. Par conséquent, à l'évidence, on se trouve devant une immigration informelle, pour reprendre une terminologie qui semble vous être chère... Cette immigration doit être très importante car, en dehors des Maliens et des Sénégalais, de nombreux Zaïrois, Angolais et autres viennent s'installer chez nous et ces populations échappent, je pense, à tout contrôle.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je vous remercie de votre exposé, monsieur le ministre. Toutefois, pour étudier de manière approfondie le problème, il nous sera nécessaire d'avoir des chiffres. Vos services pourront, je l'espère, collaborer avec ceux du Sénat pour alimenter notre documentation.

Vous avez évoqué l'immigration en provenance du Mali et du Sénégal. M. le Président a signalé à juste titre que de nombreux Zaïrois venaient s'installer dans notre pays. L'inquiétude ressentie par la France l'est également par d'autres pays, par exemple l'Italie et l'Espagne. Mercredi, je serai au Conseil de l'Europe, et, à l'initiative d'un député espagnol, un débat s'instaurera sur cette question. En effet, les immigrés s'arrêtent maintenant dans les pays qui étaient autrefois des pays de transit.

Votre propos s'est terminé sur une touche optimiste quant au développement de l'Afrique. Cependant, les chiffres relatifs au développement démographique dans les trente prochaines années sont impressionnants. Je voudrais vous poser deux questions.

La première porte sur l'urbanisation. On observe dans les pays africains un phénomène de concentration urbaine important. Des hommes habitués à la vie rurale s'agglutinent dans les grandes cités. Ce sont des exilés dans leur propre pays et ils sont encore plus exilés lorsqu'ils vont ailleurs. Or, ils ont le désir d'aller ailleurs.

Vous avez la volonté de revaloriser la vie rurale autant que faire se peut. Le gouvernement français préconise-t-il des mesures en vue de freiner cette urbanisation excessive que l'on constate dans les capitales africaines ?

Ma seconde question a trait aux investissements français proprement dits. Vous avez parlé du fonds de garantie. Or il semble que la France, qui avait des traditions et un héritage coloniaux, s'éloigne de plus en plus de l'Afrique. Est-elle remplacée par d'autres pays ? D'autres pays européens ou bien d'autres pays du monde s'intéressent-ils à l'Afrique ? Avez-vous, à travers votre budget, les ressources nécessaires pour faire face aux obligations qui sont les nôtres ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — J'ai dit tout à l'heure que des Maliens et des Sénégalais venaient chez nous. C'est vrai. Ce sont eux qui représentent la plus forte proportion d'immigrés. Cependant, il en vient de tous les pays, les Zaïrois arrivent par la Belgique, car il est facile de passer de Belgique en France. J'en sais quelque chose car j'ai, dans mon département de l'Aisne, une frontière commune avec la Belgique.

L'urbanisation est un des problèmes qui nous préoccupent le plus. Les conditions de vie de ces hommes sont scandaleuses. Ils feraient mieux de vivre dans leur campagne. Ils y seraient moins malheureux.

Quelles mesures prendre ? D'abord, il est important de les aider à concevoir des plans d'urbanisme, et c'est là où la coopération décentralisée peut jouer un rôle primordial. J'ai visité des villes qui sont jumelées avec des villes françaises et où l'on avait envoyé des ingénieurs urbanistes. A Bobo-Dioulasso, au Burkina Faso, un plan d'urbanisme a été établi pour les vingt ans à venir. Dans ce pays, les gens ne sont pas dépassés par les événements. Au Congo est installée toute une équipe de volontaires du progrès : il y a deux ingénieurs agronomes, un médecin, un sociologue... Ils ont créé une bibliothèque, un centre social où les femmes accouchent dans de meilleures conditions. Ils ont créé une caisse de crédit agricole, une mutuelle. Ils ont bien sûr réalisé des expériences agronomiques. Tous les paysans du secteur viennent voir ce qui se passe et ce travail portera ses fruits dans les prochaines années.

Ces volontaires du progrès, qui sont, là encore, pour deux ou trois ans, sont sûrs aujourd'hui, étant donné les relations qu'ils ont avec les Congolais, que ces derniers poursuivront l'œuvre entreprise. C'est cela la vraie coopération. La coopération ce n'est pas rester indéfiniment dans un pays. C'est apporter à ce pays un bon niveau de développement et ensuite passer à autre chose.

Au ministère de la Coopération, nous avons 2 000 projets en cours. Sur ces 2 000 projets, 40 % portent sur le développement rural.

Vous dites que la France s'éloigne de l'Afrique. Non. La France ne s'éloigne pas de l'Afrique, parce que nous avons une coopération de plus en plus intense. Les fonds consacrés à l'Afrique augmentent régulièrement. Il est vrai que le privé se détourne un peu de l'Afrique.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je parlais du privé.

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Là, je suis d'accord. Les succursales de grandes entreprises se sont désengagées depuis cinq ans. En revanche, à l'échelon des P.M.E. et des P.M.I., nous n'avons pas enregistré beaucoup de départs. Des difficultés se posent. Les sénateurs qui représentent les Français de l'étranger le savent bien, car ils voient ces entrepreneurs sur le

terrain. Mais il existe des créneaux porteurs qu'il faut soutenir. C'est pourquoi nous avons créé ce fonds de garantie.

Avons-nous suffisamment de ressources ? J'ai envie de vous dire non, parce qu'on n'en a jamais assez... Les besoins sont tellement nombreux en Afrique. La France ne peut pas tout faire. Notre budget national n'y suffirait pas. C'est la raison pour laquelle je m'efforce de collaborer avec tous les autres bailleurs de fonds. Lorsque je vais dans les pays africains, j'organise une rencontre avec les ambassadeurs de la Communauté économique européenne en poste dans le pays, afin d'essayer de mieux harmoniser la coopération que nous effectuons ensemble. Il ne faut pas se marcher sur les pieds. Il y a de la place pour tout le monde... Par conséquent, autant collaborer ensemble. Par exemple, avec le Fonds européen de développement, nous avons de nombreux projets communs. C'est vrai aussi pour ce qui concerne la Banque mondiale qui est très présente en Afrique. Nous avons une certaine influence sur la Banque mondiale et nous avons également des projets communs.

Par ailleurs, les Japonais sont en train de devenir les premiers donateurs du monde en matière d'aide publique au développement. Ils dépassent cette année les Américains. Etant donné que nous, Français, avons une expérience africaine très ancienne, les Japonais souhaitent coopérer avec nous puisque, eux, n'ont pas cette expérience. Nous allons accepter tout en étant prudents. En effet, ce qui intéresse les Japonais avant tout, ce sont les marchés. Nous devons être prudents, mais s'ils apportent des fonds, nous ne pouvons les refuser, car les besoins sont énormes.

M. Claude Estier. — Monsieur le ministre, vous avez évoqué le cas de jeunes Africains diplômés qui veulent rester en France alors que leur présence dans leur pays serait très utile. Vous avez cité le cas des médecins.

Pendant, vous n'avez pas pris en compte une considération d'ordre politique. Je connais personnellement un certain nombre de jeunes Ivoiriens, Gabonais et Maliens qui ne retournent pas dans leur pays pour des raisons politiques. Ils croient, à tort ou à raison, que le régime de leur pays les placera dans une situation difficile. Pensez-vous que l'évolution des pays considérés vers la démocratie pourrait favoriser le retour de ces jeunes Africains dans leur pays respectif ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Je le pense. Il est certain que de jeunes cadres africains qui ont fait leurs études en France et qui ont des idées libérales n'ont pas envie de vivre dans un pays où la démocratie ne règne pas. Par conséquent, la marche de ces pays vers la démocratie pourrait inciter ces jeunes gens à rentrer chez eux.

La crise politique qui est vécue actuellement en Afrique était prévisible. Il s'y ajoute une crise économique assez grave. Les paysans d'abord, puis les fonctionnaires ont été touchés. Des fonctionnaires ont été licenciés ; ou bien leur salaire a été réduit de 30 à 40 %.

La crise économique plus l'aspiration à la liberté venant de l'exemple des pays de l'Est produisent à un moment donné un détonateur. Fin décembre, on pouvait le prévoir. Au début janvier, j'avais tiré la sonnette d'alarme auprès des gouvernements africains en leur faisant comprendre qu'ils ne pouvaient pas rester à l'écart de ce mouvement de liberté. Développement et démocratie sont liés.

Actuellement, on observe des avancées. Je citerai le cas du Bénin qu'on croyait dans une situation grave. Finalement, une conférence nationale a eu lieu. Un premier ministre et un Gouvernement compétents ont été nommés. Le Bénin n'est pas sorti de la crise économique, mais des possibilités d'amélioration se font jour.

Au Gabon, le président Bongo a décrété le multipartisme. Le Gouvernement est maintenant composé de gens plus jeunes et qui ne sont pas corrompus — du moins je l'espère... Au Zaïre et en Côte-d'Ivoire, des changements interviendront sans doute dans les semaines qui viennent.

Un élan vers le multipartisme apparaît partout, même dans les pays qui semblaient un peu réticents jusqu'à présent. Ces pays s'engagent dans une marche lente mais sûre vers un état de droit. Ils veulent modifier leur constitution ou en créer une s'ils n'en ont pas. Ils veulent créer un environnement juridique plus favorable aux entreprises.

Nous, nous ne pouvons pas dicter aux pays africains leur conduite, car ils sont indépendants et nous ne sommes pas des néo-colonialistes. Toutefois, nous pouvons leur indiquer la voie à suivre et leur dire que la direction qu'ils ont choisie est la bonne.

M. Guy Penne. — Monsieur le ministre, vous avez un département très difficile à gérer. Vous ne pouvez pas vous permettre d'être pessimiste, mais j'ai peur que votre optimisme ne soit un peu trop officiel.

Je suis allé au Bénin et j'ai pu voir le phénomène qui est en train de s'y dérouler — je vous enverrai une note à cet égard. Il est évident que la voie démocratique dans laquelle s'engage le Bénin aura au moins un mérite essentiel : deux anciens Présidents de la République qui étaient à Paris, MM. Maga et Zinsou, quittent la France pour retourner au Bénin, car ils espèrent être présidents... (*Sourires.*)

Je suis, bien entendu, pour l'avancée vers l'état de droit, pour le multipartisme, avec une limite cependant. Je sais par exemple que le président Mobutu a chargé l'un de ses plus proches collaborateurs, qui est d'ailleurs un homme très compétent, de mettre en place les nouveaux partis. Je trouve cela un peu curieux, un peu directif. Si l'on interroge cet homme, il répond : « C'est parce que le président a peur de se retrouver avec 350 partis basés sur des ethnies. » Il est vrai que, si c'était le cas, on ne pourrait pas parler non plus de démocratie...

Je pense tout de même que les responsables de la crise africaine, c'est nous, ce sont les nations développées ; ce sont les Américains qui ont préféré avantager d'autres pays que l'Afrique. Il est probable que les pays qui produisent le cacao, le café, l'huile de palme, l'arachide, le coton, se sont trouvés en concurrence soit avec des pays soutenus par les Etats-Unis, soit avec des pays concurrencés directement par les Etats-Unis. Si l'effondrement du coton a plongé le Tchad, il y a quelques années, dans de grosses difficultés, c'est parce que, d'un seul coup, on a vu arriver sur le marché du coton des Etats-Unis et de la Chine.

En ce qui concerne l'arachide, nos amis sénégalais ont du mal à retenir les normes acceptables par le Marché commun. Pour ce qui est du cacao et du café, le Brésil et la Malaisie sont plus intéressants pour les Etats-Unis que l'Afrique. Ce sont de grandes sociétés, de grandes compagnies qui organisent les plantations en Malaisie. Or, ce que nous voulons, nous, c'est promouvoir le caractère rural du développement.

Je ne sais pas comment vous allez faire, monsieur le ministre. C'est bien difficile. Vous disposez chaque année de moyens supplémentaires, c'est vrai. Mais si on lit le rapport élaboré par M. Prouteau au nom du C.N.P.F., on voit que la moitié des entreprises qui étaient installées en Afrique refusaient de faire des investissements lourds. C'était il y a 7 ou 8 mois. Aujourd'hui, il s'agit des trois quarts des entreprises car finalement, l'attrait de l'Europe est incontestable. Au sein du groupe Renault, une discussion a eu lieu et les gens de Renault V.I., qui étaient là, ont été critiqués par ceux qui défendaient les implantations en Afrique. Pour eux, en effet, ces opérations ne sont pas rentables. Micux vaut, disent-ils, aller fabriquer des camionnettes chez Skoda en Tchécoslovaquie.

Je ne sais pas si vous obtiendrez facilement et rapidement les concours internationaux et les relais privés qui doivent soutenir vos efforts. Je crains que, dans les mois à venir, les difficultés ne s'accroissent pour l'Afrique. On dit qu'il faut maintenir la ruralité et lutter en même temps contre l'analphabétisme. Cela me semble un peu contradictoire. En effet, on aura beaucoup de mal à aller alphabétiser les Pygmées.

M. Xavier de Villepin. — Je comprends le point de vue de mon collègue Guy Penne. Cependant, il est difficile de rendre les entreprises françaises responsables des difficultés actuelles. Au Cameroun, nos entreprises sont de plus en plus mal payées. Alors, que voulez-vous faire ? Personnellement, j'ai du mal à les critiquer.

Ma première question est la suivante. La diminution du nombre de Français en Afrique me préoccupe beaucoup. Je suis en effet convaincu qu'ils sont très utiles à notre coopération. Le jour où ils n'y seront plus, l'Afrique ne portera encore plus mal.

Par ailleurs, je suis frappé de la difficulté de leur réinsertion dans notre pays. Votre ministère devrait établir, si vous pensez que ce mouvement de départs s'amplifiera, un programme de formation tout à fait particulier. En effet, leur manque d'insertion dans la vie nationale complique leur retour par rapport à celui d'autres Français de l'étranger. C'est le premier point.

A mon avis, il serait possible, dans ces pays, d'obtenir un développement du tourisme plus important. Ce secteur pourrait représenter une source de revenus et favoriser une meilleure compréhension de l'Afrique par les autres pays.

Vous avez certainement lu les articles de Paul Fabra sur la zone franc. Selon lui, ce système coûte environ 20 milliards de francs à la France par an. Si vous pouviez nous éclairer sur ses mécanismes, nous vous en serions reconnaissants. Un peu plus de transparence sur cette question serait utile.

Je suis revenu d'Algérie préoccupé par la montée de l'intégrisme. J'y ai vu le F.N.L. en pleine décomposition. Les élections du 12 juin y seront sans doute remportées par les islamiques. Quelle est l'importance du mouvement islamique dans les autres pays d'Afrique ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Voilà beaucoup de bonnes questions. J'ai l'impression d'avoir fait un exposé beaucoup trop optimiste.

M. le Président. — Nous n'avons pas à vous juger, mais à vous écouter, monsieur le ministre.

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Il existe des lucurs d'espoir, mais la crise est très grave. Pour en sortir, il faudra encore pas mal d'années. Pour nous, l'importance du continent africain est très grande sur le plan historique, sur le plan affectif et sur le plan commercial. Est-il possible de laisser échapper un continent proche de nous, où nous avons nos habitudes et où les habitants parlent notre langue parce que ce continent serait complètement sous-développé et ne pourrait pas nous acheter de produits ? En aidant l'Afrique, à terme, nous travaillons pour nous. J'essaie de faire passer ce message.

Il est vrai que le multipartisme n'est pas la panacée. S'il ne va pas permettre de résoudre la crise économique, il représente quand même une avancée pour la démocratie. Il n'est pas possible d'en vouloir à ces pays de mettre en place un tel système, bien au contraire.

La politique américaine n'a jamais été très tournée vers l'Afrique. Elle s'y est intéressée un peu lorsqu'il y avait une menace communiste. Aujourd'hui, le danger n'y est plus ce qu'il était ; aussi les Etats-Unis se désintéressent-ils de l'Afrique ; nous ne les y voyons presque plus.

Plusieurs pays africains ont des dettes très importantes vis-à-vis des entreprises françaises. C'est particulièrement le cas du Cameroun. Nous essayons progressivement d'assortir les prêts d'ajustement de conditions plus sévères à cet égard et d'affecter une partie des prêts au remboursement dû à nos entreprises.

Le nombre de Français diminue en Afrique. Cette évolution m'inquiète beaucoup. Il est important que les Français de valeur y soient présents. La peur consécutive à certains événements qui se sont produits au Gabon a entraîné le départ de femmes et d'enfants. Il s'y ajoute les effets de la crise économique.

La France compte très peu de Français expatriés. Pour s'en convaincre, il suffit de comparer leur nombre avec celui des Suisses ou des Allemands. Nous devons inciter nos compatriotes à aller travailler à l'étranger, notamment en Afrique.

D'une manière générale, la France dispose d'un réseau scolaire de grande qualité, qui permet aux enfants de recevoir à l'étranger une éducation dans des conditions très correctes.

La réinsertion des Français partis à l'étranger est un très gros problème, sur lequel nous nous penchons depuis longtemps au ministère de la Coopération et ailleurs. Nous devons faire en sorte que les années passées à l'étranger au titre de la coopération soient considérées comme un plus et non comme un moins.

Nous avons doublé nos crédits de formation, pour former les agents qui partent à l'étranger ; cette formation leur sert au retour. Nous avons créé une cellule de réinsertion au ministère de la Coopération pour aider les Français qui sont allés à l'étranger. C'est un problème auquel nous réfléchissons avec Matignon. Parmi les mesures visant à l'amélioration du service public, je veux faire prendre en compte ce problème.

Nous devons régler cette question qui concerne non seulement les Français du secteur privé, mais aussi les fonctionnaires. En effet, le fonctionnaire appartenant à un ministère technique retrouve souvent au retour d'une mission de coopération de deux à six ans une place que les autres n'ont pas voulue. Nous essayons de faire en sorte que leur situation s'améliore.

Vous avez raison, monsieur de Villepin : dans certains pays existent des possibilités touristiques qui restent inexploitées. Les investissements touristiques s'inscrivent dans le contexte fiscal, administratif et juridique dont j'ai parlé tout à l'heure. Les entreprises touristiques sont placées dans le lot commun des entreprises privées. Nous souhaitons relancer le secteur en favorisant la promotion touristique. L'image de l'Afrique aujourd'hui n'est pas très bonne. En ce domaine, il reste beaucoup à faire.

A Madagascar, des projets sont en route. Ce pays peut accueillir des touristes, comme l'ont fait l'île Maurice et les Seychelles. Des pays comme le Zaïre exploitent très mal leurs parcs d'animaux ; ainsi, certains parcs de 150 000 hectares accueillent 4 000 visiteurs par an. Il semblerait possible de promouvoir leur développement.

M. Bérégovoy a le problème de la zone franc en charge. Nous avons toujours refusé toute dévaluation du franc C.F.A. Une telle opération ne serait pas facile en raison de la grande disparité existant entre les niveaux économiques des différents pays qui en font partie ; il faudrait un franc C.F.A. modulé en fonction des Etats. Les chiffres que vous avez cités me semblent exagérés. De plus, les dévaluations intervenues dans des pays de cette région qui n'appartiennent pas à la zone franc n'ont pas eu d'effet significatif sur leurs économies.

Il n'est pas question de dévaluation. Nous l'avons répété avec M. Bérégovoy vendredi, à Libreville, lors de la réunion des ministres des Finances de la zone franc.

La montée de l'intégrisme nous inquiète beaucoup. Si l'Algérie basculait dans l'intégrisme, il s'ensuivrait des conséquences sur les pays situés au sud de l'Algérie. Le ministre tunisien des Affaires étrangères, que j'ai rencontré il y a huit jours à l'O.N.U., demande à la France de fournir un effort supplémentaire au titre de la coopération, parce qu'il redoute une montée de l'intégrisme. Il est certain que si l'Algérie basculait dans l'intégrisme, la Tunisie et le Maroc auraient de grandes difficultés.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Notre collègue M. de Villepin a évoqué la vocation touristique de l'Afrique. Mais existe-t-il pour les Africains une possibilité de faire du tourisme en Europe ? Nous nous apercevons qu'un certain nombre d'Africains de pays très défavorisés pénètrent sur notre territoire grâce à des visas touristiques. Pensez-vous que le niveau de vie dans ces pays puisse justifier de telles possibilités ?

Nous sommes conduits à réfléchir sur les possibilités matérielles de reconduite à la frontière. Dans l'opinion publique, cette opération paraît être très facile. Mais nous avons pu nous en apercevoir, ce problème est très difficile à régler. Il dépend de la bonne volonté des pays d'accueil. L'aide française peut-elle être subordonnée à l'acceptation, par les gouvernements de ces pays, du retour de leurs ressortissants qui ne seraient pas en situation régulière vis-à-vis de la loi française ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Le tourisme africain en Europe intéresse une classe très huppée. En dessous, il y a le peuple. L'Afrique souffre de l'absence de classe intermédiaire. La coopération vise à former les cadres, les enseignants, les ingénieurs techniques dont l'Afrique a besoin. L'élite a largement les moyens de faire du tourisme. Ceux dont vous parlez ne le peuvent sûrement pas. Peut-être un contrôle peut-il être exercé par nos consulats en la matière.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Comment les visas sont-ils délivrés par les ambassades ?

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — Il faut le demander à M. le ministre des Affaires étrangères. Les ambassades et les consulats tentent malgré les difficultés de traiter ce dossier avec une attention particulière.

Ces pays ont été très choqués par la mise en place des visas. Il semble possible de conduire dans ces pays une action visant à leur faire accepter le retour de leurs ressortissants en situation irrégulière chez nous. Il n'y a aucune raison pour qu'ils ne l'acceptent pas. En la matière, une solution pourrait être arrêtée avec eux.

Je voudrais également vous signaler une expérience qui a été engagée par la mairie de Montreuil. A partir d'une opération de jumelage conduite avec une ville du Mali d'où sont originaires de nombreux Maliens de Montreuil, a été établi un projet de développement dans cette région. Cette expérience novatrice est intéressante. Il est permis de penser que, au terme du projet de développement, les Maliens formés sur place d'une façon correcte pourront retrouver du travail là-bas. Je reconnais qu'une telle expérience a un caractère un peu marginal. Le ministère de la Coopération et la Caisse des dépôts et consignations participent à son financement. Plusieurs autres villes de la région parisienne souhaitent conduire des expériences de ce genre. Pour votre commission, de telles expériences peuvent constituer un élément de réflexion intéressant.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous nous préoccupons de savoir ce qui se passe à Montreuil.

M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération et du Développement. — En ce qui concerne la Seine-Saint-Denis, nous avons pu constater que la communauté étrangère qui posait le plus de problèmes était la communauté malienne. A l'évidence, il existe peut-être là une amorce — très fragmentaire — de solution.

AUDITION DE M. MAURICE BENASSAYAG, DÉLÉGUÉ INTERMINISTÉRIEL AUX RAPATRIÉS

3 mai 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Au cours du débat sur l'intégration des rapatriés, le problème des harkis a souvent été évoqué. Il nous a donné un peu mauvaise conscience, dans la mesure où, à l'évidence, leur intégration s'est faite dans des conditions parfois très difficiles. Nous sommes donc particulièrement heureux de vous entendre.

M. Maurice Benassayag, délégué aux rapatriés. — Le sol national comprend 1,8 million de rapatriés. Il faut savoir que cinquante rapatriés par mois rentrent sur le sol français. La loi est très large : est considérée comme rapatriée toute personne ayant un passeport français et ayant vécu dans un territoire anciennement placé sous souveraineté française. Nous sommes obligés de leur verser des prestations d'accueil.

Pour ce qui est du problème de l'intégration de nos compatriotes, la dernière loi d'indemnisation votée sous le gouvernement de M. Chirac devrait régler pour partie le problème de la réinsertion économique des rapatriés. Je rappelle seulement que 145 000 rapatriés sur 1,8 million ont pu apporter la preuve qu'ils avaient quelques biens. Le paiement prévu par la loi votée par le gouvernement Barre en 1979 s'étalera jusqu'en 1992 ; le paiement prévu par la loi votée par le gouvernement de M. Chirac en 1987 s'étalera jusqu'en 2001. Il s'ensuit que le financement de ces deux lois se chevauche et coûte 5 milliards de francs par an.

Parmi les rapatriés, ceux d'origine nord-africaine connaissent des difficultés supérieures à celles des autres. Leur intégration est très loin d'avoir été réalisée. L'accroissement de cette population a été prodigieux. A peu près 80 000 harkis sont entrés en France avec leurs familles en 1962. Il convient d'y ajouter des Français musulmans cultivateurs.

Même si nous n'avons pas de données statistiques fiables en la matière, le montant des prestations versées par les gouvernements successifs nous permet d'affirmer que les rapatriés français musulmans et leurs familles sont aujourd'hui 420 000. En vingt-sept ans, ceux-ci sont passés de 80 000 à 420 000.

La seule pression démographique explique cette progression. En effet, chaque famille compte en moyenne huit enfants. Le jeune fils de harki qui a été reçu le premier à l'école normale supérieure l'année dernière est lui-même issu d'une famille de huit enfants.

Naturellement, une augmentation des crédits ne permet pas de faire face à une telle pression démographique.

Les Français musulmans souffrent de handicaps de plusieurs natures. Il y a d'abord un handicap psychologique. Tout le monde le sait, plusieurs dizaines de milliers d'entre eux ont été exécutés par l'A.L.N. dans des conditions sommaires. Je peux en attester pour l'avoir vu. Ces populations ont été abandonnées par la France sur la foi des accords d'Evian censés garantir leur survie. Ce n'est pas ce qui s'est

passé. Seuls quelques-uns ont pu s'échapper grâce à des officiers qui ont pris sur eux de rapatrier des troupes supplétives. C'est un traumatisme évident.

En outre, ces populations ont été recueillies dans des camps sommaires pendant des années. En 1974, M. Giscard d'Estaing a entamé une procédure visant à faire échapper ces populations à ces camps. L'entassement dans les camps a créé tous les handicaps socio-culturels et économiques que nous pouvons imaginer.

Les rapatriés catholiques venus d'Indochine n'ont pas rencontré de difficultés d'intégration. Je reviendrai sur le problème de l'Islam. Contrairement aux rapatriés asiatiques, qui étaient d'anciens commerçants ou d'anciens agriculteurs, les harkis, qui connaissaient le seul maniement des armes, ont eu des difficultés énormes pour se reconverter dans le commerce ou dans l'agriculture.

Les harkis ont souffert d'un double racisme : les musulmans leur reprochaient leur « collaboration » avec la France tandis que les Français les affectaient d'un taux de racisme ordinaire.

Les Français musulmans ne jouent aucun rôle dans l'organisation de l'islam en France. Ce grave problème se pose à notre communauté nationale. L'islam en France est géré par des pays étrangers. Jusque dans les années 1980, le recteur de la mosquée de Paris et imam, puisqu'il y avait confusion entre les deux postes, était un Français. Cependant, comme l'association qui gère la mosquée de Paris est contrôlée par les autorités algériennes, depuis l'année dernière, le recteur et imam de la mosquée de Paris est l'ancien ministre des cultes de M. Fournediène. C'est comme si M. Shamir nommait le grand rabbin de Paris ou comme si le gouvernement italien désignait l'archevêque de Paris.

Si les Algériens gèrent le culte, les Saoudiens construisent les mosquées. L'Etat français ne peut intervenir dans ce domaine ; c'est un problème réel. Les maires sont soumis à la pression de l'Arabie saoudite, qui propose à ses frais la construction des mosquées mais impose ses imams.

Si, sur le plan politique, l'Arabie saoudite est dans le camp occidental, sur le plan religieux, ce pays est fondamentaliste. L'Arabie se prend pour La Mecque de l'Islam et elle entend imposer ses vues de l'Islam.

De plus, le roi du Maroc est le commandeur des croyants. Il n'entend pas que ses nationaux participent à un islam dont il n'aurait pas le contrôle. Ainsi, lorsqu'une mosquée sunnite contrôlée par les Marocains s'érige, immédiatement est construite une mosquée chiite contrôlée par les Iraniens. Ces différents partis étrangers se disputent le contrôle de l'islam. Les musulmans français ne participent en aucune façon au contrôle du culte.

Nous comptons 900 000 Français de confession musulmane, certains, comme les harkis, le sont depuis plusieurs générations. Ils peuvent être devenus Français soit par application de l'article 44 du code de la nationalité, soit par naturalisation, soit par mariage. Le nombre moyen d'enfants est de 4 à 5 par famille. Leur « socialisation » sera toujours plus difficile que celle des enfants des familles françaises, où le nombre d'enfants est en moyenne de 1,5. Par le simple jeu de la pression démographique et par l'application du code de la nationalité, dans dix ans, la France comptera 2 millions de musulmans de nationalité française.

Les musulmans français représentent d'ores et déjà la plus grande communauté musulmane en France. En effet, les musulmans français sont 900 000, les Algériens 740 000, les Marocains 450 000. En vérité, ce sont des communautés minoritaires qui gèrent l'islam.

Aussi la démarche entreprise par le ministre de l'Intérieur visant à organiser un comité de réflexion est-elle saluée. C'est une première tentative. Nous ne sommes plus à l'époque de Napoléon, qui pouvait décréter l'organisation de la communauté juive en France.

Le problème de l'organisation de l'islam en France est très délicat à traiter : il met en cause les relations de la France avec des pays étrangers. Dans une telle affaire, pour parler comme Voltaire à propos du théâtre de Marivaux, il s'agit de « peser des œufs de mouches dans des toiles d'araignée ».

Les gouvernements français successifs n'ont cessé d'accroître leurs efforts en faveur de la communauté française musulmane. M. Dominati, ancien secrétaire d'Etat aux Rapatriés, disposait à cet effet de 27 millions de francs de crédits d'intervention contre 50 millions de francs pour M. Courrière. Ces sommes doivent être considérées comme s'ajoutant à celles qui sont inscrites au budget des charges communes au titre de l'indemnisation. MM. Santini et Cabana ont disposé de 250 millions de francs de crédits d'intervention.

L'année dernière, le Gouvernement a dépensé 500 millions de francs en crédits d'intervention. Malgré ces efforts, comme chacun le perçoit, les problèmes ne sont pas résolus.

J'étais de ceux qui se sont opposés à la constitution d'un ministère de l'Intégration. Je ne crois pas qu'il faille continuer à administrer cette population comme on l'a fait. La France a créé une administration spécifique, souvent encadrée par d'anciens officiers, qui reproduisait une administration coloniale et instituait un assistantat permanent.

Le ministre des Rapatriés était sollicité à la fois pour obtenir des cartes d'identité, opérer des réfections dans les camps, délivrer des bourses scolaires ; s'agissant de populations françaises de condition modeste, il aurait été plus facile d'accorder des bourses de droit commun.

Dans ces camps, l'enseignement était dispensé par deux cents militaires du contingent, instituteurs dans le civil, qui accomplissaient ainsi leur service militaire. Il serait préférable de considérer ces camps comme des zones d'éducation prioritaire. Nous devons revenir le plus vite possible au droit commun. Toutes ces mesures éloignent ces populations du droit commun.

J'avais approuvé cette mesure, j'ai décidé de déléguer aux préfets des crédits d'intervention au lieu de les faire accorder par une administration spécifique. MM. Santini et Cabana avaient ouvert des droits à l'accession à la propriété jusqu'à concurrence de 200 000 F par famille de harki. Or, les préfets, qui n'étaient pas préparés à une telle tâche, ont privilégié l'accession à la propriété sans se préoccuper de savoir si ces familles pourraient rembourser les prêts contractés par ailleurs. La capacité de remboursement de ces familles a été calculée sur la base de leurs prestations familiales. Il en est résulté de graves difficultés lorsque les enfants ont atteint l'âge de la majorité. Aujourd'hui, pour 6 700 accessions à la propriété nous avons 1 000 impayés. Que puis-je faire pour empêcher la saisie par les banques privées des maisons de ces familles ?

J'ajoute que ces mesures en faveur des Français musulmans ont provoqué des réactions de racisme. Des gens m'ont demandé s'il leur fallait se convertir à l'islam pour bénéficier des prestations accordées aux seuls harkis.

De plus, ces prestations particulières ont été accordées à la suite de simples circulaires, c'est-à-dire ni par la loi ni par le règlement. Aussi, nous pouvons nous interroger : jusqu'à quand ces droits vont-ils être ouverts ?

Aujourd'hui, cette population est totalement traumatisée ; il peut en résulter une véritable explosion. Le Gouvernement a donné une délégation en stipulant que les crédits d'accession à la propriété doivent passer après les crédits affectés à la formation professionnelle. Il convient de favoriser l'intégration économique des jeunes élevés dans des camps sans avoir suivi une scolarité normale et qui, de ce fait, sont incapables d'accéder à des emplois pérennes.

Au fil des ans, des stages de formation de caractère douteux ont été multipliés à leur intention. Sous le prétexte que leurs pères travaillaient dans les sapeurs forestiers, des emplois temporaires qui consistaient à partir à pied ou à moto surveiller les zones d'incendie pendant l'été étaient donnés à leurs enfants. Puis, les jeunes se retrouvaient sans emploi et sans moto : comment s'étonner si, dans les semaines suivantes, dix motos étaient volées ? Ce genre de stages ne sert à rien.

De même, des stages d'informatique leur ont été proposés dans les Pyrénées-Orientales. Comment des enfants qui n'ont pas le certificat d'études pourraient-ils tirer partie de tels stages ?

Il serait plus opportun de leur proposer des stages ouvrant sur des emplois dans les secteurs du tourisme et de l'agriculture. Il est illusoire, dans des familles à culture méditerranéenne, où les enfants ne sont pas séparés des parents, de proposer aux jeunes de quitter les Pyrénées-Orientales.

M. Paul Loridant. — On peut devenir sénateur de l'Essonne en étant né dans les Pyrénées-Orientales ! (*Sourires.*)

M. Maurice Benassayag. — Absolument !

Nous essayons de mobiliser en leur faveur les différents ministères. Les préfets sont chargés de coordonner l'ensemble des ressources ouvertes par le droit commun en faveur des Français musulmans.

Les mesures qui leur sont proposées de manière spécifique doivent venir en complément du droit commun et non pas remplacer le droit commun.

Le Gouvernement a décidé de raser purement et simplement des camps qui subsistent. Nous allons commencer le mois prochain avec le camp de Joux. Une telle décision représente un gros effort. Le coût de cette mesure est de 30 millions de francs. Elle est difficile à mettre en œuvre car, à la suite des améliorations apportées dans les camps, les gens sont de moins en moins tentés d'en partir. En outre, l'accession à la propriété a contribué à faire accéder à la propriété des familles dans les camps. Ces mesures ont pérennisé cette situation.

Une convention a été passée avec la chambre de commerce de Marseille et la Fédération du bâtiment des Bouches-du-Rhône. Pendant un an, l'Etat paiera la formation de ces jeunes avec la certitude que les entreprises, qui auront défini leurs besoins, les emploieront. Ensuite, nous proposerons à ces jeunes d'accéder à la propriété dans des maisons assez grandes pour accueillir l'ensemble de leur famille.

Nous allons briser le ghetto en favorisant leur dispersion à Vitrolles, à Arles... Si nous reconstituons des ghettos à l'intérieur des villes après les avoir initiés à la campagne, nous n'arriverons à rien. Si la situation perdure, nous risquons de nous trouver devant une situation à l'anglaise. C'est, outre un problème de solidarité nationale, un problème de cohésion nationale. De nombreuses mesures sont mises en œuvre pour favoriser l'intégration et la dispersion de ces populations.

Nous devons aussi faire en sorte que les musulmans français participent à la gestion de l'islam en France. C'est un énorme problème. Nous devons nous mobiliser. Les musulmans français seront deux millions dans quinze ans ; il faudra régler ces problèmes. Si viennent à se rencontrer des problèmes religieux et des problèmes sociaux, quel qu'il soit, le Gouvernement de l'époque aura des difficultés d'une complexité extraordinaire à résoudre.

M. le Président. — Je tiens à vous remercier pour la clarté, la précision et le réalisme de votre analyse. J'ai ainsi découvert un certain nombre d'aspect de la politique mise en œuvre en faveur des rapatriés français musulmans. Vous nous avez montré quelques exemples particulièrement saisissants des pesanteurs administratives dans ce domaine.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je voudrais vous remercier, monsieur le délégué, de la franchise avec laquelle vous vous êtes exprimé.

Pouvez-vous nous indiquer combien de Français musulmans harkis ont été tués pendant la guerre d'Algérie ?

M. Maurice Benassayag. — Malheureusement, nous ne le savons pas. Cinq cent mille musulmans servaient dans l'armée française ; 280 000 étaient affectés dans les unités supplétives, groupes mobiles de sécurité... Nous avons toutes sortes de situations.

Des militaires de carrière qui ont servi dans les tirailleurs ou dans les spahis n'ont pas eu droit à des indemnités, parce que, par essence, appartenant à l'armée régulière, ils n'étaient pas supplétifs.

J'ai étendu le champ d'application de certaines mesures aux anciens militaires de carrière qui ne comptaient pas quinze ans de service. Faute d'avoir accompli quinze ans de service, ils n'avaient ni retraite militaire, ni allocation forfaitaire. Nous comptons à peu près 18 000 bénéficiaires.

Nous pouvons penser que plusieurs dizaines de milliers d'anciens militaires ont été exécutés par les autorités algériennes. Ainsi, la totalité du barzane Georges, à Saïda, placé sous les ordres du colonel Bigeard, soit à peu près 500 hommes, a été exécutée.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous avez cité, en ce qui concerne les Français musulmans, des chiffres qui ne correspondent pas à ceux que nous avons entendus au cours d'autres auditions. On nous a parlé de l'existence en France de trois millions de Français musulmans actuellement.

M. Maurice Benassayag. — La France compte 3,5 millions de musulmans qui sont d'origine très diverses. La France a été la nation qui a occupé le plus de terres musulmanes. Pour les Français, l'islam, c'est la bataille de Poitiers. Cette bataille ne contribue pas, dans notre inconscient, à donner une bonne image de l'islam en France. La situation est tout autre en Espagne, où l'islam, c'est Cordoue, Séville, Grenade...

Il y a quelques semaines je me suis rendu dans un petit village des Alpes-de-Haute-Provence. Les enfants d'une harka m'ont accueilli habillés en provençal. Les enfants de cette harka étaient tous blonds aux yeux bleus, alors que les « autochtones » étaient tous bruns. Cette situation s'explique par le fait que les arabes avaient occupé cette région pendant trois siècles.

La France a occupé la Syrie, le Liban, le Maghreb, le Sénégal, qui sont des pays à dominante musulmane. Aujourd'hui, nous comptons, je le répète, 3,5 millions de musulmans.

Il faudrait vraiment que les élus locaux favorisent la construction de mosquées, à la manière de ce qui s'est passé à Lyon.

Une telle affaire pose le problème de l'intervention des pouvoirs publics dans la construction des mosquées. S'ils n'interviennent pas, les pays étrangers imposeront leurs imams.

M. le Président. — Les Marocains ne reconnaissent pas la nationalité française des Marocains qui l'adoptent. Une partie des Français musulmans restent des Marocains pour les autorités marocaines et des Algériens pour les autorités algériennes.

M. Maurice Benassayag. — Vous avez raison de relever le problème. En vertu d'un accord militaire qui nous lie avec l'Algérie, aux termes de l'article 44 du code

de la nationalité qui nous régit, un fils d'immigré a le droit de refuser d'être français. Ce Français musulman peut voter en France pour des élections législatives ; après quoi, il peut faire son service militaire en Algérie, revenir voter en France pour des élections présidentielles avant d'aller voter en Algérie pour des élections municipales. En effet, les autorités algériennes le considèrent comme étant un Algérien.

Des accords de même nature nous lient à Israël, aux Etats-Unis et à la Belgique. Chaque année, 40 000 « Beurs » accèdent à la nationalité française ; 1 000 seulement accomplissent leur service militaire en Algérie et 1 000 refusent la nationalité française. Parmi les Beurs, il existe une volonté très forte d'accession à la nationalité française et à l'intégration.

M. Xavier de Villepin. — Monsieur le délégué, selon vous, les Français musulmans restent-ils attachés à l'islam ou leurs pratiques religieuses sont-elles dictées par un souci d'imitation de leurs compatriotes ?

M. Maurice Benassayag. — Ils respectent au moins le rarnadan. Je ne décèle pas chez eux une volonté d'intégrisme. C'est la raison pour laquelle nous avons intérêt à faire gérer l'islam par les Français musulmans qui ont adopté les mœurs françaises.

Dans l'islam, les jeunes filles et les femmes ont une place souvent minorée. Les jeunes Françaises d'origine musulmane veulent sortir avec leurs amis le soir, faire des études ; elles n'ont pas du tout envie de se plier à des pratiques d'un autre âge. Nous pouvons observer en particulier dans la jeune génération une très forte volonté d'échapper aux pesanteurs de l'intégrisme. Cela dit, à chaque fois que des problèmes sociaux apparaissent, la religion peut apparaître comme un refuge. Nous notons un regain de ferveur religieuse chez les jeunes chômeurs. Ce phénomène est particulièrement évident en Algérie.

M. Xavier de Villepin. — Le financement de l'islam en France par des sources étrangères est particulièrement inquiétant. Existe-t-il des moyens de contrôler la situation ?

M. Maurice Benassayag. — Jusqu'à présent, les gouvernements successifs se sont appliqués à diviser la communauté française musulmane. Je suis en face de 320 associations, souvent subventionnées, dont le seul intérêt est de permettre aux caïds qui les contrôlent de changer de Mercedes tous les deux ans. C'est une très grave erreur. Il faut pousser ces associations à s'unir.

Je précise que les fils de harkis revendiquent maintenant leur appartenance à la communauté française. Quelques voyages en Algérie leur ont montré que le choix de leurs pères avait été le bon. Il faut essayer de constituer quelque chose qui ressemblerait, sur un plan caritatif, à une confédération des institutions musulmanes de France. C'est la base de départ nécessaire pour jouer un rôle sur le plan culturel.

Pour la première fois — l'affaire des foulards y a été pour quelque chose — le ministre de l'Intérieur se souvient qu'il est aussi le ministre des cultes. Il essaie de négocier la place des musulmans français au sein de l'islam en France. Cette politique ne va pas sans poser un problème vis-à-vis d'Etats étrangers qui avaient pris l'habitude d'administrer l'islam dans notre pays. On peut comprendre l'attitude du roi du Maroc, qui ne tient pas à ce que ses nationaux tombent sous la coupe de je ne sais quel intégrisme.

Nous ne disposons d'aucun moyen de contrôle ; tout le monde peut ouvrir une mosquée dès l'instant qu'il en assure le financement. Je précise que la perception de taxes sur l'abattage des viandes représente beaucoup d'argent.

M. Xavier de Villepin. — Le maire d'une grande ville me disait être favorable à l'implantation d'une grande mosquée plutôt qu'à l'installation d'une multitude de lieux de culte dispersés. Il pourrait ainsi exercer un meilleur contrôle.

M. Maurice Benassayag. — C'est tout à fait exact. La situation actuelle ne peut perdurer. Dans certaines villes, chaque bar et chaque cave d'H.L.M. abritent une mosquée. Il serait préférable d'avoir des lieux de culte agréés.

C'est pourquoi le maire de Nîmes, M. Bousquet, pense souhaitable la construction d'une mosquée dans sa ville. La question est : qui finance ? Est-ce la collectivité territoriale ?

M. le Président. — Vous avez dit que les Saoudiens jouaient un rôle important sur le plan financier. Qu'y a-t-il dans votre pensée derrière le terme de « fondamentalistes » ?

M. Maurice Benassayag. — Je me fais traduire les cassettes diffusées dans les mosquées. Nous avons un énorme problème en raison du rôle de l'islam sur le plan temporel. Pour un musulman, la seule loi à laquelle il faut se soumettre est le Coran. Il peut en résulter quelques problèmes d'adaptation avec les lois de la République. J'ajoute que la place de la femme dans le monde musulman n'est pas égale à celle qui est occupée par l'homme. C'est cela que j'appelle le « fondamentalisme ».

M. le Président. — La naissance d'une organisation de musulmans français, même si ces populations ne désirent pas rester sous la tutelle de puissances étrangères, ne réglerait pas le problème du financement des mosquées.

M. Maurice Benassayag. — Les musulmans français se trouvent aujourd'hui dans l'incapacité de financer la construction de mosquées. Si certains ont réussi socialement — c'est une preuve que l'intégration est en marche — les ressources financières de la communauté musulmane restent très faibles, ainsi que l'atteste le montant des aides qui doivent leur être versées. La grande dispersion des Français musulmans dans de très nombreuses associations complique la situation. Il faudrait au moins un regroupement caritatif, qui permette d'avoir un lieu où pourraient être ramassés les fonds pour construire des mosquées. Ce n'est pas le cas. Depuis des années, ce problème reste entier.

Une analyse de la situation nous montre que la simple progression démographique aggrave le problème. En retournant une formule connue, la France pourrait être « une chance pour l'islam » en le rendant compatible avec les lois d'un pays moderne et démocratique. Cet islam pourrait être un phare.

M. le Président. — Il faciliterait l'intégration.

Nous avons bien ressenti, notamment dans la région lyonnaise et à Marseille, l'importance du problème religieux.

M. Maurice Benassayag. — Nous avons affaire à une population dans laquelle le taux de chômage est très fort. Si des problèmes d'ordre religieux s'ajoutent à des problèmes sociaux, toutes les conditions d'une explosion sont remplies.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous sommes très préoccupés par le problème des harkis. Ne pourriez-vous pas nous indiquer un lieu intéressant et facile à visiter, où ils sont fortement concentrés ?

M. Maurice Benassayag. — Là encore, nous ne disposons pas d'instrument de mesure. Lorsque nous avons décidé de rompre avec le système d'administration spéciale appliquée aux harkis, nous avons dû opérer « au pif » pour déléguer les crédits aux préfets.

Nous n'avions aucun instrument statistique fiable. C'est seulement l'année dernière, par le jeu des crédits recouverts, que nous nous sommes aperçus que certaines préfectures ont rendu de l'argent tandis que d'autres en ont redemandé. Nous avons ainsi pu cerner à peu près les régions où résidaient les harkis. Ils sont

plus nombreux dans le nord de la France et dans la région parisienne que dans les Alpes-Maritimes, contrairement à ce qu'on aurait pu penser.

M. le Président. — Serait-il possible de voir vivre une telle communauté en région parisienne ?

M. Paul Loridant. — J'en propose une à Corbeil, monsieur le président !

M. Maurice Benassayag. — Dans ces régions, ces communautés habitent dans un habitat diffus, contrairement à celles qui sont installées dans le sud de la France.

M. Paul Loridant. — Je peux vous présenter un conseiller municipal harki à Corbeil.

M. Maurice Benassayag. — Autant je suis réservé quant aux pressions qu'exercent certains groupes lorsqu'ils négocient avec les partis politiques l'absence ou la présence d'élus à partir de critères ethniques ou professionnels, autant je pense que les partis politiques auraient tout intérêt à intégrer, sur le plan électoral, des membres de cette communauté.

De la même façon, sans doute conviendrait-il de procéder à des nominations dérogatoires au droit commun. En effet, s'il existe à l'heure actuelle quelques préfets français musulmans — il y en a quatre à ce jour — ainsi qu'un certain nombre de conseillers d'Etat ou d'officiers de l'armée française, il reste que, dans l'ensemble, l'administration n'accueille pas, selon moi, assez de jeunes Français musulmans. Il ne serait donc pas inutile, je pense, de réfléchir à cette question.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Ainsi, il existe des officiers généraux musulmans ?

M. Maurice Benassayag. — Bien sûr. Je pense notamment au chef d'état-major de la quatrième division blindée, que je dois d'ailleurs rencontrer demain, qui est colonel et qui est originaire de Kabylie.

M. le Président. — Je pense, moi, à l'un de mes amis qui siège au conseil régional d'Ile-de-France et qui s'appelle M. Embarek Kari.

M. Maurice Benassayag. — Je connais bien M. Kari, monsieur le président, et je vous rappelle qu'il a fait partie de cette association de Français qui se sont regroupés à Lyon pour tenter de mettre au point les esquisses d'un C.R.I.F.

J'ajoute qu'aux dernières élections municipales, cinq cents Français musulmans « Beurs » ou fils de harkis ont été élus, ce qui constitue manifestement un autre signe d'intégration.

Par conséquent, ne noircissons pas volontairement le tableau. Ainsi, dans l'Essonne en particulier, notamment à Corbeil et à Évry, des « Beurs » ou des Français musulmans ont été élus, comme ce fut d'ailleurs également le cas à Marseille et à Nice.

M. le Président. — Nous en avons effectivement rencontré au cours de nos différents voyages à travers le pays.

M. Maurice Benassayag. — Il existe donc bien en France une volonté d'intégration qui s'est manifestée d'une façon assez vive, dirai-je, ces derniers temps.

Toutefois, il nous faudra veiller à ce que ne se constitue pas une sorte de lobby fondé sur des bases ethniques et qui serait amené à exercer un certain chantage auprès des partis politiques et des élus.

M. le Président. — En ce qui concerne les pourcentages de harkis, de femmes, etc., il faut, me semble-t-il, être très prudent, monsieur Benassayag, car les quotas sont bien souvent sujets à caution.

Cela étant dit, nous vous remercions tous, monsieur le délégué, pour les éclaircissements très intéressants que vous nous avez apportés.

**AUDITION DE M. PIERRE-CHARLES KRIEG,
PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ILE-DE-FRANCE**

3 mai 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Nous sommes tous très heureux de vous accueillir aujourd'hui, monsieur Krieg, car non seulement vous avez eu la courtoisie de répondre au questionnaire que nous vous avons adressé, mais vous avez même souhaité venir exposer devant notre mission d'information les problèmes spécifiques à la région d'Ile-de-France.

Votre audition est d'autant plus intéressante à nos yeux que, jusqu'à présent, nous nous sommes surtout déplacés en province, notamment dans le Nord-Pas-de-Calais, sur la Côte d'Azur, ainsi que dans la région Rhône-Alpes, gardant, si j'ose dire, la « région capitale » pour la bonne bouche, même si nous avons fait quelques incursions en Seine-Saint-Denis, par exemple.

Sans plus attendre, je vous donne la parole.

M. Pierre-Charles Krieg, président du conseil régional d'Ile-de-France. — Si vous souhaitez vraiment faire un tour en Ile-de-France, monsieur le président, je vous conseille vivement d'aller visiter Chanteloup-les-Vignes, car c'est sans doute le meilleur exemple d'une situation dégradée, même s'il existe également d'autres lieux instructifs, tels que Montfermeil, notamment !

Cette recommandation étant faite, je vais m'efforcer d'exposer brièvement les problèmes que pose l'immigration dans la région d'Ile-de-France, pour, ensuite, répondre aux questions des sénateurs et, éventuellement, communiquer à votre mission d'information des documents complémentaires.

M. le Président. — Il est en effet certain que nous n'épuiserons pas le sujet cet après-midi !

M. Pierre-Charles Krieg. — Il faut, me semble-t-il, partir du principe selon lequel les problèmes d'immigration relèvent, en premier lieu, de l'Etat et ne ressortissent pas de la compétence régionale. Or, il est bien évident que je n'ai pas du tout l'intention de m'en tenir à cette conception.

Je rappellerai, tout d'abord, que si les problèmes liés à l'immigration concernent avant tout la police des frontières et la police intérieure française, ils relèvent également des affaires étrangères, pour une certaine part, en raison, notamment, des accords passés avec les pays étrangers et de l'accueil réservé à un certain nombre d'immigrés clandestins.

M. le Président. — Vous voulez sans doute dire « un nombre certain », monsieur Krieg ?

M. Pierre-Charles Krieg. — Ce que je sais, c'est qu'étant clandestins, il est, par définition, impossible d'en connaître le nombre exact !

L'important pour nous est que nous subissons, en tant que région, le contrecoup d'un état de fait que nous n'avons pas créé et auquel, du strict point de vue de la

légalité, nous ne pouvons rien. Cela nous a donc conduits à réfléchir aux moyens d'agir, ne serait-ce que de manière palliative, pour tenter d'améliorer la situation.

Pour vous donner une idée plus précise, il ne me paraît pas inutile de rappeler quelques chiffres.

La région d'Ile-de-France qui représente 18 % de la population française, avec environ dix millions d'habitants, compte 1,4 million d'étrangers recensés — j'insiste bien sur cette notion, car ce chiffre ne peut évidemment tenir compte du nombre de clandestins — soit plus de 36 % de la totalité des étrangers vivant dans notre pays.

Bien sûr, je pourrais citer d'autres chiffres, même s'ils ne présentent pas le même caractère de gravité, si je puis dire. C'est ainsi que la région d'Ile-de-France accueille plus de 41 % des étudiants étrangers ; mais, s'agissant d'étudiants cela me paraît positif, à condition, bien entendu, que les études qu'ils poursuivent ici les incitent à retourner ensuite dans leur pays d'origine afin d'y apporter leurs connaissances et leurs compétences.

En résumé, le nombre total d'étrangers recensés, soit 4,5 millions de personnes, représente quelque 8 % de la population générale de la France. Il s'agit là d'une proportion sensiblement identique à ce qu'elle était en 1930. En effet, à cette époque, la France comptait un peu plus de 3 millions d'étrangers, pour une population globale de 40 millions d'habitants. Par conséquent, de ce point de vue, la situation n'a pas tellement évolué.

En revanche, ce qui a changé, c'est la répartition de cette population étrangère par groupe ethnique. Aujourd'hui, nous recensons 22 % d'Algériens, 21 % de Portugais, 12 % de Marocains, 9 % d'Italiens et d'Espagnols et 5 % de Tunisiens.

M. le Président. — Connaissez-vous le nombre exact de Maliens, monsieur Krieg ?

M. Pierre-Charles Krieg. — Je suis désolé, monsieur le président, mais je n'en sais rien.

M. le Président. — Si je vous pose cette question, c'est parce que cette communauté constitue le problème majeur en Seine-Saint-Denis.

M. Pierre-Charles Krieg. — Etant donné qu'il s'agit d'une situation locale, en quelque sorte, M. Le Bris, ici présent, pourra sans doute vous répondre mieux que moi, monsieur le président.

Ce que je veux souligner, c'est qu'actuellement 39 % des étrangers vivant en France sont des ressortissants de pays européens, contre 36 à 37 % de personnes venant du Maghreb et un peu moins de 8 % d'Asie. Par conséquent, du point de vue de la répartition des populations étrangères, la situation est bien entendu différente de ce qu'elle était en 1930.

Par ailleurs, nous constatons aujourd'hui que la plupart des étrangers recensés — je ne parle pas, bien entendu, des étrangers non recensés, qui sont un peu comme des tentacules autour d'une méduse ! — vivent dans les villes de plus de 50 000 habitants. Les immigrés travaillent le plus souvent en usine, soit à Paris, quand il en existe encore, soit à la périphérie, et c'est là que nous trouvons le plus de travailleurs clandestins.

Le chiffre suivant devrait vous éclairer un peu : 50 % de la population étrangère d'Ile-de-France habitent dans les zones urbaines, c'est-à-dire sur 12 à 15 % du territoire total de la région.

Il y a donc, en Ile-de-France, un problème de concertation propre à cette région.

Or, il est bien évident qu'une telle situation est préoccupante, et je ne puis, à cet égard, que me faire l'écho de l'amertume qu'ont ressentie non seulement les conseillers régionaux, mais aussi les élus départementaux, municipaux, voire nationaux, à la lecture du livre blanc qui est paru voilà quelque temps et qui doit servir de base à la révision du schéma directeur, livre blanc qui ne mentionne nulle part l'état actuel de l'immigration dans notre région. 1,5 million de personnes. Cela compte. C'est les trois quarts de la population parisienne. On n'envisagerait pas de traiter de l'Île-de-France sans parler de Paris.

A cet égard, je dois vous dire que j'ai personnellement l'intention, après que le préfet, sur instruction du Premier ministre, aura entamé la révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France, de mettre l'accent sur les problèmes soulevés par l'immigration, et ce parce qu'ils ont une influence directe sur un certain nombre de domaines dont les conseillers régionaux, généraux ou municipaux sont responsables.

Je pense ici, en particulier, à l'éducation, dont la compétence incombe aux communes pour ce qui est de l'éducation primaire, aux départements pour ce qui est des collèges et aux régions pour la construction et l'entretien des lycées. Or, il est bien évident que nous devons, en tant que région, tenir compte des situations particulières quand nous établissons notre programme prévisionnel, afin de savoir s'il vaut mieux construire un lycée dans telle commune plutôt que dans telle autre.

Bien entendu, en aucun cas, nous ne souhaitons — d'ailleurs le voudrions-nous que la loi ne nous le permettrait pas — nous préoccuper uniquement des besoins de la population autochtone. Bien au contraire, nous devons prendre en compte la population globale et tenter de trouver les meilleures solutions possible pour tout le monde. Or, il faut bien reconnaître que, dans les écoles primaires et les C.E.S., notamment — cela est sans doute moins visible dans les lycées — les enfants d'immigrés clandestins posent un problème difficile à résoudre, faute de données fiables.

De même, s'agissant du logement, qui relève de la compétence de la région, je dois dire que les solutions nous semblent peu satisfaisantes, en règle générale, faute de posséder les éléments de base indispensables.

Quant à l'action sociale, domaine dans lequel nous intervenons dans le cadre du contrat de plan Etat-région, nous constatons, bien souvent, que le problème des étrangers sur un territoire donné n'est pas tel que nous l'avions imaginé.

A ce sujet, je vais peut-être vous étonner, mais savez-vous que l'endroit où habitent le plus d'étrangers par rapport à la population générale est le XVI^e arrondissement de Paris !

Personnellement, une branche de ma famille est libanaise et habite avenue Victor-Hugo. Or, je puis dire que ni le maire du XVI^e ni le maire de Paris n'ont de problème pour savoir s'ils doivent ou non leur allouer l'allocation de la ville de Paris !

Ces personnes vivent là et se sont tout à fait intégrées, même si elles restent intimement libanaises, voire chiïtes, dans certains cas, ou que sais-je encore ?

Là où nous rencontrons des problèmes, ce n'est pas tant avec les étrangers qu'avec la pauvreté d'un certain nombre d'immigrés, pauvreté qui nous interpelle, car nous devons essayer de trouver des solutions pour leur apporter notre aide, ce qui est normal.

C'est alors que se pose une autre question — mais notre histoire n'est qu'une succession de points d'interrogation !

Faut-il faire une distinction entre l'étranger en situation régulière et celui qui ne l'est pas ? Aujourd'hui encore, nous avons pu lire dans la presse les problèmes que posent certains squats à Paris.

Personnellement, en tant que maire d'arrondissement, je me trouve régulièrement confronté à des personnes qui veulent se marier tout en étant en situation irrégulière et que, bien entendu, pour cette raison, je refuse de marier.

Il existe, par conséquent, toute une série de problèmes qui, évidemment, ne relèvent pas tous de la région et devant lesquels nous sommes quelque peu démunis. Cela tient peut-être au fait que nous abordons aujourd'hui la situation sous un angle tout à fait différent de celui sous lequel on la considérait auparavant.

En effet, pendant de nombreuses années, l'histoire de notre pays a reposé sur la notion de culture unique, notion simple, il est vrai et quelque peu absurde pour quelqu'un du xx^e siècle. C'est en quelque sorte l'histoire du petit nègre ou du petit Algérien à qui l'on faisait réciter à l'école : « Nos ancêtres les Gaulois étaient grands et blonds » !

Or, si cette notion avait effectivement ce côté un peu absurde, il n'en reste pas moins qu'elle avait l'avantage d'aider ceux qui le voulaient à entrer dans un cadre de vie commun. A cet égard, je n'ai sans doute pas besoin de vous rappeler ce que représente l'acquisition de la nationalité américaine, véritable acte solennel par lequel l'étranger s'intègre aux Etats-Unis en acceptant toutes les règles et non pas en prenant le chemin d'Alcatraz ou de Sing-Sing !

La notion de culture unique est donc très vieille, puisqu'elle remonte aux premiers Capétiens, qui, devant l'afflux de populations venant de tous les horizons et parlant différentes langues, ont créé la France en lui donnant une unité.

Ce concept de culture unique commande également l'ordonnance de Villers-Cotterêts, exigeant que tous les actes d'état civil soient rédigés dans une langue unique.

M. le Président. — Cette ordonnance risque d'ailleurs d'être prochainement annulée pour inconstitutionnalité !

M. Pierre-Charles Krieg. — Nous verrons bien, monsieur le président.

Je pense, enfin, à la révocation de l'édit de Nantes, qui, certes, peut aujourd'hui apparaître comme hautement répréhensible, mais qui, à l'époque, avait pour objet de fondre tout le monde dans un même cadre — religieux en l'occurrence, mais nous savons combien le religieux et le politique étaient alors liés.

Par conséquent, lorsque l'on parle de « multiculturalisme », mot barbare s'il en est, je crains, personnellement, que l'on ne fasse précisément tout ce qu'il faut pour empêcher l'intégration de ceux qui veulent vraiment s'intégrer ! Mais il est vrai que ce problème déborde quelque peu le cadre de la seule région d'Ile-de-France.

Pour en revenir à la situation des étrangers dans notre région, je rappellerai quelques chiffres concernant la scolarité, domaine qui nous intéresse tous au plus haut point.

Au cours des années 1987-1988, le nombre d'enfants étrangers dans la région d'Ile-de-France était de 135 000, pour 1 010 000 élèves, soit 13 % de la population scolaire totale.

En matière d'apprentissage, nous avons dénombré, pour les années 1988 et 1989, 91 % d'élèves français d'origine, contre 4,3 % d'étrangers originaires d'un pays de la C.E.E. et 4 % d'autres nationalités.

Toutefois, il ne faut pas oublier qu'en vertu de la loi du *jus soli* un nombre important d'enfants d'immigrés installés en France mais qui ont conservé leur nationalité — portugaise, marocaine ou autre, peu importe, cela les regarde et je respecte leur choix — en étant nés sur le sol français sont purement et simplement

considérés comme Français, ce qui explique pourquoi les chiffres sont si souvent erronés.

S'agissant de la formation continue, elle profite à 82,3 % de Français d'origine, soit un peu moins qu'en matière d'apprentissage, pour quelque 17,7 % d'étrangers, dont 6 % viennent des pays de la C.E.E.

Telles sont, monsieur le président, les données objectives dont je souhaitais vous faire part, tout en vous demandant de m'excuser d'avoir, à certains moments, fait état d'opinions plus personnelles que régionales ; mais vous conviendrez avec moi que, dans des matières comme celle dont nous traitons, il est bien difficile de ne pas évoquer ses propres idées.

Je voudrais, en terminant, souligner l'importance du problème que constitue la population étrangère non recensée, autrement dit clandestine, problème qui préoccupe beaucoup le conseil régional d'Ile-de-France, et j'en appelle sur ce point à M. Lauriol, ici présent.

Pour prendre l'exemple des lycées, dont la construction et l'entretien reviennent à la région, nous rencontrons beaucoup de difficultés quand il s'agit de leur fonctionnement. C'est ainsi qu'au cours de ces derniers temps nous avons été amenés, deux ou trois fois, à prendre une décision concernant la question du drapeau qui doit flotter devant la porte des établissements. Le conseil régional a été saisi de ce problème à plusieurs reprises et nous avons dû faire savoir aux proviseurs de certains lycées combien nous tenions à ce que cette tradition soit respectée.

Cela dit, en tant que conseil régional, nous ne pouvons exercer aucune coercition, et il serait tout de même difficile de couper les vivres d'un lycée ou d'empêcher les élèves de suivre les cours sous prétexte que le proviseur n'a pas mis de drapeau à la porte de son établissement !

Dois-je également rappeler l'affaire du tchador, qui a fait tant de bruit l'année dernière, mais qui, grâce au ciel n'a pas eu de conséquences trop graves et est restée finalement limitée au lycée de Creil ainsi qu'à deux ou trois autres établissements ?

Quoi qu'il en soit, je tiens à souligner que j'ai été amené, en tant que président du conseil régional d'Ile-de-France, à écrire tant aux proviseurs des lycées qu'au ministre de l'Éducation nationale une lettre dans laquelle je rappelais notre attachement au principe de la laïcité dans les établissements scolaires et, par voie de conséquence, notre souhait que toute propagande religieuse ou politique soit interdite au sein des établissements scolaires.

Je ne puis, non plus, m'empêcher de penser au récent problème que nous avons connu avec les dirigeants de S.O.S.-Racisme, qui souhaitaient promouvoir une campagne contre le racisme dans les lycées français. A ce propos, j'ai également écrit aux proviseurs pour leur faire comprendre que si les élèves avaient besoin de cours d'instruction civique, leurs professeurs étaient tout à fait habilités pour remplir cette mission.

M. Marc Lauriol. — Absolument !

M. Pierre-Charles Krieg. — Grâce au ciel ! Cela n'a pas eu de graves conséquences.

En revanche, j'ai donné mon accord au proviseur du lycée de Longjumeau pour que S.O.S.-Racisme puisse y tenir son congrès étant donné que ce dernier se situait en dehors des heures de cours.

Voilà, monsieur le président, messieurs les sénateurs, ce que je pouvais vous dire concernant cet épineux problème de l'immigration.

M. le Président. — Au nom de mes collègues, je vous remercie, monsieur Krieg, d'avoir exposé de façon aussi nette les problèmes qui se posent en matière d'immigration dans la région d'Île-de-France.

S'agissant plus particulièrement des stages de formation ou d'apprentissage, puisque la formation professionnelle ressortit à la compétence de la région, j'aimerais savoir si vous envisagez des actions particulières en faveur des immigrés.

Vous avez, à juste titre, cité l'exemple du XVI^e arrondissement de Paris, pour montrer que le problème était bien plus d'ordre social que de nature ethnique ou raciale. Il est vrai que nous assistons souvent à l'exclusion de certaines personnes par la pauvreté, et ce dans de nombreuses régions. Or, la pauvreté ne concerne pas seulement les moyens financiers, elle touche également à la formation des travailleurs étrangers, qu'il faudrait, à mon avis, favoriser, afin qu'ils puissent ensuite retourner dans leur pays pour y apporter leurs connaissances et leur savoir-faire.

M. Pierre-Charles Krieg. — Nous avons comme principe, monsieur le président, de ne créer aucune exclusion. La région d'Île-de-France organise des stages de formation générale qui s'adressent à tous, et, en matière d'apprentissage, elle a mis en œuvre la formation en alternance, qui permet pratiquement de doubler le nombre de places disponibles.

Depuis que nous avons pris conscience de ces problèmes, c'est-à-dire depuis presque quatre ans, nous avons pu constater que nous ne connaissions pas bien la population des jeunes immigrés. C'est la raison pour laquelle, depuis 1988, nous avons entrepris le recensement des apprentis et des adolescents en formation continue, de façon, précisément, à mieux les connaître et non pas du tout dans un but quelconque d'exclusion.

Après tout, la France s'est créée grâce à des populations très différentes, et il est tout à fait normal que ce mouvement continue aujourd'hui, à condition, bien sûr, que cela ne se fasse pas n'importe comment.

Je pense que d'ici à la prochaine rentrée nous aurons une vision plus claire de ce qu'est la population immigrée dans les stages d'apprentissage ou autres, ce qui nous permettra de mieux diriger les jeunes, afin qu'ils obtiennent un vrai métier.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je vous remercie, monsieur Krieg, pour toutes les précisions que vous avez bien voulu nous apporter.

Nous savons tous combien sont limitées les compétences du conseil régional. Or, vous avez parfaitement décrit l'Île-de-France dans toute sa diversité, région que les Français continuent d'ailleurs d'appeler région parisienne...

M. le Président. — C'est un blasphème !

M. Pierre-Charles KRIEG. — Je ne sais pas si c'est un blasphème, mais pour ce qui me concerne, j'entends parler de région parisienne tous les jours.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous avez évoqué les immigrés des beaux quartiers et, à cet égard, je dois dire que d'innombrables études ont été faites qui tendent à montrer que ces immigrés sont soit des personnels des ambassades, soit des domestiques de certaines grandes familles, soit de riches étrangers. Cela explique que cette population pose peu de problèmes.

En revanche, il existe d'autres communes plus défavorisées et vous avez notamment cité la ville de Chanteloup-les-Vignes que M. Chérioux et moi-même avons l'intention d'aller visiter prochainement. Tout cela est la preuve de la très grande diversité des situations.

Plutôt que d'aborder la question des compétences de la région, je voudrais en appeler au témoignage du président du conseil régional. Vous avez d'ailleurs spontanément livré votre opinion sur de nombreux sujets qui dépassent les compétences administratives de la région.

On constate, en certains endroits de la région d'Ile-de-France des concentrations d'immigrés. Dans le département de Seine-Saint-Denis, par exemple, un office de H.L.M. a logé à Montfermeil un grand nombre de personnes qu'il était difficile de placer ailleurs. Ne serait-il pas possible de conduire, à l'échelon régional, une politique spécifique pour ces communes qui sont manifestement désavantagées ?

En ce qui concerne le problème de l'islam en Ile-de-France, il existe, de longue date, une mosquée à Paris. Elle a été l'objet d'une compétition entre les Algériens et les Marocains et, actuellement, la question est loin d'être réglée. Est-il envisageable qu'il y ait un jour une autre mosquée que celle de Paris, afin de remplacer les multiples lieux de culte que l'on trouve dans les H.L.M. de la région d'Ile-de-France ?

Par ailleurs, est-il normal que des offices de H.L.M. regroupent encore des dizaines de milliers de logements ? A ce moment-là, ne perd-on pas un peu de vue l'objectif social qui a présidé à la création de tels organismes ?

M. Pierre-Charles KRIEG. — Ce sont des questions sur lesquelles on peut avoir une opinion, monsieur le sénateur, mais il s'agit de domaines où l'on ne peut pas toujours mener l'action que l'on souhaiterait.

En ce qui concerne les regroupements d'étrangers — et pas seulement d'étrangers d'ailleurs, je dirai de personnes qui ont atteint le fond de la pauvreté et qui sont, pour une très grande part, des étrangers, mais on y trouve aussi des personnes de nationalité française — nous conduirons une politique de réhabilitation des quartiers qu'on appelle « défavorisés ». Cette politique est un peu différente de celle que mènent d'autres régions. Elle s'inscrit dans le cadre du contrat de plan que nous avons signé l'année dernière avec le Gouvernement. Le financement des opérations est assuré moitié par l'Etat et moitié par la région. L'Etat ayant fait sa contribution, les régions ont été amenées à diminuer la leur.

A l'heure actuelle, quarante-sept quartiers répartis sur cinquante-trois communes font l'objet d'une étude. L'Etat et la région doivent intervenir moitié-moitié. Malheureusement, les décisions définitives ne sont pas encore prises. Tout le monde est responsable et personne ne l'est. Vous savez comment cela se passe : il faut obtenir l'accord des maires ; or ceux-ci ont leurs raisons personnelles qui les poussent soit à donner tout de suite leur accord, soit, au contraire à attendre un peu.

En ce qui nous concerne, bien que nous ayons les moyens financiers, pratiquement peu d'opérations ont commencé. Toutefois, on peut penser qu'à la fin de l'année 1993, lorsque le contrat de plan s'achèvera, une cinquantaine de quartiers auront été réhabilités. Je reconnais que cela ne règlera pas le problème, mais c'est un début.

Aujourd'hui, nous nous heurtons à une autre difficulté : le déficit de l'offre de logements. A l'heure actuelle, nous construisons 30 000 logements par an contre 50 000 au moins voilà dix ans. Pour parvenir à satisfaire les demandes, il faudrait construire 80 000/90 000 logements par an. Or, pour le moment, il n'en est pas question.

Je vous laisserai le livre bleu et le livre blanc de la région d'Ile-de-France ; vous pourrez les consulter. Vous y trouverez le graphique relatif à la construction de logements réalisés avec l'aide de l'Etat. Aujourd'hui, nous devrions nous trouver tout en haut de la courbe.

S'agissant de la mosquée de Paris, j'avoue n'avoir aucune compétence dans ce domaine. Je ne vois pas très bien ce que l'on pourrait faire. Je vais simplement vous faire part de mon expérience personnelle.

Je suis maire d'un arrondissement de Paris où se trouvent, comme partout, des immigrés ; mais cela ne me pose pas beaucoup de problèmes. Toutefois, la situation de cet arrondissement est un peu particulière : c'est le cœur de la population israélite de Paris ; non pas ceux qui habitent avenue Pierre-1^{er}-de-Serbie ou avenue Victor-Hugo, mais ceux qui vivent rue des Rosiers ou rue des Ecouffes. Dans cet arrondissement, il y a trois grandes synagogues. Mais j'ignore combien de synagogues en chambre existent ; pour ma part, j'en ai dénombré une douzaine. Un boucher de la rue des Ecouffes lit la Thora et dit l'office du sabbat au-dessus de sa boutique le moment venu. En effet, cette population juive a ses particularités. Elle comprend ceux dont les parents sont arrivés de Russie ou de Pologne voilà soixante-dix ans, ceux qui viennent d'Oran, de Tunis ; ils ont chacun leur rabbin. Vous avez les ashkénazes et les sépharades, comme vous avez les chiïtes et les sunnites. Et ces personnes, avec lesquelles j'entretiens les meilleures relations du monde, tiennent à leurs traditions. Comment le leur reprocher ? J'irai même jusqu'à dire que j'en suis ravi, car ces traditions permettent de temps en temps, à quelques-uns, de comprendre un certain nombre de choses.

J'ai l'impression que nous avons les mêmes problèmes avec l'islam. Avant la guerre, la grande mosquée de Paris était amplement suffisante. En effet, d'abord les musulmans ne pratiquaient pas beaucoup, ensuite ils n'étaient pas nombreux. Aujourd'hui, cette mosquée devient manifestement insuffisante. Si tous les musulmans pratiquants de Paris et de la petite couronne s'y réunissaient, cela représenterait beaucoup de monde.

On n'échappera pas au fait qu'un jour ou l'autre les musulmans pratiquants demanderont des lieux de culte. Cela posera des problèmes aux communes. Mais, après tout, on l'a bien résolu pour les synagogues. Je ne vois pas pourquoi on ne le résoudrait pas pour les mosquées. Mais il faudra que ces lieux de culte soient dirigés par des musulmans de nationalité française. Comme nous le faisons pour les autres religions, on connaît les problèmes de la mosquée de Paris et son obédience algérienne.

En ce qui concerne le rôle des offices de H.L.M., dans certains cas, nous les aidons à remettre en état leurs logements ; mais notre action s'arrête là.

M. le Président. — Il faudrait sans doute envisager la création d'une association qui pourrait s'appeler « les chantiers de l'imam ». (*Sourires.*)

M. Paul Loridant. — J'ai écouté ce que vous avez dit tout à l'heure à propos de l'apprentissage. Je suis maire d'une commune de grande banlieue, Les Ulis, dans l'Essonne, qui comprend 17 % d'étrangers et 3 % de Français d'outre-mer. Malheureusement, ceux-ci sont davantage concentrés dans certains quartiers, donc dans certaines écoles. Or, dans ma commune, on pratique une politique « inégalitaire », c'est-à-dire que l'on accorde plus de crédits scolaires aux écoles qui sont socialement défavorisées afin d'essayer de compenser quelque peu les déficiences culturelles des parents. Ne serait-il pas opportun de conduire une telle politique pour les lycées de la région d'Ile-de-France ?

M. Pierre-Charles Krieg. — J'avoue, monsieur le sénateur, que le problème que vous me poser me laisse un peu coi car je n'ai pas de réponse à vous donner. Nous ne sommes pas responsables de la pédagogie ; mais, chaque année, nous fournissons aux lycées les crédits qui leur permettent de fonctionner. C'est la première fois que j'entends demander une répartition qui ne soit pas — égalitaire n'est peut-être pas le mot — mais aussi raisonnable que possible. Je vais faire étudier cette question par mes services.

Souvent, des lycées nous demandent des suppléments — d'ailleurs nous leur en accordons régulièrement chaque année — et il y en a toujours — j'en connais quelques-uns — qui viennent nous expliquer qu'ils ont des besoins plus importants que les autres. Le problème est de savoir comment s'effectuera la répartition.

M. Paul Loridant. — Il faut le faire sur la base d'un projet pédagogique, d'un rapport présenté par le chef d'établissement. Sinon, c'est la porte ouverte à tous les abus.

M. Pierre-Charles Krieg. — Vous soulevez un problème complexe. Je vous promets de l'étudier. Je préfère vous donner une réponse dans deux ou trois semaines.

M. Paul Loridant. — Je formulerais simplement une observation à propos du logement. Sur un budget de l'ordre de 9,5 milliards de francs, plus de 3 milliards de francs sont affectés aux lycées et plus de 3 milliards de francs aux transports, ce qui représente déjà une dépense importante. Toutefois, nous avons quand même voulu faire un effort en matière de logements, et, dans le cadre du contrat de plan, nous avons pris certains engagements. Dans notre dernier budget, nous avons prévu de construire des logements pour les plus démunis et nous avons mis au point un programme alors que rien ne nous y obligeait.

M. Pierre-Charles Krieg. — J'ajouterai, monsieur le sénateur, à ce que vous venez de dire, que sur le budget de 3 milliards de francs destinés aux lycées, 2 milliards de francs sont réservés à l'apprentissage et à la formation. Par ailleurs, un peu moins de 3 milliards de francs concernent les routes et la circulation.

En outre, nous menons une politique de contrats ruraux et de contrats régionaux que bien des maires d'autres régions nous envient. Cette politique a rendu des services considérables et je ne comprends pas pourquoi les régions n'y ont pas recours.

M. Marc Lauriol. — Elle est coûteuse !

M. le Président. — Monsieur le président, nous vous remercions d'avoir souhaité venir devant le Sénat.

M. Pierre-Charles Krieg. — J'ai tellement de bons souvenirs au Sénat !

**AUDITION DE M. JEAN-CLAUDE BARREAU,
PRÉSIDENT DE L'OFFICE
DES MIGRATIONS INTERNATIONALES (O.M.I.)**

17 mai 1990.

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président.

M. le Président. — En l'absence du président Chérioux qui me prie de l'excuser auprès de vous, j'ai l'honneur de présider cette réunion et vous remercie d'avoir bien voulu venir parmi nous.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je m'associe aux remerciements que vous avez exprimés à Monsieur Barreau. Les exigences du travail du Sénat font que notre réunion se déroule au moment de la séance mensuelle de questions au Gouvernement, ce qui fait que vous n'avez pas devant vous toute l'assistance souhaitable.

Cette mission d'information est l'émanation des six commissions du Sénat. Depuis décembre dernier, elle a eu à cœur d'aller sur le terrain voir comment l'immigration et l'intégration sont perçues et réalisées.

Nous connaissons les travaux de l'Office que vous présidez par votre publication qui nous est d'un précieux concours. Il serait intéressant que vous nous décriviez vos missions.

M. Jean-Claude Barreau. — Mon intention était plutôt de vous parler de l'immigration telle que je la vois en tant que président de l'O.M.I. et président de l'I.N.E.D.

L'O.M.I. a été créé en 1945. C'est la porte d'entrée normale pour les étrangers restant plus de trois mois parmi nous, sauf pour les demandeurs d'asile. C'est une institution en bonne santé financière et dont le personnel est compétent.

L'immigration a été suspendue en 1974, essentiellement pour les salariés à petits salaires. Le regroupement familial a été créé en 1979. S'il n'y avait plus de flux depuis 1974, les problèmes seraient très différents.

Je vais d'abord décrire les flux d'arrivée. La France est un pays procédurier, d'où la précision des chiffres. En 1989, il y a eu 122 000 procédures d'entrée, soit 60 000 par l'O.F.P.R.A. et 62 000 par l'O.M.I. Ces 62 000 se décomposent de la manière suivante : 35 000 personnes relevant du regroupement familial, 15 000 visiteurs (étudiants, commerçants, artisans,...) et 12 000 travailleurs.

Il est faux de dire qu'on ne connaît absolument pas les clandestins. La France est un pays où il est très difficile de rester dans la clandestinité. En parlant avec les préfets, les directeurs départementaux du travail..., on arrive à 30 000 entrées clandestines par an ; ce qui fait en gros 150 000 entrées.

On estime les sorties à 50 000 par an. La procédure de retour au pays ne concerne pas plus de 1 500, 2 000 personnes.

Le solde migratoire est donc d'environ 100 0000. Le syndrome du chiffre précis est une illusion.

Quelles sont les caractéristiques de cette population ? On constate tout d'abord sa mondialisation. Avant, les immigrés étaient nos voisins européens (Italiens, Espagnols, Portugais) puis les habitants de notre empire. Ce sont maintenant des personnes qui n'ont ni rapport de voisinage, ni rapport historique avec nous : ils viennent de Turquie, du Sud-Est asiatique, des Philippines et du sous-continent indien.

On observe aussi un embourgeoisement de la population immigrée. Il s'agit de cadres, de membres de professions libérales et de commerçants. L'arrêt de l'immigration ne les a jamais concernés. Il suffit de gagner 18 000 F par mois pour entrer sans problème. Ce sont les pauvres qui gênent les pauvres. Neuilly est l'une des communes de la région parisienne où il y a le plus d'étrangers. Or, elle ne connaît pas les mêmes problèmes de voisinage que Bobigny.

Quelles sont les déterminantes de cette immigration ? Il y a une forte pression extérieure (Maghreb, Proche-Orient) liée aux événements que vous connaissez tous. L'immigration est, le cas le plus préoccupant.

Il existe également un fort appel de l'économie française, notamment des entrepreneurs. Un aspect est souvent négligé : l'immense connivence de la société française avec l'immigration. Il faut en parler. Ce n'est pas le fait des seuls bourgeois. Même les ouvriers ont recours à des femmes de ménage qui sont presque toutes immigrées. On peut très bien être contre l'immigration et pour son gardien d'immeuble maghrébin ou l'avant-centre camerounais de l'équipe de football municipale.

S'agissant des clandestins, il faut dire que si vous acceptez de travailler pour 3 000 F par mois et ne pas être pris en charge par la Sécurité sociale, vous trouverez un travail dans la journée. Au bout de quelques années, la situation des clandestins est régularisée grâce aux nombreux appuis qu'ils trouvent (maire, curé...).

Il y a eu, en 1989, 770 000 naissances — dont 79 000 de parents étrangers — pour 550 000 décès, soit un solde démographique de 220 000.

Parlons maintenant de la politique de l'immigration.

Premier volet : il ne faut plus admettre les détournements de procédure. Ainsi, 4/5^e des demandeurs d'asile sont des immigrants économiques. Le Gouvernement a multiplié par trois le budget de personnel de l'O.F.P.R.A. et réduit les délais de procédure. De même, faut-il lutter contre les faux étudiants.

On peut ranger les entreprises qui emploient des étrangers en deux catégories. Les entreprises réelles qui en emploient quelques-uns me semblent moins pêcheresses que les entreprises « bidons ». Nous avons actuellement à leur rencontre des amendes très élevées : 50 à 60 000 F. Les inspecteurs du travail s'autocensurent et n'en perçoivent que 10 %. Il serait plus efficace de recouvrer universellement en abaissant le taux de l'amende. Cela pousserait plus à la sortie de la clandestinité. Il existe un projet de décret en ce sens. Ce n'est pas du taxisme, au contraire.

Le vrai problème du travail au noir, ce sont les entreprises « bidons ». Il faudrait vouloir vraiment y remédier.

Nous sommes les seuls en Europe à avoir une forte volonté politique et une forte expérience. Les Anglais ont des ghettos et ne veulent pas s'y intéresser. Les Allemands ont la fiction du travail provisoire, même si la situation dure depuis trente ans. Les Italiens et les Espagnols s'expatriaient il y a peu et n'ont pas encore conscience du problème.

Si on n'admettait plus les détournements de procédure, on pourrait passer de 120 000 à 60 000 entrées annuelles.

Deuxième volet, encore plus courageux : il faut reconnaître qu'il y a des flux incompressibles. Il faudrait augmenter les contrats réguliers selon les besoins de

l'économie française. On pourrait songer à des quotas annuels par branche professionnelle. Ce serait une solution raisonnable. Si on veut être sévère d'un côté, il faut, de l'autre côté, que les entreprises puissent recruter les personnes dont ils ont besoin. La fermeture totale est un mythe. Il est illusoire d'imaginer une immigration zéro, même si M. Le Pen était Président de la République.

Troisième volet : une politique de la natalité est nécessaire. L'intégration se fait par les enfants, non par les adultes. Actuellement, notre solde de natalité est le double de celui des étrangers, ce qui est bien. Dans dix ans, il n'en sera plus de même. Ce sont les générations nombreuses qui font des enfants. En l'an 2000, il y a aura 850 000 décès annuels au lieu des 500 000 actuels. C'est une certitude. Si nous avons plus d'enfants et moins de chiens, nous aurions moins de problèmes avec les immigrés.

Quatrième volet : il faudrait recréer un ministère de la population. Cela a été suggéré par la mission de l'Assemblée nationale. Ce n'est pas ghettoïsant.

En conclusion, il faut préserver l'originalité française. Nous avons une conception de la citoyenneté très différente de celle des Anglais ou des Allemands. Celle des Allemands est plutôt ethnique (le peuple par le sang) alors que la nôtre, universaliste, est fondée sur le sol qui intègre. A la troisième génération, il n'y a plus d'étrangers, ce qui est bon. Ce n'est pas le cas en Allemagne. Cela explique que notre stock d'étrangers reste faible. Il y a environ 4 millions, 4,5 millions d'étrangers en France. Les chiffres sont différents selon le ministère dont ils émanent. Il en entre 100 000 par an (entrées et sorties) et il en sort 100 000 qui deviennent français.

Nous avons un savoir-faire en matière d'immigration. On peut arriver à un consensus. C'est un problème concret qu'on ne peut pas résoudre avec des *a priori*.

M. le Président. — Permettez-moi de vous remercier de nous avoir fait un exposé particulièrement précis et où l'on note la compétence de l'homme. Vous avez à la fois fait l'historique du problème et proposé quelques solutions.

Vous avez dit, à juste titre, je le pense, que la France est un pays d'immigration et qu'il faut préserver la conception française en ce domaine. La France a eu un empire important et n'a pas maltraité ses populations. Lorsque l'on interroge la population malgache, elle reconnaît que malgré les problèmes qui ont pu exister, c'est vers la France qu'elle a le plus d'inclination.

Vous avez employé des mots qui concrétisent bien votre pensée. Vous ne mâchez pas vos mots. Je voudrais vous poser une question : n'existe-t-il pas un problème de cohabitation ?

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — J'ai personnellement été très intéressé par ce que vous nous avez dit. Vous avez été très au fond des choses. Vous nous avez donné des chiffres qui montrent que nous ne sommes pas soumis à des flots massifs. Il n'en reste pas moins qu'il existe un problème dans l'opinion publique, des *a priori* mais aussi des endroits où malgré une forte concentration d'immigrés, des solutions se dégagent (Chanteloup-les-Vignes). Je comprends mal qu'il existe un tel divorce entre l'opinion publique française, pourtant ouverte à toutes les philosophies, et ces populations. Voyez-vous des remèdes ?

M. Jean-Claude Barreau. — J'ai bien conscience de ce problème. Je vous ai parlé des flux car c'est mon métier. Les problèmes de cohabitation tiennent à un certain discours. L'ensemble de la classe politique continue à dire que l'immigration est terminée. Or, les Gaulois n'aiment pas qu'on leur dise des bêtises. Il faut leur dire que des immigrés vont venir, en nombre modéré, pour faire les travaux qu'ils ne veulent pas faire.

Il est vrai, de toute façon, qu'il y a des problèmes de cohabitation : problèmes sociaux, de logement, de concentration excessive, de l'islam...

Il n'y a aucune différence ethnique entre les juifs sépharades et les musulmans maghrébins. La France a su intégrer les premiers.

Il y a des religions faibles comme le confucianisme, qui sont peu conquérantes et peu visibles. Elles se moulent assez bien dans une société qui a l'habitude des religions faibles. En revanche, l'islam est une religion forte qui n'a pas encore affronté le choc de la sécularisation ou, plutôt, qui l'a affronté, et qui a échoué. La voie suivie par le ministre de l'Intérieur est bonne. Il faut intégrer les musulmans. Il ne faut pas céder sur le droit civil, la famille. Que l'islam ait sa place, mais rien que sa place. On ne doit pas abandonner notre droit républicain. D'un point de vue culturel, il y a certainement une place pour l'islam.

Il faut cesser de raconter des histoires aux gens.

M. Jean Delaneau. — J'ai été très intéressé par ce que vous venez de dire. Vous avez tenu des propos tout à fait optimistes selon lesquels il n'y avait plus d'étrangers à la troisième génération. Une étude a été faite par les enseignants dans un collège de 800 élèves de ma ville. Ils demandaient aux élèves dans quels pays ils avaient encore de la famille. Les résultats ont été les suivants : 17 % des élèves avaient encore de la famille au Maghreb, 14 % en Espagne et 2 à 3 % ailleurs, soit 33 % en tout, plus 7 % dans les D.O.M.-T.O.M. 40 % des jeunes de ce collège ont donc de la famille hors de l'hexagone. Or, les choses se passent parfaitement bien. L'école est le meilleur facteur d'intégration.

M. Jean-Claude Barreau. — Nous venons de réussir l'intégration massive de la communauté portugaise (plus d'un million de personnes).

Le problème de l'islam est un problème particulier. C'est à la charia de s'adapter à nous et non l'inverse. Le judaïsme, en particulier sépharade, est très proche de l'islam et s'est parfaitement intégré. C'est même plus difficile pour un juif de s'intégrer ; le Coran est moins exigeant. Il y a des préfets beurs, il y aura bientôt des députés.

Il faudrait essayer de rendre la naturalisation plus facile, sans pour autant changer la loi. L'administration des naturalisations est squelettique

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous avons rencontré lors de nos déplacements la deuxième génération qui est parfaitement assimilée. Elle reste naturellement attachée à sa famille d'origine. On arrive à une situation curieuse : les enfants sont français, mais pas leurs parents qui sont installés depuis plus longtemps.

M. Jean-Claude Barreau. — Il ne faut pas changer la loi mais donner comme pour l'O.F.P.R.A. plus de moyens au service des naturalisations qui est situé à Nantes. Il faudrait également faire des campagnes d'information comme aux Etats-Unis, développer un discours de fierté de la citoyenneté française. L'expérience prouve que la binationalité est une mauvaise chose.

MM. Valéry Giscard d'Estaing et Lionel Stoléro avaient imaginé le retour au pays. A l'époque, ce n'était pas idiot. Or, les résultats ont été minces. C'est la même chose en ce qui concerne les rapports privilégiés avec certains pays.

Le service militaire n'est plus fait que pour la moitié des gens. Ce n'est donc pas un facteur d'intégration. Le seul lieu où cela se passe correctement est l'école. Je suis inspecteur général de l'éducation nationale. J'ai vu des écoles avec 80 % d'élèves d'origine étrangère où cela se passait très bien.

Il n'y a aucune raison que les étrangers soient plus patriotes que nos enfants. Le sentiment d'appartenance à une collectivité a été très négligé.

M. François Lesein. — Je voudrais vous féliciter de votre franchise. Je suis maire d'une commune de camp militaire où l'on a rapatrié des harkis. Ils représentent 8 à 10 % de la population. Les Français ont su les intégrer. Il n'y a pas de problèmes à l'école. Des problèmes sont apparus avec le retour de ceux qui ont fait leur service militaire en Algérie et avec le changement des responsables. Certains sont des agitateurs. La différence est grande selon s'ils sont chiïtes ou sunnites. J'aimeraient qu'ils partent.

M. Jean-Claude Barreau. — Vous avez raison. Il ne faut pas que la République accepte des Algériens ou des Iraniens ce qu'elle a refusé à Mussolini qui voulaient que les Italiens restent sous sa coupe. S'ils vivent chez nous, ils doivent accepter leurs devoirs. Il n'est pas normal que le recteur de la mosquée de Paris soit nommé par le président d'Algérie. C'est une trace de l'Histoire, il faut en sortir.

Les agitateurs relèvent du ministre de l'Intérieur, de l'ordre public. Nous ne devons pas accepter de devenir une société à la mode britannique avec des ghettos où l'autorité n'a plus de pouvoir.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Quid de l'expulsion si l'agitateur est marié avec un Français ?

M. Jean-Claude Barreau. — La naturalisation par mariage n'est pas automatique. Il existe la réserve de l'ordre public.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — C'est après la naturalisation que l'agitateur s'agite.

Nous en arrivons au problème très différent de la reconduite à la frontière. Que faire du Sénégalais ou du Malien qui a pu se faufiler assez facilement, qui a trouvé un travail et qu'on découvre au bout d'un certain temps ?

M. Jean-Claude Barreau. — On va arriver à la situation suivante : la commission des recours refusera des milliers de personnes par mois. Or, le ministère de l'Intérieur n'a pas la capacité de procéder à des reconduites massives. Jusqu'à présent, on expulse environ 15 000 étrangers par an. Comment raccompagner 10 000 Maliens chez eux alors qu'il n'y a qu'un vol hebdomadaire pour Bamako ? MM. Pasqua et Joxe ont pratiqué le même nombre d'expulsions. Mais, ils ne l'ont pas fait savoir de la même façon.

M. le Président. — Ne nous sommes-nous pas liés les mains par des dispositions législatives restrictives ?

M. Jean-Claude Barreau. — Le problème ne se situe pas au niveau de la procédure mais à celui des moyens en hommes et en matériel et du tri entre les expulsés et les régularisés. Cela échappe au discours partisan.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — On a l'impression qu'il y a des liaisons aériennes particulières entre certains pays, que pour le confort de certaines compagnies aériennes, on crée des circuits qui ne devraient pas exister.

M. Jean-Claude Barreau. — Certaines compagnies aériennes ont eu des comportements scandaleux.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Y a-t-il eu des enquêtes ?

M. Jean-Claude Barreau. — Oui.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Y a-t-il sur le plan des flux des possibilités d'information ?

M. Jean-Claude Barreau. — Uniquement dans la procédure de regroupement familial.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Avez-vous des représentants dans certains pays ?

M. Jean-Claude Barreau. — Oui.

En ce qui concerne le travail saisonnier, on constate une forte demande des agriculteurs de la F.N.S.E.A. Les flux saisonniers sont bien maîtrisés. Les Polonais tendent à remplacer les Espagnols.

M. le Président. — Monsieur le président, je vous remercie.

**AUDITION DE M. PIERRE-PATRICK KALTENBACH,
CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES,
ANCIEN PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DU FONDS D'ACTION SOCIALE (F.A.S.)
ET DE L'INSTITUT NATIONAL
D'ÉTUDES DÉMOGRAPHIQUES**

17 mai 1990.

Présidence de M. Chérioux, président.

M. le Président. — Nous accueillons maintenant M. Pierre-Patrick Kaltenbach à qui je souhaite la bienvenue.

Nous avons constaté lors de nos déplacements régionaux l'importance du F.A.S. (Fonds d'action sociale) qui brasse des sommes considérables. Nous avons du mal à saisir quels sont ses critères de choix et comment s'articule son action avec celle des autorités régionales. A l'échelon départemental, on nous a dit : ce n'est pas de notre ressort. Mais nous n'avons pas pu le « checker » au niveau régional non plus.

M. Kaltenbach. — Merci, Monsieur le Président. Je voudrais dire, à titre préalable, que je n'ai jamais été un salarié du F.A.S. J'ai été nommé par Philippe Séguin qui voulait quelqu'un de la Cour des comptes à ce poste.

Son budget est de 1,3 milliard de francs dont la moitié est absorbée par les foyers d'immigrés dont certains risquent de se transformer en bantoustans tricolores.

Le reste est réparti entre des activités de formation et des activités socio-culturelles qui prêtent parfois à sourire. Sur les 3 000 associations financées, certaines ont fait de bonnes choses. S'il n'y a pas eu d'émeutes jusqu'à présent, c'est grâce à ce milieu associatif. Cela dit, si nous laissons continuer ce qui se passe en région parisienne, nous n'y échapperons pas.

Au niveau local, les préfets ne peuvent rien maîtriser car le F.A.S. n'a pas de structure départementale. Tout le secteur est géré par d'anciens membres de cabinets socialistes. Lorsqu'un groupe d'hommes s'approprie quelque chose pendant trente-trois ans, l'impartialité y perd. On peut reprocher à la droite de ne pas avoir traité ce problème, ce qui a permis l'installation de l'extrême-droite. Vous n'avez pas porté assez d'attention à ces crédits et vous avez financé des activités dangereuses pour la République.

M. le Président. — Nous avons pu constater qu'il y a deux grandes catégories d'associations, les associations nationales et les associations locales qui, comme à Chanteloup-les-Vignes, sont beaucoup plus proches du terrain.

Ces dernières sont constituées de braves gens du cru, souvent des immigrés qui essaient de prendre leurs problèmes en main. Que peut penser le F.A.S. d'actions de ce genre ?

M. Kaltenbach. — Le peuple associatif qui dans sa totalité compte quelque 750 000 salariés, se caractérise par sa variété. Il y a des choses très bien, d'autres plus contestables.

Le F.A.S. qui emploie 135 agents contribue à la rémunération d'environ 10 000 salariés. Le directeur du F.A.S. qui a l'initiative de subventions inférieures à 100 000 F a distribué à ce titre 20 millions de francs en 1988. Il est très dangereux de laisser tant d'argent entre les mains d'un fonctionnaire mal payé. Nous avons bien de la chance qu'il s'agisse de M. Yahiel, mais il n'est pas là à vie. Une commission d'enquête parlementaire sur le F.A.S. serait nécessaire. J'ai cherché à dire ce qui se passe dans les foyers. Il y a des endroits où vivent dix types pour une place, il y a des esclaves dans les caves. Il ne s'est rien passé depuis dix ans.

Lorsque M. Chaban-Delmas a dit qu'il fallait supprimer les bidonvilles, on s'y est mis et on l'a fait.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Donnez-nous des adresses, nous irons.

M. Kaltenbach. — Il y a environ dix foyers explosifs en région parisienne. Allez rue Bara à Montreuil un dimanche à midi. Ne prévenez pas. Descendez dans les caves.

Vous pouvez également aller 9, rue principale du port à Gennevilliers.

Le F.A.S. donne encore des aides pour la gestion de foyers qui ne sont plus gérés ou pour le remboursement de loyers qui ne sont pas payés. Les multiples inspections effectuées sont restées sans suite.

M. le Président. — Il y a cinquante-sept foyers en Seine-Saint-Denis. On nous a expliqué que la police ne pouvait pas y entrer.

M. Kaltenbach. — A Montreuil, ce n'est plus la France. Il y a des fausses cartes, des fausses inscriptions dans les écoles.

Les anciens immigrés comme les portugais s'inscrivent chez Le Pen et chez les Témoins de Jéhovah.

Il faut qu'on exige la transparence de chaque association. Il y a des gens chez les immigrés et des « Beurs » qui disent : « Cela suffit de faire du beurre sur le dos des Beurs ».

On ne peut miser sur l'efficacité et la transparence avec des fonctionnaires démagogues. J'ai été membre de la commission des sages. Nous ne savions pas de quoi nous parlions. Les chiffres sont faux. Mon successeur compte les clandestins. Cela doit être interdit par la Bible de compter ce qui n'existe pas. On peut suivre dans la presse les incidents concernant l'indicateur de natalité choisi par l'I.N.E.D. M. Le Bras est totalement irresponsable. Résultat : la presse algérienne parle de propagande anti-immigrés. Depuis quinze ans, on a laissé ce dossier à des démagogues.

Il faut parler des moyens, pas des fins.

M. le Président. — Avez-vous une idée du pourcentage des crédits reconduits ?

M. Kaltenbach. — 90 %.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Pendant combien de temps avez-vous présidé le conseil d'administration du F.A.S. ?

M. Kaltenbach. — Trois ans : dix-huit mois sous la gauche, dix-huit mois sous la droite. Je recevais une indemnité de 2 500 F, ne disposais ni de bureau, ni de secrétaire et ne demandais aucun remboursement de frais : je ne voulais pas avoir de collier.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous avons rencontré des gens très compétents.

M. Kaltenbach. — Ce sont des gens très dévoués, mal payés et sous-équipés.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — La formule de l'association est très développée. Elle n'a pas de comptes à rendre.

Vous semblez dire que dans certaines circonscriptions, les crédits vont dans des destinations qui ne sont pas conformes aux buts poursuivis. Quel contrôle existe-t-il ?

M. Kaltenbach. — Aucun. La solution serait de s'inspirer des délégations générales auprès du Premier ministre comme à la Recherche scientifique ou à l'Aménagement du territoire, gérant des fonds d'action concertée et d'aide au développement. Le F.A.S. est irréfutable ; il faut le supprimer. Ce ne sont pas les crédits qu'il faut supprimer mais les structures. C'est le Premier ministre qui doit être responsable. Ce qui nous a mené au désordre, c'est l'absence du prince non la médiocrité du personnel et des militants. Il y a une négligence de nos gouvernants et donc des élus que vous êtes. Nous avons sous-estimé l'ampleur de la chose. Nous avons abandonné cela à des gens peu sérieux.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous pensez que certains foyers sont des tonneaux de dynamite ?

M. Kaltenbach. — Il suffit d'aller dans les banlieues. A Roubaix, certaines classes primaires comptent 100 % d'élèves étrangers, ce qui fait que les Musulmans mettent leurs enfants dans des écoles catholiques car ils pensent qu'il n'y a que les ratés dans le public.

C'est l'humiliation qui fait exploser. L'intégrisme est la fleur mauvaise qui pousse sur l'humiliation.

Il faut un Islam français, laïc. Il faut même financer les mosquées. On ne doit admettre dans notre pays aucune convention qui permette la polygamie, l'exhérédation ou la répudiation. Au cœur du Coran est la famille, au cœur de la famille est la femme. 5 ou 600 000 Marocains peuvent invoquer l'application par nos tribunaux d'une loi qui est incompatible avec notre droit.

Nous pourrions avoir un Islam bien tempéré en prenant des choses chez les uns et chez les autres.

Nous voici devant un problème où il faut parler de religion alors que nous croyions en être dédouanés.

Il faut organiser des internats pour garçons beurs et des offices franco-maghrébins de la jeunesse pour que nos enfants aillent là-bas.

Il faut arracher le problème aux pugilistes et aux démagogues.

Nous sommes les seuls au monde à pouvoir mettre au point un Islam tempéré.

M. Xavier de Villepin. — Je crois que vous avez tout à fait raison. La clef dans la recherche d'un Islam plus laïc ne passe-t-elle pas par un meilleur contrôle du financement des mosquées ? Elles sont tenues et financées par l'Arabie saoudite.

M. Kaltenbach. — Si on ne contrôle pas, on aura les pires ennuis. Nous devons reprendre la mosquée de Paris.

M. Xavier de Villepin. — La seule chose qui m'a choquée dans l'interview du Roi du Maroc est qu'il a dit vouloir reprendre la mosquée de Paris. Il n'est pas question d'avoir de telles luttes chez nous.

M. Kaltenbach. — Bruno Etienne a dit qu'il faudrait élever un monument aux trois petites filles de l'affaire des foulards. Elles nous ont obligé à mener une très importante réflexion.

Ma préférence naturelle, c'est la laïcité.

M. Xavier de Villepin. — Depuis l'ouverture au multipartisme, l'Algérie est très divisée puisqu'elle compte aujourd'hui vingt-trois partis politiques.

M. Kaltenbach. — Les crédits de la Communication sont très mal gérés : radios, télévision bizarres, concerts. Il faut arrêter cela.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Pour combien S.O.S.-Racisme émerge-t-il au F.A.S. ?

M. Kaltenbach. — Assez peu : 500 à 800 000 F. Mais, l'argent vient de partout.

L'association reçoit des subventions de bien d'autres sources et personne, sauf les bénéficiaires, ne connaît le montant total des fonds publics ainsi attribués. C'est d'ailleurs là le fond du problème des associations subventionnées en général. De plus, il y a de nombreuses « associations bidons » composées uniquement de leurs salariés et dont l'objet est uniquement d'assurer la rémunération des intéressés en échange d'une coopération politique. Il y a même des cas où ces associations reçoivent de l'argent pour financer des publications qui ne dépassent pas les premiers numéros.

M. le Président. — Nous tenons à vous remercier pour votre franchise.

**AUDITION DE M. NICOLAÏ ET DE MME GUILLON,
PRÉSIDENT ET DIRECTRICE
DU SERVICE SOCIAL D'AIDE AUX ÉMIGRANTS**

17 mai 1990.

Présidence de M. Jean Chérioux, président.

M. le Président. — Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir M. Nicolaï et Mme Guillon, respectivement président et directrice générale du service social d'aide aux migrants. Monsieur le président, Madame, je tiens à vous remercier d'avoir bien voulu venir parmi nous.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Quel est l'objet général de l'association dont vous vous occupez ?

M. Nicolaï. — C'est une association reconnue d'utilité publique, donc un instrument de droit privé, créée au lendemain de la guerre de 14-18. Elle a conclu avec l'Etat un contrat qui en fait une organisation privée chargée d'un service public.

Sa tâche essentielle est de donner des conseils aux migrants dans le domaine social. Un étranger, qu'il soit en situation régulière ou non, peut entrer chez nous demander un conseil.

Je n'en suis que le président, et depuis peu de temps. Mme Guillon, qui a une expérience plus importante, pourra vous répondre de façon plus précise.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il serait utile que nous ayons une vue générale de votre organisation sur le plan budgétaire. Nous avons rencontré des responsables régionaux et nous avons pleinement conscience de leur dévouement. On nous a notamment entretenu du sort de la femme maghrébine. Quelles sont les situations les plus graves que vous rencontrez, les solutions que vous espérez de nous ?

Mme Guillon. — C'est une association dont le siège est à Paris et qui compte cinquante bureaux répartis sur l'ensemble du territoire. Elle emploie quatre cents personnes dont la moitié d'assistantes sociales à qui nous donnons une formation. Les frais de personnel représentent 85 % de nos frais.

Le budget d'intervention pour les réfugiés provient du ministère des Affaires étrangères, en application d'un décret de 1950.

Une convention avec l'Etat prévoit la réunion chaque année d'un comité présidé par le représentant du ministre des Affaires sociales auquel nous présentons notre bilan et notre programme. L'Etat nous finance à 85 %. Nous sommes vivement incités à trouver des ressources propres. Nous recevons une aide très appréciable d'environ trente conseils généraux et des aides assez minimes de caisses d'allocations familiales. Depuis deux, trois ans, le F.A.S. subventionne des projets très précis de travail social collectif. Le F.A.S. finance également les treize bureaux d'accueil que nous gérons du réseau national d'accueil mis en place par M. Dijoux.

Le budget de fonctionnement s'élève à environ 75 millions de francs, 80 avec

les bureaux d'accueil. Le programme d'aide aux réfugiés va dépasser cette année les 60 millions de francs.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous considérez comme réfugiés tous ceux qui ont fait une demande d'asile ?

M. Nicolaÿ. — Non : un demandeur d'asile n'est pas encore un réfugié.

Mme Guillon. — Nous avons un programme d'aide aux réfugiés statutaires qui concerne environ 1 000 personnes par an. Les demandeurs d'asile reçoivent systématiquement une aide de 2 000 F en une seule fois en attendant l'allocation chômage.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Quelles sont les situations sociales les plus courantes que vous connaissez ?

Mme Guillon. — J'attire votre attention sur le fait que l'immigration est un phénomène permanent. Le problème de l'intégration ne se poserait pas dans les termes que nous connaissons aujourd'hui si l'accueil des immigrés avait toujours été réalisé dans des conditions convenables.

Il y a actuellement plusieurs problèmes concernant le logement, la scolarisation et l'information.

Les familles restent souvent séparées pendant longtemps. Elles trouvent des logements soit trop petits, soit trop chers. Dans le premier cas, elles font venir d'abord les enfants les plus jeunes puis les grands adolescents qui sont plus difficiles à insérer. Dans le second cas, leur budget est déséquilibré. Les offices d'H.L.M. exigent des ressources quatre fois supérieures aux loyers.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Y compris les allocations familiales ?

Mme Guillon. — A ce moment-là, la famille n'est pas encore arrivée. Le chef de famille ne touche donc pas les allocations familiales.

La scolarisation des enfants de douze à seize ans pose de sérieux problèmes. Il n'y a pas assez de classes d'adaptation et on les inscrit dans des classes qui ne correspondent pas à leur situation.

Les plus de seize ans ne sont pas soumis à l'obligation de scolarité. Il n'existe pas pour eux de dispositif d'accueil sur le plan scolaire ou de la formation.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — En principe, l'immigration a été stoppée en 1974 et l'on peut penser que le regroupement familial va peut-être s'arrêter.

Mme Guillon. — Les conditions de logement et de ressources imposées pour faire venir les familles font que certaines attendent des années. Il y en a donc encore à venir.

Présidence de M. Xavier de Villepin.

M. le Président. — Le regroupement familial se fait-il à partir du moment où il y a possibilité de logement ?

Mme Guillon. — Il a été réglementé en 1976 où l'on a exigé un logement et des ressources. Cela a été abandonné dans les années 1977, 1978 : les familles venaient puis faisaient régulariser leur situation lorsque ces conditions étaient réunies. En 1984, on a rétabli très strictement cette réglementation qui est respectée. Les familles ne viennent que lorsque les conditions de logement et de ressources sont remplies.

Il arrive que les femmes viennent clandestinement, repartent et reviennent régulièrement. Le logement trouvé ne correspond pas nécessairement à la taille de la famille. On fait venir le nombre d'enfants correspondant au nombre de mètres carrés.

M. le Président. — On aurait pu penser que le regroupement familial allait se tarir puisque l'immigration est stoppée. Or, il y a tout un stock.

Mme Guillon. — Cela a diminué par rapport au début des années quatre-vingt : on est passé de 30-35 000 familles par an à 18 000. Mais il existe encore un stock de personnes qui sont là depuis longtemps et qui n'ont pu faire venir leur famille. Il faut également tenir compte des mariages de jeunes issus de l'immigration avec des personnes de leur pays d'origine. On constate ainsi une immigration familiale des jeunes de la deuxième génération. En dehors des procédures de regroupement familial, il convient enfin de prendre en compte les réfugiés et les étrangers ou étrangères qui se marient avec des Français.

Le troisième problème enfin est celui de l'information. De nombreuses associations assurent l'information des étrangers sur leurs droits et devoirs. Mais l'information des Français sur les étrangers n'est pas assez faite.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Avez-vous des idées, des pistes ?

Mme Guillon. — Nous avons de nombreux partenaires dans les services sociaux et administratifs. Nous faisons des réunions d'information. Il faut que cela soit intensifié. Les médias auraient un rôle à jouer en ce domaine. Or, ils transmettent plus d'informations négatives que d'informations positives.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — A partir d'un certain nombre de cas individuels, pouvez-vous dégager des lignes générales sur la façon de vivre des étrangers ?

Mme Guillon. — C'est très varié. Nous recevons des personnes de 130 à 140 nationalités différentes dont chacune a ses coutumes spécifiques. Même chez les Maghrébins, il y a des différences importantes. Les familles algériennes qui vivent en France depuis très longtemps prennent en main leurs affaires, dirigent des associations, sont soucieuses de leur intégration. Les filles ont plus tendance à aller voir les services sociaux que les jeunes marocaines arrivées plus récemment. En outre, le Roi du Maroc rappelle régulièrement aux Marocains qu'il ne tient pas à ce qu'ils s'intègrent trop.

M. le Président. — Avez-vous l'impression qu'il est suivi ?

Mme Guillon. — Il est suivi. Rappelez-vous l'affaire des foulards.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Les immigrés sont-ils attachés à leur sol natal au point d'y retourner ?

Mme Guillon. — Toujours au début. Puis, ce désir s'estompe car les femmes et les jeunes pèsent sur le père pour rester. Il arrive qu'ils repartent à la demande du père. Ils connaissent alors des problèmes d'adaptation et parfois ils reviennent trois, quatre ans après, notamment les filles algériennes qui ont été mariées en Algérie. Elles reviennent alors seules ou avec un enfant.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Dans l'opinion publique, les Maghrébins occupent une grande place. Quels sont les problèmes de l'immigration subsaharienne ?

Mme Guillon. — L'immigration familiale en provenance d'Afrique noire est beaucoup plus récente. Nous recevons des immigrés d'environ 25 à 28 pays, surtout

des Sénégalais et des Maliens. Ils ont souvent déjà connu une immigration intérieure, par exemple de la vallée du Sénégal à Dakar.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Et les Zaïrois ?

Mme Guillon. — Les Zaïrois sont essentiellement des demandeurs d'asile et des étudiants qui proviennent des couches moyennes ou supérieures.

M. le Président. — A quel titre obtiennent-ils l'asile ?

Mme Guillon. — Le Zaïre est un immense pays qui connaît de graves problèmes ethniques. Un pourcentage assez faible de demandeurs d'asile obtient le statut de réfugié.

Le regroupement familial concerne surtout les Maliens et les Sénégalais.

M. le Président. — Avez-vous l'impression que certaines nationalités donnent plus de difficultés que d'autres ?

Mme Guillon. — Chacune a ses problèmes spécifiques.

L'immigration la plus importante provient actuellement du Maroc, de Turquie, d'Afrique noire et du Sud-Est asiatique.

M. le Président. — Les Turcs viennent-ils de l'Est ?

Mme Guillon. — On en est à la troisième migration turque. Ils viennent essentiellement d'Anatolie, d'Istanbul et des grandes villes où ils ont fait une première migration.

Nos bureaux d'Alsace et de Moselle ont reçu plus de journalistes venant leur demander si beaucoup de Turcs d'Allemagne venaient en France après l'arrivée des Allemands de l'Est, que de Turcs venant de R.F.A. Il y a en France des Turcs qui parlent allemand mais ils viennent de Turquie où ils sont rentrés après que leur insertion en Allemagne eut échoué.

M. Nicolay. — Le gouvernement allemand a changé de politique. Après avoir fait entrer beaucoup de Turcs, il a décidé d'arrêter.

Depuis deux mois, on constate en France une chute des demandes d'asile de Turcs. La cause reste inconnue pour le moment : efforts de la représentation française à Ankara ? Chasse aux négriers ?

De même, dans les années passées, on a constaté des hauts et des bas en ce qui concerne l'immigration zaïroise.

M. le Président. — Contrôlez-vous l'identité des immigrés ?

Mme Guillon. — Lorsque nous donnons des fonds de l'Etat aux demandeurs d'asile, nous demandons leurs titres de séjour. Pour notre travail social, on ne contrôle pas les identités.

M. le Président. — Aidez-vous les clandestins ?

Mme Guillon. — C'est une notion très compliquée. Pour l'opinion publique, il s'agit de ceux qui viennent clandestinement pour travailler au noir. Ce ne sont pas ceux que nous voyons mais des cas sociaux très compliqués : la femme qui rejoint clandestinement son mari, qui lui, est en situation régulière, mais ne dispose pas du nombre de mètres carrés exigé, la jeune fille qui revient d'Algérie, les débutés de leur demande d'asile...

M. le Président. — Le fait que vous les aidiez entraîne-t-il leur couverture sociale ?

Mme Guillon. — Nous donnons des conseils, nous ne versons pas de prestations.

M. le Président. — Avez-vous des interprètes ?

Mme Guillon. — Dans les bureaux importants comme à Paris, oui. Il s'agit d'un personnel salarié qui couvre la plupart des langues. Mais, depuis une dizaine d'années nous n'embauchons plus. Devant la trop grande variété de langues, nous préférons faire appel à des vacataires.

M. Nicolaï. — Le message principal que nous pouvons faire passer est celui-ci : l'important, c'est l'accueil. Et aussi qu'il faut très vite statuer sur les demandes d'asile.

M. le Président. — Nous vous remercions beaucoup pour cette audition très intéressante et vous félicitons de votre travail humain.

**AUDITION DE M. NACI AKINCI,
CHARGÉ D'AFFAIRES DE L'AMBASSADE DE TURQUIE,
ACCOMPAGNÉ DE M. INAL,
CONSEILLER DU TRAVAIL A L'AMBASSADE**

7 juin 1990.

Présidence de M. François Lesein, vice-président.

M. le Président. — Notre mission d'information est heureuse de vous accueillir aujourd'hui, Monsieur le chargé d'affaires, afin que vous lui exposiez le point de vue de la Turquie concernant l'immigration en France

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je serais heureux, Monsieur Akinci, que vous nous parliez tout d'abord des problèmes liés à l'émigration dans votre propre pays et, à cet égard, je vous pose tout de suite une question : existe-t-il une administration gouvernementale particulièrement chargée de ces problèmes ?

M. Naci Akinci, chargé d'affaires de l'ambassade de Turquie. — Monsieur le Président, monsieur le Rapporteur, Mesdames, Messieurs les sénateurs, je tiens d'emblée à vous remercier de me recevoir aujourd'hui et, sans plus tarder, je me propose de répondre brièvement aux questions mentionnées dans la lettre d'invitation qu'a fait parvenir à l'ambassade de Turquie votre mission d'information.

Je rappellerai, en premier lieu, que la Turquie compte aujourd'hui 56 millions d'habitants répartis ainsi : 37 % de la population ont entre zéro et quatorze ans ; 59,7 % entre quinze et soixante-quatre ans, les personnes âgées de soixante-cinq ans et plus ne représentant qu'une infime minorité de la population. C'est dire combien le potentiel de main-d'œuvre turque est jeune, même si l'on s'attend, au cours des années qui viennent, à une baisse de la natalité due à une politique active de planification familiale.

En effet, pour favoriser son développement économique et social, la Turquie s'est fixé comme objectif la création d'emplois au sein même du pays. C'est ainsi que la politique à court, à moyen et à long terme vise à permettre aux citoyens turcs de rester au pays, et ce en encourageant la formation professionnelle nécessitée par les progrès technologiques.

A l'heure actuelle, la Turquie connaît un surplus de main-d'œuvre — le taux de chômage atteint 14,8 % de la population active — surplus dont une partie se retrouve à l'étranger, en la personne des travailleurs immigrés. C'est pourquoi, parallèlement au développement économique et social à long terme, la Turquie s'emploie aujourd'hui à lutter contre le chômage.

J'ajouterai que si, au cours des années 1960 à 1970, une part importante des rentrées de devises en Turquie provenait des économies réalisées par les ouvriers turcs immigrés, pendant la décennie 1980 à 1990, cette tendance s'est infléchie et, aujourd'hui, ces devises arrivent derrière celles qui proviennent des exportations et du tourisme.

S'agissant du nombre de travailleurs turcs immigrés, il était, en 1989, de 1 060 450 ; quant au nombre total de ressortissants turcs à l'étranger, il atteignait 2 377 438.

A la fin de 1989, le nombre de travailleurs turcs en France était de 91 520, soit 204 225 personnes si l'on prend en compte leurs familles. Les Turcs représentent donc à peu près 5 % de la population étrangère en France.

J'en viens maintenant aux différents accords ou conventions qui existent entre la France et la Turquie concernant, notamment, la sécurité sociale de nos ressortissants.

Ces conventions peuvent être divisées en trois groupes : la convention de main-d'œuvre entre la France et la Turquie du 6 avril 1965 ; la convention sur la sécurité sociale et, enfin, les diverses conventions internationales ratifiées par nos deux pays.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, une convention tendant à régler les intérêts communs de la France et de la Turquie a été mise en vigueur le 8 avril 1965. Par la suite, des commissions mixtes se sont réunies pour apporter des modifications à cette convention.

C'est ainsi que, depuis 1974, à la suite de la décision française de stopper l'immigration de la main-d'œuvre étrangère, cette convention ne concerne plus que deux points : le regroupement familial, d'une part et le retour définitif volontaire, d'autre part.

Par ailleurs, depuis 1980, la France exige un visa pour les ressortissants turcs, cette disposition ayant pour objet, selon les autorités françaises, d'empêcher le flux des travailleurs clandestins.

A cet égard, je voudrais souligner que ce régime des visas n'atteint pas le but recherché, puisque l'immigration clandestine continue de poser des problèmes à la France. Il est vrai qu'un certain nombre de ressortissants turcs clandestins parviennent toujours, d'une manière ou d'une autre, à passer la frontière sans visa, à trouver, ensuite, un travail au noir et qu'en cas d'échec il leur reste toujours la possibilité de demander l'asile politique *sans qu'il y ait un réel fondement*.

Par conséquent, nous constatons que le régime des visas, loin d'atteindre l'objectif poursuivi, ne fait que desservir les intérêts des touristes turcs ainsi que ceux des parents des ressortissants turcs qui souhaitent venir en France pour une courte durée. En fait, cela ne peut que nuire aux relations touristiques, économiques et culturelles entre nos deux pays.

A cet égard, je dois dire que la Turquie s'efforce de lutter contre l'immigration clandestine, notamment en France, sans, évidemment, enfreindre la liberté de circulation de ses ressortissants.

S'agissant du regroupement familial, les facilités qui seront accordées aux Turcs dans ce domaine devraient être de nature à favoriser leur adaptation à la vie professionnelle, sociale et culturelle de la France.

En outre, les travailleurs turcs vivant en France doivent pouvoir décider, de leur plein gré, de leur retour définitif en Turquie, ce qui implique, bien sûr, qu'ils aient eu le temps de préparer leur départ de France et leur arrivée en Turquie.

J'en arrive à la convention sur la sécurité sociale. Cette convention, qui concerne les Français en Turquie et les Turcs en France fut mise en vigueur le 20 janvier 1972 et, afin d'en permettre l'application, nos deux pays signèrent le 16 mai 1973 un arrangement administratif général.

Par ailleurs, des commissions mixtes se réunissent régulièrement pour mettre à jour cette convention et cet arrangement administratif. La dernière réunion a eu lieu l'an dernier à Ankara et la prochaine devrait se tenir à Paris en 1990.

En ce qui concerne la sécurité sociale, il apparaît nécessaire de régler un certain nombre de problèmes dont je vais brièvement énumérer les principaux : paiement des allocations pour les enfants de travailleurs turcs en France qui sont scolarisés en Turquie ; non-interruption du paiement des allocations familiales aux travailleurs turcs en France qui bénéficient de l'allocation de chômage ; prolongement de l'allocation d'invalidité au-delà de l'âge de 20 ans pour les enfants qui vivent auprès de leurs parents travaillant en France ; non-diminution des revenus de ceux qui perçoivent une pension d'invalidité quand ils atteignent l'âge de la retraite ; enfin, couverture régulière des frais médicaux en Turquie pour ceux qui bénéficient d'une pension d'invalidité accordée par le gouvernement français et qui ne dépendent pas du régime de protection sociale turc.

J'en viens, maintenant, aux conventions internationales ratifiées par la Turquie et la France. Outre les conventions bilatérales mentionnées auparavant, il existe des accords multilatéraux tendant à asseoir définitivement les droits et les responsabilités réciproques des deux pays.

S'agissant des conventions du Conseil de l'Europe, la plupart d'entre elles ont été ratifiées et mises en vigueur tant par la Turquie que par la France — je pense, notamment, à la charte européenne et à son protocole additionnel, en date du 24 décembre 1989.

Après avoir évoqué les accords turco-français, j'en viens aux moyens que le gouvernement turc met en œuvre pour assurer l'adaptation et l'intégration de ses ressortissants à leur pays d'accueil, en l'occurrence la France.

Cela passe, notamment, par l'information des travailleurs et, à cet égard, la Turquie envoie régulièrement dans les pays d'accueil des conseillers, des attachés ainsi que des assistants sociaux qui exercent leur activité auprès des ambassades et des consulats généraux et qui sont chargés, tout en favorisant l'intégration des travailleurs turcs, de permettre à ces derniers de conserver un lien avec leur pays d'origine, grâce à la pratique de leur langue maternelle.

S'agissant des travailleurs immigrés turcs qui reviennent au pays, des études révèlent qu'ils cessent, bien souvent, toute activité économique après leur retour, ce qui signifie qu'ils n'ont pas eu le temps de préparer leur avenir par la recherche d'un emploi ou la création d'une petite entreprise, par exemple.

Il est donc indispensable que le retour définitif au pays soit décidé, de leur plein gré, par les intéressés ; en effet, il est illusoire de penser que des facilités financières éphémères seront suffisantes.

Pour ce qui est des travailleurs immigrés qui rentrent au pays avant l'âge de la retraite, le gouvernement turc a prévu, en leur faveur, des possibilités de crédit leur permettant, soit de prendre leur retraite anticipée, soit de créer une petite entreprise, grâce à des facilités de remboursement des emprunts. Cela vaut également pour ceux qui souhaitent se reconverter dans l'agriculture ou le tourisme.

En outre, s'agissant de l'enseignement des enfants revenus en Turquie, mon gouvernement a prévu la mise en place d'établissements scolaires dispensant un enseignement dans la langue du pays étranger où ces enfants ont vécu.

Bien entendu, diverses autres mesures sont indispensables à l'adaptation des travailleurs turcs en France et, à cet égard, je dois déplorer que ces derniers ne bénéficient pas suffisamment des stages de formation professionnelle.

Quant aux problèmes rencontrés par les enfants turcs au cours de leur scolarité, il serait nécessaire de les faire bénéficier de facilités de compréhension plus grande des programmes, afin que leur adaptation au système éducatif français se fasse le plus rapidement possible.

Par ailleurs, il est évident que l'accélération et la simplification des formalités relatives au regroupement familial seront une aide précieuse à l'intégration des ressortissants turcs dans leur pays d'accueil.

Enfin, il est un autre point qui mérite, selon moi, une attention particulière, je veux parler des conditions de logement réservées aux travailleurs turcs, conditions qui déterminent, pour une large part, leur intégration.

Tels sont les quelques éléments d'information que je tenais à présenter et je suis maintenant prêt, ainsi que M. Inal, à répondre aux différentes questions qui pourront m'être posées.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je vous remercie, monsieur Akinci, pour la clarté de votre exposé.

Je reviendrai un instant sur le droit d'asile, dont il semble que vos compatriotes fassent un usage très important. En effet, nous avons été surpris du nombre de demandes d'asile politique émanant de ressortissants turcs, sans parler des dossiers en instance devant la commission des recours.

Je sais bien que la Turquie a adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme, mais il est permis de se demander, compte tenu du nombre de ces demandes, quelles sont les conditions de vie réservées aux ressortissants turcs qui souhaitent rentrer dans leur pays d'origine, car s'il existe manifestement un certain nombre de fraudeurs, on ne peut, me semble-t-il, réduire le problème à ces derniers.

Par ailleurs, doit-on, selon vous, considérer les Kurdes comme des réfugiés politiques ?

M. Naci Akinci. — S'agissant du droit d'asile, je rappellerai que c'est l'O.F.P.R.A. qui examine toutes les demandes. Or, cet examen étant souvent très long, la législation française a prévu d'accorder aux ressortissants concernés le droit au travail et au logement et il est vrai que cette voie est malheureusement suivie par un certain nombre de ressortissants turcs qui ne s'en cachent d'ailleurs pas, puisqu'ils font eux-mêmes état de réseaux spéciaux chargés de s'occuper tout particulièrement de la préparation de ces demandes. A cet égard, la Turquie a essayé, à plusieurs reprises, de faire comprendre au gouvernement français qu'il s'agissait souvent, non pas de réfugiés politiques, mais de réfugiés économiques.

En ce qui concerne les réfugiés turcs d'origine kurde qui se plaignent d'être persécutés en Turquie, je vous dirai tout simplement, bien qu'ils soient considérés comme réfugiés politiques en France, que presque tous possèdent un passeport turc valide et passent, chaque année, leurs vacances en Turquie. Ce qui ne devrait pas être le cas s'ils étaient véritablement recherchés en Turquie comme ils prétendent l'être au moment de leur demande d'asile auprès de l'O.F.P.R.A. De ce fait, la principale motivation de ces individus en quête d'asile n'est pas différente de celle des autres, c'est-à-dire représente un caractère purement économique.

M. Guy Penne. — J'aimerais savoir combien de Turcs vivent actuellement dans les différents pays d'Europe et s'il y a des différences notables quant aux conditions de vie existant en France et en R.F.A., par exemple.

M. Inal, conseiller du travail à l'ambassade de Turquie. — Le nombre de ressortissants turcs vivant en Europe se répartit ainsi : en R.F.A., les ouvriers turcs sont au nombre de 626 000, soit 1,5 million de personnes si l'on prend en compte leurs familles ; la France accueille, pour sa part, 91 000 ouvriers turcs, soit 204 000 personnes avec leurs familles ; ce chiffre atteint 80 000 ouvriers aux Pays-Bas, soit 167 000 personnes si l'on compte leurs familles ; la Belgique, quant à elle, emploie 35 000 ouvriers, ce qui représente 91 000 personnes avec leurs familles ; enfin, en Grande-Bretagne, on dénombre 5 000 ouvriers turcs, soit 17 000 personnes en comptant leurs familles.

Pour ce qui est des différences quant aux conditions de vie existant entre la R.F.A. et la France, je puis seulement vous dire, Monsieur le sénateur, que la France est le pays qui accorde le plus d'avantages sociaux aux étrangers.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Permettez-moi, Monsieur Akinci, d'évoquer brièvement les difficultés de cohabitation entre la communauté turque et le reste de la population française. L'une de vos compatriotes, étudiante à Harvard, qui vient d'écrire un livre intitulé : « Etre turc en France », compare la communauté turque de Terrasson, petite ville de Dordogne, à la communauté turque vivant dans le Sentier à Paris où, comme vous le savez, l'industrie textile emploie de nombreux travailleurs clandestins.

Cette étude souligne la question de l'identité de la communauté turque. En effet, les enfants apprennent le français à l'école et ne savent plus ensuite quel est leur pays. Bien sûr, ce problème n'est pas spécifique à la Turquie, mais pouvez-vous me dire si votre gouvernement est conscient de cette difficulté ?

M. Naci Akinci. — Nous essayons effectivement de résoudre ce problème, Monsieur le rapporteur, et c'est pourquoi quarante enseignants turcs sont actuellement en France. Présents dans plusieurs régions, leur premier devoir est d'apprendre le turc à ces enfants, tout en aidant leurs familles à s'intégrer à la vie économique, sociale et culturelle de la France. De ce point de vue, je suis assez optimiste car il me semble que les jeunes générations s'adaptent plus facilement.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nos voisins allemands, se trouvant aujourd'hui face à l'accueil de réfugiés d'Allemagne de l'Est, semblent voir d'un bon œil le transfert de la colonie turque vers la France ? Qu'en pensez-vous ?

M. Naci Akinci. — Je ne puis vous suivre sur ce terrain, Monsieur le rapporteur. D'ailleurs, dernièrement, le ministre des Affaires étrangères de Turquie, en visite en France, a rencontré M. Joxe et celui-ci lui a posé la même question. Or, il semble que nous ne voyions pas la situation de la même façon et l'on ne peut pas dire, selon moi, que l'arrivée des Allemands de l'Est en R.F.A. ait entraîné une sorte de compétitivité avec les Turcs, car ces deux communautés ne sont pas engagées dans le même processus.

M. Inal. — J'ajouterai que les ouvriers qui viennent de R.D.A. sont très qualifiés par rapport aux ouvriers turcs, ce qui crée une situation tout à fait différente.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Pourriez-vous, Monsieur Akinci, préciser votre pensée concernant le régime des visas qui fut institué par la France en 1980 ?

M. Naci Akinci. — Il me semble que, s'agissant du régime des visas, la France devrait mettre en place une nouvelle réglementation, car celle qui existe à l'heure actuelle nuit aux personnes bien intentionnées et n'apporte aucune solution au problème de l'immigration clandestine.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Votre pays exige-t-il un visa de la part des Français qui se rendent en Turquie ?

M. Naci Akinci. — Non, Monsieur le rapporteur. Nous n'avons pas institué la réciprocité.

M. Guy Penne. — Comment l'opinion publique turque perçoit-elle la politique de planification familiale ?

M. Naci Akinci. — Cette idée se développe surtout dans les villes, Monsieur le sénateur et, l'exode rural aidant, nous pourrions, je crois, maintenir notre croissance économique grâce à cette planification familiale.

M. le Président. — Votre gouvernement ne rencontre-t-il pas de difficultés avec les autorités religieuses turques dans ce domaine ?

M. Naci Akinci. — Ce problème se pose sans doute de la même façon en France, avec les catholiques.

M. Inal. — Il est important d'insister sur le fait que les personnes qui quittent les campagnes pour venir vivre en ville acceptent de plus en plus l'idée d'une planification familiale.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Qu'en est-il de l'intégrisme dans votre pays ?

M. Naci Akinci. — Il semble que l'on ait tendance à amplifier certains phénomènes. Le meilleur moyen d'appréhender la réalité restant les élections, nous constatons que le parti qui se dit intégriste ne dépasse jamais les 10 % de votants en Turquie. Cela dit, il est vrai que nous sommes bien mal entourés !

M. le Président. — Quant aux intellectuels, leur influence peut-elle s'étendre davantage ?

M. Naci Akinci. — Je ne le crois pas, Monsieur le président. Je dirai simplement qu'il existe un consensus au sein de la population pour souhaiter que la Turquie entre dans l'Europe. Il s'agit là d'une aspiration du peuple turc dans son ensemble. Bien sûr, il existe un nombre important de croyants en Turquie, mais entre « être croyant » et « être intégriste », il y a une marge qui, pour ma part, je ne saurais franchir !

M. Guy Penne. — Vous dites que votre gouvernement souhaite lutter contre l'immigration clandestine, soit. Mais envisage-t-il également d'agir directement contre les exploitateurs sans foi ni loi qui profitent de cette main-d'œuvre bon marché ?

M. Naci Akinci. — Nous le savons tous, il existe des réseaux de clandestinité non seulement en Turquie mais dans tout le bassin méditerranéen. Or, la Turquie a, depuis longtemps, proposé aux autorités françaises de coopérer dans la lutte contre le trafic de drogue, le trafic d'armes, le terrorisme, l'immigration clandestine, mais, jusqu'à présent, aucune réponse positive ne lui a été donnée

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il semble qu'une part importante du travail clandestin soit le fait d'entrepreneurs nationaux — en l'occurrence des Turcs — qui, ayant réussi à créer une petite entreprise en France, font venir des membres de leur famille ou de leur village pour mieux les exploiter.

M. Naci Akinci. — Il est certain que le travail au noir est très mal rémunéré et que les ouvriers sont logés dans des conditions déplorables, inhumaines. Tout cela, nous le savons.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il s'agit, en effet, d'une exploitation honteuse. Dès lors, votre gouvernement est-il prêt à accepter le retour au pays de ses ressortissants en situation irrégulière ? La Turquie est-elle prête à leur accorder un laissez-passer ?

M. Naci Akinci. — Chaque ressortissant turc a le droit de revenir en Turquie quand il le souhaite.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Cela signifie-t-il que votre gouvernement est prêt à coopérer avec le gouvernement français quand celui-ci décide de reconduire l'un de vos ressortissants à la frontière ?

M. Naci Akinci. — Tout à fait, Monsieur le rapporteur et je ne vois d'ailleurs pas très bien ce qui motive votre question.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Je me fais simplement l'écho de mes compatriotes français selon lesquels il faut reconduire les immigrés clandestins à la frontière. Or, encore faut-il qu'il y ait un pays d'accueil et ce dernier ne doit-il pas être, en premier lieu, le pays d'origine ?

M. Naci Akinci. — Bien sûr, Monsieur le rapporteur.

M. Guy Penne. — On peut aussi penser que les travailleurs clandestins, en retournant au pays, risquent de faire l'objet de poursuites de la part des autorités turques.

M. Naci Akinci. — Ce que je puis vous dire, Monsieur le sénateur, c'est que tout citoyen turc qui veut revenir au pays, s'il n'a pas enfreint la loi et s'il n'a commis aucun délit à l'étranger ou avant sa sortie de Turquie, peut, quand il le souhaite, revenir dans son pays.

M. le Président. — Vous avez, à juste titre, mis l'accent sur les problèmes d'emploi, de formation et de sécurité sociale — autant de questions qui, certes, ne sont pas spécifiques à la Turquie — et il me semble, en effet, que si tous ces problèmes étaient réglés, l'intégration se ferait plus facilement.

M. Naci Akinci. — Je le crois aussi, Monsieur le président. A cet égard, le gouvernement turc est bien décidé à encourager les investissements en Turquie, afin de promouvoir la création d'emplois à l'intérieur même du pays.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — La R.F.A. a institué une aide au retour pour vos ressortissants. Que pensez-vous de cette mesure ?

M. Inal. — Je ne connais pas suffisamment le fonctionnement de ce système en R.F.A., mais je sais que de nombreux citoyens turcs sont revenus au pays grâce à de telles aides.

M. le Président. — Notre mission d'information vous remercie vivement pour les précisions que vous avez bien voulu lui apporter, messieurs.

**AUDITION DE DJIDA TAZDAIT,
DÉPUTÉ EUROPÉEN**

7 juin 1990.

Présidence de M. François Lesein, vice-président.

M. le Président. — Notre mission d'information vous souhaite la bienvenue, madame le député, et, sans plus attendre, je vous donne la parole pour que vous nous racontiez votre histoire.

Mme Djida Tazdait, député européen. — C'est une longue histoire, monsieur le président.

Pour commencer, je dirai que je suis une vraie immigrée qui a dû traverser la mer pour venir vivre en France.

Issue d'une famille de paysans kabyles, j'ai eu la chance de ne pas être exclue du système éducatif et j'ai donc suivi un cursus scolaire tout à fait normal, même si ce dernier fut parsemé de quelques embûches quant à certaines promotions sociales, notamment.

Ma famille est donc arrivée un jour dans un petit village de l'agglomération lyonnaise où elle fut hébergée dans un chalet pour sans-abri. Je dois dire que les habitants de ce village n'étaient pas particulièrement racistes et je ne me rappelle pas avoir connu le racisme à proprement parler lorsque j'étais enfant.

A cette époque, la promotion sociale consistait à obtenir un logement H.L.M., car cela signifiait avant tout sortir des cités de transit et pouvoir bénéficier des avantages des grandes cités que je symbolise encore aujourd'hui par la douche et la lumière.

C'est au collège que j'ai commencé à prendre conscience de la situation particulière dans laquelle je me trouvais et c'est à cette époque que j'ai ressenti le besoin, non pas nécessairement de contester violemment les institutions, mais de réfléchir, avec d'autres, aux problèmes que rencontraient les jeunes de ma génération.

Je me souviens ainsi d'avoir milité dans les comités d'établissement de lycées ou de collèges au moment de l'examen de la loi Debré, par exemple. C'est aussi l'époque où nous étions vivement sollicités par certains mouvements idéologiques dont nous nous méfions beaucoup.

En revanche, un peu plus tard, à l'université, notre réaction est devenue plus violente, notre conscience des problèmes étant plus aiguë. Nous avons alors ressenti de façon particulièrement injuste le statut qui nous était réservé, lorsque nous devions, par exemple, aller « faire nos papiers » dans une administration policière, alors que nous étions des étudiants à part entière. En réalité, c'est donc l'environnement social en général et éducatif en particulier qui nous a révélé notre spécificité.

Pour en revenir à l'université, j'ai commencé des études de médecine, après avoir passé le baccalauréat de biologie appliquée, études que j'ai abandonnées au bout de trois ans. A l'origine, je suis donc de formation scientifique, même si je me suis tournée par la suite vers les sciences humaines.

En fait, j'attendais de pouvoir étudier la biologie dans un I.U.T. Mais, à l'époque, les places étaient comptées. J'ai alors entrepris des études de psychologie et j'ai obtenu la licence. C'est à partir de ce moment que j'ai vraiment senti la différence entre nous et les autres. En effet, alors que de nombreux étudiants étrangers venaient tout à fait sereinement faire leurs études en France et repartaient ensuite dans leur pays, nous, nous restions.

Cette situation, ainsi que le fait de rencontrer de nombreuses difficultés dans la recherche d'un logement, notamment, nous a fait prendre conscience du statut particulier de l'immigré et nous avons pensé qu'il valait mieux prendre en charge nos problèmes nous-mêmes, plutôt que de les confier aux associations humanitaires ou autres.

C'est ainsi que nous avons mis en place plusieurs associations d'étrangers, et ce en toute illégalité d'ailleurs, puisque le droit d'association pour les étrangers ne date que de 1982. Or, en 1980, nous avons déjà fondé une association qui tentait de démythifier la peur de certains français face à la présence de personnes différentes.

A cet égard, je dois souligner que ceux qui se sont ainsi regroupés dans telle ou telle association d'étrangers n'étaient pas tous des « gens précaires ». Certes, des chômeurs y ont participé, mais ces associations rassemblaient également des assistantes sociales ainsi que des personnes qui, comme moi, avaient choisi le militantisme plutôt que la réussite sociale. En effet, il nous paraissait difficile de vouloir « monter aux étoiles » tandis que nos propres parents étaient « dans la galère », si je puis parler ainsi, monsieur le président.

Dans les situations que j'ai vécues, il y avait beaucoup de femmes. Cela a créé un réseau de solidarité. Par ailleurs, les jeunes femmes sont un peu les relations publiques de la famille. Ce sont elles qui soutiennent leurs jeunes frères et effectuent toutes les démarches administratives. En outre, il existe chez elles une assiduité que l'on ne rencontre pas nécessairement chez tous les jeunes hommes.

Nous avons eu des contacts avec des partis idéologiques, voire des « groupuscules » idéologiques. Nous n'étions pas forcément d'accord avec eux. Pour les uns, nous étions des révoltés des cités urbaines, pour les autres, des délinquants en puissance. Avec les autres partis politiques, ou bien l'on ne pouvait pas discuter, ou bien ils utilisaient le terrain comme « clientèle » potentielle. Mais ils n'agissaient pas comme des politiques à part entière, c'est-à-dire comme des personnes qui doivent gérer une situation.

Il s'agit d'un réel problème qui existe depuis dix ans. Au lieu de renforcer le tissu associatif, les politiques, les administrations l'ont un peu déchiré et les ruptures risquent de durer assez longtemps puisque les débats actuels se poursuivent dans le même état d'esprit. Les différents gouvernements qui se sont succédé ont eu des stratégies « meurtrières » pour ce qui est de la représentation et de la prise en charge des problèmes par les personnes directement concernées. Il s'agit, non pas de mettre en place des associations artificielles, c'est-à-dire de discourir, mais de résoudre les difficultés.

Il n'y a que sur le terrain que les partenaires locaux peuvent répondre réellement aux besoins — j'en suis fondamentalement convaincue. Par conséquent, je suis pour les intermédiaires. Mais il ne faut pas les confondre avec les conseils consultatifs que j'appelle d'« indigènes ». Les personnes qui travaillent sur le terrain doivent être réellement prises en compte comme des relais. Pour ma part, je suis favorable à ce que toute association, et pas nécessairement d'immigrés, soit partenaire dans la cité.

M. le Président. — Si ses membres travaillent !

Mme Djida Tazdait. — Ils travaillent forcément ! Si les partenaires locaux ont du crédit par rapport aux institutions, aux citoyens, aux résidents, c'est qu'ils ont acquis ce crédit en travaillant.

Ce paramètre du partenaire local est souvent oublié. Ce que je dis concerne toutes les tendances politiques, qu'il s'agisse de la droite ou de la gauche.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Tout au long de notre périple, c'est à Lyon, me semble-t-il, que régnait le meilleur climat. Nous avons eu le sentiment que le problème était pris en compte.

Mme Djida Tazdait. — Disons que nous avons passé la grande crise de 1983. Nous avons servi de laboratoire national. Au début, nous avons été obligés de crier pour nous faire entendre. Maintenant, nous parlons moins fort parce qu'on nous écoute. A Lyon, les interlocuteurs, qu'ils soient Français ou d'origine étrangère, sont davantage considérés comme des partenaires.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il est intéressant de connaître le point de vue des immigrés. Quelles solutions proposez-vous ?

Bien sûr, il existe des problèmes de logement, de formation...

Mme Djida Tazdait. — Ils ne sont pas secondaires. L'échec de certains plans d'urbanisme ou de rénovation est dû, non pas uniquement au manque de moyens, mais également au fait que les personnes directement concernées ne sont pas associées au processus de rénovation.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Encore faut-il qu'elles en aient la volonté !

Mme Djida Tazdait. — Cette volonté existe. A Vénissieux, des jeunes issus de la « marche des beurs » de 1983 tentent de créer une association pour prendre en charge les questions de logement et de formation.

En Grande-Bretagne, on trouve des guides pratiques sur l'emploi, le logement, etc. Ces guides constituent également un outil pédagogique car ils rappellent, notamment aux institutionnels et aux entreprises, qu'ils doivent respecter la loi. L'organisation des communautés ou des associations y est encouragée.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il s'agit presque d'une habitude coloniale !

Mme Djida Tazdait. — Oui, mais maintenant, il existe des organisations non communautaires ; ce sont des groupements d'intérêts.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — N'est-ce pas générateur de ghetto ?

Mme Djida Tazdait. — J'ai visité ce qu'on peut appeler un ghetto indien. On y vit beaucoup mieux que dans nos H.L.M. D'abord, il n'y a pas de tour de quinze étages — c'est donc plus convivial — ensuite, l'entourage, les institutions considèrent plutôt cette situation comme un acquis.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vous trouvez qu'il existe un modèle anglais !

Mme Djida Tazdait. — Non, pour moi, il ne s'agit pas d'un modèle. Simple-ment, l'idée négative que l'on se fait des ghettos est fausse. On y trouve une solidarité communautaire qui pallie les lacunes de la société.

A l'heure actuelle, les résistances à l'intégration n'ont pas été levées, qu'il s'agisse du logement, de l'emploi ou de la formation. Beaucoup de jeunes sont diplômés, en tout cas ont une qualification professionnelle, mais ils ne sont pas embauchés parce que des employeurs sont racistes. En Grande-Bretagne, il y a des textes.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — En France aussi. La difficulté, c'est d'apporter la preuve.

Mme Djida Tazdait. — En Grande-Bretagne, ils réfléchissent au déplacement de la charge de la preuve sur l'accusé. Ce sera déjà une amélioration. Cette question fait l'objet de discussions au Parlement européen. Un rapport comportant un certain nombre de recommandations sera publié au cours de l'automne prochain. Il sera soumis au Parlement à la session de septembre.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Quelle sera, selon vous, l'évolution de la situation au Maghreb notamment en ce qui concerne le statut de la femme ?

Mme Djida Tazdait. — Les droits de la femme — mais également, les droits de l'homme, bien sûr — constituent l'une des conditions de la marche vers la démocratie et du développement du Maghreb uni. Au Maroc, les droits de l'homme comme les droits de la femme ne sont pas nécessairement respectés. Ne parlons pas de l'Algérie, de la Tunisie et de la Libye !

Il faudra également régler la question du Sahara occidental, celle des territoires occupés au Moyen-Orient et prendre en compte les rapports nord-sud.

La situation devrait maintenant évoluer assez rapidement. Le Maroc ne passera pas au travers du filet de la démocratisation. J'espère simplement que cela se fera sans violence. En Algérie, il existe un mouvement de femmes qui est en train d'entreprendre une tâche courageuse et difficile.

M. le Président. — Ne pensez-vous pas qu'un « grand Maghreb » favoriserait l'intégrisme ?

Mme Djida Tazdait. — Je suis moi-même très angoissée. Le 8 mars, j'ai participé à la manifestation organisée par les femmes d'Alger parce que je fais partie de ceux qui ont peur que l'intégrisme ne s'installe. A l'heure actuelle, les forces démocratiques, et même l'Etat, ont pris conscience de ce danger, ce qui n'était pas le cas voilà un an. Les femmes redoutent que l'intégrisme ne s'institutionnalise par la voie politique et par la voie financière. Le seul moyen de lutter contre l'intégrisme est que les mouvements de femmes se développent et que les mouvements démocratiques se renforcent. En outre, il faut tenir compte d'un autre paramètre : la démocratie qui est en marche est un peu fragile et tout peut basculer d'un jour à l'autre.

Les jeunes issus de l'immigration, en France ou ailleurs en Europe, doivent être le moteur de nouveaux rapports nord-sud. Beaucoup d'immigrés n'osent pas dire que leurs parents sont analphabètes et ils jouent les élitistes. C'est la meilleure façon de complexer les gens à long terme et qu'un jour ou l'autre cela craque.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vos parents vivent en France depuis longtemps. Parlent-ils le Français ?

Mme Djida Tazdait. — Oui, ils parlent le français, le berbère, l'arabe ; ils sont multilingues ; ils sont plus européens que les européens.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Auraient-ils le désir de retourner dans leur pays natal ?

Mme Djida Tazdait. — Mon père a fait la guerre d'Algérie ; ma mère a élevé ses enfants dans la situation violente de la guerre. Ils vivent depuis trente ans en France et ils ne savent toujours pas lire et écrire. La société est responsable, me semble-t-il, de les avoir laissés dans l'analphabétisme pendant si longtemps. Je sais bien qu'en France il y a un million d'illettrés. Mais c'est différent.

Ces personnes sont productives, elles travaillent huit, voire douze heures par jour. Par conséquent, il faut leur faire des signes de reconnaissance. Leurs enfants habitent dans des cités qu'elles ont construites.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — La naturalisation n'est pas une solution car ils sont attachés à leur nationalité.

Mme Djida Tazdait. — Quand je me suis fait naturaliser, avant les élections, cela a débloqué tous ceux qui avaient mon âge et qui hésitaient. Mes enfants sont Français, il y aura peut-être d'autres parents qui seront Français. Il faut leur laisser du temps. On ne peut pas demander à un juif rescapé des camps d'oublier. On ne peut pas non plus demander à quelqu'un qui a fait la guerre d'Algérie d'oublier. Si certains l'oublient, tant mieux. Mais pourquoi les faire souffrir une fois de plus ?

De toute façon, pour le temps qui reste à vivre à nos parents, laissons les tranquilles.

Donnons-leur le droit de voter ; cela ne modifiera pas la carte électorale. Demain, 50 % des électeurs potentiels seront des étrangers européens. Où seront ceux qui ont construit les cités ? Si l'on pouvait faire en sorte que l'immigration ne constitue pas un enjeu électoral, on progresserait beaucoup plus vite.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Que pensez-vous des conseils consultatifs ?

Mme Djida Tazdait. — Des conseils consultatifs ont été mis en place en Hollande et en Belgique avant que les immigrés n'aient le droit de voter. Mais quelle est leur utilité si ce sont les amicales des pays d'origine qui y sont représentés ? Il serait préférable de créer des commissions locales de concertation ou siègeraient toutes les associations.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Vos parents sont en France depuis trente ans ; leurs enfants sont Français. Veulent-ils voter ?

Mme Djida Tazdait. — La plupart des jeunes qui votent prennent conseil auprès de leurs parents. Parfois, ce sont même leurs parents qui les encouragent à aller voter. En effet, sur le plan politique, ils sont aussi démobilisés que les jeunes Français de la même génération.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — On ne peut pas accueillir le monde entier. Quel est votre point de vue à ce sujet ?

Mme Djida Tazdait. — Lorsqu'on se reconnaît comme étant un pays respectueux des droits de l'homme et que l'on veut construire une communauté européenne sur cette base, on ne peut pas maintenir des personnes dans une situation de clandestinité, en raison, d'une part, de la mauvaise application des lois, notamment de la convention de Genève, d'autre part, de l'absence de politique communautaire. Par conséquent, en attendant que nous soyons très clairs quant à la définition du réfugié politique et du réfugié économique, il nous faut pouvoir régulariser leur situation.

M. le Président. — Avec votre raisonnement, on aboutira à une notion de seuil. En effet, on ne pourra pas absorber tout le monde.

Mme Djida Tazdait. — Effectivement, et sur ce point, les études du Bureau international du travail sont intéressantes. Toutefois, nous ne pouvons pas nous donner le temps de réfléchir à une politique communautaire globale tout en maintenant ces personnes dans une situation inhumaine.

En outre, à l'heure de l'Europe, ^{est} extrêmement important de rendre nos frontières transparentes, c'est-à-dire qu'on sache ce qui s'y passe. Les pouvoirs des

douaniers doivent être clairement définis. Qui interpelle ? Qui décide de garder l'étranger ou de le renvoyer chez lui ?

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il faudrait établir un statut clair de l'étranger !

Mme Djida Tazdait. — Effectivement ! Une définition précise, non seulement du réfugié, mais également des pouvoirs du douanier serait nécessaire.

En ce qui concerne l'ouverture des frontières, on ne peut pas, me semble-t-il, fermer davantage l'accès au territoire français, sauf à mettre des barbelés.

Par conséquent, ce sont, non pas des prises de positions sévères, mais plutôt un statut clair et un développement équilibré du partenariat qui permettront de réguler la mobilité des populations.

Aux Etats-Unis, on a pris en compte la question des clandestins. La fermeture de leurs frontières, notamment au Mexique, n'a pas réglé le problème.

La mobilité des populations existera toujours. La question est de savoir comment gérer la situation de façon que les difficultés ne se cristallisent pas à chaque fois sur une partie de la population. Le débat qui a eu lieu en ce qui concerne le code de la nationalité a apporté une certaine décripation.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Oui, mais il n'y a pas eu de suite.

Mme Djida Tazdait. — C'est dommage ! En effet, il est préférable de voir se confronter des personnes de sensibilité différentes, plutôt que de donner l'écran à M. Le Pen ou à M. Harlem Désir et de dire : allez-y, battez-vous. Il faut tout mettre en œuvre pour que les débats soient sereins.

Par ailleurs, nous devons être vigilants à l'égard du Sud. Si, pendant dix ans, nous investissons à l'Est, au Sud, ce sera la catastrophe et ce sera irréversible.

Lorsque je me suis rendue à Londres avec la commission d'enquête, les autorités nous ont indiqué qu'elles rencontraient le même problème avec Macao et Hong Kong. Elles vont délivrer 350 000 passeports anglais aux personnes de Hong Kong, mais il y a les autres. Il faut, nous ont-elles dit, que la Communauté européenne accepte de partager les conséquences de la colonisation avec nous. C'est ce que j'appelle une politique européenne.

Nous avons également quelques inquiétudes à propos des conflits ethniques. Vous avez vu ce qui se passe en U.R.S.S., en Yougoslavie, en Roumanie, etc. Espérons que la France ne constituera pas un terrain expérimental. Pour éviter la violence, nous devons faire de la prospective.

M. le Président. — Quelle est la position de votre commission sur l'Allemagne de l'Est.

Mme Djida Tazdait. — La commission n'a pris aucune position. Elle fera des recommandations et proposera peut-être des mesures pour ancrer les bases d'une politique communautaire en ce qui concerne le racisme et le droit d'asile.

M. le Président. — Les médias ont leur part de responsabilité.

Mme Djida Tazdait. — Effectivement ! Il faudrait réfléchir à l'utilisation de médias spécifiques. Aux Etats-Unis, par exemple, il existe des centres de documentations, des archives, des musées relatifs aux différentes ethnies. En France, nous n'avons rien.

Dans une recommandation, j'ai proposé la création d'une chaîne européenne interculturelle. J'ai également proposé — pourquoi pas ? — une sorte de musée des populations. L'Europe s'est construite sur la mobilité des populations. Il faut que les jeunes le sachent et que, demain, d'autres communautés ne connaissent pas ce qu'a vécu ma génération.

Si, pour une génération, l'école a été ressentie comme l'ennemi, c'est sans doute en raison d'une mauvaise connaissance des civilisations de la part de l'école elle-même.

Il s'agit d'un paramètre qui doit être pris en compte, non seulement au sein de l'éducation nationale pour la formation des instituteurs et des professeurs, mais également dans toute administration.

En ce qui concerne la police, cela commence à être le cas. A l'heure actuelle, elle est vécue, par les minorités, comme un ennemi en raison, soit d'un contentieux administratif, soit de pratiques discriminatoires. Il faut que la police reçoive une formation appropriée pour qu'elle assure la sécurité de tous.

La justice représente également un élément moteur dans le débat. A Lyon, quand une famille dont on a tué le fils s'est portée partie civile, elle a fait confiance à la justice. Or, la police l'a frappée dans l'enceinte même du palais de justice. Il aurait été intéressant — mais je ne me trouvais pas sur les lieux au moment où les faits se sont produits — de rencontrer le procureur, le substitut ou le juge. Au niveau, à la fois de l'Europe et des associations, on s'interroge sur la nécessité d'avoir un débat sur le droit d'injonction. La question du pouvoir du juge est en effet remise sur la place publique. On ne sait pas très bien s'il s'agit vraiment de trouver un juste pouvoir au juge où si c'est purement politique.

M. le Président. — On se demande aussi ce que veulent les juges. Mais c'est un autre problème.

Mme Djida Tazdait. — Bien sûr ! Nous sommes dans un pays où la magistrature est indépendante !

L'action de toutes ces institutions un peu motrices — l'école, la police, la justice — peut être déterminante. Il faut donc assurer une formation appropriée aux institutionnels. Il faut également mettre en place des relais sur le terrain. C'est indispensable, même s'il existe des représentants nationaux.

Je voudrais revenir sur le droit de vote. Le donner, c'est non seulement être fidèle à la démocratie, mais également permettre une réelle représentation communautaire.

En 1981, nous avons créé une association pour ne plus être des assistés. Aujourd'hui, il faudrait peut-être encourager les gens à s'organiser. Ce n'est pas dangereux, au contraire.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Certaines communautés ne risquent-elles pas d'être prises en main par des délégations de pays étrangers ?

Mme Djida Tazdait. — Ce risque existe effectivement. Mais il était plus grave auparavant. A l'heure actuelle, la tentation est moindre. Nous avons une histoire associative avec son langage, ses mœurs et ses complications. On sait qu'il n'y a pas que l'Amicale des Algériens, que les islamistes. On aurait tort de ne pas en tenir compte.

Il faut favoriser ce genre d'incontournabilité pour éviter les replis communautaires extrémistes, intégristes, et l'ingérence de l'extérieur, que ce soit de partis politiques hautement hégémoniques ou de pays d'origine. Il faut œuvrer dans le rapport Nord-Sud, être complètement détaché. Cela ne pose aucun problème quand

les choses sont claires : je représente la France aux Communautés européennes, pas l'Algérie, mais je suis maghrébine.

La double nationalité Nord-Sud pose un petit problème dont il faudra bien, un jour ou l'autre, discuter, alors que ce n'est pas du tout le cas pour des Italiens, par exemple, qui, depuis quatre ou cinq générations en France, sont encore italiens et vont voter en Italie, ni pour le Portugal, complètement intégré : les Brésiliens ont la double nationalité... Il faut démystifier !

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Il y a une vocation méditerranéenne de la France, de l'Italie, de l'Espagne, c'est certain.

Mme Djida Tazdait. — Nous avons des responsabilités. Je ne pense pas que l'on doive les faire porter aux citoyens, aux immigrés, aux clandestins. Il faut régulariser ici, entreprendre une réflexion.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — La régularisation ne risque-t-elle pas de provoquer, dans un pays dont les frontières sont des passoires, un afflux nouveau d'immigration ?

Mme Djida Tazdait. — La question de l'intégration est vraiment liée à celle du développement. La question du partenariat est déterminante. Une frontière ne peut pas être plus fermée que celle qui sépare le Mexique des Etats-Unis, même si nous, nous avons un ravin naturel : la mer.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Nous avons entendu le consul général des Etats-Unis : il a reconnu que les Européens voulant entrer aux Etats-Unis passaient par le Canada...

Mme Djida Tazdait. — ... qui a pourtant aussi des frontières naturelles !

Il faut réfléchir à une gestion humaine de la question, en termes d'équilibre des populations. Cela ne concerne pas que l'Europe, mais le monde entier. Les pays qui ont le plus de réfugiés sont les pays africains. Nous pouvons encore accueillir des gens ; d'après le Bureau international du travail, nous aurons besoin de travailleurs non qualifiés. L'Allemagne nous envoie des Turcs et, demain, va les reprendre !

M. le Président. — Nous avons reçu avant vous le chargé d'affaires de Turquie : selon lui, les Allemands de l'Est, très qualifiés, ne chassent pas les immigrés turcs, peu qualifiés. Le partenariat, il faut savoir le créer, ainsi qu'une ouverture raisonnable.

Mme Djida Tazdait. — Absolument ! selon les capacités nous en avons beaucoup, pas forcément toutes ici. C'est une question d'esprit.

Je parlais d'un code de travail. Je connais très bien les problèmes pour les avoir vécus de très près. J'aurai d'ailleurs, les 23 et 24 juin, un séminaire au Centre international de conférences.

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — J'ai déjà eu l'occasion d'apprécier votre langage direct et votre expérience. C'est pourquoi je tenais à ce que nous puissions vous entendre. Nous en tirerons le plus grand profit. En deux mots, que pensez-vous de la pratique de l'Islam en France ? Elle n'est sans doute pas suffisamment facilitée par les pouvoirs publics.

Mme Djida Tazdait. — Il ne doit plus y avoir de salles de prières dans les allées des immeubles, parce que c'est un droit de regard violent sur la vie des jeunes filles.

Par ailleurs, pourquoi ne pas parler d'écoles libres musulmanes ? Libres, pas privées. Privées, commerciales... c'est encore sombre, et cela peut être suspect. Je suis fondamentalement laïque, et pour l'école laïque. Je suis un produit de cette dernière.

Pourquoi ne pas admettre qu'il y a des écoles libres catholiques et des écoles libres musulmanes ? Dans le débat, tout le monde a évité ce problème. Il existe des écoles coraniques privées, mais on ne sait pas ce qui s'y passe, alors qu'une école libre est tout de même sous tutelle de l'éducation...

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — ... avec un contrat d'association.

M. le Président. — Le mercredi matin, les enfants peuvent aller au catéchisme. Il pourrait en être de même pour l'enseignement de l'islam.

Mme Djida Tazdait. — Il existe en Belgique un concordat avec l'islam. Il faut que ce soit un concordat très précis.

Je suis contre le voile : que les adultes le portent, c'est un choix, mais pas les petites filles !

Le danger, c'est quand la religion fait de la politique. Cela touche toutes les religions. Toutes les religions — à des degrés divers, ce n'est pas toujours comparable — sont plutôt restrictives quant aux droits des femmes. Il faut soutenir les associations de femmes en France, parce qu'elles entreprennent un lourd travail de concertation, d'aide contre l'intégrisme.

M. le Président. — Je suis maire d'une petite commune de 3 600 habitants autour d'un camp militaire. Il n'y a pas d'association maghrébine ; les Maghrébins sont tenus de participer à toutes les associations : foyer des anciens, foot, piscine. Cela se passe très bien, peut-être parce qu'il s'agit d'une ville de camp et que nous sommes donc habitués depuis longtemps à accueillir tout le monde : spahis, harkis... Personnellement, je ne fais aucune différence entre les blancs, les gris ou les noirs. Ils se sentent très bien !

Mme Djida Tazdait. — Dans les cités urbaines, la communication est difficile. J'espère bien que les parents d'élèves immigrés sont intégrés dans les fédérations de parents d'élèves.

M. le Président. — Chez moi, l'un des nouveaux responsables régionaux, un peu trop chiite à mon goût, vient les exciter ; je lui ai dit l'autre jour : « si je vous revoie ici, je vais me fâcher ! »

Mme Djida Tazdait. — Nos parents font la même chose dans les cités : quand des islamistes viennent, ils les renvoient.

M. le Président. — Il faudrait que le grand Maghreb réfléchisse aussi dans l'autre sens. Ils sont très heureux là et n'ont pas envie de changer : il y a des mariages...

M. Jacques Thyraud, rapporteur. — Les mariages mixtes ne provoquent-ils pas des réticences de la part des familles ?

Mme Djida Tazdait. — Pas plus qu'une famille française n'a forcément envie de voir l'enfant épouser quelqu'un qui n'est pas catholique ou pas croyant : c'est la même chose ! Cela se passe... la vie continue ! Une fois que c'est fait... il y a les réticences habituelles, mais elles ne sont pas spécifiques à l'islam.

De toute façon, il faut résoudre un certain nombre de questions sociales pour que les gens ne soient pas tentés par l'intégrisme, ne subissent pas ses arguments.

M. le Président. — Dans l'ensemble du Maghreb, ce doit être comme en France : les jeunes, qu'ils aient été élevés dans la religion catholique ou l'islam, pratiquent en général de moins en moins. A force, les intégristes finiront donc par ne plus être écoutés. Enfin, j'espère !

Mme Djida Tazdait. — En même temps, il y a une crise des valeurs, qu'utilisent les tentateurs. Le danger ne vient pas tellement de la pratique : la pratique d'une religion peut être un moment de méditation, de répit, dans la vie, un passage ; certains ne peuvent pas vivre le rythme du pratiquant normal et reviennent ensuite à une vie tout à fait civile. Quand on parle d'intégrisme, il s'agit de l'intégrisme collectif. C'est différent !

C'est là que le débat sur l'islam en France a fait des dégâts, parce qu'il a donné la parole aux intégristes et pas aux immigrants moyens. C'est pourquoi nous envisagerons probablement l'année prochaine quelque chose sur la question des musulmans laïcs. C'est un concept qui n'existe pas. D'après le fantasme global, un peu relié par les médias, tous les musulmans sont pareils, alors que la majorité d'entre eux ne sont pas pratiquants.

M. le Président. — Chère madame, merci d'être venue parmi nous. Je suis rassuré : avec vous, les droits de la femme et les droits de l'homme seront défendus !

Mme Djida Tazdait. — J'espère que des gens comme moi peuvent faire avancer les choses.

**VI - EXTRAIT DU RAPPORT DE
LA MISSION DE LIAISON INTERMINISTERIELLE
POUR LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS
DE MAIN D'OEUVRE :
"BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS
DE MAIN D'OEUVRE - 1984-1985",
REMIS AU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SOLIDARITE NATIONALE :
CHAPITRE IV "ETUDES" :
L'EVOLUTION DES FILIERES (p. 95 à 100)**

EXTRAIT DU RAPPORT DE LA MISSION DE LIAISON INTER-MINISTÉRIELLE POUR LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS DE MAIN-D'ŒUVRE : « BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS DE MAIN-D'ŒUVRE 1984-1985 », REMIS AU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE : CHAPITRE IV « ÉTUDES » : L'ÉVOLUTION DES FILIÈRES (pages 95 à 100)

L'ÉVOLUTION DES FILIÈRES

Comme pour l'ensemble de la criminalité, une constante évolution conduit l'immigration clandestine à s'adapter aux mesures qui lui sont successivement opposées par les gouvernements des pays d'accueil ou de transit.

En réalité, cette adaptation a un effet de pendule, penchant tantôt en faveur de la clandestinité, tantôt en faveur des autorités. Il faut accorder une légère avance aux migrants clandestins qui profitent de leurs situations particulières selon leur origine ; ces situations ne peuvent être étudiées et combattues qu'« a posteriori ». Elles sont chaque fois différentes alors que souvent une traduction un peu simpliste en est rapportée par les médias.

A. — Les éléments constitutifs d'une filière :

Les conditions élémentaires et essentielles de la création d'une filière sont immuables :

- des facteurs de rejet dans les pays d'origine :
 - la pauvreté,
 - l'insécurité physique ;
- des facteurs d'appel dans les pays de destination :
 - la richesse apparente,
 - la connaissance de la langue,
 - l'existence d'une communauté d'accueil déjà installée,
 - la trop grande souplesse ou l'inadaptation de la réglementation,
 - une complicité tacite de la population d'accueil, qu'elle soit nationale — ou bien qu'il s'agisse d'une communauté étrangère parfaitement organisée ;
- des facilités dans les pays de transit ;
- des moyens financiers de transport pour :
 - survivre durant le voyage,
 - payer les passeurs,

- avoir des contacts éventuels pour les divers trafics servant de support financier aux voyages.

B. - L'identification des filières.

Ayant fait l'objet d'enquêtes précises depuis plusieurs années, elles sont maintenant pour beaucoup identifiées. Les filières se sont toutes, à l'origine, structurées de la même manière. Nous n'évoquerons ici que des filières permettant de franchir les frontières de la France métropolitaine.

En effet, trop peu de renseignements précis nous sont encore parvenus des D.O.M. D'autre part, les facilités d'entrée en territoire français (notamment dans le département de la Guyane) sont telles que la lutte contre l'immigration clandestine, pratiquement inefficace aux frontières terrestres, doit faire place à des dispositions internes rigoureuses, tant à l'égard des employeurs, que des migrants eux-mêmes.

a) la filière traditionnelle ne touche ni au trafic maritime, ni au trafic aérien : les lieux de passage obligés sont très sérieusement contrôlés mais il suffit d'un visa de tourisme - ou de sa dispense - pour que l'étranger s'introduise sans problème majeur en France pour une durée de trois mois ;

b) la filière est donc le plus souvent une organisation terrestre à partir du dernier point de transit. Deux attitudes ont été relevées :

1° les autorités du pays de transit ferment les yeux sur le débarquement de l'étranger à la condition expresse qu'il s'engage à repartir dans les plus brefs délais vers le pays de destination. Ce fut, encore récemment, l'attitude de la Belgique vis-à-vis des Haïtiens et de l'Espagne vis-à-vis des Sénégalais, Gambiens, Marocains (1) ;

2° les autorités du pays de transit sont elles-mêmes débordées devant le phénomène : c'est le cas de l'Italie qui, pour sa part, est envahie par un nombre considérable d'étrangers clandestins que le ministre de l'Intérieur Raffaele Costa a estimé en 1985 à près de 800 000 !

c) la filière est une organisation traditionnelle, héritière d'un lointain passé de contrebande, de résistance à l'envahisseur, mais qui a tout à la fois perdu l'aspect romanesque que lui ont conféré les écrivains du début du siècle, et les lettres de noblesse qu'elle a acquises lors de l'occupation allemande. La filière actuelle est basement vénale, hypocritement antiraciste, et est organisée à l'instar des plus impitoyables formations criminelles européennes.

Il n'est pas nécessaire de s'étendre sur ce sujet qui a été longuement développé dans nos études précédentes et plus savamment encore illustré par la presse écrite et parlée.

C. - L'évolution des filières.

Soit à la faveur d'accords bilatéraux, soit à la suite de l'accession à un statut international « européen », des pays ont modifié leur façon de traiter l'immigration, élevant des barrières nouvelles face à l'immigration de transit.

(1) Une émission télévisée édifiante a été diffusée en Espagne durant l'été 85, intitulée « La caravane des immigrés » : elle montre la longue procession des migrants africains sur les routes espagnoles en direction de la France...

Notre pays bénéficie indirectement de ces mesures ; on citera par exemple le coup d'arrêt porté à l'immigration sri-lankaise via Berlin-Est consécutivement à l'instauration d'un visa de transit aéroportuaire. Les accords négociés et conclus avec les pays d'Afrique Centrale ont eux aussi porté leurs fruits de même que les dispositions réglementaires strictes — de la loi du 17 juillet 1984 (titre unique) et les modifications pénales de la loi du 25 juillet 1985 (correctionnalisation du travail clandestin).

A ces éléments, il convient d'ajouter la mise en place de 57 brigades volantes de la police de l'air et des frontières. Leur efficacité dans la lutte contre l'immigration clandestine a mené le Gouvernement à décider l'augmentation du nombre des brigades mobiles frontalières (B.M.F.).

Enfin, les sanctions, de plus en plus sévères prononcées par certains tribunaux à l'encontre des profiteurs de cette main-d'œuvre clandestine, se révèlent progressivement dissuasives.

Pour survivre dans un pays européen, il est nécessaire de disposer d'un minimum de moyens d'existence. Par ailleurs, les conditions sont plus difficiles pour les clandestins :

- de moins en moins d'employeurs, désormais informés, osent embaucher des étrangers en situation irrégulière ;

- l'opinion publique commence à s'inquiéter de la présence de cette population marginale constituée par les étrangers clandestins, et est sensibilisée par les chiffres du chômage.

Bon nombre d'étrangers, notamment les Africains, hésitent à entreprendre une mutation complète et définitive de leur existence pour des conditions de vie aussi ingrates. Certains d'entre eux optent également pour des retours provisoires, de longue durée le cas échéant, dans leur pays d'origine, afin de pouvoir revenir à nouveau tenter leur chance avec un statut de primo-immigrant.

En raison même de cette facilité des transports aériens, le problème de l'immigration irrégulière concerne de nouvelles nationalités.

D'une part apparaît une immigration, encore modeste en métropole, des ressortissants des pays d'Amérique latine, et des Caraïbes (Haïtiens, Brésiliens, etc.).

D'autre part, l'immigration asiatique se développe : Chinois de Singapour, de Hong Kong ou de Chine populaire, Sri-Lankais, Pakistanais, Indiens, Laotiens, Cambodgiens et Thaïlandais.

Bien qu'originaires de pays géographiquement totalement opposés, ces étrangers ont des points communs :

- l'éloignement rend souvent irréversible leur décision d'une migration à destination de l'extrémité occidentale de l'Europe ;

- ils usent de la commodité d'entrée à partir des pays de transit ;

- peu importe, en définitive, le pays où en Europe ils peuvent s'établir.

Si les Chinois ont découvert, à Paris, les conditions optimales d'une nouvelle installation, il n'est probablement pas de même des Sri-Lankais. Ces derniers, qui maîtrisent plus ou moins la langue anglaise, visaient autrefois comme objectif final la Grande-Bretagne, ou le Canada. Les frontières terrestres de la France ne leur ont opposé qu'une faible barrière. Le débarquement dans une île ou de l'autre côté de l'Océan, suppose d'autres moyens matériels et légaux devant lesquels ils ont préféré provisoirement renoncer.

C'est donc la France, la Suisse, le Benelux et la R.F.A. qui vont hériter de cet apport de population asiatique irrégulière.

Mais, on l'a dit, les mesures opposées au transit aérien à Berlin Est, les décisions en France du ministre de l'Intérieur de refuser le débarquement de charters entiers de Chinois, le durcissement de la réglementation espagnole, sont autant d'obstacles à contourner pour s'introduire clandestinement en territoire français.

Les Asiatiques doivent donc faire preuve d'imagination pour parvenir à leurs fins.

1. C'est ainsi que les Chinois usent généralement de faux documents. Connaissant vraisemblablement les faiblesses — ou les besoins — de certains employés des consulats européens, ils font apposer, moyennant compensation financière substantielle (de l'ordre de 5 000 F) un visa de transit dans un territoire frontalier, ou bien un visa de séjour sur leur passeport. Récemment, avec la complicité d'un employé du consulat d'Espagne à Gênes, plusieurs ressortissants chinois ont pu pénétrer régulièrement en Espagne, puis clandestinement en France.

2. Les Sri-Lankais, soit pour alimenter le mouvement séparatiste tamoul T.L.T.E. soit dans un but lucratif strictement personnel, utilisent le trafic de drogue comme support de leurs déplacements, avec ce que cela suppose de complicités et d'assistance, dans le milieu des trafiquants de stupéfiants.

Par ailleurs, un véritable support logistique s'est établi dans la région parisienne pour l'introduction à partir de la frontière mosellane, de nuit, de ressortissants Sri-Lankais en attente du côté allemand. Les véhicules transporteurs appartiennent à des Sri-Lankais et sont généralement conduits par ces derniers.

Entre Berlin-Est et la France, via la R.F.A., une noria sri-lankaise est en train de s'organiser à partir d'activités délictueuses (proxénétisme, trafics de drogue, trafics en tous genres).

3. Le but essentiel, à l'évidence, est de mettre le pied en territoire français. Une course de vitesse s'engage alors avec les autorités françaises pour l'obtention du statut de réfugié politique (1).

Pour cela, tous les moyens sont bons : fausse identité, faux documents, permettant d'établir le fait que l'on appartient bien à un peuple ou à une ethnie, que l'on adhère à une certaine idéologie, ou que l'on professe certaines croyances, etc...

En même temps, il est prudent d'éviter les contrôles physiques des autorités en cas de refus du dossier. Là, afin de mieux se fondre dans l'anonymat de la masse, et pour prévenir toute possibilité de rapatriement par l'autorité française, il est relativement habituel de détruire la preuve de son identité et les moyens de retour (billet d'avion). Niant son appartenance à sa véritable nationalité, l'étranger peut ainsi voir refuser le débarquement dans son propre pays.

D. — Une filière discrète : la migration saisonnière espagnole et portugaise.

Grâce au tourisme et au travail saisonnier, des ressortissants portugais, mais surtout espagnols, sont jusqu'alors venus se fondre parmi les travailleurs saisonniers régulièrement recrutés sous le contrôle de l'O.N.I. Avec la complicité active des

(1) L'O.F.P.R.A. (Office français pour la protection des réfugiés et apatrides) rejette une forte proportion de ces demandes. On peut se demander ce que deviennent alors les candidats refusés...

agriculteurs et particulièrement des viticulteurs du Sud-Est et du Sud-Ouest, une partie du travail de cueillette est effectuée par ces étrangers en situation irrégulière, au-delà du temps de la récolte.

L'entrée de ces pays dans la C.E.E. devrait modifier cet état de fait.

E. — Moyens de lutte.

Deux options s'offrent à un pays comme la France pour lutter contre l'immigration clandestine et les trafics de main-d'œuvre qui en découlent : mener une politique isolée ou poursuivre le processus d'harmonisation européenne.

1. Mener une politique isolée en renforçant la défense aux frontières contre l'immigration illégale ; en aggravant les sanctions contre les trafiquants de main-d'œuvre. Enfin, en prenant des mesures draconiennes de refoulement ou de reconduite à la frontière des étrangers pris en défaut.

De telles mesures dissuasives, *plus sévères* que celles des pays environnants, seraient peut-être de nature à maintenir les étrangers à l'extérieur de nos frontières.

Cette politique isolée et protectionniste pourrait se révéler, comme toute mesure protectionniste, efficace à court terme, mais inefficace à moyen et long terme.

2. Accélérer l'unification et l'uniformisation des méthodes et des règlements au sein de chacun des pays membres de la Communauté pour que *la barrière s'élève à la périphérie de l'Europe*. Pour qu'ainsi une politique unique d'immigration facilite des prises de décisions identiques, et permette la libre circulation des étrangers en situation régulière dans toute l'Europe avec une possible chance de meilleure répartition à l'intérieur de ces nouvelles frontières.