

L'accès au droit des migrants en situation de précarité et de leurs enfants : une approche pragmatique et dynamique des discriminations légales fondées sur la nationalité

AUTEURS: David ROHI
INSTITUT: Université de Toulouse Le Mirail
C.I.R.E.J.E.D. - DIASPORAS
DATE: Novembre 2001
PUBLICATION: Ronéo. 174 pages + annexes

Cette recherche a eu pour principal objectif d'étudier les incidences combinées des discriminations légales au niveau familial, à travers l'expérience de migrants algériens et espagnols arrivés en France entre 1960 et 1970, ainsi qu'à travers celle de leurs enfants. Procédant par entretiens, nous avons recueilli des récits croisés auprès des deux générations de vingt familles.

Les discriminations légales fondées sur la nationalité ne différencient pas seulement les nationaux des étrangers, européens ou non. En effet, elles distinguent entre étrangers eux-mêmes, selon le statut qu'ils possèdent, leurs possibilités d'en changer, et leurs facultés d'accéder ou non à la nationalité française. Un même étranger connaît généralement plusieurs statuts au fil de son parcours en France, alors que dans le même temps la législation évolue.

Nous avons procédé à la reconstitution des itinéraires statutaires des membres de chacune de ces familles. Il s'est agi d'établir la chronologie des différents statuts juridiques sous lesquels les personnes de notre échantillon ont vécu en France, ainsi que les modalités de passage d'un statut à un autre, jusqu'à une éventuelle acquisition de la nationalité française. Nous nous sommes principalement attachés à saisir l'incidence de chacune de ces étapes sur les trajectoires individuelles et les équilibres familiaux, ainsi qu'à dégager le sens donné par les personnes interviewées à ces différentes expériences où leur statut d'étranger était en cause.

De la reconstitution de ces itinéraires statutaires se dégage une dynamique générale de stabilisation des statuts juridiques des Algériens comme des Espagnols. Cependant, davantage pour les Algériens que pour les Espagnols, **des obstacles importants sont rencontrés en termes d'accès aux droits** qui relèvent de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers non européens et des conditions de son application ; des modalités d'accès aux naturalisations, et enfin de l'existence de discriminations légales en matière d'accès à l'emploi.

On peut notamment retenir que, dans notre échantillon, certaines familles issues de l'immigration algérienne ont connu des difficultés liées à l'impossibilité pour des proches résidant en Algérie d'accéder au territoire français ou à un titre de séjour. Certains de ces proches ont fondé un ménage avec des membres de la deuxième génération de notre échantillon et ont également rencontré de sérieux obstacles pour accéder au territoire français et à un titre de séjour.

Les Algériens comme les Espagnols font état de rapports difficiles avec le service des étrangers de la Préfecture de la Haute-Garonne. Parmi ceux qui sont nés à l'étranger, les plus

précaires se sont trouvés dans l'impossibilité d'être naturalisés faute de revenus stables et suffisants ou au motif que leur niveau de français n'a pas été considéré comme satisfaisant par l'administration. Ceux qui ne sont pas devenus Français ont parfois été l'objet de discriminations légales, notamment faute de pouvoir accéder à des emplois réservés aux français.

Il est frappant de constater que, malgré les problèmes rencontrés d'accès à un titre de séjour ou à une naturalisation, sur l'ensemble des familles étudiées, une seule personne a saisi la justice. Ce phénomène s'explique notamment par **des voies de recours inadaptées aux situations des intéressés**.

Le fait qu'un recours auprès d'un tribunal administratif ne soit pas suspensif de l'application d'une invitation à quitter le territoire ainsi que la lenteur de la justice, font problèmes pour les demandeurs au regard de l'importance des enjeux de ce type de décision. Le développement récent de procédures d'urgence en référé, bien que soumises à conditions, constitue une amélioration qui correspond mieux aux situations et aux attentes qui nous ont été témoignées. Cependant leur complexité les rend difficilement accessibles.

La lenteur de la procédure contentieuse en matière de naturalisation pose également un important problème aux demandeurs. Elle s'ajoute à une procédure administrative qui en principe dure vingt et un mois au maximum. Or les candidats à la nationalité peuvent en avoir un besoin urgent. Aussi sont-ils découragés à saisir le Tribunal administratif de Nantes, alors même qu'ils souhaiteraient parfois que la justice puisse se prononcer sur leur situation.

En somme, si des voies de recours en justice sont progressivement entrées dans le champ d'expériences des étrangers de notre échantillon, ils ne les ont pas perçues comme opérantes ou adaptées à leur situation et ne les ont généralement pas empruntées.

Les difficultés rencontrées sont non seulement vécues à un niveau individuel, mais aussi familial, tant dans leurs effets identitaires que matériels. Elles ont **entraîné des formes différenciées de précarisation** des équilibres familiaux ou empêchés la réalisation de projets.

Cette précarisation se manifeste dans le domaine de l'accès à l'emploi et touche la première génération de notre échantillon, ainsi que les aînés des fratries. Elle est générée à la fois par les emplois interdits aux étrangers et par la difficulté ou l'impossibilité d'accéder à la nationalité française pour ceux qui sont momentanément privés d'emploi. Ces deux facteurs ont conduit des Espagnols et des Algériens à revoir leur carrière professionnelle à la baisse, faute de pouvoir réaliser leurs projets ou de pouvoir saisir des opportunités d'embauche qui leur étaient offertes. Les Espagnols ont pu avoir accès à de nombreux emplois publics, notamment depuis 1991. Cependant, ceux de la première génération de notre échantillon n'ont pas profité de cette ouverture survenue au moment où ils arrivaient en fin de carrière professionnelle pour la plupart. Ainsi ont-ils parfois été obligés de renoncer à des opportunités d'emplois plus stables et mieux rémunérés qui leur étaient alors interdits.

Ainsi, les discriminations légales réservées aux étrangers ont participé à leur assignation dans les secteurs d'activité où la précarité de l'emploi et les risques de chômage sont élevés. De plus, les métiers où sont parfois restés cantonnés des Espagnols et des Algériens sont aussi les plus dangereux ou usants pour la santé. C'est le cas du bâtiment, du nettoyage, de la manutention ou encore du travail posté et répétitif, autant d'activités exercées par de nombreuses personnes de notre échantillon et dont certains n'ont pas pu sortir faute de posséder la nationalité française. Ces personnes ont subi une dégradation prématurée de leur santé ou des accidents du travail. Ce phénomène est renforcé pour ceux qui ont accepté des conditions de travail pénibles parce qu'ils étaient dépourvus de titre de séjour.

Par ailleurs, nous avons constaté que la liberté de circulation et d'installation offerte aux Espagnols leur a permis de développer diverses formes de solidarités familiales et d'entretenir des relations soutenues avec leurs proches vivant en Espagne qui ont pu aisément venir en France, temporairement ou durablement. Pour les Algériens au contraire, la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers ainsi que la politique française de délivrance des visas à leurs compatriotes ont souvent empêché que ces relations et ces solidarités familiales puissent se dérouler dans de bonnes conditions, alors qu'elles représentent un moyen important de lutte ou de prévention de la précarité.

Ces atteintes au droit de vivre en famille ont eut des conséquences parfois très lourdes pour les Algériens de la deuxième génération ayant épousé un étranger sans titre de séjour. La difficulté à obtenir une régularisation a pu les amener à vivre des situations de grande précarité.

De plus, cette forme de précarisation représente une rupture dans la dynamique de stabilisation familiale des statuts. En effet, le droit à un séjour stable paraissait acquis pour la première génération et à fortiori pour leurs enfants. Aux yeux de ces migrants des années 1960, ce sont leur enfant, leur gendre et éventuellement leurs petits enfants qui se retrouvent dans une situation juridique plus délicate que celle qu'ils ont connue trente à quarante années auparavant. Les graves atteintes au droit de vivre en famille, de se marier ou pas, de travailler, en somme atteintes aux droits fondamentaux de certains des Algériens de la deuxième génération, se produisent donc à contre courant de leurs histoires individuelles et familiales.

Dans le même temps, nous avons observé un phénomène de dépendance au conjoint qui a déstabilisé certaines familles. C'est le cas lorsque l'accès au séjour ou au territoire français dépend de la poursuite de la communauté de vie et de la volonté du conjoint en situation régulière de séjour. Ainsi, des femmes algériennes et leurs enfants ont eu des difficultés à rejoindre le père de famille en France dans les années 1970. On retrouve ce phénomène pour les migrants arrivés dans les années 1990 sans autorisation de séjour qui peuvent être conduits à des situations de grande précarité en cas de conflit avec un conjoint qui a empêché plus ou moins durablement leur régularisation.

Par ailleurs, au sein des familles étudiées se construit généralement une mémoire collective des inégalités de traitement découlant des discriminations légales, qui se traduit notamment **par un sentiment d'injustice.**

Le traitement juridique réservé aux étrangers peut contribuer à générer, y compris pour des enfants de migrants ayant grandi en France, des logiques de rupture avec les institutions et avec le champ du politique à l'égard duquel des jugements très critiques sont parfois portés. Il est probable que les discriminations légales participent à la désaffection de certains jeunes d'origine étrangère pour les modes classiques d'expression politique.

Par ailleurs, les migrants et leurs enfants développent **des capacités d'action spécifiques en matière d'accès aux droits** qui sont en partie la réponse à l'ensemble des difficultés évoquées. Le développement de ces capacités d'action permet en effet de pallier au caractère discrétionnaire qui caractérise la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers et l'accès aux naturalisations, ainsi que le manque d'efficacité et d'accessibilité des voies de recours contentieuses. Certains de ces migrants ont développé des compétences et des aspirations telles, qu'ils sont progressivement parvenus à occuper une position de *producteurs de la norme* dans le système local d'accès aux droits des étrangers.

A travers les entretiens réalisés, nous avons pu mettre en évidence un certain nombre de caractéristiques à partir desquelles émergent des variations du rapport au statut d'étranger, et qui renvoient à **des logiques d'action différenciées.**

Ces logiques d'action ont un caractère idéal-typique. Elles n'enferment pas les individus dans des catégories figées. Ceux-ci peuvent parfois passer d'une logique d'action à l'autre au fil de leur parcours ou selon les situations vécues. Nous les restituons ici de manière synthétique.

L'hypercorrection :

Sont surtout concernés des migrants de la première génération de notre échantillon qui ont tendance à se conformer à l'exigence supérieure envers les étrangers. L'inégalité est expérimentée et intériorisée. La notion de mérite est centrale et se traduit par une hypercorrection vis-à-vis du droit. Cette hypercorrection peut entraîner le choix de ne pas accéder à un droit pourtant garanti par les textes, plutôt que de s'opposer à une première décision qui n'est pas fondée, afin de ne pas prendre le risque d'une sanction administrative plus lourde (se faire avoir plutôt que de défendre ses droits, pour ne pas faire de vagues). C'est une logique qui compose avec la soumission mais aussi l'honneur et la probité.

Le détachement efficace

On y trouve surtout des femmes de la première génération de notre échantillon. L'inégalité est expérimentée mais elle n'est pas intériorisée. Le fait d'être dans une position inégalitaire au regard du droit est très clairement perçu mais n'est pas vécu comme une stigmatisation en tant qu'étranger. On peut parler d'une distance aux effets identitaires des discriminations. Le mérite exigé de la part des étrangers est instrumentalisé dans les situations de face-à-face avec les décideurs : il y a manipulation des attentes de l'autorité en terme de mérite, sous forme d'une présentation de soi adéquate à ces attentes.

L'intégration républicaine

On trouve dans cette logique des membres de la première génération de notre échantillon ainsi que les aînés des fratries, en particulier ceux qui sont nés à l'étranger. Elle est fondée sur le mérite. L'inégalité des droits est souvent expérimentée, Elle génère un sentiment d'injustice tempéré par l'intériorisation du fait que l'égalité s'acquière par la qualité de l'intégration (professionnelle et culturelle, respect de la réglementation).

L'engagement

Sont concernés ici des personnes de la première génération de notre échantillon ainsi que de la seconde. La position inégalitaire des étrangers devant le droit est analysée comme rapport de force. Cela conduit à s'identifier à des groupes sociaux plus larges victimes d'inégalités. L'inégalité est partiellement extériorisée dans le sens où une distance a une condition stigmatisante s'opère. L'égalité est l'enjeu d'un combat politique ou culturel.

L'égalité attendue

Les jeunes nés en France sont les premiers concernés. Le mérite individuel est moins présent dans la norme de justice davantage axée sur une égalité qui est due, comme *naturellement* acquise du fait de toute une vie en France, quelle qu'en soit la qualité. L'inégalité entre Français et étrangers est connue et perçue comme illégitime, mais il y a une volonté de se distinguer des étrangers qui y sont exposés.

Ni "français ", ni " étranger "

Cette logique concerne les personnes qui n'ont pas rencontré de difficultés dues à leur statut juridique d'étranger, surtout parmi la seconde génération de notre échantillon (et parmi eux, en premier lieu ceux qui sont Français de naissance). L'inégalité n'est pas expérimentée personnellement. L'existence des discriminations légales est ignorée. Il en va de même pour les éventuels traitements inégalitaires qui en découlent et qu'ont parfois subis les parents ou des proches. La notion d'égalité est mobilisée en association avec une double appartenance nationale. Cette association vise à revendiquer une différence culturelle tout en refusant d'être assimilé soit à la figure du " Français " soit à celle de " l'étranger ".

Pour conclure, il nous semble important de retenir qu'à l'échelle de deux générations de migrants, les discriminations légales génèrent des formes multiples de précarisation et un sentiment d'injustice durable et étendu.

Pour remédier à ces problèmes, la voie principale consisterait à prendre des mesures législatives visant à limiter le nombre d'emplois interdits aux étrangers (non européens en particulier) ; à faciliter l'accès au territoire français et à un titre de séjour des proches et des membres de famille des étrangers, et à prévoir des voies de recours à la justice plus accessibles et opérantes. Autant d'éléments présentés dans le rapport de recherche à partir des cas étudiés.

L'amélioration des conditions d'application de la législation permettrait également de faciliter l'accès aux droits des étrangers et de limiter leur sentiment d'injustice. A cet égard, les conditions d'accueil et d'élaboration des décisions préfectorales qui leur sont réservées jouent un rôle prépondérant. Entre 1991 et 1993, le service des étrangers de la Préfecture de la Haute Garonne a fonctionné selon des modalités qui ont permis une plus grande satisfaction des usagers et la limitation des conflits que génère l'application du droit des étrangers au niveau local, tant d'un point de vue juridique que politique. Les conditions de ce fonctionnement efficace ont notamment tenu à la configuration des locaux; aux recrutements, à la formation et à la gestion du personnel ; à la précision et à l'étendue du recueil des informations fondant la décision, à la cohérence des décisions ; et enfin à une approche compréhensive des situations des étrangers ainsi qu'à la qualité de l'information qui leur est délivrée.

Ces éléments, qui sont développés dans le rapport de recherche, pourraient servir de trame à l'élaboration d'une politique nationale d'organisation des services des étrangers. Etant donné le pouvoir discrétionnaire des Préfets et les disparités de traitement observées entre les départements français, l'application et le suivi d'une telle politique sur le long terme seraient sans doute favorisés par la création d'instances de contrôle et d'évaluation.