Régularisations : les luttes, les données, le bilan

Le soutien envers les étrangers sans papiers et l'organisation de la protestation pour l'obtention de leur régularisation reste l'un des fils rouges du travail de la LDH. La longue grève, depuis 2008, des salariés sans papiers est l'une des plus emblématiques de ces luttes. Peut-on en chiffrer le résultat ?

Dominique GUIBERT,
secrétaire général
de la LDH

Suite aux questions courantes sur le bilan concret de la grève des salariés sans papiers, une recherche sur les éléments d'une comparaison chiffrée des admissions au séjour et des régularisations s'est imposée. La lecture des rapports annuels au Parlement, intitulés « Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration », permet de s'interroger sur la nature des admissions au séjour des ressortissants des pays tiers à l'Union européenne, à l'Espace économique européen et à la Suisse. On peut ainsi confronter les chiffres, la politique de l'immigration, donner quelques indicateurs ; mais aussi tenter de chiffrer les résultats de l'action que mènent nos organisations.

Une première remarque préliminaire s'impose : il conviendra d'actualiser ces données. Les chiffres de 2010 sont provisoires. Surtout, nous n'avons pas les données pour 2011 et 2012 puisque le huitième rapport n'est pas (encore ?) disponible. La deuxième remarque est que ces données ne renseignent pas sur la nature des titres de séjour accordés. C'est une limite majeure sur le sort de chaque personne concernée, sur la nature de l'accueil et de l'intégration et la politique d'immigration dans son ensemble, mais qui n'interdit pas de s'interroger sur le nombre de ces admissions.

Au total, entre 2005 et 2010, le nombre total d'admissions, c'est-à-dire de titres de séjour, est presque stable, avec une augmentation de 0,6 % (voir tableau 1). Mais les variations entre les années et les catégories sont importantes. L'année « noire », dans l'état actuel des données, est 2007, avec une baisse de 10 %. N. Sarkozy, sur ce sujet, avait bien donné le ton de son action à venir ! Dans les quatre catégories bien établies, deux sont en augmentation, « Economique » (+ 50 %,) et « Etudiant » (+ 29 %) ; deux sont en diminution, « Familial » (- 11 %) et « Humanitaire » (- 22 %).

La catégorie « Divers » mérite un traitement particulier. La disparition de sous-catégories perturbe la série… En effet, dans le rapport de décembre 2011, la sous-catégorie « Admission exceptionnelle au séjour », présente jusque-là dans cette catégorie « Divers », disparaît. Il y a donc une rupture de série à partir de 2006. Une simple vérification arithmétique permet de constater que cette sous-catégorie a été absorbée dans la sous-catégorie « Liens personnels et familiaux » de la catégorie « Familial ». On peut en conclure que les totaux restent valables, mais que la ventilation interne gonfle les chiffres de la catégorie « Familial », pourtant en forte diminution. Il y a donc une difficulté de comparaison liée à cette fusion, les autres données restant comparables (voir encore plus loin, à la catégorie « Familial »).

Forte augmentation des titres « salariés »

La catégorie « Économique » (voir tableau 2) s'appelait « Professionnel », jusque dans le rapport 2010. La sous-catégorie censée être la marque de l'« immigration choisie » se nomme « Compétence et talents ». Au vu des chiffres, c'est marginal. La sous-catégorie « Scientifique » est en forte augmentation (+ 89 %). Mais son poids dans le total est très relatif (1,2 % en 2010). Les admissions en tant qu'artistes diminuent de 2005 à 2010 (- 40 %)… Les titres de saisonniers progressent de 70 % entre 2005 et 2008, mais s'effondrent en 2010 (- 78 %).

Le plus intéressant est la sous-catégorie « Salarié ». De 2005 à 2007, elle compte, en moyenne,

1. Le nombre total d'admissions au séjour

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Economique	11 905	11 678	11 751	21 352	19 251	17 819
Familial	92 568	98 646	87 537	83 465	85 486	82 235
Etudiant	46 294	44 943	46 663	52 073	53 160	59 779
Divers	14 033	11 329	10 511	9 667	10 946	11 033
Humanitaire	22 334	16 665	15 445	16 705	18 538	17 521
Total	187 134	183 261	171 907	183 893	187 381	188 387

© PHOTOTHÈQUE ROUGE - JMB

Au-delà des quelque six mille titres de séjour accordés bon an mal an par l'administration, le surplus de sept mille titres ne correspondrait-il pas au résultat de la grève menée par les salariés sans papiers ?

5 900 titres. Par rapport à 2007, elle double en 2008, augmente encore en 2009, pour atteindre pratiquement le même chiffre en 2010. Si l'on compare la moyenne des années 2005 à 2007, soit 5 758 titres, à celle des années 2008 à 2010, soit 12 803, le surplus est de 7 045 titres annuels, soit, sur trois ans, 21 135 titres. Or la politique de l'immigration en matière économique se montre de plus en plus sévère, et les titres de séjour « salarié » sont délivrés au cas par cas... On constate bien, cependant, une très forte augmentation. Pourquoi ne pas alors se risquer à l'hypothèse suivante : au-delà des quelque 6 000 titres de séjour accordés bon an mal an par l'administration, ce surplus de 7 000 titres ne correspondrait-il pas au résultat de la grève menée par les salariés sans papiers ? D'où cet effet inattendu sur la politique officielle d'immigration ?

Quid des « Admissions exceptionnelles » ?

Le détail de la catégorie « Familial » (voir tableau 3) mérite un soin particulier dans la mesure où, depuis 2011 – comme signalé plus haut –, elle intègre, dans sa sous-catégorie « Liens personnels et familiaux », la sous-catégorie « Admission exceptionnelle au séjour », placée auparavant dans la catégorie « Divers ».

2. La catégorie « Economique »

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Compétence et talents			5	183	368	317
Actif non salarié	377	435	360	225	98	131
Scientifique	1 202	1 310	1 531	1 926	2 242	2 269
Artiste	299	195	263	286	183	180
Salarié	5 892	5 504	5 879	11 718	13 310	13 381
Saisonnier, temporaire	4 135	4 234	3 713	7 014	3 050	1 541
Total	11 905	11 678	11 751	21 352	19 251	17 819

3. La catégorie « Familial »

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Famille de Français	55 379	54 490	49 767	48 833	52 960	49 132
Membre de famille	22 994	19 419	18 950	17 304	15 166	15 589
Liens personnels et familiaux Rapport 2010	14 195	22 064	17 281	15 468	14 753	---
Liens personnels et familiaux Rapport 2011	---	24 737	18 820	17 328	17 360	17 514
Total Rapport 2010	92 568	95 973	85 998	81 605	82 762	---
Total Rapport 2011	---	98 646	87 537	83 465	85 486	82 235

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Liens personnels et familiaux Rapport 2010	14 195	22 064	17 281	15 468	14 753	---
Admission exceptionnelle Rapport 2010	2 674	2 673	1 539	1 860	2 583	---
Total Rapport 2010	16 869	24 737	18 820	17 328	17 336	---

La catégorie « Famille de Français », donc les conjoint(e)s et enfants de ressortissants français, est à un point haut (de ce tableau 3) en 2005 ; elle connaît ensuite un point bas en 2008 et perd 12 %, pour remonter légèrement en 2010. La catégorie « Membre de famille », c'est-à-dire l'immigration familiale, est en quasi constante diminution (- 30 % entre 2005 et 2010), avec un (tout) petit sursaut en 2010. L'accélération de la baisse est évidente en 2008, et surtout en 2009. La catégorie « Liens personnels et familiaux », qui doit correspondre à toutes les admissions qui ne rentrent pas dans les critères classiques de familles, subit une rupture de série. Dans le rapport 2010, elle connaît son pic haut en 2006, avec une augmentation de 55 % par rapport à 2005, puis décroît dès 2007 pour retourner à peu près au niveau de 2005. Dans le rapport 2011, le point haut est toujours 2006, et la diminution la plupart du temps constante, avec un point bas à - 30 % en 2009.

Le raccord entre les deux tableaux de 2010 et de 2011 se fait avec l'addition de la sous-catégorie « Admission exceptionnelle au séjour », présente dans la catégorie « Divers » en 2010, à la catégorie « Liens personnels et familiaux » en 2011.

Il y a bien correspondance (voir deuxième partie du tableau 3) entre les deux séries. La fusion des deux catégories à partir de 2011 pourrait correspondre à une volonté de mieux organiser le contrôle des procédures exceptionnelles d'admission et de régularisation. Mais il est incontestable que cela doit correspondre au moins, en partie, à des régularisations arrachées quand il s'agit du résultat des actions collectives, par exemple du Réseau éducation sans frontières (RESF), ou octroyées pour des raisons externes. On peut émettre l'hypothèse que la quasi-totalité des « admissions exceptionnelles » sont bien ces régularisations au cas pas cas, arrachées par les luttes, et que l'on peut y ajouter une grande partie de la catégorie « Liens personnels et familiaux ». Remarquons que la lutte est dure, et que si 2006 a pratiqué un rattrapage sur 2005, la baisse est continue depuis lors. De 2007 à 2009, les admissions pour « liens personnels et familiaux » sont en diminution, en partie compensées par une hausse des admissions exceptionnelles... qui disparaissent des rapports.

4. La catégorie « Divers »

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Visiteur	5 204	5 487	5 241	4 475	5 485	5 779
Etranger entré mineur	2 639	2 774	2 935	3 015	3 360	3 665
Rente accident travail	41	64	75	98	123	69
Ancien combattant	292	245	199	193	225	154
Retraité ou pensionné	2 465	2 275	1 645	1 398	1 200	884
Motifs divers	718	484	416	488	553	492
Total	11 359	11 329	10 511	9 667	10 946	11 033

5. La catégorie « Humanitaire »

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Réfugié et apatride	14 796	9 833	9 253	10 742	10 760	9 603
Asile territorial, protection subsidiaire	347	372	520	753	1 785	1 674
Etranger malade	7 191	6 460	5 672	5 733	5 938	6 185
Victime de la traite des êtres humains				18	55	59
Total	22 334	16 665	15 445	17 246	18 538	17 521

	2011	2010	2011 / 2010 %
Total demandes	57 337	52 762	8,7 %
Admissions	4 630	5 096	- 9 %
(dont protections subsidiaires)	1 275	1 015	26 %
Admissions suite à une annulation de la CNDA	6 072	5 244	16 %
(dont protections subsidiaires)	1 189	1 020	17 %
Total admissions	10 702	10 340	3,5 %
(dont total protections subsidiaires)	2 464	2 035	21 %

Des « étrangers entrés mineurs » plus nombreux

Trois remarques par rapport au tableau 4. Les admissions au titre de « visiteur » varient légèrement à la hausse, mais leur nombre total reste toutefois très faible. Quant à celles d'« étranger entré mineur », elles sont en augmentation constante. Même si leur poids, relatif, est faible dans le total des admissions, cette augmentation est peut-être une indication du travail réalisé en faveur des mineurs isolés étrangers. Enfin, le nombre des admissions de retraités étrangers est en quasi extinction.

Une appréhension délicate des « réfugiés »

Les admissions au titre de « Réfugié et apatride » (voir tableau 5) ont atteint un point très bas en 2007. Malgré un petit redressement, elles restent à un niveau très inférieur en 2010 par rapport à 2005, avec une diminution de 35 %. En revanche, au titre de l'asile territorial et de la protection subsidiaire,

© PHOTOTHÈQUE ROUGE - GP

La grève des salariés sans papiers a pris acte de la spécificité des immigrés au travail. Elle a aussi marqué l'engagement des syndicats aux côtés des associations pour la défense des droits des migrants.

et même le poids relatif est faible, l'augmentation est constante (une multiplication par cinq). Ce qui fait qu'en 2008, 2009 et 2010, si l'on additionne les deux catégories, nous obtenons à peu près les mêmes grandeurs, 11 495, 12 545 et 11 277. Rappelons que la catégorie « Protection subsidiaire » est moins « protectrice » que l'asile, et que c'est elle qui est en augmentation.

Il convient de prendre quelques précautions quand on livre des données sur les admissions de réfugiés, et rappeler les données fournies par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) (voir deuxième partie du tableau 5).

Au-delà des variations entre les deux sources, il faut rappeler constamment que le taux d'admission suite à une décision de l'Ofpra est, en 2010, de 9,66 et, en 2011, de 8,1 %. Une baisse de 1,5 point ! La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) compense en partie ces niveaux très faibles, en rajoutant plus de décisions favorables que celles que prononcent directement l'Ofpra. Au total, le taux global d'admission est de 19,6 en 2010, et de 18,7 en 2011. On peut alors se poser la question de savoir quelle est la crédibilité morale et judiciaire d'un organisme qui se fait corriger de façon aussi nette par son instance de premier recours. Et pourtant, au bout de la procédure, seulement deux demandeurs sur dix se voient accorder un titre de séjour.

Les différentes phases de grèves des salariés sans papiers prenaient acte de la spécificité des immigrés au travail. Elles marquaient aussi un événement politique majeur, l'engagement des syndicats aux côtés des associations pour la défense des droits des migrants. L'idée était bien de prendre la régularisation de tous les sans-papiers par un autre bout. L'expérience de RESF était, sur cette question, précieuse et évidente. En appréhendant la question avec deux références incontestables, les droits de l'enfant et l'obligation scolaire, le RESF est précurseur dans cette façon de se poser sur un terrain plus favorable, parce que plus ouvert aux mobilisations citoyennes.

Des chiffres au (provisoire) bilan politique

Il est logique alors qu'avec les organisations syndicales, le conflit se porte aussi sur le travail. Il s'agit de défendre les travailleurs sans papiers, parce que ce sont des salariés. Ce qui suppose : pas de salariés sans droits dans les entreprises, sous prétexte qu'ils sont sans titre de séjour valable, pas de salariés en dessous du smic horaire, pas de salariés contraints au travail au noir, pas de salariés exclus du statut de salariés. Conquérir, pour les migrants sans titre (comme pour les femmes, les jeunes, les seniors, les habitants des banlieues, et l'ensemble des salariés discriminés pour quelque raison que ce soit), l'égalité de traitement avec les autres salariés, combattre la discrimination dans le travail, c'était aussi agir pour une sorte de retour à l'unité du salariat.

> ***« Il s'agit de défendre les travailleurs sans papiers, parce que ce sont des salariés. Ce qui suppose : pas de salariés sans droits dans les entreprises, pas de salariés en dessous du smic horaire, pas de salariés contraints au travail au noir, pas de salariés exclus du statut de salariés. »***

On peut dire qu'il s'agit du mouvement majeur des dernières années dans l'ordre du social. Dans ce combat entamé depuis des dizaines d'années, qui prenait des allures d'enfermement dans l'extrême précarité (ils viennent quand même, les expulsés sont remplacés par d'autres, presque autant de titres de séjour délivrés que d'expulsions, de l'ordre de trente mille), apparaissait une mobilisation conjointe des intéressés eux-mêmes, et des organisations pour les droits. Il est alors particulièrement dommageable et critiquable que ce chiffre de trente mille, qui n'est que conjoncture, devienne, dans les déclarations du ministre de l'Intérieur – et de l'Immigration... –, une limite objective. L'utilisation d'un chiffre dans le débat social est alors particulièrement négative. Le bilan chiffré de la grève des sans-papiers en montre la fragilité et la vacuité, à moins de considérer que l'on compense une catégorie par une autre... au détriment de tous, et de tous leurs droits. ●