



**HAL**  
open science

## Maghrébins en France - Chronique 1995

Françoise Lorcerie, Vincent Geisser

► **To cite this version:**

Françoise Lorcerie, Vincent Geisser. Maghrébins en France - Chronique 1995. Annuaire de l'Afrique du Nord, 1997, pp.907-948. hal-00819483

**HAL Id: hal-00819483**

**<https://hal.science/hal-00819483v1>**

Submitted on 7 May 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## MAGHRÉBINS EN FRANCE - CHRONIQUE 1995

**Françoise LORCERIE & Vincent GEISSER\***

L'année 1995 en France est marquée par deux traits généraux. C'est une année d'élections : élection présidentielle d'abord (23 avril ; 7 mai), puis élections municipales (11 et 18 juin). Et la situation économique continue à se dégrader. La progression du PIB s'approche de zéro (0,2% au cours des 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> trimestres), et le chômage repart à la hausse. L'intervention publique est à la fois indispensable et difficile. Ainsi, la fin de l'année voit-elle l'essor d'un vaste et long mouvement social né parmi les agents des services publics (Chemins de fer, Transports urbains, Télécommunications, Equipement, Electricité-Gaz, Education), après la présentation du plan Juppé sur la réforme de la Sécurité sociale (15 novembre). La dynamique sociale agrège des mécontentements divers ainsi qu'un mouvement antérieur à l'université : quelque deux millions de personnes descendent dans la rue le 12 décembre, dans 270 cortèges, à l'appel des syndicats CGT, FO et FSU.

La situation des Maghrébins en cette année peut être décrite sous six têtes de chapitre.

- L'immigration a été un enjeu électoral, quoique relativement secondaire.
- L'espace transnational franco-algérien a occupé l'actualité de deux façons bien différentes : c'est d'abord, de juillet à novembre, la vague d'attentats revendiquée par le GIA. Puis, en novembre, la population algérienne de France participe massivement aux élections présidentielles algériennes.
- Les politiques d'immigration (réglementation de l'entrée, du séjour et de l'éloignement) appliquent la convention de Schengen sur les frontières extérieures plus les "lois Pasqua". Elles réussissent à bloquer l'accès au territoire national, mais fabriquent aussi sur place des irréguliers.
- Les politiques d'intégration cherchent un nouveau souffle, et n'en trouvent guère. Le thème d'un "plan Marshall pour les banlieues" fait long feu en fin d'année.
- Néanmoins, les processus sociaux d'intégration vont bon train. Une grande enquête de l'Institut national d'Etudes démographiques (INED), rendue publique en mars, donne un tableau détaillé et nullement alarmiste de l'intégration des populations d'origine étrangère en France, notamment des Maghrébins. Dans les banlieues, il est

---

\* Respectivement chargée de recherches au CNRS (IREMAM, Aix-en-Provence) et chargé de recherches à l'IRMC (Tunis). Dans la répartition des recherches, Vincent Geisser s'est plus particulièrement chargé de la dernière partie sur l'Islam de France.

vrai, se développe parmi les jeunes une culture ambiguë, qui peut dire aussi bien "la haine" (c'est le titre d'un film marquant de l'année) que la dignité.

- Enfin, l'année 1995 voit se poursuivre tractations et péripéties pour l'organisation de l'Islam de France, sans aboutissement stable.

### **L'immigration comme enjeu électoral français**

Durant la campagne des présidentielles, les principaux candidats au pouvoir, MM. Balladur (RPR, chef du gouvernement), Chirac (président du RPR et Maire de Paris), et Jospin (PS), n'ont abordé le thème de l'immigration qu'avec réticence. Dans les projets politiques qu'ils énoncent avant le premier tour, c'est la thématique de l'exclusion et de la fracture sociale, la lutte contre le chômage, la fiscalité, etc., préoccupations prioritaires des Français d'après les sondages, qu'ils mettent en avant<sup>1</sup>. Questionnés sur l'immigration par des journalistes, les principaux candidats fournissent des réponses qui se démarquent les uns des autres par leur style plus que par leurs préconisations.

M. Balladur s'exprime, comme attendu, dans la manière de son ministre de l'Intérieur, l'influent Charles Pasqua, qui soutient sa candidature : l'immigration est un danger et appelle un combat multiple ("*combattre l'immigration clandestine*", "*situation préoccupante*", "*laxisme*", "*lutter contre le détournement des procédures, notamment en ce qui concerne le regroupement familial*"). M. Chirac insiste moins sur la menace et il équilibre la rigueur ("*réagir, sans complexe mais sans faiblesses*") par une référence qui se veut gaullienne aux libertés ("*la France, terre des droits de l'homme et des libertés*"). Quant à M. Jospin, il évoque la commune humanité et la nécessité d'une certaine générosité, en référence, là encore, à la tradition nationale. Il est contre une application inhumaine de la loi ("*situations humainement inadmissibles*", "*dignité*", "*notre tradition et notre image de terre d'asile et de pays des droits de l'homme*"), tout en récusant la politisation de la question, - ce qui implique aussi de ne pas revenir sur les "lois Pasqua"<sup>2</sup>.

Entre les deux tours, le face-à-face télévisé du 2 mai entre les candidats restés en lice, MM. Chirac et Jospin, les montre de fait largement d'accord sur le cadrage de la question. Ils s'entendent, somme toute, sur ce qui fait la philosophie de l'espace Schengen (la convention de Schengen est entrée en application le 26 mars 1995)<sup>3</sup>. Sont

---

<sup>1</sup>Pour construire un tableau synoptique des programmes, *Le Monde* extrait les thèmes suivants : Emploi, Protection sociale, Fiscalité, Education, Institutions, Justice, Europe, Défense (22 avril) ; de même entre les deux tours (6 mai).

<sup>2</sup>Voir en annexe les réponses écrites données par les candidats au journal *La Croix*.

<sup>3</sup>Voir aussi *Les Etats membres de la CE face à l'immigration en 1993. Rapport de synthèse pour l'année 1993 : Fermeture et rigueur*, par Claude-Valentin MARIE, RIMET, Commission européenne, 1995, 145 p.

évoqués principalement les aspects répressifs : contrôle des flux (thème de l'"immigration clandestine"), vérification active des droits au séjour et éloignement du territoire. Les candidats ne divergent que sur les ajustements à entreprendre pour améliorer le dispositif. M. Jospin entend modifier les "*dispositions absurdes*" des "lois Pasqua", comme celles qui créent une catégorie de personnes ni régularisables ni expulsables (par exemple les parents étrangers d'enfants français en infraction pour le séjour, dont certains poursuivent une grève de la faim au même moment), et par ailleurs il dénonce le changement du code de la nationalité introduit par la loi Méhaignerie (voir chronique 1993).

C'est donc en vain que divers groupes d'opinion "progressistes" auront tenté d'amener les principaux candidats à mettre à profit la campagne pour recadrer l'approche politique de l'immigration. La Ligue des droits de l'homme, au nom d'une conception participative de la démocratie, incluant le droit de vote des étrangers aux élections locales (rappelons que le traité de Maastricht donne ce droit aux citoyens de l'Union européenne résidant dans un autre pays de l'Union)<sup>4</sup>. L'épiscopat, au nom de la dignité de l'homme et de l'ouverture des communautés humaines<sup>5</sup>. Des intellectuels et militants mobilisés sur le respect des droits et libertés et la solidarité avec l'Algérie dans le cadre du CISIA (Comité international de soutien aux intellectuels algériens) autour de Pierre Bourdieu, les juristes du GISTI (Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés) autour de Danielle Lochak, réunis avec le philosophe Jacques Derrida dans un Groupe d'examen des programmes électoraux sur les étrangers en France (GEDEF), au nom de la nécessité de réévaluer "le sort des étrangers" en France<sup>6</sup>.

La discrétion des principaux candidats sur le chapitre de l'immigration<sup>7</sup> révèle l'étroitesse de leur marge d'action sur le sujet, à leurs yeux. La question semble une ressource incertaine pour des candidats qui veulent rassembler large. Non seulement l'opinion publique est divisée, mais les options sont panachées. Chacun des principaux candidats réunit sur son nom des électeurs aux opinions divergentes. Par exemple, selon un sondage SOFRES publié dans *Le Monde* du 11 avril, 56 % des Français ne sont pas d'accord avec la phrase : "*Il faudrait accorder le droit de vote aux élections locales pour les étrangers vivant en France depuis au moins 5 ans*", et 39 % sont d'accord ou plutôt d'accord. Sur ces quelque 40 % d'électeurs qui souhaitent ou acceptent que les

---

<sup>4</sup>Voir l'entretien donné au journal *Le Monde* par l'avocat Henri Leclerc à l'occasion de son élection à la présidence de la Ligue : "*La campagne électorale passe à côté des problèmes essentiels : la fracture sociale, les libertés publiques, la situation des étrangers*" (21.03.95).

<sup>5</sup>Cf. *Un peuple en devenir*, document du Comité épiscopal des migrations (présenté dans *La Croix*, 26.01.95)

<sup>6</sup>Voir *Libération* du 16 mars : *Pour un débat sur le sort des étrangers*, par Pierre BOURDIEU, Jacques DERRIDA et Danielle LOCHAK, et *Libération* du 3 mai : *Le sort des étrangers comme schibboleth*, par Pierre BOURDIEU et Jean-Pierre ALAUX.

<sup>7</sup>Cette discrétion va, lors du face-à-face du 2 mai, jusqu'à ne pas dire un mot du Front National, ni du meurtre, la veille, d'un jeune Marocain par des skinheads sortis du cortège du FN à Paris. Les candidats ne mentionnent pas non plus l'enquête de l'INED, dont les résultats viennent juste de paraître. Voir *infra*.

étrangers aient le droit de voter aux élections locales, un quart ont l'intention de voter Chirac. A l'inverse sur les quelque 48 % d'électeurs "conservateurs" (sur la base d'une analyse factorielle), 15 % environ s'apprêtent à voter Jospin.

La discrétion des présidentiables sur le thème de l'immigration implique encore autre chose, c'est qu'il n'y a pas en France de "vote immigré" ou de "vote musulman" qu'il serait possible de se concilier. La question s'est trouvée posée dans les media. Les porte-parole des associations musulmanes (Mosquée de Paris, Jeunes musulmans de France, UOIF, FNMF) ou laïques maghrébines (France Plus) ont répondu clairement par la négative. Aussi bien, lors de la campagne des municipales, on trouve *"des Beurs sur chaque liste de banlieue"*, note *Libération* du 6 juin, sauf au FN. Et c'est *"un non-événement"*, la représentation politique locale de la composante d'origine maghrébine de la population française est désormais semblable à celle des autres composantes allogènes de la population.

Ce sont les outsiders de l'élection présidentielle qui traitent l'immigration comme un enjeu important. A un pôle, Dominique Voynet, pour les Verts, avec une notoriété presque nulle, avance un programme alternatif. Sous le titre *"Oser, ça change tout"*, elle appelle à dépasser l'obnubilisation sur la fermeture des frontières<sup>8</sup>. Faisant de l'immigration une clef de voûte (et un atout, en renversant l'évaluation dominante) entre politiques de *"développement durable"* et de *"sécurité commune"* nord-sud et libéralisation interne, elle propose de *"rétablir une certaine fluidité de l'immigration"*, tout en réduisant les entraves juridiques à l'égalité entre résidents et nationaux. Donc un vocabulaire libéral en ce sens qu'il assume la liberté des acteurs sociaux et la "globalisation" du monde, mais mis au service d'une nouvelle utopie nationale, européenne, et internationale.

A l'exact opposé, Jean-Marie Le Pen, servi plus qu'affaibli par la politique du gouvernement Balladur, renchérit sur la ligne Pasqua et réentonne l'antienne de l'identité nationale en danger. La *"préférence nationale"* devra être *"inscrite dans la Constitution"* et devenir la matrice des politiques de développement interne. La campagne des présidentielles lui donne l'occasion de détailler : *"Les emplois, la formation professionnelle (...) seront réservés aux Français"* ; le RMI (revenu minimum d'insertion) sera remplacé par une *"allocation de solidarité nationale"* versée aux seuls Français ; la protection sociale des étrangers sera séparée de celle des Français. Corrélativement, il faudra adapter le système de défense *"aux formes d'agression susceptibles de venir du Sud"*<sup>9</sup>. Ces arguments donneront 15 % des voix à J-M. Le Pen au premier tour des présidentielles. Repris par les candidats Front National aux élections municipales, ils les mèneront au second tour dans 101 villes de plus de 30 000

<sup>8</sup>Voir en annexe le tract des Verts sur l'immigration.

<sup>9</sup>Cité d'après *Le Monde* du 22.04.95.

habitants (douze ans après la première percée FN aux municipales de 1983), et à la victoire dans trois : Toulon, Marignane et Orange.

### **La France dans le borbier algérien**

En 1994, le gouvernement français était relativement isolé au plan international dans l'appréciation qu'il faisait du danger islamiste. La "ligne Pasqua", dominant la politique maghrébine de la France (voir chroniques 1993 et 1994), consistait à ramener l'islamisme politique au terrorisme et à le combattre par tous les moyens, à l'intérieur comme à l'extérieur, en consonnance avec la ligne des "éradicateurs" qui contrôle le pouvoir en Algérie. En revanche, les Américains et les autres Européens reconnaissaient à certains islamistes une représentativité politique et leur concédaient certaines facilités d'organisation ou d'expression sur leur territoire, tout en ayant soin de garder des distances avec le pouvoir algérien. Les premiers mois de l'année 1995 paraissent conforter cette attitude, donnant de la crédibilité en France même à une "ligne Juppé"<sup>10</sup> qui appelle l'Algérie au "*dialogue entre tous ceux qui récusent la violence et le terrorisme*" et veut parier sur le développement d'un processus de libéralisation politique et économique auquel les islamistes seraient partie prenante. En effet, début janvier, pour la première fois depuis le début de la crise algérienne, le Front islamique armé (FIS) se démarque de la stratégie terroriste : il condamne expressément les violences à l'égard des civils en Algérie, et désavoue les menaces adressées à la France et à d'autres pays par le Groupe islamique armé (GIA). Par ailleurs, il participe à Rome à la rencontre des représentants des courants d'opposition algériens, organisée à l'initiative de la communauté de Sant'Egidio, et signe la "*plate-forme pour la paix*" qui la conclut (13.01.95). Pour sa part, le président Zeroual condamne cette rencontre, mais il annonce la tenue d'une élection présidentielle pour l'été 1995<sup>11</sup>.

La suite de l'année va brouiller le "tournant" qui s'esquissait dans la politique française à l'égard de l'islamisme. Il reviendra à Alain Juppé, devenu en mai le Premier ministre de Jacques Chirac, et à son ministre de l'Intérieur Jean-Louis Debré, de faire face à une vague de terrorisme sans précédent en France depuis la campagne de l'OAS en 1961-1962. De juillet à novembre, 10 attentats sont perpétrés ou découverts à Paris, dans la région lyonnaise et à Lille<sup>12</sup>. Le GIA les revendique dans un communiqué daté

---

<sup>10</sup>du nom du ministre français des Affaires étrangères. La presse lui attribue l'initiative des pressions pour le décollage vers Marseille le 25 décembre 1994 de l'Airbus d'Air France investi sur l'aéroport d'Alger par un commando du GIA, même si c'est Charles Pasqua (par Jean-Charles Marchiani interposé) qui a joué le premier rôle dans les tractations.

<sup>11</sup>Voir ici même la chronique Algérie.

<sup>12</sup>Le **11 juillet**, le cheikh Abdelbaki Sahraoui, cofondateur du FIS et imam respecté de la mosquée de la rue Myrha (Paris 18°), est tué d'une balle dans la tête par deux inconnus, ainsi qu'un homme qui tentait de s'interposer (voir dans *Le Monde* du 13.07.95 le portrait tracé par Philippe BERNARD : *Un dignitaire du FIS ouvert à la négociation*). Le **25 juillet**, une bombe confectionnée avec une bouteille de gaz explose à

du 23 septembre, signé (sous pseudonyme) de Djamel Zitouni, chef présumé du GIA<sup>13</sup>, et il renouvelle ses menaces dans son hebdomadaire clandestin *El-Ansar* du 13 octobre. Le FIS les condamne quant à lui le 13 septembre, dans un communiqué de son instance exécutive à l'étranger dirigée depuis l'Allemagne par Rabah Kébir, condamnation confirmée depuis Londres par Djaffar El-Houari, ancien responsable de la Fraternité algérienne en France (FAF), expulsé en 1994<sup>14</sup>.

De leur côté, un large éventail d'organisations parlant au nom des musulmans de France se réunissent à Paris le 13 septembre et demandent "*à tous les imams de France*" de rappeler "*les principes de tolérance, d'ouverture et de paix de l'islam*" lors du sermon du 22 septembre. Ils proposent aux associations islamiques locales de signer un texte "*rappelant la position des musulmans de France, qui est de condamner énergiquement la violence et le terrorisme, et soulignant les responsabilités de l'Etat pour stopper les amalgames entre islam et terrorisme*"<sup>15</sup>. L'avant-veille, à l'initiative de SOS-Racisme, le recteur de la Mosquée de Paris a signé une déclaration commune avec les représentants des autres confessions, appelant la population à répondre aux attentats par la solidarité et la cohésion<sup>16</sup>.

Avant le déclenchement de la vague d'attentats, des réseaux islamistes clandestins organisés pour la subversion violente (à l'instar du réseau Chalabi découvert en région parisienne en 1994, ou du réseau "Rachid", responsable des attentats au

la station RER St Michel, bilan définitif 8 morts, 83 blessés. Le **17 août**, près de la place de l'Etoile, une bombe du même type explose dans une poubelle, bilan 17 blessés dont 3 grièvement. Le **26 août**, découverte d'une bonbonne de gaz trafiquée sur la voie TGV Lyon-Paris à hauteur de Cailloux-sur-Fontaine (Rhône), elle n'a pas explosé. Le **3 septembre**, explosion à Paris 11° d'une bombe placée dans un autocoureur, bilan 4 blessés. Le **4 septembre**, une bombe est découverte dans des toilettes publiques à Paris 15°, elle aurait dû exploser la veille. Le **7 septembre**, explosion d'une voiture piégée devant une école juive de Villeurbanne (Rhône), dix minutes avant la sortie de élèves, bilan 14 blessés. Le **6 octobre**, explosion d'une bombe près du métro Maison-Blanche (Paris 13°), faisant 13 blessés légers (l'explosion a lieu quelques heures après les obsèques de Khaled Kelkal, le leader du groupe lyonnais abattu par les gendarmes le 29 septembre). Le **17 octobre**, nouvel attentat dans le RER, ligne C (Paris 6°), bilan 24 blessés, dont 5 grièvement. Le **2 novembre**, enfin, un attentat à la bombe visant un marché de Lille est déjoué par la police.

<sup>13</sup>Le communiqué, reçu au Caire le 7 octobre, proclame : "*Nous poursuivons aujourd'hui (...) la voie du djihad et nos frappes militaires, cette fois-ci au coeur même de la France et de ses grandes villes*". Il révèle par ailleurs l'existence d'une lettre du 19 août adressée à Jacques Chirac, l'invitant à "*se convertir à l'islam*" et à "*reconsidérer ses positions*" sur le dossier algérien, - allégation confirmée par l'Elysée.

<sup>14</sup>Entretien au *Figaro*. El-Houari, ancien député du FIS, fut le porte-parole des assignés à résidence de Folembay, cf. *AAN 94*, p. 902. Sur la position de Rabah Kébir, voir aussi son entretien antérieur au *Figaro*, 3 août.

<sup>15</sup>A l'origine de cette initiative : l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), la Coordination nationale des musulmans de France, France Plus, la Fédération des associations islamiques du Nord, l'association Défense des intérêts des Français musulmans, ainsi que plusieurs radios : France-Maghreb, Soleil, Beur-FM et Méditerranée (*Le Monde*, 15.09.95).

<sup>16</sup>Les signataires sont, outre Dalil Boubakeur, Henri Hajdenberg, président du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF), Jacques Stewart, président de la Fédération protestante, Jean-Marie Lustiger, le cardinal-archevêque de Paris, et Fodé Sylla, président de SOS-Racisme. "*L'un des objectifs des terroristes est clair, écrivent-ils, déstabiliser notre société, la diviser, dresser les communautés composantes de la nation les unes contre les autres (...) Tous ensemble, nous sommes résolus à les faire échouer*". Le cardinal Lustiger, tout en se félicitant de l'initiative, regrettera ensuite que le mot "*communauté*" ait été employé.

Maroc la même année) ont été repérés ou mis à jour en Grande-Bretagne, en Belgique (où Ahmed Zaoui, dirigeant du GIA, est arrêté le 1er mars<sup>17</sup>), en Allemagne (où Ali Chami, considéré comme un membre important du GIA, est interpellé le 31 mars), en Italie (où Djamel Lounici, soupçonné de diriger un réseau d'acheminement de matériel, est arrêté le 15 juin), la Suède faisant figure de base arrière (Aldelkrim Denèche, dirigeant du GIA en Europe et responsable du bulletin *El-Ansar*, y est arrêté le 21 août ; les autorités suédoises refuseront son extradition vers la France dans le cadre de l'enquête sur les attentats de l'été et de l'automne). L'hypothèse se précise d'un filet étendu sur toute l'Europe, Russie comprise, animé par des responsables "exfiltrés" d'Algérie, et mobilisant des moyens mafieux (racket et taxation, trafics illicites, crime) aussi bien, le cas échéant, que les modes civils de l'organisation collective (publications, associations), tourné vers la lutte armée en Algérie mais capable de déclencher des actions en Europe même, - face à quoi les polices européennes et maghrébines activent leurs propres réseaux et développent leur coopération<sup>18</sup>.

Dans le cas de la campagne d'attentats de l'été et de l'automne en France, les enquêtes policières établissent dès la fin 1995 la responsabilité du GIA sur l'ensemble des actions, et dessinent un dispositif à trois étages<sup>19</sup>. *"Les dirigeants se trouvent à l'étranger : en Algérie, mais aussi en Grande-Bretagne et, sans doute, en Belgique et en Italie. Dépêchés sur le théâtre des opérations, des émissaires avaient pour mission d'activer des groupes locaux de militants. Enrôlés dans les cités HLM et dans les mosquées de banlieue, ces jeunes gens passaient alors du prosélytisme à l'action violente"*. Le groupe lyonnais, impliqué dans la plupart des actions effectivement déclenchées à Paris et Lyon, était composé de 5 membres, emmenés par Khaled Kelkal et Karim Koussa (les deux jeunes gens, qui se cachaient dans les monts du Lyonnais, sont localisés le 26 septembre par les gendarmes à l'issue d'une traque de plusieurs semaines ; Kelkal est tué, Koussa arrêté). Deux autres groupes s'apprêtaient, semble-t-il, à prendre le relais : un à Lille, de 4 membres conduits par Ali Ben Fattoum et Ali Belkacem, et un à Chasse-sur-Rhône, comprenant 5 membres dont deux Français convertis à l'islam en position de leaders. Les trois commandos étaient coordonnés depuis Paris par deux Algériens, Ali Touchent, dit Tarek, étudiant en France depuis la fin des années 80 (en fuite), et surtout Boualem Bensaïd, dit Mehdi, lui aussi étudiant, envoyé spécial du GIA (écroué). Le financement de la campagne était assuré depuis l'Angleterre par Rachid Ramda, alias Abou Fares, responsable du GIA en Europe,

<sup>17</sup>Il sera condamné le 22 novembre 1995 pour association de malfaiteurs.

<sup>18</sup>Les ministres de l'Intérieur de Tunisie, Algérie, France, Italie, Espagne et Portugal, réunis à Tunis à l'initiative de Charles Pasqua, adoptent le 21 janvier 1995 une déclaration qui condamne *"le terrorisme, l'intégrisme et toute forme d'extrémisme ou de fanatisme"*, et, devant le développement de formes de criminalité diverses, de plus en plus liées au terrorisme et à l'intégrisme, conviennent d'accroître *"l'échange d'informations et la coopération"*.

<sup>19</sup>Cf. Hervé GATTEGNO et Erich INCIYAN, "L'enquête sur les attentats révèle l'architecture des réseaux du GIA", *Le Monde*, 17.01.1996.

superviseur de l'édition anglaise d'*El-Ansar* et "donneur d'ordres" des attentats (arrêté à Londres le 4 novembre, en attente d'extradition à la fin de l'année).

Au total l'enquête va donc déboucher rapidement<sup>20</sup>. Mais l'angoisse produite par la succession des attentats, le pathétique du drame des victimes et celui des jeunes entraînés dans le terrorisme, sur fond de crise sociale, suscitent à l'automne un besoin d'explication politique difficile à satisfaire. Les rapports s'aigrissent subrepticement au sein de la majorité. Quelle politique poursuivre avec l'Algérie ? La France peut-elle seulement avoir une politique algérienne ?<sup>21</sup> Une politique commune avec Alger face au terrorisme ? N'est-ce pas cautionner le pouvoir en place, qui a sa responsabilité dans le déferlement de la violence en Algérie et qui s'avère en outre enclin à instrumentaliser Paris ?<sup>22</sup> L'annonce dans ces conditions d'une rencontre entre les présidents Chirac et Zeroual, prévue pour le 22 octobre à New York (à moins d'un mois d'élections présidentielles algériennes dont les observateurs ne savent pas encore si elles pourront se tenir), sous couvert de soutenir le processus démocratique en Algérie, n'est bien comprise dans aucun camp. Au terme d'une valse-hésitation, la rencontre n'aura finalement pas lieu (voir chronique Algérie).

En cette fin d'année, c'est des 630 000 ressortissants algériens ou binationaux en France que viendra la surprise<sup>23</sup>. Appelés aux urnes pour l'élection présidentielle algérienne les 11, 12 et 16 novembre dans 22 centres de vote (le vote devait se dérouler le 16 en Algérie), ils participent massivement, et l'exemple de leur civisme, amplement relayé par les media en Algérie, va y amorcer la mobilisation électorale<sup>24</sup>. Message également à l'adresse de la classe politique française, - mais qui l'entend ? "*La binationalité de nombreux résidents algériens, attestant de l'imbrication persistante de deux sociétés liées par une colonisation de cent trente ans, fait surgir du passé un exemple pour l'avenir*, commente l'éditorialiste du *Monde*. *Binationaux par l'histoire, les Algériens de France anticipent sur une Europe dans laquelle chacun serait le*

<sup>20</sup>Non sans excès : à l'été, on ne dénombrait pas moins de 160 Algériens ou Tunisiens emprisonnés en France pour activisme islamiste, certains depuis 1994.

<sup>21</sup>*Le Monde*, 6.09.95, Editorial. Aussi Jacques DE BARRIN, *La France cherche désespérément une politique algérienne*, *Le Monde*, 11.10.95, et *id.*, 22-23.10.

<sup>22</sup>Cf. Erich INCIYAN, *M. Debré met en cause l'attitude d'Alger dans la lutte antiterroriste*, *Le Monde*, 23.09.95. Néanmoins, en août, Paris interdit la mise en vente du *Livre blanc sur la répression en Algérie*, édité en Suisse et rédigé par un organisme proche du FIS.

<sup>23</sup>Combien sont les binationaux appelés à voter ? 100 000 à 120 000 probablement, puisque le ministère français de l'Intérieur (ne) comptabilise (que) 512 000 titres de séjour distribués à des Algériens.

<sup>24</sup>Voir le témoignage de Pierre Claverie dans la chronique Algérie, ici même. Au contraire, en mai, les premières *Assises de la communauté algérienne à l'étranger*, regroupant à Alger quelque 600 délégués dont 477 venus de France, s'étaient déroulées dans un climat de méfiance vis-à-vis des organisateurs, selon le journal *Liberté* (Alger) du 14 mai. Les résultats du vote des Algériens de France placent Liamine Zeroual en tête, mais moins nettement qu'en Algérie (52,42 % en moyenne, et même 41,20 % seulement à Paris), en seconde place le laïque kabyle Saïd Sadi (28, 59 % en moyenne, et un pic de 44,48 à Paris), en troisième l'islamiste modéré Mahfoud Nahnah (14,60 %, avec un sommet de 18,23 à Lyon), voir tableau en annexe de la chronique Algérie.

*citoyen de son pays de résidence autant que de son pays d'origine. Le nationalisme ne peut l'admettre. La démocratie l'exigera de plus en plus" (14.11.95).*

### **La "lutte contre l'immigration clandestine" : Petits résultats, grosses dérives<sup>25</sup>**

Empêcher de nouvelles entrées, expulser ceux qui n'ont pas de titre à rester, réprimer le travail clandestin, tels sont les buts généraux des politiques d'immigration que conduisent les gouvernements français, depuis la décision prise en 1974 de stopper l'immigration de main d'oeuvre. Nommé en charge du ministère de l'Intérieur en 1993, Charles Pasqua a attaché son nom à une législation très rigoureuse en matière d'entrée et de séjour, visant à combler les "failles" de la législation antérieure au nom de la "*lutte contre l'immigration clandestine*". En 1995, le dispositif législatif qu'il a initié est achevé, il n'y a pas de nouvelle loi dans ce domaine<sup>26</sup>, l'action publique se joue dans la mise en oeuvre. Or il apparaît que l'efficacité du dispositif plafonne, malgré l'application zélée qui en est faite. Une commission parlementaire est instituée à l'automne pour le réévaluer, tandis que juristes et organisations de défense des droits de l'homme s'émeuvent de manquements récurrents aux droits humains.

### **La réglementation de l'entrée, du séjour et du travail en 1995**

L'entrée en vigueur de la Convention de Schengen, à titre probatoire, à dater du 26 mars 1995 (la période probatoire sera prolongée ensuite jusqu'au-delà du 1er janvier 1996), modifie peu, en pratique, les conditions auxquelles les ressortissants maghrébins peuvent entrer en France ou en Europe, conditions déjà très restrictives. En revanche cette convention permet à ceux qui sont résidents en France de circuler librement à l'intérieur des sept pays de l'espace de Schengen, à condition de ne pas être absents plus de trois mois de leur pays de résidence. En cela, elle ne fait qu'illustrer la façon dont l'écart se creuse un peu plus chaque année, au regard des droits, entre les résidents en règle et les non-résidents ou les résidents irréguliers. La législation de 1993 avait précisément pour objet de restreindre autant que possible l'accès au statut convoité de résident, ce que Charles Pasqua exprimait par son slogan d'"*Immigration zéro*"<sup>27</sup>.

<sup>25</sup>C'est un titre de *Libération* du 29-30. 04.95 : *Lois Pasqua : Petits résultats, grosses dérives*.

<sup>26</sup>Sauf une loi du 4.02.95, créant un statut de praticien adjoint contractuel dans les hôpitaux publics, entrant en vigueur en 1996 (avec des examens spéciaux). Les médecins étrangers concernés font grève contre ce nouveau statut en octobre.

<sup>27</sup>Voir chroniques 1993 et 1994. Rappelons les principales mesures législatives prises en 1993 :

. En matière de régulation des flux, deux lois (du 24 août 1993 et du 30 déc. 1993) ont modifié et complété l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France :

- pour qu'il y ait regroupement familial, l'étranger doit séjourner depuis au moins deux ans (et non plus un) ; le maire de la commune de résidence aura à donner son avis motivé ; le regroupement doit être total, sauf exception, et intervenir dans un délai de six mois après la décision du préfet ;

Le dispositif de contrôle de l'entrée a été complété en 1995 sur quelques points qui concernent notamment les Algériens. Fin 1994, les Algériens avaient été soumis au même régime de visas que les Marocains et les Tunisiens : introduction du visa long séjour pour les séjours supérieurs à 3 mois (accordé très exceptionnellement), garanties de rapatriement confirmées par un titre de transport nominatif valable pour le retour et moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé. En outre, suite à la fermeture des consulats français en Algérie, l'instruction des demandes avait été confiée au nouveau "Bureau Visas Algérie" (BVA), installé à Nantes, et accessible uniquement par voie postale (cf. *AAN 94*, p. 882). En 1995, la seule soupape qui restait en pratique, la "valise à visas", est supprimée à son tour, sauf pour l'élite centrale.

En ce qui concerne l'asile, l'OFPRA ne prend classiquement en compte pour l'octroi du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève, avec l'aval du Conseil d'Etat, que les persécutions et dangers encourus du fait des autorités nationales. Pour l'Algérie, cela exclut la quasi-totalité des dossiers présentés. Fin 1995, c'est cette interprétation restrictive que l'Union européenne adopte comme critère pour l'application harmonisée de la Convention, - ce que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés dénonce comme une dérive.

Seule ouverture ménagée en 1995 dans le "ghetto" où ce dispositif resserre les Algériens, une circulaire DPM du 12 avril facilite la délivrance des titres de séjour aux Algériens membres de familles de Français (ou de binationaux), accueillis avec le soutien du comité d'entraide des Français rapatriés (CEFR)<sup>28</sup>.

En ce qui concerne le séjour, les lois Pasqua ont créé des situations juridiquement absurdes. C'est le cas des parents d'enfants français en situation irrégulière. En tant que parents d'enfants français, ils sont protégés de l'expulsion (article 25-5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée). Mais en tant qu'ils ne satisfont pas à la clause de régularité du séjour et de l'entrée, leur situation n'est pas

---

- s'agissant du séjour, toute délivrance d'un permis est soumise à la régularité de la situation du demandeur et à l'absence de menace pour l'ordre public ; pour la carte de résident, valable dix ans, les conditions de délivrance sont plus strictes (délai d'un an après le mariage avec un conjoint français, plus de délivrance à ceux qui résidaient habituellement en France depuis plus de 15 années ni aux étudiants ayant résidé plus de dix années uniquement en cette qualité, ni délivrance ni renouvellement aux polygames et à leurs conjoints).

- L'admission en France d'un demandeur d'asile peut être refusée si l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre Etat en application des stipulations de la Convention de Dublin ou en vertu de la Convention de Schengen.

. Pour ce qui concerne l'emploi, la loi quinquennale du 20 décembre 1993 renforce les peines encourues par les personnes physiques ou morales pour le recrutement, l'introduction et l'embauche dans des conditions irrégulières de travailleurs étrangers.

<sup>28</sup>Rapport d'activité de la Direction de la population et des migrations 1995, décembre 1996, p. 15. Le mot *ghetto* est celui que choisissent Pierre Bourdieu et Jean Leca, au nom du CISIA. Lire "Non à la ghettoisation de l'Algérie !", *Le Monde*, 25.03.95. Une manifestation nationale réunissant plusieurs milliers de personnes, à l'appel de diverses organisations humanitaires, s'est déroulée à Nantes le 25 mars, devant les services du ministère des Affaires étrangères.

régularisable sur place<sup>29</sup>. Après une longue grève de la faim menée par six parents, soutenus par un collectif d'associations coordonné par la CIMADE, une directive aux préfets du 5 mai, signée de Charles Pasqua, reprise par une deuxième directive en date du 13 juin, signée du nouveau ministre de l'Intérieur Jean-Louis Debré, demandent un examen "au cas par cas" ("*Il ne doit pas s'agir de procéder à une quelconque opération de régularisation*", dit le texte<sup>30</sup>), ouvrant la délivrance d'une carte de séjour temporaire à titre exceptionnel y compris pour les ressortissants algériens, par dérogation à l'accord franco-algérien. En outre, les intéressés ne se verront pas opposer la situation de l'emploi s'ils produisent un contrat de travail en vue d'obtenir une carte de séjour temporaire permettant l'exercice d'une activité salariée<sup>31</sup>.

En ce qui concerne la régularité du travail enfin, le ministre de l'Intérieur renonce à inscrire dans le plan qu'il présente le 23 août pour "*lutter contre l'immigration clandestine*" une sanction plus forte à l'encontre des employeurs. Une condamnation telle que le paiement des frais de rapatriement de leur main d'oeuvre irrégulière avait été évoquée.

### **Résultats chiffrés**

Ces dispositions ont drastiquement réduit les flux d'entrée, qui avaient déjà fortement décliné les années précédentes, mais elles n'ont eu que peu d'effet sur les flux de sortie.

A l'entrée, tous les indices affichent pour 1995 une baisse moyenne d'au moins 20%, - davantage pour les flux en provenance du Maghreb probablement, mais le détail des chiffres n'est pas public au moment où nous écrivons cette chronique. Les chiffres du regroupement familial baissent de plus de 35 % en moyenne sur 1994, ceux de l'admission des travailleurs salariés permanents de 28 %, ceux des réfugiés de plus de 32 %<sup>32</sup>. La demande d'asile baisse de plus de 20 %, - celle des Algériens de 25 %<sup>33</sup>. Au

---

<sup>29</sup>Une histoire parmi d'autres, relevée dans les *Questions écrites*, Assemblée nationale, 31.07.95 : "*M. Pierre Cardo appelle l'attention de M. le ministre de l'Intérieur sur la situation, souvent dramatique, des parents d'enfants mineurs, nés en France, d'origine algérienne, donc français, et dont l'un est en situation irrégulière. Ainsi, une mère de plusieurs enfants nés en France, dans notre pays en situation irrégulière au moment de la naissance, repartie en Algérie en vue de mener une procédure de regroupement familial légale, rentrée en France après un avis favorable, ne peut obtenir un titre de résident, son mari ayant perdu son emploi. Non expulsable, elle ne dispose actuellement d'aucun statut, ce qui crée une situation particulièrement difficile. (.)*".

<sup>30</sup>Voir le dossier réuni par la Commission nationale consultative des droits de l'homme dans son rapport 1995 (Paris, La Documentation française, mars 1996), p. 309 ss..

<sup>31</sup> Circ. DPM du 16.08.95, *Rapport d'activité de la DPM 1995*, *op. cit.*, p. 14. Les familles concernées seraient au nombre de 3 à 5000 selon les associations (750 selon le ministre de l'Intégration et de la lutte contre l'exclusion).

<sup>32</sup>Selon l'OMI, rapporté par *DPM 1995*, *op. cit.*, p. 6. Le détail des chiffres officiels pour 1994 figure dans *AAN 94*.

<sup>33</sup>Cette baisse montre que les intéressés anticipent sur les décisions prévisibles. *L'Etude concernant les décisions de l'OFPRA*, réalisée par Michèle Tribalat pour le Haut Conseil à l'Intégration, met en évidence,

Bureau des Visas Algérie de Nantes, on n'enregistre plus que 1200 demandes par jour, et seuls 120 visas par jour sont accordés, selon les associations de défense des droits de l'homme. Celles-ci ont d'ailleurs revu à la baisse les chiffres des bénéficiaires de l'asile territorial. En 1994, le ministère de l'Intérieur faisait courir le nombre de 10 000, que Christian Bruschi contestait ici même (*AAN 94*, p. 883 et 930). On sait désormais qu'ils ne sont au total qu'entre 600 et 1000, dont 300 à Paris (*Le Monde*, 23.02.95).

A la sortie, en revanche, l'effet de l'activité renforcée des services est moins net. Le ministère de l'Intérieur annonce ainsi pour 1994 : 44 800 reconduites à la frontière prononcées, et 11 281 exécutées ; et pour 1995 : 41 385 prononcées, 10 058 exécutées, soit des taux respectifs de 25,2 et 24,3 %<sup>34</sup>. Dans une périodisation plus favorable, il établit ainsi le bilan de l'action de la DICCILEC (Direction centrale de contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins, ex-PAF) :

	Du 1 <sup>o</sup> mai 1995 au 30 avril 1996	Du 1 <sup>o</sup> mai 1994 au 30 avril 1995	Pourcentages
Non-admissions d'étrangers	58 849	73 361	- 19,78 %
Interpellations de clandestins	8 509	11 474	- 28,84 %
Poursuite d'étrangers en situation irrégulière	7 115	5 428	+ 31,07 %
Interpellations pour aide au séjour irrégulier	1 641	1 031	+ 52,54 %
Procédures relatives à l'emploi des clandestins	1 094	1 122	- 2,4 %
Nombre de personnes reconduites/frontière	12 295	11 983	+ 2,56 %

Source : *Questions écrites*, Sénat, 6.06.96.

Dans ce tableau, les deux premières lignes enregistrent selon toute probabilité des changements du comportement des acteurs sociaux. Ainsi la baisse des refus d'admissions d'étrangers témoigne sans doute d'une modification des courants migratoires, moins de voyageurs se présentant aux frontières françaises sans les titres exigés. De même, la baisse relative des interpellations de clandestins à la fin de l'année 1995 et au début de 1996 renvoie par hypothèse à la plus grande vigilance de ceux-ci face au renforcement des contrôles policiers du fait de l'application du plan Vigipirate. L'augmentation importante des interpellations pour aide au séjour irrégulier est quant à elle typique de l'activité policière de l'année. Elle sera à la source de beaucoup de

---

pour ce qui concerne le champ de cet annuaire, la différence de traitement entre la demande algérienne et la demande mauritanienne par les services de l'OFPRA, sur la période. Pour 1993, dernière année connue, 194 dossiers mauritaniens ont été acceptés, 978 rejetés, contre 13 dossiers algériens acceptés, et 853 rejetés (HCI, Rapport *La connaissance de l'immigration et de l'intégration*, février 1995, annexe).

<sup>34</sup>Source : *Questions écrites*, Assemblée nationale, 8.04.96. Le ministère précise que les mesures exécutées ont augmenté de 24 % au second semestre, en conséquence des mesures gouvernementales mises en place à l'été (le plan Vigipirate a été réactivé après l'attentat contre l'école juive de Villeurbanne, le 7 septembre 1995).

contentieux. Elle touche souvent désormais des proches de personnes que les "lois Pasqua" ont parfois elles-mêmes placées en situation d'irrégularité. Dans les années antérieures, ce délit concernait davantage des employeurs de main d'oeuvre clandestine. Mais on voit ici sur la ligne 5 du tableau que la police n'intensifie pas son effort dans ce domaine, au contraire. Le nombre des verbalisations est particulièrement bas. Pour l'année 1995 il s'établit à 889, qui ne concernent des étrangers que dans une proportion inconnue<sup>35</sup>. Enfin la ligne 6 du tableau donne le chiffre fétiche de la "*lutte contre l'immigration clandestine*", le nombre et le taux de reconduites exécutées. La périodisation de mai à avril permet de dégager une tendance à la hausse d'une année sur l'autre, mais légère et certainement sans relation avec l'activité déployée par la police.

### ***Deux choix de société opposés***

Bons ou mauvais, ces chiffres ? Insuffisants, pense l'aile droite de la majorité. A l'automne, elle obtient la création d'une *commission parlementaire d'enquête sur l'immigration clandestine et le séjour irrégulier d'étrangers en France*. Présidée par Jean-Pierre Philibert (RPR), avec Suzanne Sauvaigo comme rapporteur, cette commission va procéder à un état des lieux méticuleux et systématique des failles qui demeurent dans l'arsenal réglementant l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et se donne pour objectif de proposer des mesures<sup>36</sup>.

La balance entre les avantages escomptés des mesures à titre direct et les effets induits dépend finalement d'un choix de société. Il y a deux conceptions, disait un député (UDF) au débat sur l'institution de la commission : l'une fondée sur "*l'absolu respect des droits de l'homme*" ; l'autre "*non moins absolue*", sur "*la primauté de l'ordre public et de l'intérêt national*" (*Le Monde*, 13.10.95).

Les juristes et politologues opposent sur ce point deux modèles abstraits, *l'Etat légal* et *l'Etat de droit*. L'Etat légal place l'appareil administratif et répressif au service de la loi démocratiquement votée, l'Etat de droit limite ses prérogatives en considération des droits et libertés des individus ordinaires. L'audition de Danielle Lochak par la

---

<sup>35</sup>DPM 1995, p. 16. Rappelons l'ambiguïté du mot *clandestin*, très utilisé dans la rhétorique gouvernementale. Un "clandestin" est quelqu'un qui se cache ou qui cache son état au regard des agents de la loi. Un *travailleur* clandestin n'est pas en règle vis-à-vis du droit du travail ("travail au noir" : son employeur en est juridiquement responsable), il peut être français. Un individu en séjour *irrégulier* est toujours étranger, mais il n'est pas forcément un travailleur, et il ne se cache pas forcément.

<sup>36</sup>Le rapport, adopté le 3 avril 1996, sera un modèle d'esprit géométrique. Pour mettre fin à des pratiques repérées comme frauduleuses, la commission préconise un renforcement de la coordination européenne et de la coordination des différents services français sous l'égide de l'Intérieur, et des mesures précises telles que : pour la procédure de visa, mettre à l'étude un fichier dactyloscopique des demandes de visas (empreintes digitales) ; pour les certificats d'hébergement, créer un fichier des hébergeants ; pour la naturalisation, subordonner le droit d'option pour la nationalité française d'un enfant étranger né en France à la régularité du séjour de ses parents, etc. Cf. Assemblée nationale, *Immigration clandestine et séjour irrégulier d'étrangers en France*, Rapport n°2 699, 1996, Tome I Rapport, Tome II Auditions, 232 p. et 489 p.

commission illustre cette philosophie juridique et ses implications pratiques en l'espèce. Je voudrais vous mettre en garde, dit-elle, *"contre la tentation (..) de légiférer pour rendre les textes toujours plus sévères dès que l'on constate qu'il existe une petite brèche par laquelle des étrangers pourraient rentrer en France irrégulièrement. (..) A force de rendre les textes de plus en plus durs, on arrive, sans parvenir à l'objectif moursuivi, à mettre en revanche beaucoup de personnes auxquelles on a reconnu le droit de vivre en France dans une situation invivable".* Et plus loin : *"Il faut savoir exactement ce que l'on veut ; si nous voulons vivre dans une société un tant soit peu libre, l'existence d'une marge d'illégalité, je le dis très clairement - c'est vrai pour les immigrés, mais c'est vrai aussi pour tous - est une condition pour vivre dans une société libre"*<sup>37</sup>.

L'illégalité est aussi du côté des agents publics ou des élus qui tournent la loi positive pour mieux (pensent-ils) servir son esprit, comme le démontre la suite l'exposé de D. Lochak sur les façons dont les maires de la région Ile-de-France "interprètent" la réglementation sur les certificats d'hébergement des étrangers à domicile<sup>38</sup>.

L'illégalité est de toutes façons une notion relative, elle est par définition produite (et modifiée) par la loi elle-même. La nouvelle législation multiplie les cas de figure de personnes ayant leurs attaches en France, et précarisées juridiquement du jour au lendemain. Adolescents nés en France de familles perdant leur droit au séjour : ils ne sont plus protégés contre une reconduite à la frontière ; jeunes entrés en France après l'âge de 10 ans (ramené à 6 ans par la loi Pasqua), en dehors de la procédure de regroupement familial : à leur majorité ils se retrouvent en séjour irrégulier ; ménages mixtes dont l'époux étranger n'est pas en règle : il devrait repartir dans son pays pour y attendre un visa de long séjour, seule pièce qui permette désormais la régularisation du séjour (délivrée de façon discrétionnaire) ; regroupement familial : ses conditions de revenu et d'hébergement sont tellement alourdies qu'elles le mettent hors d'atteinte d'un revenu ouvrier à Paris, etc. Plusieurs cas dramatiques ont attiré l'attention en 1995. En bref, dans le débat français ne se joue pas (seulement) l'opposition entre le légal et l'illégal, mais bien la bifurcation des politiques publiques entre deux idéaux de légalité, l'un tourné vers l'ordre collectif étatisé, et l'autre accordant davantage aux libertés et droits de l'individu humain.

Très logiquement, la commission en vient à réexaminer des droits qui paraissent acquis. Faut-il continuer à inscrire dans les écoles les enfants indépendamment de la régularité du séjour de leurs parents ? La réglementation scolaire

---

<sup>37</sup>Rapport cité, tome II, p. 151 ss (19 déc. 1995). Danielle Lochak, professeur de droit, est présidente du GISTI, qui édite la revue *Plein Droit*.

<sup>38</sup>Plusieurs maires revendiquent cette illégalité, arguant - comme le maire (RPR) de Bourges Serges Lepeltier - que *"ce système est le plus utilisé pour l'immigration clandestine"* et que la loi ne donne pas *"le moindre moyen d'en contrôler l'application"* (*Le Monde*, 15.09.95). (M. Lepeltier sera l'un des vice-présidents de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine).

est formelle (circulaire du 16 juillet 1984), elle s'appuie sur le droit de l'enfant (tout enfant) à l'instruction (confirmé par la Convention internationale sur les droits de l'enfant). A l'inverse, certains maires s'opposent à cette disposition, qui accroît selon eux les charges des communes et entretient les problèmes dans les zones sensibles, même si elle n'alimente pas en elle-même l'immigration clandestine<sup>39</sup>. Finalement, le rapport se ralliera à un compromis : il "*considère comme un moindre mal de continuer à garantir l'accès à l'enseignement public des enfants d'étrangers en situation irrégulière*", sous réserve de restreindre le droit pour un adulte de demander l'inscription d'un enfant dont il a la charge aux cas où la garde a un fondement juridique, pour empêcher l'introduction subreptice d'enfants qui seraient confiés à des tiers<sup>40</sup>.

### ***Le thème de la clandestinité comme catalyseur***

A défaut d'un nouveau discours politique sur l'immigration, l'année 1995 a vu se développer au sein de l'appareil d'Etat des luttes plus ou moins ouvertes entre tenants de l'un et l'autre choix de société. Notamment, le thème de l'immigration clandestine, par les excès et les dénis de droit auxquels il a donné lieu, a catalysé une réaction négative chez les juristes et les juges. Comme en 1994, une partie d'entre eux ont endossé l'habit de gêneurs face au zèle des préfectures, de la préfecture de police de Paris, et d'autres services ministériels à relayer la volonté répressive du gouvernement. Ils ont été les principaux alliés des associations de défense des droits de l'homme, que soutenaient aussi auprès de l'opinion publique deux grands quotidiens, *Le Monde* et *Libération*, et les églises<sup>41</sup>.

C'est ainsi que le Syndicat de la magistrature et le Syndicat des avocats de France déposent plainte pour abus d'autorité contre le chef du bureau chargé de l'éloignement des étrangers à la préfecture de police de Paris, accusé de contourner le droit en matière de rétention administrative. Le 20 avril, un juge remet en liberté vingt-six étrangers retenus au dépôt de la préfecture de Paris, le représentant du préfet en ayant interdit l'accès aux avocats ; plusieurs syndicats de magistrats, le GISTI et la Ligue des droit de l'homme, ainsi qu'un syndicat de gardiens de la paix demandent alors

---

<sup>39</sup>Pierre Bernard, maire de Montfermeil, s'oppose à l'administration scolaire sur ce point depuis 1984 ; en 1995 encore, il s'engage dans un conflit courant mars. Il sera secrétaire de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine.

<sup>40</sup>Rapport cité, tome I, p. 104-105. Les informations recueillies sur les familles par les établissements scolaires ont un caractère confidentiel, mais des pressions s'exercent. *Le Monde* du 14.04.95 fait état d'une enquête de l'inspection académique des Hauts-de-Seine pour recenser les cas de familles en situation irrégulière.

<sup>41</sup>Le 1er juin, le Conseil des Eglises chrétiennes, regroupant la Fédération protestante, l'Eglise catholique et l'Eglise orthodoxe lance une campagne oecuménique "*Accueillir l'étranger*", dont l'appel dénonce "*la multiplication arbitraire et injuste des mesures administratives et policières*". La Fédération protestante de France, dont la CIMADE est membre, redira son engagement "en faveur des clandestins" et des exclus à l'occasion de ses Assises nationales fin octobre.

la fermeture du dépôt, qu'ils désignent comme *"un lieu situé hors des limites d'un Etat de droit et du champ d'application de la convention européenne des droits de l'homme"* (*Le Monde*, 23-24.04.95).

La mauvaise humeur des juges s'alimente de l'encombrement des tribunaux par des affaires contentieuses qui auraient classiquement dû et pu, pensent-ils, être réglées par les préfets, en régularisation humanitaire. Le délit d'aide au séjour irrégulier, imputé à des résidents ou à des Français pour des membres de leurs familles, en est un cas typique. Un exemple parmi d'autres : cet Algérien de Saint-Etienne, en situation régulière, vivant d'une pension d'invalidité, poursuivi pour avoir facilité en 1991 l'entrée et le séjour en France d'une jeune Algérienne qu'il a épousée et dont il a eu depuis trois enfants, dont deux de nationalité française. Une demande de regroupement familial a été refusée au couple en 1993 en raison de ses maigres ressources, mais la préfecture vient de promettre à l'épouse la délivrance d'un titre de séjour, en application des circulaires du ministre de l'Intérieur sur la régularisation de la situations des parents étrangers d'enfants français. Or dans le même temps, la préfecture a saisi le parquet (*Le Monde*, 14.12.95). Dans une autre affaire, celle d'une Française accusée d'héberger son mari, un Algérien dont le visa avait expiré, la relaxe prononcée par le tribunal correctionnel de Toulouse illustre l'irritation des juges : *"Sanctionner toutes les aides aux étrangers en situation irrégulière les conduirait à vivre en dehors de tout contact humain ou affectif, ce qui est contraire aux principes de sauvegarde de la dignité humaine"*<sup>42</sup>.

A la fin de l'année, le gouvernement paraît tenté par la fuite en avant. Le projet de loi antiterroriste présenté par le ministre de la Justice, Jacques Toubon (RPR) compte parmi les *"actes de terrorisme"* l'aide à un étranger en situation irrégulière, - ce qui suscite les critiques groupées de l'opposition, du Syndicat de la magistrature, des associations de défense des droits de l'homme, et les réserves du Conseil d'Etat. Pour faire bonne mesure, une circulaire du même ministre invite les parquets à requérir l'emprisonnement des étrangers dont l'identité *"ne sera pas précisément établie"*. L'identification des individus est un problème crucial d'une politique d'éloignement, certes, mais en pratique, selon les professionnels, la circulaire est inapplicable.

### **Des politiques d'intégration en attente d'un nouveau souffle**

Les politiques d'intégration (au sens large de lutte contre la fragmentation de la société, pour la cohésion sociale) posent au gouvernement un encombrant problème. Elles sont plus que jamais ressenties comme nécessaires ; au point que la loi-

---

<sup>42</sup>Le tribunal déplore en outre que la loi ne définisse pas assez précisément le délit d'assistance à étranger en situation irrégulière : celle-ci *"semble viser des comportements aussi divers que le passeur, le trafiquant, mais pourrait aussi inclure l'organisation humanitaire fournissant nourriture et habit, ou l'ecclésiastique exerçant la charité"* (*L'Express*, 9.11.95).

programme contre l'exclusion, en réponse à la "fracture sociale", a été au coeur du débat dans la campagne présidentielle. Mais il est difficile de loger un discours de solidarité incluant les immigrés dans le registre nationaliste et sécuritaire qui est celui que privilégie la majorité. Une expression tombe à point en 1995 : il faut "*un plan Marshall*". Mais quelles mesures ? Plus de cinq ans après la mise en forme de la "politique de la ville", le problème de la réévaluation des objets, des méthodes et des outils de l'action publique dans les banlieues se pose avec acuité, dans un budget tenu à la rigueur.

Dans le domaine scolaire, le contentieux qui se développe dans les affaires de foulards islamiques amène le Conseil d'Etat à statuer à plusieurs reprises sur la laïcité. Ses décisions s'opposent à celles de l'Education nationale.

### ***Les mots qui gagnent : "Plan Marshall"***

"*Un plan Marshall pour les banlieues*". Le sociologue d'origine marocaine Adil Jazouli met en circulation cette expression en mars 1995, en pleine campagne présidentielle. Fondateur et directeur de l'institut "Banlieuescopies", il a installé dans divers points chauds des banlieues françaises un réseau de sociologues chargés d'observer en continu l'évolution de la situation. Il vient de rendre un rapport constitué de ces études de cas<sup>43</sup>. Sous le terme de "*plan Marshall*", il appelle l'Etat à prendre davantage en mains la restructuration des banlieues, sur le long terme, dans un programme incluant à la fois le bâti, l'économique, la sécurité, les services publics, et la participation des habitants (la "citoyenneté"). Les axes sont ceux-là mêmes de la "*politique de la ville*" lancée par les socialistes, mais l'appel à l'Etat et l'importance du volet création d'emplois sont soulignés, sur la base d'une analyse des insuffisances constatées (*Nouvel Observateur*, 23-29.03.95).

L'expression vient à point dans le débat présidentiel. Jacques Chirac en fait immédiatement l'emblème d'une politique globale en direction des banlieues, articulée sur le volet sécuritaire de son programme. Cet entretien à *L'Express* (6.04.95) dégage ce que serait la logique d'ensemble (nous soulignons) :

- "*Jadis, on parlait de la cité pour désigner la communauté des citoyens, le lieu où se forgeaient nos valeurs et nos libertés. On en parle désormais pour évoquer les grands ensembles urbains où la République se défait peu à peu. Il faut inverser la tendance.*

- Comment ?

- *On ne peut plus se contenter de traitement social. Il faut faire davantage. Comment ? En assurant l'ordre et la sécurité grâce à des forces de police présentes sur le terrain et spécialement formées. En combattant, avec toute la sévérité nécessaire, l'immigration clandestine et en faisant respecter la loi. En y affectant les meilleurs de nos fonctionnaires grâce à des incitations. En repensant le logement et les conditions de vie dans les grands ensembles urbains. En créant dans ces quartiers difficiles des zones d'activité bénéficiant d'un statut fiscal dérogatoire afin d'y*

---

<sup>43</sup>Cf. Adil JAZOULI (dir.), *Une saison en banlieue*, Paris, Plon, 1995.

*attirer les artisans, les commerçants, les petites et moyennes entreprises, les professionnels indépendants. Il faut élaborer un véritable plan Marshall pour ces cités. Aux situations exceptionnelles doivent correspondre des moyens exceptionnels.*

- Cela a un coût élevé.

- *Ce coût n'est rien au regard de la charge que représente pour la nation le développement du chômage et de l'économie mafieuse (...)*

- Cette politique suffira-t-elle à empêcher les banlieues de s'organiser de plus en plus sur une logique communautaire ?

- *Nous devons faire des habitants de ces quartiers les fers de lance de la reconquête des banlieues difficiles. (...)*"

Edouard Balladur, Premier ministre en titre, a les coudées moins franches. Il évite l'expression et défend son bilan. Mais Lionel Jospin assume le même schéma (sans référence toutefois à l'immigration clandestine) :

- *"La violence est le fruit du chômage et d'une inégalité sociale accrue. Elle touche davantage les quartiers populaires, où la sécurité n'est plus assurée. Pour combattre la violence, il faut d'abord créer, de manière volontariste, des emplois et rétablir le sentiment de sécurité (...). Cela passe par une action et une présence accrues de l'Etat, en termes non seulement de police, mais aussi de services publics, de services sociaux, de commerce et d'artisanat, de vie associative.*

- Faut-il laisser les banlieues s'organiser de plus en plus selon une logique de fait qui devient une logique communautaire ?

- *Non, je ne le crois pas. Je propose qu'un plan de développement du logement social, de reconstruction d'un certain nombre de quartiers difficiles soit mené de façon systématique ; c'est un enjeu majeur qui concerne toute la nation. (...)"*. (ibid.)

La voie paraît donc ouverte pour la relance consensuelle d'une grande politique pour la ville. A l'automne, lorsque le gouvernement s'attelle à la préparation du projet de loi, la presse continue à s'y référer comme au *"plan Marshall pour les banlieues"*. Un rapport commandé par le gouvernement explore les nouvelles formes possibles de l'intervention : priorité absolue à la *"mise en activité des habitants"*, avec 100 000 *"emplois d'utilité sociale"* créés à titre de *"services collectifs à la population"* (accompagnement scolaire, transports publics, travaux d'entretien, activités sportives et culturelles), avantages fiscaux aux entreprises implantées dans les *"zones de redynamisation urbaine"*, réforme du régime d'attribution des HLM pour *"assurer le logement des plus défavorisés"* tout en encourageant la *"mixité sociale"*, institution de *"médiateurs de quartiers"* et de *"conseils de quartier"* pour activer la citoyenneté locale, financements pluriannuels aux associations sur contrats d'objectifs, et, plus banal, renforcement des effectifs de fonctionnaires dans les cités (police, justice, éducation, poste) avec avantages de carrière, etc.<sup>44</sup>. Des dispositions qui répondraient à l'urgence proclamée depuis des mois, notamment par les maires et par les syndicats de policiers.

L'enchantement disparaît quand se précisent les mesures pour l'avenir. Pas d'argent, peu de mesures. Lorsqu'en décembre, le projet de *Plan national d'intégration urbaine* est arrêté (c'est la nouvelle dénomination), certains maires de banlieue le surnomment le *"plan Marshmallow"*... (Libération, 7.12.95)

---

<sup>44</sup>Rapport des préfets Francis Idrac (délégué interministériel à la ville) et Jean-Pierre Dupont, présenté dans *Le Monde*, 7.10.95.

### *Des politiques qui continuent sur leur lancée*

En attendant, les politiques conduites par le gouvernement Juppé au titre de l'intégration sont la continuation de celles du gouvernement Balladur, elles-mêmes reprises pour l'essentiel des gouvernements socialistes précédents<sup>45</sup>.

Le XI<sup>e</sup> Plan (1994-1998) a appliqué l'idée d'une procédure unique, mieux lisible, le *contrat de ville*, souvent tripartite (Ville, Etat, Région), dans lequel le FAS avait vocation à intervenir en complément pour assurer la prise en compte des besoins spécifiques des populations immigrées ou issues de l'immigration. Le contrat de ville "*propose une échelle variable d'intervention, le quartier, échelle de base de l'intervention urbaine, et la commune ou l'agglomération, tous niveaux pertinents pour définir les actions globales qui intéressent la relation du quartier avec l'ensemble urbain. Ces interventions articulent les principaux thèmes de l'habitat et du cadre de vie, des activités et de l'emploi, des services au public, de la prévention de la délinquance autour de la citoyenneté comme finalité*"<sup>46</sup>. Début 1995, ce sont finalement 214 contrats de ville qui sont conclus pour la durée du Plan, ils impliquent 1300 quartiers (plus du double que lors du X<sup>e</sup> Plan), dans 750 communes. Le FAS est partie prenante pour 160 d'entre eux.

D'autres procédures contractuelles demeurent pour des objectifs particuliers ou des secteurs précis. Ainsi, l'Education nationale a ses "zones d'éducation prioritaires" (554, pour 6500 établissements de quartiers défavorisés), et des "établissements sensibles" (174), qui reçoivent des aides supplémentaires pour s'organiser contre la violence<sup>47</sup>. Autre exemple, les petites villes qui souhaitent réintégrer leurs cités immigrées peuvent négocier des "contrats d'agglomération" avec la DPM (10 nouveaux sont signés en 1995, pour un total de 49). Etc.

L'action publique conduite en 1995 au titre de la politique de la ville relève, selon la présentation qu'en fait la DIV, de quatre grands programmes (ils n'ont pas

---

<sup>45</sup>Les informations contenues dans ce développement sont tirées de : *Rapport d'activité DPM 1995, op. cit.*, et *La politique de la ville et du développement social urbain en 1995*, Les cahiers d'Ensembles, 5, DIV, déc. 1995. Voir aussi les précédentes chroniques.

<sup>46</sup>*La politique de la ville...*, p. 5. La géographie prioritaire est complexifiée en 1995, pour des effets attendus plus tard. En effet, la première priorité des gouvernements Balladur et Juppé est d'attirer des entreprises dans les quartiers en difficulté. A cette fin, ils définissent un nouveau zonage, plus restreint, dans lequel s'appliqueront des facilités fiscales et des exonérations de charges sociales. Ce sont les "*zones de redynamisation urbaine*", prévues par la loi sur l'aménagement du territoire du 4 février 1995 ; un conseil interministériel des villes (CIV) du 13 juillet 1995 fixe leur nombre à 350. Par ailleurs, ils identifient des grands ensembles qui doivent faire l'objet d'opérations lourdes de requalification urbaine, les "*grands projets urbains*" ; un CIV du 28.10.94 en fixe 12. Certaines opérations commencent en 1995 (Gennevilliers).

<sup>47</sup>En 1995 le dispositif des ZEP est "en roue libre" au niveau central et sa réarticulation avec la géographie prioritaire de la ville est en suspens, mais des situations variables s'observent localement.

d'organisation propre, c'est avant tout une présentation commode correspondant aux priorités affichées par le gouvernement)<sup>48</sup> :

- *actions relatives à l'habitat* : création par décret du 23.12.94 des "résidences sociales" destinées au logement temporaire des isolés (on prévoit l'extinction progressive du logement en foyers) et des familles ; programmes de maintenance de l'habitat et des espaces verts faisant appel à des jeunes en insertion ; gardiennage des immeubles ;
- *actions relatives à l'emploi* : "plates-formes de services" pour faciliter les démarches d'insertion sociale et économique (40 ont été réalisées, 60 sont en projet), réseaux de parrainage vers l'emploi (fin 1994, le dispositif couvrait 70 projets dans 10 régions (voir AAN 94) ; le bilan étant plutôt positif, il est prévu fin 1995 de l'étendre à 14 régions, et de doubler le nombre de projets) ; poursuite des mesures telles que régies de quartier, entreprises d'insertion<sup>49</sup> ;
- *actions au titre du renforcement des services publics* : avantage salarial aux fonctionnaires, amélioration de l'accueil, développement du "service-ville" (on comptait à ce titre 6 450 appelés du contingent au 1<sup>o</sup> mai, dont 2 500 affectés aux établissements scolaires), "réseaux solidarité école" pour l'encadrement du travail des collégiens dans les quartiers (6 000 jeunes dans 35 départements en 1994-95, 7 500 places financées dans 50 départements en 1995-96) ; opération "école ouverte" pour le loisir d'été (19 000 jeunes annoncés dans 31 départements en 1995, contre 16 000 en 1994) ;
- *prévention de la délinquance* : développement de l'ilotage par la police, 32 maisons de justice en fonction, 620 000 jeunes bénéficiaires de l'opération "Ville vie vacances" (ex-Prévention été).

Le FAS est engagé sur tous ces chapitres. Une circulaire DPM/DIV du 23.06.95 rappelle ses priorités :

- désenclavement des foyers de travailleurs migrants et insertion sociale des résidents ;
- formation linguistique de base et insertion sociale des femmes immigrées, notamment soutien à l'intervention de "femmes-relais" ;
- accueil dans les services publics, notamment formation des personnels chargés de l'accueil, des actions de traduction et d'interprétariat ;
- insertion professionnelle des jeunes d'origine étrangère (parrainage, insertion par l'économie, chantiers école, régies de quartier).

---

<sup>48</sup>DIV, op. cit. Créée en 1990 comme principal outil du ministère de la Ville, la Délégation interministérielle à la ville (DIV) constitue avec la Direction des populations et des migrations (DPM) et le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FAS) un organe central des politiques d'intégration. En 1993, Mme Veil avait obtenu un grand ministère ayant la haute main sur ces trois organes. Ce ministère explose dans le premier gouvernement Juppé, où la mention "ville" disparaît. Lors du remaniement de novembre 1995, une nouvelle recombinaison crée un ministère de l'Aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, confié à Jean-Claude Gaudin, maire (UDF) de Marseille, avec un ministre délégué à la Ville et à l'intégration, Eric Raoult.

<sup>49</sup>Au nombre d'environ 700, elles sont mises en difficulté par la baisse des prix des services : pour une analyse voir *Le Monde*, 15.07.95.

La quantification de ces actions montre leur permanence, leur plafonnement pour certaines (Ecole ouverte, régies de quartier) ou leur croissance modérée d'une année sur l'autre. Dans le contexte de crise et d'urgence, cela même est contre-intuitif. Le plus notable est que ces actions ne mobilisent qu'une partie réduite du budget du FAS.

D'où le paradoxe, que nous relevions déjà l'an dernier : le gouvernement dispose avec le FAS d'un instrument remarquable et puissant (son budget dépasse le milliard de francs), dont la vocation est de promouvoir l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration, mais il n'a pratiquement pas de politique d'intégration à lui demander d'exécuter, - du moins pas de politique affichée comme telle au niveau national (*AAN 1994*, p. 890). Pour autant, le FAS agit, contrôlé de près par les préfets ; et il est très en prise sur la "société civile", puisque ses aides régulent la participation des associations aux programmes publics. Autrement dit, la politique mise en oeuvre - à laquelle le FAS apporte ses moyens - est celle des acteurs locaux, eux-mêmes soumis à des contraintes juridiques et pratiques qui leur laissent peu de marge de manoeuvre.

Le fait que les pratiques de gestion de l'immigration se développent sans qu'une politique soit affichée suscite une distorsion entre le dire et le faire : une sorte de mensonge politique. Ou entre le vouloir et le faire : c'est alors une impasse symbolique. En matière d'intégration des immigrés, la puissance publique joue un double jeu.

Ce "jeu" a ses règles. La première "règle", la plus courante, est donc de ne pas dire ce qu'on fait. Les problèmes réels sur lesquels intervient le FAS ne sont pas construits comme vrais problèmes dans le discours tenu par les responsables politiques du pays, ils n'irriguent pas le débat politique, - sauf à défrayer la chronique. C'est massivement le cas en particulier pour le traitement des questions culturelles et de la pluralité ethnique et religieuse. On sait l'ardeur de la polémique animée par des intellectuels sur le sujet. Mais dans la pratique, les volontés locales relaient la volonté nationale défaillante, et elles trouvent dans le FAS un partenaire avec lequel négocier. Il n'est guère de grande ville qui n'ait ses politiques d'intégration et son traitement du multiculturalisme, fonction de sa tradition historique propre et de ses ressources humaines autant que de sa couleur politique. Strasbourg, Roubaix, Marseille, Toulouse, Vaulx-en-Velin, Maubeuge... et jusqu'aux villes conquises par le Front National.

"Règle" subsidiaire, mettre en avant des problèmes secondaires. C'est le cas pour l'accueil des familles rejoignantes. Celles-ci sont au nombre de quelques milliers par an. Leur accueil ne pose plus qu'un problème très circonscrit. L'une des mesures de base qui seraient requises au plan national pour une politique d'insertion rapide n'est d'ailleurs pas prise : ce serait l'introduction des nouveaux arrivants à la langue française, moyennant une aide. Mme Veil avait annoncé une expérimentation. Sans suite, apparemment.

Autre "règle", l'annonce : ne pas faire ce qu'on dit. L'intitulé de l'action correspond véritablement à un problème, mais les moyens d'intervenir ne sont pas pris. L'exemple même en est la thématique de l'adaptation des services publics pour l'accueil des publics défavorisés et des étrangers. En cohérence avec le principe de la prise en charge de l'intégration des immigrés par les dispositifs de droit commun, elle laisse à chaque ministère concerné le soin de mettre en oeuvre les instruments nécessaires et la formation utile pour ses agents. Or l'accueil en général, et l'accueil des immigrés en particulier, n'est une priorité pour aucun<sup>50</sup>. L'enquête montre qu'en tout état de cause, il manque pour les immigrés au moins un dispositif de proximité qui serait capable de garantir concrètement la cohérence de l'accueil et le suivi par les différents services publics (voire *entre* services publics...) pour des dossiers qui sont devenus, avec l'accumulation des mesures administratives, extrêmement complexes<sup>51</sup>.

L'euphémisation apparaît dans ce contexte comme un mode de concordance entre problème, action et désignation. Un problème est pendant, une action pertinente est trouvée, son intitulé contourne le problème véritable pour une formulation douce. C'est le cas des opérations de "parrainage vers l'emploi". Elles interviennent sans le dire sur le problème de la discrimination à l'embauche des jeunes issus de l'immigration, problème lourd et tabou<sup>52</sup>. Malgré leur ampleur limitée, elles touchent juste.

Le "double jeu" en matière de gestion de l'intégration des immigrés n'est bien sûr pas étranger au fait que la politique française de l'immigration est à double face. D'un côté, c'est une politique destinée à la France "profonde" des Français de souche, et supposée répondre aux inquiétudes de ceux-ci, formulées de façon lapidaire par le FN (immigration = insécurité). D'un autre côté, c'est une politique à l'égard des immigrés eux-mêmes, considérés moins comme électeurs (ce qu'ils ne sont pas dans leur majorité) que comme des fauteurs potentiels de troubles susceptibles d'avoir des effets électoraux. Ici la marge de manoeuvre est étroite, les exigences d'une gestion avisée s'imposent aux acteurs locaux, y compris ceux qui, comme Charles Pasqua, Eric Raoult, ou Jean-Claude Gaudin, sont en charge de la politique nationale d'immigration. Y compris même aux nouveaux maires d'extrême droite...

---

<sup>50</sup>Voir l'état des lieux détaillé que dresse Martine FOURIER pour l'ADRI : *L'accueil des populations étrangères dans les services publics*, ADRI-Etudes, 62 p., s.d. Quant à la formation des agents, elle en est au stade expérimental : voir *L'accueil des services publics, un moment-clé de l'intégration. Evaluation d'une expérience de formation en Languedoc-Roussillon*, Montpellier, Observatoire de l'Intégration, fév. 1995, 40 p.

<sup>51</sup>Pour une étude de cas riche d'enseignements, cf. Annie MAGUER, Jacques BAROU, Jean-Marc BERTHET, *L'accueil à l'épreuve de l'intégration : Bureaux d'accueil, usagers et services publics*, ISM/FAS Rhône-Alpes, déc. 1994, 108 p.

<sup>52</sup>La réalité de ce problème et son illégitimité sont étudiées dans *La prévention du racisme dans l'entreprise en France*, par Véronique DE RUDDER, Maryse TRIPIER, François VOURC'H, Paris, URMIS-CNRS/Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail, 1995 (Working Paper n° WP/95/44/FR).

### ***Quelle est la loi de l'école républicaine ? Le juge réplique au ministre***

En septembre 1994, pour la rentrée scolaire, le ministre de l'Education nationale François Bayrou (UDF-CDS) avait pris une nouvelle circulaire intitulée "*Port de signes ostentatoires dans les établissements scolaires*"<sup>53</sup>. Tout en étant d'un point de vue juridique en continuité avec les circulaires de 1989 et 1993 (la permissivité totale est exclue, comme aussi l'interdiction totale), le texte incitait les établissements à modifier leur règlement intérieur pour proscrire "*les signes ostentatoires, qui constituent en eux-mêmes des éléments de prosélytisme ou de discrimination*" (Annexe de la circulaire : *Proposition d'article à insérer dans le règlement intérieur des établissements*). La nouvelle circulaire répondait à une situation politique complexe : pression interne forte dans l'éducation nationale, agitation parlementaire autour d'Ernest Chenière, ancien principal de collège devenu député (RPR), poids politique du ministre de l'Intérieur dans le gouvernement Balladur.

Cinq arrêts pris en 1995 vont asseoir clairement la conception de la laïcité que les juges suprêmes de l'ordre administratif entendent voir appliquer par l'administration. C'est tout d'abord l'arrêt Epoux Aoukili. Les faits sont antérieurs à la nouvelle circulaire. A la rentrée 1993, les deux filles des époux Aoukili, des Marocaines, sont au collège Xavier-Bichat de Nantua. Elles conservent leurs foulards en classe, refusent notamment de l'enlever en EPS. Au moment où les instances disciplinaires du collège se réunissent pour statuer, de petites manifestations vocifèrent devant les grilles, M. Aoukili s'y trouve. L'exclusion prononcée par l'établissement, la plainte suit son cours. Côté Education nationale, l'affaire est "pilotée par les plus hautes instances administratives de l'éducation"<sup>54</sup>. Le 10 mars 1994, le Tribunal administratif de Lyon rejette la requête d'annulation des sanctions, présentée par les parents. Le 10 mars 1995, le Conseil d'Etat confirme le premier jugement, "*considérant (...) que le port de ce foulard est incompatible avec le bon déroulement des cours d'éducation physique ; que la décision d'exclusion définitive de ces deux élèves a été prise en raison des troubles que leur refus a entraînés dans la vie de l'établissement, aggravés par les manifestations auxquelles participait le père des intéressées à l'entrée du collège ; (...)*".

Le 14 avril 1995, dans une affaire connexe, le Conseil d'Etat rend en assemblée du contentieux deux arrêts "*Consistoire central des Israélites de France et autres*" et "*M. Koen*". Les requêtes concernent la compatibilité entre la liberté religieuse et l'obligation d'assiduité scolaire. En juin 1992, le fils de M. Koen s'est vu refuser

---

<sup>53</sup>Circulaire du 20 septembre 1994. Voir *AAN 94*, p. 874 ss. Nous résumons dans cette section l'analyse de Françoise LORCERIE, "Laïcité 1996. La République à l'école de l'immigration ?", *Revue française de Pédagogie*, oct.-nov.-déc. 1996, p. 53-85.

<sup>54</sup>Voir Frédéric SEVAL, "Foulard : faut-il en revenir ?", *Revue Savoir*, 7 (2), avr.-juin 1995, p. 279. Frédéric Séval est Chef du bureau du contentieux administratif et judiciaire au ministère de l'Education nationale.

l'inscription en classe de mathématiques supérieures au lycée Masséna de Nice, car il a refusé, pour raisons religieuses, de souscrire au règlement intérieur qui impose la présence à tous les cours. Le Conseil d'Etat confirme le refus d'inscription, en précisant que le règlement ne saurait toutefois *"avoir légalement pour effet d'interdire aux élèves qui en font la demande de bénéficier individuellement des autorisations d'absence nécessaires à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse dans les cas où ces absences sont compatibles avec l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études (...)".*

Enfin le 10 juillet 1995, sont rendus deux arrêts qui spécifient de la façon la plus symbolique la position et la méthode du Conseil d'Etat dans ce dossier : l'arrêt *"Melle Saglamer"* et l'arrêt *"Un Sysiphe"*. L'un confirme la légalité de la circulaire du 20 septembre 1994 (arrêt *"Un Sysiphe"*) et l'autre, la réintégration d'une élève exclue du lycée de Strasbourg sur la base de cette même circulaire (arrêt *Melle Saglamer*). L'affaire Saglamer a vu le jour au lycée Jean-Rostand de Strasbourg, à la rentrée 1994-1995. Le lycée a calqué son règlement intérieur sur l'alinéa proposé dans la "circulaire Bayrou". 45 élèves portent le voile à la rentrée. Quelques semaines après, elles ne sont plus que quelques unes, dont Melle Saglamer. Elles sont exclues. Le 3 mai 1995, le Tribunal administratif de Strasbourg annule plus d'une quinzaine d'exclusions de cette nature. Sortant le cas Saglamer du lot, le ministre demande en appel un sursis à exécution. Par l'arrêt Saglamer, le Conseil d'Etat rejette sa requête, confirmant qu'il ne considère pas le foulard comme un signe religieux ostentatoire par nature, même s'il est porté collectivement. Le prosélytisme doit être fondé sur une appréciation objective et extérieure du comportement ostentatoire.

Le même jour, paradoxalement en apparence, il déboute l'association "Un Sysiphe" qui demandait l'annulation de la circulaire, sur la base d'un argument subtil : *"Le ministre s'est borné, après avoir donné son interprétation du principe de laïcité, à demander aux chefs d'établissements (...) de proposer aux conseils d'administration de leurs établissements une modification des règlements intérieurs conforme à cette interprétation"*. La circulaire n'a donc pas de force normative et par suite elle n'est *"pas susceptible d'être discutée par la voie du recours pour excès de pouvoir"*.

La jurisprudence du Conseil d'Etat établit donc désormais fermement les droits que la laïcité de l'école publique impose de reconnaître aux élèves en matière de liberté de conscience.

Tout d'abord, les élèves ont le droit d'avoir une religion et de la manifester à l'intérieur des établissements scolaires. Le Conseil d'Etat tire cette conséquence des lois sur l'éducation de 1975 et 1989 ("favoriser l'épanouissement de l'enfant"), qu'il combine avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, dont l'article 9 stipule que tout homme a le droit de manifester sa religion ou ses convictions, individuellement ou collectivement, en public

ou en privé, sous la seule réserve des restrictions prévues par la loi et nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics, de la morale ou des libertés et des droits fondamentaux d'autrui. Or la Convention européenne de sauvegarde possède un instrument judiciaire devant lequel les citoyens peuvent requérir contre les États, la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg, et le juge européen est en la matière beaucoup plus audacieux que le juge français.

Deuxième point, les limites à l'exercice de ce droit. L'élève ne doit pas faire preuve de prosélytisme ; ni porter atteinte à la dignité des autres membres de la communauté éducative ; ni compromettre sa santé ou sa sécurité ; ni perturber le déroulement des activités d'enseignement ; ni troubler l'ordre public dans l'établissement. Ces critères doivent être appréciés de façon circonstanciée et objective, et au cas par cas. Dans l'affaire Aoukili, la compromission de la santé et la perturbation du fonctionnement de l'établissement ont été attestées, et elles ont fondé la décision de maintenir l'exclusion. De même dans l'affaire Koen. En revanche aucune des exclusions n'a été maintenue pour prosélytisme ou port d'un signe ostentatoire, faute de preuves matérielles. Le juge a récusé l'idée que le foulard soit un signe ostentatoire en soi. Le Conseil d'Etat refuse de fonder une interdiction sur ce qui n'est, souligne son commissaire du gouvernement, qu'une *perception sociale*, nécessairement relative. C'est sur le signe lui-même, et non sur le symbole qu'il représente ou peut représenter, "*certain y voyant à tort ou à raison un instrument d'oppression*", qu'il entend se fonder. "Dès lors que le signe ainsi mis en cause n'est pas en lui-même contraire aux principes que l'école doit protéger, son port est licite"<sup>55</sup>. Il refuse également d'imputer au prosélytisme ou à l'ostentation le caractère collectif de la conduite, en l'absence d'autres déterminations de cette conduite (affaire Melle Saglamer).

Troisième point, la différence de situation des élèves et des enseignants au regard des exigences de la laïcité. Interdiction de principe du côté des enseignants, liberté de principe du côté des élèves, sous condition : la jurisprudence dégage nettement une dissymétrie qui est au fondement de l'éthique du service public. "*Parce que l'école est instituée d'abord pour ses élèves, et non pour ses maîtres, la laïcité est d'abord source d'obligations pour ces derniers et pour le service, qui ont le devoir de respecter et de faire respecter les convictions des élèves et la responsabilité d'assurer la neutralité de ce pouvoir qu'est l'école, neutralité indispensable à la liberté des sujets de*

---

<sup>55</sup>David KESSLER, "Neutralité de l'enseignement public et liberté d'opinion des élèves. Conclusions sur Conseil d'Etat, 2 novembre 1992, M. Kherouaa et Mme Kachour, M. Balo et Mme Kizic", *Revue française de droit administratif*, 9 (1), janv.-fév. 1993, p. 112-119. D. Kessler était commissaire du gouvernement dans l'affaire Kherouaa, qui a donné lieu au premier arrêt du Conseil d'Etat au contentieux dans une affaire de foulard. cf *AAN 93*, chronique Maghrébins en Europe.

*droits*", écrit le professeur Etienne Picard dans son commentaire de l'arrêt Kherouaa<sup>56</sup>. Les "*sujets de droits*" sont ici les élèves.

Dernier point, la jurisprudence sur la laïcité scolaire considère l'établissement et l'école comme des enceintes quasi-démocratiques. Elle reconnaît que des conflits peuvent s'y dérouler entre adultes de l'équipe éducative et élèves, et oblige les personnels à entrer dans une logique de recherche de compromis, dans une "*démarche de respect mutuel*" (Séval, 1993 : 279). La décision finale dans l'affaire Aoukili montre que l'absence de modération et d'esprit de compréhension peut être imputée dans certains cas aux parents des élèves, membres de la communauté éducative, de même qu'aux élèves eux(elles)-mêmes, mais dans les autres affaires venues devant le Conseil d'Etat, c'est aux équipes éducatives, sans doute d'ailleurs partagées à cet égard, qu'a été imputé le tort.

La chronique de 1995 montre que les tribunaux de première instance, saisis de plusieurs dizaines d'affaires consécutives à la "circulaire Bayrou", appliquent désormais les critères du Conseil d'Etat. Le foulard comme signe ne tombe pas sous le coup de la loi. C'est la conduite de la personne portant foulard (ou celle des autres protagonistes) qui doit être appréciée. Le 13 avril, le Tribunal administratif de Lille se prononce sur 26 exclusions. La plupart des élèves concernées avaient provoqué des perturbations, boycotté les cours d'éducation physique ou fait preuve de prosélytisme, mais pas toutes : 23 exclusions sont confirmées, 3 sont annulées. Le 3 mai, le Tribunal de Strasbourg annule 18 exclusions, et 8 autres le 17 septembre, aucun écart de conduite n'était reproché aux élèves. Le 12 septembre, le Tribunal administratif de Nancy surenchérit, il accorde 50 000 F de réparation aux parents d'une jeune marocaine exclue d'un collège pour port du foulard, en raison du "*trouble moral*" et de "*l'atteinte (portée) au droit de l'intéressée à un déroulement normal de son cursus scolaire*" (*Le Monde*, 15.09.95). A l'inverse, le 6 avril, le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand, annulant une décision d'exclusion en raison d'une erreur de forme, avait inséré dans son jugement un paragraphe très critique à l'égard de l'extrémisme musulman.

Il est tentant de faire le rapprochement entre la ligne adoptée par les juges administratifs dans ces affaires, et celle que suivent les juges correctionnels, avocats et autres juristes en matière de répression de l'"immigration clandestine", ainsi qu'entre les positions adoptées par le représentant de l'Etat dans les deux cas. Les affaires de foulards mettent en cause la protection de la laïcité scolaire, et celles relatives à l'immigration, la protection du principe national, - deux principes régulateurs essentiels de la société française. Dans les deux cas, on voit le juge plus enclin à se placer du côté

---

<sup>56</sup>Cf. Etienne PICARD, "Le juge administratif et l'interdiction faite aux élèves de porter le "foulard islamique", *Administration*, 158, janv.-mars 1993, p. 182.

des individus sujets de droit, alors même que ceux-ci changent les règles courantes dans la société française.

## **Dynamiques sociales**

### ***L'INED prouve l'avancée de l'assimilation***

La parution en avril du livre de Michèle Tribalat intitulé *Faire France. Une enquête sur les immigrés et leurs enfants* est un événement majeur de la chronique française de l'immigration en 1995<sup>57</sup>. C'est un livre qui a une thèse : "*l'assimilation est à l'oeuvre*" parmi les populations immigrées en France ("*assimilation*" désigne ici la réduction des spécificités par la convergence des comportements et le mélange des populations). La thèse n'est pas neuve. Ce qui l'est, c'est la façon dont elle est étayée. Elle s'appuie en effet sur des données d'une qualité exceptionnelle, presque inaugurale. Pour la première fois, la statistique française prend en compte les origines nationales ou ethniques pour une enquête à large échelle sur l'immigration, - et non plus seulement la nationalité (juridique) des individus. Une catégorie statistique nouvelle est mobilisée, celle d'"immigré", définie par le fait d'avoir immigré en France en tant qu'étranger, indépendamment du statut national actuel (un immigré peut être Français<sup>58</sup>).

Il en résulte un tableau détaillé, mais vivement enlevé dans ce livre conçu pour le grand public, des processus d'intégration des immigrés en France dans leur dimension temporelle, en captant leur évolution d'une génération à l'autre. L'ensemble des facettes de la vie domestique et sociale est exploré : pratiques linguistiques, mariage, religion, habitat, sociabilité, scolarisation, emploi, armée, nationalité. Résultat général, l'assimilation est à l'oeuvre, très largement, pour toutes les origines sauf pour les Turcs qui apparaissent plus enclins à un repli communautaire. Des obstacles existent, mais ce ne sont pas ceux que ressasse le discours nationaliste. Au passage, nombre de clichés pseudo-sociologiques sont écornés.

---

<sup>57</sup>Editions La Découverte, préface de Marceau Long. Le livre divulgue les principaux résultats de la grande enquête *Mobilité géographique et insertion sociale* (MGIS) réalisée par l'INED avec le concours de l'INSEE. L'enquête a bénéficié de la logistique des instituts publics, grâce au soutien du président du Haut Conseil à l'Intégration, Marceau Long. Trois échantillons ont été constitués à partir du recensement général de la population : adultes (moins de 60 ans) ayant immigré, jeunes de moins de trente ans nés en France, et échantillon témoin, soit en tout 13 000 personnes enquêtées à domicile en 1992-1993, à l'aide d'interprètes autant que de besoin. Les deux premiers échantillons ont été découpés selon les pays de naissance des individus et des parents. Sept origines ont été prises en compte pour les individus ayant immigré : Algérie et Maroc pour le champ maghrébin - la population tunisienne n'a pas été enquêtée -, ainsi que Portugal, Espagne, Turquie, Asie du Sud-Est, et Afrique Noire. Et trois origines pour l'échantillon des jeunes nés en France : Algérie, ainsi qu'Espagne et Portugal (pays de naissance des parents).

<sup>58</sup>Cette catégorie a été construite et mise en oeuvre par Michèle Tribalat dans ses travaux antérieurs (voir ses chroniques annuelles dans la revue *Population*). Sa validité avait été reconnue par le Haut Conseil à l'Intégration dès son premier rapport (1993).

Dans le détail, chaque courant migratoire s'avère avoir son propre profil d'évolution socio-culturelle. Nous focaliserons ici sur le champ maghrébin.

L'usage de la langue française s'impose très rapidement en immigration.

87 % des jeunes d'origine algérienne déclarent le français comme langue maternelle, associé ou non avec l'arabe (28 % des cas) ou le berbère (7 %). Au passage, l'étude livre la première estimation sérieuse (sur la base des déclarations) du nombre de Berbères dans les immigrations algérienne et marocaine : ils seraient environ 1/4 des Algériens (essentiellement kabyles), c'est-à-dire moins que la rumeur ou certains militants ne le disaient, et 1/5 des Marocains. La proportion d'enfants et petits enfants d'Algériens pouvant s'exprimer dans la langue de leurs parents est en moyenne respectivement de 69 et 24 % (les chiffres sont moindres pour le berbère).

Les données relatives à la formation des couples (mariages légaux, ou unions libres) sont parmi les résultats qui ont fait le plus sensation.

Ce sont la moitié des garçons nés en France d'origine algérienne, et le quart des filles, qui vivent avec un Français "*de souche*"<sup>59</sup>, tandis qu'une moitié de celles-ci sont en couple avec un immigré. La proportion des mariages mixtes est moindre : 30 à 40 % pour les garçons, 15 % pour les filles issues de l'immigration algérienne, lesquelles se marient en majorité avec un immigré (54 %). Outre l'interdit religieux, la concentration de l'habitat, ainsi que la législation restrictive sur l'immigration jouent ici un rôle (l'union avec des Français(es) *de souche* n'est pas plus fréquent chez les Kabyles). Parmi les personnes qui ont elles-mêmes immigré, on observe que les unions mixtes augmentent quand l'âge d'entrée diminue, et quand le statut scolaire augmente. Le courant marocain montre la même évolution du niveau de mixité, en plus marqué encore.

L'analyse montre aussi la diversité des pratiques de l'islam, et elle permet de cerner, en relativisant, le mouvement de "réislamisation" que l'actualité révèle.

Les Algériens sont les moins pratiquants des musulmans de France : 48 % des immigrés algériens se disent *sans religion* (14 %) ou *non pratiquants* (34 %), seuls 29 % déclarant une pratique régulière. Les Marocains déclarent un niveau de pratique supérieur (comparable aux Turcs) : 36 % *sans religion* (10 %) ou *sans pratique* (26 %), contre 40 % ayant une *pratique régulière*. Les femmes sont un peu plus pratiquantes. La pratique de la religion introduit une différence parmi les immigrés d'origine berbère : les Berbères marocains, hommes et femmes, sont plus religieux que la moyenne des immigrés marocains, les Berbères algériens le sont moins, - surtout les hommes (14 % seulement des hommes kabyles déclarent une pratique régulière). Quant aux jeunes issus de l'immigration algérienne, hommes et femmes, ils se déclarent *sans religion* ou *non pratiquants* dans les mêmes proportions que les Français *de souche* (entre 60 et 70 % pour les garçons, entre 55 et 60 % pour les filles). Pour la catégorie des jeunes né(e)s en France d'un (seul) parent né en Algérie, le taux de *sans religion* atteint le double de celui des Français(es) *de souche* (60 %). Tandis que le taux de *pratique régulière* des jeunes femmes d'origine algérienne est plus élevé (18 %) que celui des Françaises *de souche*.

L'école est très investie par les parents immigrés algériens, qui font pression pour la prolongation des études de leurs enfants.

Une autre recherche, qui confirme cette forte demande des parents et la généralise, conclut que c'est la source de l'avantage qui apparaît au bénéfice des enfants d'immigrés dans la scolarité au collège, à milieu social égal<sup>60</sup>. Dans l'enquête de l'INED, la motivation des familles n'induit pas des avantages de scolarité, les fils des familles venues d'Algérie ont un profil scolaire (par niveau de diplôme atteint) voisin de la classe ouvrière "française", les filles font un peu mieux que leurs frères mais moins bien que les filles de la classe ouvrière "française" (contrairement à un cliché

<sup>59</sup>Cette catégorie est le pendant de la catégorie "*immigré*". Est considéré comme "*Français de souche*" l'individu qui n'a pas immigré ni ses parents.

<sup>60</sup>Voir Louis-André VALLET et Jean-Paul CAILLE, Les carrières scolaires au collège des élèves étrangers ou issus de l'immigration, *Education & Formations*, 40, mars 1995, p. 5-14, et *id.*, *Les élèves étrangers ou issus de l'immigration dans l'école et le collège français. Une étude d'ensemble*, Les dossiers d'Education & Formations, 67, avril 1996, 153 p.

répandu). Par ailleurs, ces jeunes ont au total moins bien réussi que ceux nés en Algérie et arrivés très jeunes en France en 1965-1974, - un phénomène qui était déjà repéré dans les études qualitatives. La langue parlée en famille ne semble pas avoir d'impact.

L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration algérienne est difficile, comparativement aux autres groupes issus de l'immigration.

Plus nombreux sont ceux qui sont au chômage sans avoir jamais travaillé. Ils connaissent une forte précarité, ainsi que les femmes algériennes. En revanche, il y a une mobilité sociale élevée parmi ceux qui travaillent : moins de 60 % des fils d'ouvriers algériens sont eux-mêmes ouvriers parmi les 20-29 ans ayant déjà travaillé, contre 70 % en moyenne pour la France ; 14 % sont devenus des cadres, contre 9 en moyenne pour la France. "*A côté des exigences professionnelles de ces jeunes, il est impossible de ne pas penser à des phénomènes de discrimination à l'embauche*", commente l'auteur<sup>61</sup>. Dans les jugements portés (toujours dans cette enquête), Algériens et Marocains se reconnaissent comme cibles de la discrimination, et ils sont reconnus comme tels par les autres enquêtés, avec les Africains noirs.

Concernant les acquisitions de nationalité,

elles sont très rares chez les Berbères marocains, mais en forte augmentation chez les hommes arabes marocains, en même temps que s'affirme la propension au mariage mixte. Elles sont rares et n'augmentent pas parmi les migrants algériens, kabyles comme arabes. Quant aux jeunes nés en France de parents algériens, Français de naissance, ils ont une plus faible projection sur les listes électorales. Toutefois, le service militaire ne fonctionne pas pour eux comme une "école de rattrapage de l'esprit national" : une minorité seulement opte pour le faire en Algérie (16-18 %), mais presque la moitié des autres ne sont pas pris dans l'armée française (44 % d'exemptions, dispenses, et réformes ; contre 28 % en moyenne française).

L'étude de Michèle Tribalat, "*sans naïveté ni démagogie*", prouve donc que "*la France intègre avec une relative facilité les immigrés et leurs enfants*"<sup>62</sup>. Les principaux obstacles qui demeurent sont localisés en dehors de la sphère privée. C'est la ségrégation dans des quartiers d'habitat social<sup>63</sup> qui encourage la sociabilité communautaire et la pratique religieuse, c'est l'armée qui remplit médiocrement son rôle civique, c'est surtout le marché de l'emploi qui est très sélectif ethniquement pour les jeunes de bas niveau de qualification... Les conclusions de l'enquête de l'INED concordent en gros avec les thèses d'Alain Touraine et l'équipe du CADIS, qui souligne le décalage entre une intégration culturelle avancée et une intégration sociale problématique, du moins pour certains groupes issus de l'immigration, et explique par là la conflictualité des banlieues.

### ***Une conflictualité soutenue***

De fait, l'actualité de 1995 déroule, comme dans les années antérieures ou même plus, son cortège de violences à partir du printemps. Rixes entre jeunes, émeutes dans des cités, actes meurtriers de skinheads<sup>64</sup>, affrontements avec la police, - en résonance

<sup>61</sup>*Op. cit.*, p. 155.

<sup>62</sup>Titres d'articles de Philippe BERNARD, *Le Monde*, 23 et 24.03.95.

<sup>63</sup>Cf. Patrick SIMON, Le logement des immigrés, *Population & Sociétés*, juillet 1995, 4 p.

<sup>64</sup>Imed Bouhoud, un jeune d'origine tunisienne, est tué au Havre par un skinhead le 18 avril, son corps n'est retrouvé qu'un mois après. Brahim Bouraam, jeune Marocain, est agressé et noyé à Paris le 1er mai par des skinheads qui s'étaient détachés de la manifestation du Front National.

peut-être avec la sortie du film de Mathieu Kassovitz, *La Haine*. La flambée repart plus fort à l'automne. Les Renseignements généraux l'attribuent à la mise en oeuvre du plan Vigipirate à partir de septembre, qui a "*exacerbé les tensions dans les cités*" et "*multiplié les vengeances contre les forces de l'ordre*", plutôt qu'à la mort de Khaled Kelkal. En octobre, en tout cas, 955 actes sont répertoriés, le double de l'année précédente<sup>65</sup>.

La dérive du jeune Khaled Kelkal, connue à travers l'entretien qu'il avait donné à un sociologue allemand en 1992 (publié par *Le Monde*, 7.10.97) a nourri la crainte de "l'islamisme de banlieue". La presse s'en est fait abondamment l'écho. Mais plusieurs études dénie l'implantation sociologique réelle de l'extrémisme islamiste, bien que des jeunes déboussolés puissent évidemment se laisser entraîner par l'offre qu'il représente, comme le montre l'itinéraire de Kelkal comme celui des jeunes accusés du procès de Marrakech (janvier 1995). L'observation sociologique note en revanche la diffusion dans les quartiers d'une morale islamique à orientation participative, voire "civique", notamment chez les adolescents et les jeunes adultes<sup>66</sup>.

Parallèlement s'affirme la tonalité raciste de la vie sociale. Le sondage annuel de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, le septième réalisé sous son égide, donne l'image d'une stabilité de l'opinion publique à cet égard, mais à un niveau très élevé. Deux Français sur trois se disent racistes, avec pour cible privilégiée l'islam et les Arabes<sup>67</sup>. Le "*racisme de bistrot*" (le mot est de Véronique de Rudder) est de plus en plus banalisé. Jean de Boishue, maire (RPR) de Brétigny-sur-Orge et membre du premier gouvernement Juppé, sera condamné pour diffamation raciale, pour un livre où il avait voulu montrer sa verve et son "*amour*" de sa banlieue<sup>68</sup>. En octobre 1994, le directeur général de l'ANPE expliquait dans un colloque que la couleur de la peau d'une caissière avait de l'importance, précisant : "*Une partie des clients ne vit pas bien la différence (...) C'est la raison pur laquelle de nombreux emplois échappent à toute une catégorie de personnes*"<sup>69</sup>. Dans une émission TV de fin d'année 1994, un animateur propose l'énigme suivante : "*Qu'est-ce qui vole de supermarché en supermarché ?*" La réponse est : "*Une musulmane*". Le tribunal correctionnel de Paris prononcera la relaxe, tout en reconnaissant que l'expression est outrageante (*Le Monde*, 16.10.95). La législation ne pénalise pas ce type d'écart de langage. Ce racisme n'est sans doute pas sans rapport avec l'assimilation, - selon une logique qu'il faudrait explorer.

---

<sup>65</sup>Informations rapportées par *Le Monde*, 30.12.95 : *L'année 1995 a été marquée par la montée des violences urbaines*, par Nathaniel HERZBERG et Erich INCIYAN.

<sup>66</sup>Voir pour les jeunes gens : Adil JAZOULI et Maria do Céu CUNHA, *Les jeunes musulmans en France, Etude exploratoire*, Banlieuescopie, déc. 1995, 79 p., et pour les jeunes filles : Françoise GASPARD et Farhad KHOSROKHAVAR, *Le Foulard et la République*, Paris, La Découverte, 1995, 216 p.

<sup>67</sup>1995. *La lutte contre le racisme...*, op. cit., p. 447 ss.

<sup>68</sup>*Banlieue mon amour*, Paris, éd. La Table ronde, 223 p.

<sup>69</sup>Rapporté par *Le Monde*, 14.01.95.

L'actualité, avec ses violences, cristallise en outre des manifestations de solidarité. Leur extension est limitée, mais dépasse l'audience habituelle des mouvements humanitaires et antiracistes. La mobilisation se fait au nom de la lutte contre l'exclusion, en faveur des sans-logement, ou en faveur des sans-papiers (à l'initiative du MRAP), pour les Algériens privés de visas (à l'initiative du CISIA et du GISTI, rejoints par d'autres organisations), contre le Front National à la mémoire de Brahim Bouraam, de Imed Bouhoud (à l'initiative des organisations antiracistes, des syndicats et de plusieurs partis). Un comité de soutien au docteur Larbi Kechat, recteur de la mosquée Adda'wa (Paris), assigné à résidence à Paris depuis 1994 (il avait fait partie des internés de Folembay), regroupe des universitaires, des militants associatifs laïques, des religieux musulmans, juifs et chrétiens. Ce type nouveau de regroupement s'est développé depuis la guerre du Golfe et s'exprime aussi dans le débat politique sur la laïcité et l'organisation de l'Islam en France.

### **Actualité de l'islam de France en 1995**

#### ***La "politique musulmane" de Charles Pasqua (1993-1995) : le temps des bilans***

A peine nommé au ministère de l'Intérieur en 1993, Charles Pasqua avait voulu redonner à la France une *politique musulmane*, digne de son rôle sur la scène internationale et de l'époque glorieuse où elle faisait encore figure de *première puissance musulmane d'Europe*. La "vision pasquaienne" de l'islam en France se greffe sur un dessein géopolitique : consolider dans l'Hexagone un *pôle franco-musulman*, susceptible de jeter des ponts avec les pays islamiques, jugés "utiles" et "respectables". Aussi, le ministre de l'Intérieur d'Édouard Balladur n'a-t-il jamais caché son intention de conserver un droit de regard particulier sur les relations diplomatiques entre la France et le monde arabo-musulman. Dans l'affaire des otages du Liban (1986-1988) comme dans celle, toute récente, des pirates algériens de l'Airbus d'Air France (décembre 1994), Charles Pasqua est apparu comme le ministre "*bis*" des Affaires Étrangères, volant la vedette médiatique à son collègue du Quai d'Orsay.

Cette politique ambitieuse a reçu l'approbation de nombreux dignitaires musulmans qui ont vu en Charles Pasqua le "sauveur de l'islam de France" ou de l'islam tout court. D'ailleurs, le ministre n'a pas hésité à jouer sur les symboles, rendant plusieurs fois visite au Recteur de la Mosquée de Paris, inaugurant en personne la nouvelle Mosquée de Lyon et célébrant en grande pompe la proclamation de la première *Charte du culte en musulman en France*. Certes, on peut voir dans cette énergie déployée par le ministre de l'Intérieur entre 1993 et 1995 une volonté de canaliser les associations musulmanes de France et d'empêcher ainsi l'émergence d'un "islam autonome". Mais, cette interprétation en termes d'instrumentalisation étatique de l'islam

hexagonal paraît réductrice. En effet, la politique musulmane rêvée par Charles Pasqua se nourrit d'une symbolique républicaine qui vise à réconcilier l'islam, religion longtemps "minorée", à l'idéal national. Elle se fonde sur une représentation méritocratique de l'assimilation des musulmans à l'État-nation : après une période obligatoire d'apprentissage de nos coutumes et de nos règles citoyennes, les musulmans doivent désormais être traités en "majeurs", capables de prendre en charge eux-mêmes leur destin communautaire (sur le plan religieux), dans le strict respect des lois républicaines : « *J'ai toujours désiré que l'islam passe en France du statut de religion tolérée à celui de religion acceptée par tous et qu'il fasse partie du paysage spirituel français* »<sup>70</sup>. A ce titre, le ministre de l'Intérieur apparaît comme le plus fidèle héritier de la tradition napoléonienne qui avait conforté les juifs de France dans leur citoyenneté, tout en leur permettant de s'auto-organiser sur le plan communautaire. Charles Pasqua est un "consistorialiste" convaincu et le revendique haut et fort : « *Quand j'étais ministre de l'Intérieur en 1986, j'avais eu la curiosité de me documenter sur l'organisation que Napoléon Ier avait mise en place pour intégrer les juifs dans la société française... Pour que la communauté musulmane trouve sa véritable place, elle doit former des imams français et elle doit cesser de recevoir des prédicateurs étrangers à notre culture et à nos traditions. Il est indispensable qu'elle se dote aussi d'une organisation nationale représentative* »<sup>71</sup>.

Toutefois, les convictions de Charles Pasqua ne l'ont pas empêché d'échouer dans son projet d'organiser nationalement le culte musulman en France. A l'instar de ses prédécesseurs socialistes, le ministre gaulliste a dû se résigner à laisser derrière lui un paysage islamique français profondément divisé par les querelles de légitimité et meurtri par les débats autour du développement de l'islamisme dans les banlieues françaises.

Cet échec tient-il au caractère autoritaire des méthodes utilisées par le ministère de l'Intérieur ou à une incompatibilité "chronique" entre l'islam et le consistorialisme ?

Le *part pris consistorial* de Charles Pasqua l'a probablement incité à entériner un peu trop vite des choix qui ont été perçus par la majorité des opérateurs islamiques hexagonaux comme une "politique de faveur" à l'égard de la Mosquée de Paris. Dès lors, le dialogue avec les autres organisations représentatives de l'islam de France (la Fédération nationale des Musulmans de France et l'Union des Organisations Islamiques de France) devenait difficile, voire impossible. La volonté de Charles Pasqua de *consistorialiser l'islam* a été ainsi interprétée, à tort ou à raison, comme un projet politique et partisan, scellant une alliance entre les néo-gaullistes du RPR et les élites laïques d'origine maghrébine, proches du Recteur de la Mosquée de Paris, Dalil

---

<sup>70</sup> *Le Monde* du 12.01.1995.

<sup>71</sup> Entretien de Charles Pasqua à l'hebdomadaire *La Vie* n° 2585 du 16.03.1995.

Boubakeur. Jugée trop autoritaire et jacobine, la méthode Pasqua en matière de culte islamique a suscité la formation d'un *front du refus* (FNMF et UOIF) qui a cherché à délégitimer systématiquement toutes les initiatives provenant de la Mosquée Paris et du ministère de l'Intérieur. La présentation officielle, le 10 janvier 1995, du *Conseil représentatif des musulmans de France*, malgré une mise en scène oecuménique et médiatique<sup>72</sup>, a provoqué de telles polémiques, qu'elle a finalement produit les effets inverses : renforcement des divisions au sein de la communauté musulmane de l'Hexagone et rupture du dialogue entre les principales fédérations : « *Ce conseil ne représente que des gens proches de la Grande Mosquée... Il a été constitué en vitesse, autour d'un couscous... Pour être démocratique, la création d'une instance exige beaucoup de temps* »<sup>73</sup>.

Les raisons de l'échec du projet de consistoire islamique doivent être aussi recherchées dans les évolutions plus profondes qui touchent la société française, et notamment celles liées à la liberté religieuse. Le contexte idéologique et politique de la société sous Napoléon Ier avait permis, non sans conflits d'ailleurs, la création d'un consistoire israélite. Mais dans quelle mesure cette expérience peut-elle être renouvelée aujourd'hui avec les musulmans dans une société française attachée, certes, à la liberté de culte, mais obsédée par l'idée d'un péril islamiste en Europe ? En ce sens, le projet actuel de *consistorialiser l'islam de France* est une manière de contenir le fantasme, tout en le stimulant. A ce propos, les réflexions de Mgr Lustiger illustrent parfaitement la représentation ambivalente de l'islam en France, véhiculée par de nombreuses personnalités religieuses et politiques de notre pays : « *Ce n'est pas au gouvernement français de créer un islam à la française. C'est se tromper de siècle que de rêver d'organiser les "cultes" comme Louis XIV ou Napoléon. Aujourd'hui, il n'y a guère d'autre solution que de faire respecter avec sagesse et bienveillance la loi républicaine et d'attendre trente ans, à peu près deux générations, le temps nécessaire pour que, dans une société aussi unitaire que la nôtre, les musulmans de nationalité française se perçoivent et soient perçus comme des Français de religion musulmane* »<sup>74</sup>.

C'est peut-être parce qu'il n'a pas voulu "attendre trente ans" et qu'il a surestimé la capacité des représentants de l'État français à peser sur les projets contradictoires des différents opérateurs islamiques de l'Hexagone que Charles Pasqua a dû finalement renoncer à son rêve d'une "grande politique musulmane" pour la France de l'an 2000.

---

<sup>72</sup> En présence des caméras de télévision, de la presse et de nombreuses personnalités politiques, Charles Pasqua et Dalil Boubakeur ont présenté officiellement le Conseil représentatif des musulmans de France, ainsi que la Charte du culte musulman. Malgré l'appel au boycott des deux grandes fédérations (FNMF et UOIF), le mouvement *Foi et Pratique* et l'Association des Étudiants Islamiques de France participaient à la cérémonie.

<sup>73</sup> Déclaration d'un responsable de l'UOIF au journal *La Croix* du 12.01.1995.

<sup>74</sup> Entretien de Mgr Lustiger au journal *Libération* du 14.11.1995.

Moins impliqué personnellement sur le "dossier islam", son successeur au ministère de l'Intérieur, Jean-Louis Debré, va rompre progressivement avec la politique de monopole accordé à la Mosquée de Paris et développer une ligne plus "pragmatique" en ce qui concerne les relations entre l'État et les principales organisations islamiques de France.

***La gestion du "dossier islam" par Jean-Louis Debré : une remise en cause du monopole accordé à la Mosquée de Paris***

Tandis que Charles Pasqua avait fait de la question de l'organisation du culte musulman en France un axe majeur de sa politique ministérielle, Jean-Louis Debré renoue avec la conception technocratique et impersonnelle qui avait eu cours sous les gouvernements socialistes. Le nouveau ministre de l'Intérieur accepte même de partager une partie de ses prérogatives avec le ministre de l'Intégration, Éric Raoult qui, à plusieurs reprises, interviendra auprès des dignitaires musulmans de France<sup>75</sup>.

Pourtant, dans les premières semaines de son installation, le gouvernement Juppé semble privilégier la continuité en matière de culte islamique, reprenant à son compte la politique de la "*main tendue et des coups de bâton*"<sup>76</sup>.

La menace permanente d'actions terroristes sur le territoire français incite le nouveau ministre de l'Intérieur à poursuivre une politique de répression et de démantèlement des réseaux islamistes implantés dans l'Hexagone. A peine nommé, Jean-Louis Debré, lance le 20 juin 1995 une vaste opération policière contre les milieux islamistes en région parisienne et dans les agglomérations lilloise et marseillaise<sup>77</sup>. L'opération se solde par 140 interpellations et 67 mises en examen sous le chef d'accusation d' "*association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste*". Le procès de Marrakech (janvier 1995) puis l'"affaire Khaled Kelkal" (septembre 1995) persuadent les pouvoirs publics de l'existence dans les banlieues françaises de groupuscules de jeunes issus des nouvelles générations, manipulés par les mouvements islamistes maghrébins.

Bien qu'il opte pour une ligne plus discrète, le nouveau ministre de l'Intérieur s'attache à développer des contacts avec les différentes organisations islamiques de France afin d'aboutir à la création d'une instance représentative et au règlement de questions précises, comme par exemple, la gestion de l'abattage rituel et la régulation du marché de la viande *halla*<sup>78</sup>. C'est précisément sur ce dossier, apparemment anodin, que

<sup>75</sup> A la fin du mois d'octobre, Éric Raoult se rend en visite officielle à la Mosquée de Paris. Par ailleurs, il maintient des relations de proximité avec de nombreux dignitaires musulmans de la région parisienne.

<sup>76</sup> Selon la formule d'Élie MARECHAL, "Plaidoyer pour un islam modéré", *Le Figaro* du 23.10.1995.

<sup>77</sup> Il est vrai que l'opération avait déjà été programmée par Charles Pasqua.

<sup>78</sup> Le terme *halla* signifie licite. Dans le cas présent, il désigne la viande égorgée rituellement selon les préceptes coraniques.

le nouveau ministre de l'Intérieur va prendre ses distances avec la politique de son prédécesseur et remettre en cause "*l'axe privilégié Place Beauvau-Mosquée de Paris*". Jean-Louis Debré ouvre ainsi une brèche dans "l'édifice Pasqua", contestant au grand jour la politique de faveur accordée au Recteur Boubakeur et à son entourage.

Même s'il peut apparaître comme un enjeu mineur au regard des nombreux troubles qui traversent le paysage islamique français, le dossier de la viande *halla* représente un marché de plus de 300 000 tonnes par an et un réseau d'environ 3200 boucheries "musulmanes" réparties dans l'ensemble de l'Hexagone. Jusqu'à une période récente, aucun texte à valeur juridique ne réglementait l'abattage et la commercialisation des produits *halla* en France. Seul, un décret d'octobre 1980 faisait obligation aux différents cultes (israélite et musulman) d'opérer dans des abattoirs publics. Toutefois, il existait plus ou moins une volonté étatique d'accorder un monopole déguisé aux associations proches de la Mosquée de Paris à travers un système de "taxe *halla*" par le biais d'autorisations préfectorales. L'absence de réglementation à l'échelon national a favorisé un développement anarchique des boucheries islamiques et surtout un laxisme dans le contrôle du caractère *licite* des produits. Deux organisations concurrentes se partageaient alors le contrôle religieux de la conformité de la viande *halla* : le *Centre islamique de contrôle de la licite des aliments de France* (CICLAF, proche de la FNMF) et le *Bureau de contrôle alimentaire et d'authentification religieuse* (BACAR, proche de l'UOIF). Dans le cadre de sa politique visant à faire de la Mosquée de Paris son principal interlocuteur en matière de culte islamique, Charles Pasqua a remis en question cette situation. Au mépris des structures existantes et de la pluralité des courants de l'islam de France, un arrêté interministériel du 15 décembre 1994 (ministère de l'Agriculture et ministère de l'Intérieur)<sup>79</sup> accorde un monopole à l'Institut musulman de la Mosquée de Paris : il devient le seul organisme agréé pour contrôler et fédérer l'abattage rituel, moyennant le prélèvement d'une taxe sur chaque kilo de viande vendu. Prise unilatéralement, sans consultation des principales fédérations musulmanes de France, cette décision provoque un tollé chez les opérateurs islamiques, à l'exception bien sûr de la Mosquée de Paris, qui se voit confirmée dans son rôle de médiateur et de fédérateur. Outre la FNMF et l'UOIF qui, chacune, supervisent un organisme de contrôle des produits *halla*, plusieurs personnalités musulmanes dénoncent le caractère partial et provocateur de l'arrêté interministériel du 15 décembre 1994. L'écrivain Sadek Sellam parle ainsi d'une alliance entre les tenants du gallicanisme ecclésiastique et les partisans du gallicanisme politique : « *Une telle pratique semble convenir à ceux qui tiennent à faire passer la religion musulmane par toutes les étapes franchies par les autres cultes, avant de l'admettre à bénéficier des possibilités de la laïcité* ». Il serait donc préférable « *d'affecter les recettes de la viande halla au financement des activités*

---

<sup>79</sup> L'arrêté interministériel devait en principe entrer en vigueur au cours de l'année 1995.

*culturelles, caritatives et éducatives en proscrivant les pratiques relevant du népotisme, du clientélisme et de l'affairisme* »<sup>80</sup>.

A peine arrivé au ministère de l'Intérieur, Jean-Louis Debré doit faire face au profond mécontentement des dirigeants des organisations musulmanes de France (FNMF et UOIF) qui exercent sur lui des pressions afin que soit suspendu l'arrêté accordant un monopole de fait à la Mosquée de Paris. Dès l'été 1995, le nouveau ministre exprime sa volonté de réexaminer le "dossier *hallal*" dans un souci d'équité<sup>81</sup>. Mais il faut attendre fin novembre 1995 pour que les deux ministères (Agriculture et Intérieur) annoncent officiellement une suspension pour six mois de l'arrêté du 15 décembre 1994 et un prolongement de la période dite "transitoire" jusqu'au 30 juin 1996.

Ce revirement du ministère de l'Intérieur traduit-il un abandon de la "méthode Pasqua" en matière de culte ou s'agit-il simplement d'une décision temporaire visant à calmer les esprits dans la communauté musulmane de France ?

En tout cas, plusieurs signes semblent pencher pour la première hypothèse. Alors que le ministre de l'Intégration, Éric Raoult (proche de Charles Pasqua), continue à louer le rôle fédérateur de la Mosquée de Paris ( « *c'est un lieu de réussite et de référence* »<sup>82</sup>), Jean-Louis Debré entend davantage prendre en compte la pluralité du paysage islamique français, moins par souci de justice que par la recherche d'une certaine efficacité gouvernementale. En ce sens, il abandonne l'utopie d'une *politique musulmane pour la France*, symbolisée par l'ancrage historique de la Mosquée de Paris, pour se réfugier dans une approche technicienne de la gestion du "dossier islam".

### ***La création du Haut Conseil des Musulmans de France : une réponse aux excès du "culte" de la personnalité***

Le climat induit par l'arrivée d'une nouvelle personnalité au ministère de l'Intérieur, incite un certain nombre de dirigeants laïcs d'associations musulmanes à entrer en guerre ouverte contre le Recteur de la Mosquée de Paris, Dalil Boubakeur. En soi, ces conflits de légitimité au sein de la communauté musulmane de France n'ont rien d'exceptionnel. Ils rythment la vie des associations et des institutions, et constituent l'expression d'un certain pluralisme culturel et religieux. Mais, pour la première fois, le Recteur de la Mosquée de Paris, va devoir faire face à une opposition massive dans sa propre "chapelle". En effet, les personnalités qui, en novembre-décembre 1995,

---

<sup>80</sup> Sadek SELLAM, "La mosquée de Paris n'est pas tout l'islam", *Libération* du 25.08.1995.

<sup>81</sup> Entre-temps, pour essayer d'influencer la décision du gouvernementale en sa faveur, la Mosquée de Paris a signé le 15 juin 1995 une convention avec la Fédération nationale des exploitants d'abattoirs (FNEAP).

<sup>82</sup> *Le Figaro* du 23.10.1995.

annoncent la création d'un *Haut Conseil des Musulmans de France*, ne constituent pas des concurrents "objectifs" du Recteur, membres d'organisations traditionnellement rivales (FNMF et UOIF), mais sont pour la plupart des proches qui l'ont soutenu dans ses différentes initiatives de "gallicanisation" de l'islam en France. Ils appartiennent majoritairement aux cercles parisiens et lyonnais des élites laïques d'origine maghrébine et entretiennent des relations étroites - pour ne pas dire amicales - avec l'actuelle majorité néo-gaulliste. Parmi les initiateurs du *Haut Conseil*, on peut citer Khadija Khali, présidente de l'Union française des femmes musulmanes (UFFM), Abderrahmane Dahmane, directeur de *Radio France-Maghreb*, Kamel Kebtane, directeur de la Mosquée de Lyon, Embarek Kari, Conseiller régional RPR d'Ile-de-France, Rachid Kaci, président de l'association *Démocratia* (proche de Charles Pasqua) et Mohammed Mebtoul, réalisateur de l'émission télévisée *Connaître l'islam*. Tous ces individus sont des anciens "fidèles" de Dalil Boubakeur ou des personnalités connues par les pouvoirs publics pour leurs positions modérées et représentent donc une alternative crédible pour le nouveau ministre de l'Intérieur. Ils seront d'ailleurs reçus à deux reprises par Jean-Louis Debré au cours de l'année 1995.

Pour éviter toute personnalisation du pouvoir (réaction au pouvoir personnel de Dalil Boubakeur), la direction du *Haut Conseil* est collégiale : l'exécutif est assuré par un bureau de dix membres ; le pouvoir législatif est représenté par un comité directeur, composé des dirigeants des associations musulmanes "les plus représentatives" de France ; enfin, cinq sections spécialisées doivent traiter des problèmes de la communauté musulmane de France (social et économique, culture et éducation, culte et mosquée, famille et questions juridiques).

Les initiateurs du *Haut Conseil* souhaitent rompre avec une logique de *représentativité religieuse* pour lui substituer une logique de *représentativité communautaire globale*, comparable au Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) : « *Nous n'avons rien contre la Mosquée de Paris... Nous devons sortir des mosquées pour régler nos problèmes et assurer notre représentativité. Chez les jeunes l'attente est forte. Ils veulent s'organiser et participer. Le charisme d'une seule personne n'y suffira pas. Travaillons main dans la main* »<sup>83</sup>.

Pourtant, à l'instar des multiples projets auxquels il succède, le *Haut Conseil* se fonde sur une démarche relativement isolée, excluant de ce fait de larges composantes de la communauté musulmane de France. Les principales fédérations islamiques de France n'y sont pas représentées et ses membres appartiennent presque tous au bottin mondain et parisianiste. La place réservée aux personnalités issues des autres migrations (Afrique Noire, Comores et Turquie) est plus que dérisoire et la représentativité sociale des dirigeants du *Haut Conseil* se limite presque exclusivement à l'élite maghrébine

---

<sup>83</sup> Déclaration de Khadija Khali au *Figaro* du 26.11.1995.

impliquée dans les états majors partisans, notamment aux milieux néo-gaullistes de la capitale. Dans ces conditions, on voit mal comment le *Haut Conseil* peut prétendre acquérir une représentativité à la fois nationale et communautaire. Né de la réaction à un *pouvoir personnel*, il risque de devenir très rapidement l'incarnation du *pouvoir de quelques personnes*.

La vague d'attentats terroristes, attribués aux mouvements islamistes maghrébins et à leurs réseaux hexagonaux, aurait pu fournir l'occasion aux associations musulmanes et à leurs fédérations, de présenter un front uni et de délivrer un message commun aux musulmans de France et à l'opinion publique française. Au contraire, l'on a assisté à un redoublement des conflits et des rivalités entre les principaux opérateurs islamiques, faisant voler en éclats les rares initiatives collectives et confortant le cliché d'une *incapacité endémique* des musulmans de France à s'auto-organiser.

Mais les raisons de cette absence d'unité doivent être aussi recherchées dans la politique autoritaire conduite par le ministère de l'Intérieur entre 1993 et 1995. En délivrant une sorte de *chèque en blanc communautaire* à la Mosquée de Paris, Charles Pasqua a misé sur un effet d'entraînement : créer des institutions pseudo-représentatives en leur accolant l'aura de l'officialité et en espérant que les associations récalcitrantes allaient finir par y adhérer. Or, ce processus bâti sur une représentation datant du siècle dernier (le mythe de l'Israélite assimilé et docile) ne fonctionne plus aujourd'hui. L'on peut être "musulman respectueux" et "électeur responsable", refuser de se faire consistorialiser tout en défendant les acquis de la "laïcité à la française". L'échec de la politique musulmane de Charles Pasqua repose, d'une certaine manière, sur une vision nostalgique de la société française et de ses relations avec le monde arabo-musulman. La France n'est plus depuis longtemps une "grande puissance musulmane". Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que son successeur, Jean-Louis Debré, ait opté pour une ligne pragmatique, au risque de ne plus offrir de perspective globale et de donner l'impression d'un certain amateurisme politique.

**LES PROPOSITIONS DES CANDIDATS  
A L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE SUR L'IMMIGRATION**  
(Journal *La Croix*, 19 et 20 mars 1995)<sup>84</sup>

**Edouard BALLADUR (RPR, Premier ministre) : "Combattre l'immigration clandestine et assurer une véritable intégration des étrangers légalement admis sur notre sol"**

Au cours des quinze dernières années, les gouvernements qui se sont succédé ont fait preuve de laxisme dans le contrôle de l'immigration. En particulier, l'immigration clandestine ne cessait d'augmenter, les lois et les décisions de justice étaient de moins en moins respectées. Face à cette situation préoccupante, dès mon arrivée au gouvernement, j'ai engagé une autre politique qui concilie à la fois la tradition d'accueil de la France et le respect effectif de la réglementation en vigueur. Nous avons fait adopter de nouvelles lois et même modifier la Constitution. Je souhaite lutter contre les détournements de procédure en faisant appliquer la réglementation, notamment pour le regroupement familial, combattre l'immigration clandestine et assurer une véritable intégration des étrangers légalement admis sur notre sol, en leur assurant l'égalité des chances dans l'accès à l'enseignement, à la culture et à l'emploi.

**Jacques CHIRAC (RPR) : "La France, terre des droits de l'homme et des libertés, doit être sans complexe", mais aussi "sans faiblesses".**

Sur la question de l'immigration, la France, terre des droits de l'homme et des libertés, doit être sans complexe. Mais elle doit être aussi sans faiblesses. La France est fière de représenter l'espoir, pour beaucoup, dans un monde où la liberté et la démocratie restent souvent à conquérir. Elle s'enorgueillit d'accueillir ceux qui ont fait le choix de devenir citoyens français, de même qu'elle garantit aux étrangers qui vivent sur son sol, dans le respect des lois, des conditions de vie équivalentes à celles de ses nationaux. Mais si la France doit rester fidèle à cette tradition d'assimilation, elle doit aussi combattre, avec toute l'efficacité nécessaire, l'immigration clandestine. Trop souvent, les lois de la République sont ostensiblement bafouées. Nous devons réagir, et modifier nos lois et règlements, si nécessaire. Force doit rester à la Loi.

**Lionel JOSPIN (Parti socialiste) : Nous avons "l'obligation d'être fidèles à notre tradition, à notre image de terre d'asile et de pays des droits de l'homme".**

Pour l'honneur de notre pays, je ne souhaite pas que l'immigration devienne à nouveau un enjeu de cette campagne. Pour nous, c'est simple. Nous refusons l'immigration clandestine, mais nous refusons en même temps qu'on revienne sur des principes fondateurs de notre tradition : la remise en question au travers des lois Pasqua du droit du sol et de l'intégration a abouti à la multiplication de situations indamnables. Je souhaite que toute personne immigrée présente sur notre territoire soit traitée avec dignité et qu'elle puisse se voir offrir la possibilité de s'intégrer dans notre société dès lors qu'elle se trouve en situation régulière. De plus, le développement dans le monde de situations dramatiques, en particulier en Algérie, nous fait obligation d'être fidèles à notre tradition et à notre image de terre d'asile et de pays des droits de l'homme.

**Robert HUE (Parti communiste) : "La question de fond, c'est de mettre fin à l'exode de la pauvreté engendré par l'effroyable situation" des pays du tiers monde.**

Je réfute les assertions haineuses de l'extrême droite. Non, le chômage, la crise, ce n'est pas "la faute aux immigrés". Il faut combattre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Les droits à la dignité des immigrés doivent être respectés. Dans le même temps, il est naturel que tous ceux qui vivent en France, quelle que soit leur origine, respectent ce qui fait la vie commune dans la société française. Il faut refuser les ghettos de la misère. La question de fond, c'est de mettre fin à l'exode de la pauvreté engendré par l'effroyable situation que connaissent des centaines de millions d'êtres humains conduits à s'expatrier pour vivre. La France a, de ce point de vue, des responsabilités particulières envers le Maghreb et l'Afrique.

---

<sup>84</sup>Le Journal *La Croix* avait demandé aux candidats leurs propositions sur différents thèmes de campagne, dont l'immigration. Ces candidats obtiendront respectivement au premier tour de l'élection présidentielle : J. Chirac : 25,14% ; L. Jospin : 23,31% ; E. Balladur 16,25% ; J-M. Le Pen : 14,09% ; R. Hue : 8,73% ; A. Laguiller : 5,23% ; Ph. de Villiers : 3,54% ; D. Voynet : 3,44%.

Des coopérations nouvelles permettraient le développement des pays du tiers monde et créeraient des emplois dans le nôtre.

**Philippe DE VILLIERS (Mouvement pour la France) : "Il faut réformer le code de la nationalité pour qu'il y ait un serment solennel devant le drapeau tricolore".**

L'immigration est un drame pour les populations qui sont contraintes de quitter leur pays alors que la France n'est pas en mesure de les accueillir. La première chose qu'il faut faire, c'est tarir l'immigration à sa source. Je pense qu'il faut redéfinir une grande politique africaine qui permette le maintien à la terre d'une population rurale en voie de déracinement. Il faut également rétablir les contrôles aux frontières, légaliser les contrôles d'identité dans les lieux publics et remplacer la carte de séjour automatiquement renouvelable par une carte de trois ans. Enfin, il faut réformer le code de la nationalité pour qu'il y ait un serment solennel devant le drapeau tricolore. Etre Français n'est pas un droit mais un honneur. Il faut traiter le problème d'ensemble avec fermeté et les problèmes individuels avec humanité.

**Jean-Marie LE PEN (Front national) : "Rapatrier en sept ans trois millions d'immigrés dans leurs pays d'origine"**

Au nom d'une idéologie cosmopolite, destructrice de notre identité, selon laquelle notre pays serait une terre d'immigration et de brassage, dix millions d'immigrés sont entrés en France depuis trente ans. Cette immigration incontrôlée, et qui continue malgré les déclarations d'intention de l'actuel gouvernement, est une des causes essentielles du chômage, de l'insécurité et de la pauvreté de nombreux Français. Dans le cadre de la VI<sup>e</sup> République, mon gouvernement engagera une vaste politique nationale contre l'immigration permettant de rapatrier en sept ans trois millions d'immigrés dans leurs pays d'origine. Trois catégories de décisions seront prises : une véritable réforme du code de la nationalité, le renversement des flux migratoires, notamment en réservant les prestations sociales aux Français, et l'inscription de la préférence nationale dans la Constitution.

**Arlette Laguiller (Lutte ouvrière) : "Je suis pour l'entière liberté de circulation des hommes".**

En première urgence, il faut abroger les lois Pasqua. La démagogie de l'extrême droite, reprise par la droite, et pas franchement combattue par le PS concernant l'immigration, vise à récupérer les voix de la partie la plus réactionnaire de l'électorat. Je suis pour l'entière liberté de circulation des hommes. Que l'on contrôle plutôt les capitaux qui circulent d'une bourse à l'autre, ou qui servent à surexploiter les peuples du tiers monde !

**Antoine WAECHTER (Ecologiste) : "Passer des contrats bilatéraux de solidarité avec les pays d'émigration".**

Les migrations sont très rarement voulues. Se borner à plaider pour des frontières ouvertes ne règle rien, et moins encore le repli sur soi qui n'est ni praticable ni éthiquement acceptable. La politique à mener porte sur trois points : maintenir le droit d'asile, passer des contrats bilatéraux de solidarité avec les pays d'émigration, améliorer l'insertion et agir contre l'exclusion, première cause de la xénophobie.

**Dominique VOYNET (Verts) : Soutenir "les forces démocratiques et le développement durable des pays de l'Est et du Sud".**

L'immigration constitue aujourd'hui, en Europe, une réalité indéniable et définitive. Il est faux de laisser croire que la répression répondra à la question. L'Europe ne peut que s'y adapter intelligemment : en répartissant les flux migratoires de façon équitable sur toute l'Union, en luttant pour les droits humains et sociaux des immigrés, en soutenant les forces démocratiques et le développement durable des pays de l'Est et du Sud.

**Jean-François HORY (Radical) : Pour le "droit de vote et l'éligibilité des immigrés en situation régulière pour les élections locales".**

Lutte contre toutes les formes de racisme, de xénophobie ou de discrimination. Droit de vote et éligibilité des immigrés en situation régulière pour les élections locales. Abrogation de la législation "Pasqua" relative à l'accueil et au séjour des étrangers en France et à l'acquisition de la nationalité. Durcissement de la législation antiraciste. Aide à l'organisation des manifestations culturelles des communautés immigrées.

## **VOLET "IMMIGRATION" DU PROGRAMME DE DOMINIQUE VOYNET POUR L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE 1995**

(Source : Tract)

### **Oser, ça change tout**

Les objectifs et moyens d'une politique de l'immigration doivent être clairement affirmés : lutter contre la misère du monde en favorisant développement durable et paix là-bas, et ici en rétablissant une fluidité des migrations et en développant une politique d'égalité. Cette politique doit faire l'objet d'un débat parlementaire public.

#### **I. Rétablir une certaine fluidité de l'immigration.**

- **Redonner un sens au droit d'asile**, droit ultime de ceux qui n'ont plus de droits. Il faut s'adapter à des situations diverses et permettre le choix entre statut de réfugié (respect de la Convention de Genève) et asile territorial temporaire. L'asile n'est pas une façon de tourner la fermeture des frontières : 20 millions de réfugiés dans le monde, seulement 200 000 en France.

##### **La France doit lancer le 1% d'asile politique**

c'est-à-dire accueillir un nombre de réfugiés correspondant à 1% de sa population. En France, ils seront répartis équitablement sur le territoire, ils recevront le RMI.

- **Permettre aux résidents les retours temporaires ou à l'essai au pays**, les va-et-vient entre le pays d'origine et la France, sans perte de droits.

- **Respecter le droit au regroupement familial** qui a diminué d'un tiers de 1992 à 1993 (23 000 personnes l'an dernier) et l'exportation des droits sociaux permettant aux familles de vivre au pays.

#### **II. Favoriser l'intégration et avancer vers une totale égalité.**

- **Abroger les lois Pasqua**, supprimer les centres de rétention administrative où l'on enferme les étrangers dont le seul délit est de n'avoir pas de papiers.

- **Régulariser les personnes non expulsables**, notamment les parents d'enfants français, contraints au travail clandestin, en leur donnant un titre de résident.

- **Supprimer** double peine, refus d'inscription dans les écoles, de prise en charge des malades.

- **Donner** dans un premier temps **le droit de vote et d'éligibilité** aux européennes et aux municipales à tous les résidents.

- **Elargir le droit du sol** (tout enfant né en France est Français) et **instaurer un droit à la naturalisation**. Tout résident étranger doit être considéré non comme un suspect mais comme un national potentiel.

#### **III. Favoriser le développement.**

- **Apporter un soutien** aux immigrés qui oeuvrent dans le cadre associatif à la réalisation de projets dans leurs pays d'origine, en créant un statut d'agents de développement.

#### **IV. Une autre politique est possible et nécessaire.**

Depuis vingt ans, fermeture des frontières (immigration zéro/toute la misère du monde) et intégration ont été les deux volets de la politique d'immigration de tous les gouvernements. Elle s'est avérée inefficace. L'intégration n'a pas progressé. La fermeture des frontières a entraîné répression et suspicion avec atteinte des droits de tous, immigrés ou Français : droit au mariage (dans les mariages mixtes, par définition, 50% des conjoints sont Français), droit à vivre en famille, droit à vivre normalement pour les parents d'enfants français, contrôles au faciès dans la rue (à quoi reconnaît-on un immigré ?), discrimination à l'embauche, dans la recherche d'un logement. Un système d'appartheid se met en place. C'est inacceptable.

Une politique respectant les principes fondamentaux de la République doit être mise en oeuvre d'urgence.

**Dominique Voinet**

## TROIS PERSONNALITES MUSULMANES DE FRANCE

### + SI HAMZA BOUBAKEUR (1912-1995)

Père du docteur Dalil Boubakeur, il fut lui-même Recteur de la Grande Mosquée de Paris entre 1957 et 1982.

Né le 15 juin 1912 à Géryville (Sahara algérien), agrégé d'arabe et professeur au lycée Bugeaud d'Alger. Engagé politiquement sous la colonisation, il fut successivement élu conseiller général et député des Oasis. En mai 1957, il est nommé par Guy Mollet "directeur" de la Mosquée de Paris (fonction non prévue par les statuts). Sa nomination est annulée par le Tribunal administratif de Paris en 1963. Il parvient pourtant à maintenir son leadership sur la Grande Mosquée. En avril 1962, Si Hamza Boubakeur fait transférer le siège de l'association gestionnaire de la Mosquée d'Alger à Paris, rentrant ainsi en guerre ouverte avec le FLN qui ne cesse de dénoncer l'illégitimité de son autorité religieuse.

En 1979, il publie une traduction du Coran aux éditions Fayard.

Après avoir fait modifier l'article 8 des statuts de la Mosquée, prévoyant la dévolution de l'établissement à l'Algérie en cas de décès, il accepte finalement de se retirer en 1982, date à laquelle est nommé par Alger un nouveau Recteur, Cheikh Abbas. Il conserve tout de même la présidence d'honneur de l'association gestionnaire. A la mort de ce dernier, il entend imposer son candidat à la succession. Il s'agit de Tedjini Haddam qui ne siègera que peu de temps en raison de sa nomination en 1992 au Haut Comité d'État en Algérie. C'est finalement son propre fils, Dalil Boubakeur, qu'il place à la tête de la Mosquée de Paris, celui-ci faisant figure de "Recteur de compromis" entre le désir d'Alger de conserver un droit de regard sur la Grande Mosquée et la volonté des autorités françaises de favoriser "un islam à la française" (d'après Henri Tincq, *Le Monde* du 7 février 1995).

### + CHEIKH ABDELBAKI SAHRAOUI (1910-1995)

Il naît le 28 août 1910 à Constantine dans une famille relativement aisée. Élève de l'Association des 'Ulémas de Ben Badis, il sera mobilisé en 1940 dans l'armée française, où il participe à la campagne de Tunisie. De retour en Algérie, il enseigne l'arabe. Il adhère alors à l'Union Démocratique du Manifeste Algérien (UDMA) de Fehrat Abbas. En 1956, émigré en France, il devient secrétaire du Bureau nord-africain de Force Ouvrière et organise des collectes de fonds au profit du FLN. Rentré en 1962 dans son pays natal, il reprend son métier d'enseignant d'arabe.

Au cours des années 1970, il rompt définitivement avec le FLN pour se rapprocher des courants islamistes et notamment du Mouvement Islamique Armé (MIA) de Mustapha Bouyali.

En 1982, il est condamné à dix ans de prison, mais sera finalement libéré au bout de trois années. "*C'est en prison qu'il a mûri son projet de former un parti politique*". En mars 1989, il l'un des principaux créateurs du Front Islamique de Salut (FIS) et devient membre du comité directeur et vice-président de la nouvelle formation politique. Recherché par la police algérienne, il s'exile en France en août 1991. Il est alors nommé président d'honneur de l'instance exécutive et porte-parole du FIS en France. Pour les autorités françaises, il apparaît surtout comme le tenant d'une "ligne modérée", condamnant systématiquement les assassinats d'étrangers en Algérie. Il a d'ailleurs pris ses distances avec Moustapha Kraouche, responsable de la Fraternité Algérienne en France (FAF).

Le 11 juillet 1995, il est assassiné par balles au sein-même de "sa" Mosquée *Khaled Ibn el Walid* de la rue Myrha dans le XVIII<sup>ème</sup> arrondissement de Paris (d'après *Le Monde* du 13 juillet 1995)

### LARBI KÉCHAT (1952- )

Né en 1952 dans la région de Sétif en Algérie. En 1972, il émigre en France pour suivre des études de sociologie à la Sorbonne. En 1979, il fait son premier prêche d'imam dans des locaux désaffectés du XIX<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Il devient rapidement l'un des principaux animateurs du dialogue islamo-chrétien. A partir de 1989, il occupe la fonction de Recteur de la Mosquée *Add'wa* (L'Appel), rue de Tanger à Paris. Le 10 août 1994, il fait partie des 26 personnes assignées à résidence à Folembroy (Aisne). Considéré comme un musulman modéré et ouvert au dialogue avec les autres religions, il reçoit le soutien de nombreuses personnalités laïques, chrétiennes, juives et musulmanes. Le 31 août, son assignation est transférée dans le XIX<sup>ème</sup> arrondissement où il fait toujours l'objet d'un arrêté d'expulsion. Le 15 mai 1995, son comité de soutien (Mgr Deroubaix, Mgr Gaillot, Dalil Boubakeur...) adresse une lettre au Président de la République, Jacques Chirac, afin que soit levée son assignation à résidence (d'après *Libération* du 17 août 1995).