



**HAL**  
open science

# Politiques et conflits territorialisés à propos du séjour irrégulier des étrangers. Comparaison de configurations en France et en Espagne

Flora Burchianti

► **To cite this version:**

Flora Burchianti. Politiques et conflits territorialisés à propos du séjour irrégulier des étrangers. Comparaison de configurations en France et en Espagne. Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV; Institut d'études politiques de Bordeaux; SPIRIT, 2010. Français. NNT: . tel-00560384

**HAL Id: tel-00560384**

**<https://theses.hal.science/tel-00560384>**

Submitted on 28 Jan 2011

**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.

UNIVERSITE DE BORDEAUX  
UNIVERSITÉ MONTESQUIEU – BORDEAUX IV / SCIENCES PO BORDEAUX  
ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX - E.D. 208

SPIRIT - Science politique, Relations Internationales, Territoire (UMR 5116 du CNRS)

**Politiques et conflits territorialisés  
à propos du séjour irrégulier des étrangers.  
Configurations comparées en France et en Espagne.**

**Thèse pour le Doctorat en Science politique**

Sous la direction de M. Claude Sorbets

présentée et soutenue publiquement par

**Flora BURCHIANTI**

le 7 décembre 2010

***Membres du jury :***

**M. Jacques de Maillard**, Professeur, Université Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines ;  
*rapporteur.*

**M. Lilian Mathieu**, Directeur de recherche CNRS-GRS, École Normale Supérieure de  
Lyon.

**Mme Évelyne Ritaine**, Directrice de recherche FNSP-SPIRIT, Sciences Po Bordeaux.

**M. Claude Sorbets**, Directeur de recherche CNRS-SPIRIT, Sciences Po Bordeaux ;  
*directeur de thèse.*

**M. Ricard Zapata Barrero**, Professeur, Universitat Pompeu Fabra, Barcelone ;  
*rapporteur.*



UNIVERSITE DE BORDEAUX  
UNIVERSITÉ MONTESQUIEU – BORDEAUX IV / SCIENCES PO BORDEAUX  
ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX - E.D. 208

SPIRIT - Science politique, Relations Internationales, Territoire (UMR 5116 du CNRS)

**Politiques et conflits territorialisés  
à propos du séjour irrégulier des étrangers.  
Configurations comparées en France et en Espagne.**

**Thèse pour le Doctorat en Science politique**

Sous la direction de M. Claude Sorbets

présentée et soutenue publiquement par

**Flora BURCHIANTI**

le 7 décembre 2010

***Membres du jury :***

**M. Jacques de Maillard**, Professeur, Université Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines ;  
*rapporteur.*

**M. Lilian Mathieu**, Directeur de recherche CNRS-GRS, École Normale Supérieure de  
Lyon.

**Mme Évelyne Ritaine**, Directrice de recherche FNSP-SPIRIT, Sciences Po Bordeaux.

**M. Claude Sorbets**, Directeur de recherche CNRS-SPIRIT, Sciences Po Bordeaux ;  
*directeur de thèse.*

**M. Ricard Zapata Barrero**, Professeur, Universitat Pompeu Fabra, Barcelone ;  
*rapporteur.*





Bien que l'on dise souvent que le parcours du doctorat est une course solitaire, je n'aurais jamais pu pour ma part traverser ces années et mener à bien cette thèse sans les nombreuses personnes qui m'ont aidée à un titre ou à un autre et celles que j'ai eu beaucoup de plaisir à côtoyer au quotidien.

Je tiens à remercier tout d'abord toute l'équipe du laboratoire de recherche, CERVL puis SPIRIT, de m'avoir accueillie pendant ces années. Je remercie bien sûr en premier Claude Sorbets qui m'a accompagnée depuis mon D.E.A. et qui aura su par sa direction me faire évoluer aussi bien dans mon travail que personnellement. Je tiens à remercier aussi chaleureusement Evelyne Ritaine et Xabier Itçaina qui m'ont permis de travailler avec eux, de façon à la fois détendue et rigoureuse. J'ai beaucoup appris à leur côté. Je remercie aussi Antoine Roger, directeur de SPIRIT, les organisateurs et participants de feu le séminaire général du CERVL qui a servi d'incubateur à toute ma « génération » de doctorants, ainsi que l'équipe TAPS qui a pris la relève.

Je veux aussi remercier le conseil de l'École doctorale qui m'a attribué une allocation de recherche ainsi que ses deux directeurs successifs, Pierre Sadran et Dominique Darbon. Je remercie Sciences Po Bordeaux qui m'a recrutée comme ATER et qui m'a ainsi donné à connaître le grand plaisir d'enseigner. Je remercie Christiane Restier, professeur stimulante de mes premières années d'études et qui a été la tutrice de ma première expérience de recherche. Ce sont ses cours et sa personne qui m'ont donné envie de m'engager dans cette recherche.

Je remercie aussi toute l'équipe administrative de SPIRIT, de l'École doctorale et de l'IEP qui font toujours des miracles, et particulièrement Maryse Ducournau à l'ED, Karine Jenart à la bibliothèque, Mme Blanc à l'IEP et M. Lirou à la reprographie.

Je dois beaucoup aux rencontres qui ont jalonné ma recherche, aux personnes qui ont bien voulu prendre un peu de temps et me donner de leurs connaissances et d'eux-mêmes. A Bordeaux d'abord, j'ai côtoyé pendant plusieurs années et quasiment au quotidien des militants tous différents mais tous impressionnants par leur engagement et leur énergie. Je pense particulièrement à Julie, Marianne, Anne-Marie, Maryse, Brigitte, Odile, Estelle, Margo, Camille, Nadia, Mado, Corinne, Audrey, Grégoire, Thomas, Christophe, Ben, Antoine et bien d'autres. Je remercie Estelle et Chloé pour les moments partagés dans l'expérience RUSF33. Merci à Manue pour sa capacité à mêler compétence, prévenance et voix en toutes circonstances. J'ai une pensée particulière pour Annette et sa joie communicative, toujours et pour longtemps sur tous les fronts.

A Barcelone, je remercie Ricard Zapata Barrero de m'avoir ouvert pour un mois les portes de l'Université Pompeu Fabra et de m'avoir permis de bénéficier d'un cadre de travail idéal. Je remercie Carmen Cañamero pour son accueil à Lleida. J'ai aussi vécu une riche expérience auprès des permanents du SOC Almería, Laaroussi, Federico et Abdelkader et je les remercie d'avoir accepté que je les accompagne un moment. Enfin, je garde en mémoire l'accueil de Gerardo à Malaga et de José-Maria et Margareta à Huelva.

Ceux qui m'ont aidé le plus au quotidien à garder le cap, ce sont les doctorants et l'équipe à géométrie variable du bureau des ATER. Je n'aurais pas assez de mots pour remercier Stéphanie Dechezelles et Élise Demange, pour leurs conseils toujours avisés et leur amitié. Elles ont toujours su trouver les mots pour me motiver et être là pour décompresser. La première a relu une grande partie de cette thèse et la seconde a été mon « coach » souriant et efficace. J'ai eu aussi beaucoup de plaisir à passer cette dernière année avec Aude Soubiron, dans nos sessions BU, RU et pauses rigolotes ou philosophiques. Je pense particulièrement à Marie Campain, à Bénédicte Recappé et à toute la « clique » des doctorants/docteurs : Gaël, Rodolphe, Mélanie, Jeanne, Adrien, Emmanuel, Julien, Amandine, Sébastien, Clémence et Isabelle.

Mes fantastiques amis sont mon moteur au quotidien. Grâce à eux, j'ai pu compter sur une source inépuisable de chaleur, de tendresse, d'humour et d'intelligence. Ils m'ont appris aussi la solidarité et la lutte toujours le sourire aux lèvres. Je remercie donc Émilie, Clémence, Vincent et Lily (qui ont fait du jeudi ma journée préférée), Juliane, Mathias, Fanny, Nadia, Rémy, Sylvain, et Audrey et Laure d'un peu plus loin.

Enfin, je n'aurais jamais pu en être là aujourd'hui sans la confiance que m'a témoignée ma famille. Mes parents, ma sœur Lauréline, mes grands-parents, Gene, Gilles, Sophie, Touénil et Nico m'ont guidée par leur affection et leur éthique. Je remercie particulièrement ma mère qui m'a soutenue constamment, m'a permis de passer les derniers mois de thèse dans un cadre chaleureux et a relu une grande partie de celle-ci ; et ma sœur, qui donne naissance au petit André au moment où mon travail s'achève. Je le leur dédie, avec tout mon amour.



# Sommaire

INTRODUCTION.....	13
-------------------	----

## PREMIÈRE PARTIE

LE DÉPLACEMENT DES FRONTIÈRES : EXCLUSION ET TOLÉRANCE DU NATIONAL AU LOCAL.....	75
--	----

### Chapitre 1

Problématisation et mise en perspective des règles de traitement politique du séjour irrégulier.....	82
--	----

Section 1  La situation irrégulière : enjeux de catégorisation et choix terminologiques..	83
---	----

Section 2  La réglementation du séjour : un « façonnage » de l'irrégularité.....	100
--	-----

Section 3  Les politiques de l'immigré en situation irrégulière : exclusion, tolérance, urgence sociale.....	131
--	-----

### Chapitre 2

Mise en œuvre et délégation des politiques de séjour.....	153
---	-----

Section 1  Déconcentration et mise en œuvre des politiques de séjour.....	155
---	-----

Section 2  La politisation du contrôle au niveau local.....	178
---	-----

Section 3  Services publics et immigrés en situation irrégulière : exclusion, tolérance et engagement des agents du service public.....	198
---	-----

### Chapitre 3

Les conditions contrastées de l'action publique territoriale.....	213
---	-----

Section 1  Action sociale et immigrés sans titre de séjour dans l'agglomération bordelaise : étatisation et absence de problématisation locale.....	217
---	-----

Section 2  L'action publique des communautés autonomes : cadres et instruments .....	231
--	-----

Section 3  Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Catalogne.....	254
--	-----

Section 4  Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Andalousie.....	277
---	-----

## SECONDE PARTIE

<b>LA POLITIQUE LOCALE DU CONFLIT.....</b>	<b>314</b>
--	------------

### **Chapitre 4**

<b>Dynamiques de l'espace des mouvements sociaux.....</b>	<b>318</b>
---	------------

<b>Introduction  Les dynamiques organisationnelles de l'espace des mouvements sociaux. .....</b>	<b>319</b>
--	------------

<b>Section 1  L'espace des mouvements sociaux bordelais. ....</b>	<b>329</b>
---	------------

<b>Section 2  L'espace des mouvements sociaux à Barcelone.....</b>	<b>375</b>
--	------------

<b>Section 3  L'espace des mouvements sociaux en Andalousie : un exemple de configuration très conflictuelle.....</b>	<b>418</b>
---	------------

### **Chapitre 5**

<b>L'espace vécu des mouvements sociaux.....</b>	<b>463</b>
--	------------

<b>Introduction  Territorialiser la cause des sans-papiers. ....</b>	<b>463</b>
--	------------

<b>Section 1  Le mouvement social dans son espace.....</b>	<b>473</b>
--	------------

<b>Section 2  Déjouer l'étrangeté : Formation des « identités de participation » et travail des représentations au niveau local.....</b>	<b>523</b>
--	------------

### **Conclusion de synthèse**

<b>La modification des règles et des frontières dans les interactions protestataires.....</b>	<b>556</b>
---	------------

# Répertoire des sigles

*NB : Dans ce répertoire comme dans le texte de la thèse, les mots et expressions en langue étrangère sont placés en italique.*

AC! : Agir contre le chômage !  
ALIFS: Association pour le lien interculturel familial et social.  
AME : Aide médicale d'État.  
AMF : Association des maires de France.  
AMG : Aide médicale gratuite.  
AMIC : *Ayuda mutual de inmigrantes de Cataluña* – Aide mutuelle des immigrés de Catalogne.  
ANAEM : Agence nationale pour l'accueil des étrangers et les migrations.  
ANPE : Association nationale pour l'emploi.  
APDHA : *Asociacion pro-derechos humanos de Andalucia* – Association pour les droits de l'homme d'Andalousie.  
ARSC : *Asamblea para la regularización sin condiciones* – Assemblée pour la régularisation sans conditions.  
ASAJA : *Asociación agraria de jóvenes agricultores* – Association agraire des jeunes agriculteurs.  
ASEMPAL : *Asociación de empleadores de Almería* - Association des employeurs d'Almería.  
ASPA : *Asociación por la solidaridad y la paz, Andalucía* – Association pour la solidarité et la paix, Andalousie.  
ASSEDIC : Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.  
ASTI : Association de soutien aux travailleurs immigrés.  
ATTAC : Association pour la taxation des transactions et l'aide aux citoyens.  
CA : Communauté autonome.  
CADA : Centre d'accueil des demandeurs d'asile.  
CAF: Caisse d'allocations familiales.  
CAI : Contrat d'accueil et d'intégration.  
CAIO : Centre d'accueil d'information et d'orientation des personnes en errance.  
CCAA : *Comunidades autónomas* – Communautés autonomes.  
CCAS : Centre communal d'action sociale.  
CCOO : *Comisiones obreras* – Commissions ouvrières.  
CEDH : Convention européenne des droits de l'homme.  
CEOE : *Confederación española de organizaciones empresariales* – Confédération espagnole des organisations d'entrepreneurs.  
CEPAIM : *Consortio de Entidades Para la Acción Integral con Inmigrantes*.  
CESEDA : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile.  
CETI : *Centro de estancia temporal de inmigrantes* – Centre de séjour temporaire des immigrés.  
CGT : *Confederación general del trabajo* – Confédération générale du travail (Espagne).  
CGT : Confédération générale du travail (France).  
CIE : *Centro de internamiento para extranjeros* – Centre de rétention pour étrangers.  
CIMADE : Comité inter-mouvements pour l'aide aux évacués.  
CITE : *Centro de información para trabajadores extranjeros* – Centre d'information pour les travailleurs étrangers.  
CiU : *Convergencia i Unió* – Convergence et Union.  
CMU : Couverture maladie universelle.  
CNT : *Confederación nacional del trabajo* - Confédération nationale du travail.  
COAG : *Confederación de organizaciones de agricultores y ganaderos* – Confédération des associations d'agriculteurs et d'éleveurs.  
CODENAF : *Cooperación y Desarrollo con el Norte de África*

CPC : *Ciudadans per el Canvi* – Citoyens pour le changement.  
 CRA : Centre de rétention administrative.  
 CRSP : Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers.  
 DAL : (Association pour le ) Droit au logement.  
 DD!! : Droits devant !!  
 DDASS : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales.  
 DDTEFP : Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.  
 DICCILEC : Direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des Clandestins.  
 ERC : *Esquerra republicana de Catalunya* – Gauche républicaine de Catalogne.  
 EUiA : *Esquerra Unida i Alternativa* – Gauche unie et alternative.  
 FAVB : *Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona* – Fédération des associations d'habitants de Barcelone.  
 FCIC : *Federació de col·lectius d'inmigrants de Catalunya* – Fédération des collectifs d'immigrés de Catalogne.  
 FCPE : Fédération des conseils de parents d'élèves.  
 FEMP : *Federación española de municipios y provincias* – Fédération espagnole des municipalités et provinces.  
 GAB : Groupe anarchiste bordelais.  
 IC-V : *Iniciativa per Catalunya - Els Verds* – Initiative pour la Catalogne, Les Verts.  
 IDE : Institut de défense des étrangers.  
 IPPO : Information Prévention Proximité Orientation.  
 IU : *Izquierda unida* – Gauche unie.  
 LCR : Ligue communiste révolutionnaire.  
 LDH : Ligue des droits de l'Homme.  
 LOEX : *Ley Organica de Extranjeria*.  
 MPDL : *Movimiento por la paz, el desarrollo y la libertad* – Mouvement pour la paix, le développement et la liberté.  
 ODITE : *Organización para los derechos de los trabajadores extranjeros* - Organisation pour les droits des immigrés et des travailleurs étrangers  
 ODS : *Oficina de derechos sociales* – Bureau des droits sociaux.  
 OFII : Office français de l'immigration et de l'intégration.  
 OMI : Office des migrations internationales.  
 OMINI : *Oficina Municipal de Informacion a los Inmigrantes* – Bureau municipal d'information aux immigrés.  
 ONG : Organisation non gouvernementale.  
 OQTF : Obligation de quitter le territoire français.  
 PA : *Partido Andalucista*.  
 PASS : Plateforme d'accès aux soins de santé.  
 PCF : Parti communiste français.  
 PLADA : Plateforme locale d'accueil des demandeurs d'asile.  
 PMI : Protection maternelle et infantile.  
 PP : *Partido popular* – Parti populaire.  
 PPT : *Papeles para todos y todas* – Des papiers pour tous et toutes.  
 PS : Parti socialiste.  
 PSC : *Partit dels Socialistes catalans* – Parti des socialistes catalans.  
 PSOE : *Partido socialista obrero Español* – Parti socialiste ouvrier espagnol.  
 PxC : *Plataforma per Catalunya* – Plateforme pour la Catalogne.  
 REDI : *Red estatal para los derechos de los inmigrantes* – Réseau étatique pour les droits des immigrés.  
 RESF : Réseau éducation sans frontières.

RUSF : Réseau universités sans frontière .

SAIER : *Servicio de atención a inmigrantes, extranjeros y refugiados* – Service d'aide aux immigrés, étrangers et réfugiés.

SAT : *Sindicato andaluz de trabajadores* – Syndicat andalou des travailleurs.

SOC : *Sindicato de obreros del campo* – Syndicat des ouvriers agricoles.

SUD : Solidaires, Unitaires, Démocratiques (syndicat).

UGT : *Union general de trabajadores* – Union générale des travailleurs.

UMP : Union pour un mouvement populaire.

USOC : *Unió Sindical Obrera de Catalunya* – Union syndicale ouvrière de Catalogne.

USTEA: *Unión sindical de trabajadores en Andalucía* – Union syndicale des travailleurs en Andalousie.





# INTRODUCTION

Samy<sup>1</sup> est originaire du Congo-Brazzaville et émigre en France en septembre 2001 avec un visa long séjour pour poursuivre des études supérieures en IUT informatique. S'il obtient finalement un master I, le niveau élevé des études et des problèmes personnels l'on fait échouer à ses examens plusieurs années de suite. Il s'est aussi mis à travailler en 2004 en CDI dans une petite entreprise de nettoyage. Il apprend en 2007 qu'il est atteint d'une forme sévère d'hépatite B et suit un traitement lourd en France. Quand, au tout début de l'année 2009, son titre de séjour n'est pas renouvelé en raison d'une « insuffisante progression » dans ses études universitaires, il contacte un avocat pour entamer un recours, le Réseau Universités Sans Frontières (RUSF)<sup>2</sup> qui l'assiste dans ses démarches, demande à rencontrer des élus de sa ville de résidence, Pessac, et du Conseil Régional, afin qu'ils puissent appuyer son dossier. Son employeur, qui a dû le licencier suite à la perte de son titre de séjour, contacte la préfecture pour l'assurer de son soutien à Samy et propose de l'embaucher à plein temps. Celui-ci produit également des certificats prouvant qu'il ne pourrait bénéficier des mêmes soins pour son hépatite s'il était renvoyé au Congo. En septembre 2009, le tribunal administratif rend son jugement sur l'appel de la décision préfectorale : la reconduite est annulée en raison des dangers pesant sur sa santé. Quelques semaines plus tard, il reçoit un titre de séjour longue durée, mention « étranger malade ».

Lahbib est né au Maroc. Il y a fait des études supérieures de sociologie avant de travailler en 1990 dans une mine, comme son père. Déjà engagé à l'université, il devient rapidement un leader syndical de l'entreprise. En 1993 la mine ferme et est mise en vente pour un dirham symbolique. C'est le début de quatre ans de lutte : plan de reprise par les ouvriers, occupation et mise en fonctionnement de la mine. Mais son rachat par les mêmes actionnaires et la réembauche individuelle des travailleurs divise. Lahbib ne retrouve pas sa place comme d'autres leaders de la grève. Ils poursuivent la protestation, accusent la mairie de collusion d'intérêts avec l'entreprise minière, ce qui leur vaut un procès. La famille de Lahbib lui fait comprendre qu'il faut qu'il émigre en Espagne, loin d'elle. C'est ce qu'il fait en 2000, illégalement, par bateau. Il trouve rapidement du travail en tant qu'ouvrier agricole à El Ejido en Andalousie. Il arrive peu après les violences xénophobes qui se sont déroulées dans la ville en février 2000. Il obtient un titre de séjour au cours du processus de régularisation collective de 2001. En 2002, il est contacté par le SOC qui existe depuis deux ans et accepte de se syndiquer. Il est embauché d'abord à mi-temps à la Fédération des femmes progressistes (FMP) pionnière dans la défense des étrangers à El Ejido. Quand nous le rencontrons en juin 2006 il travaille à temps plein pour le syndicat des ouvriers agricoles (SOC) pour s'occuper du siège d'Almería.

---

1 Les trois parcours que nous relatons ici ont été reconstitués à partir d'entretiens que nous avons menés directement (pour les deux premiers) et à partir du suivi d'une mobilisation (pour le troisième). Le récit se fonde sur trois parcours réels même si nous avons dû résumer des trajectoires souvent encore plus complexes. Les prénoms ou les noms ont été changés, pour des raisons liées au respect de leur vie privée et parce que nous cherchons à en faire des exemples, détachés de leur situation personnelle.

2 Ce réseau universitaire intervient dans le soutien aux étudiants étrangers ayant des problèmes liés au séjour.

Madame Tadic, de nationalité Serbe et d'origine kosovare émigre vers l'Allemagne avec son mari et ses trois enfants, où elle présente une demande d'asile. Elle y donne naissance à trois autres enfants. Suite au rejet de la demande d'asile, la famille se retrouve en situation irrégulière. Séparée de son mari, elle part s'installer en France en février 2007, à Bègles dans la banlieue de Bordeaux. Elle y scolarise ses six enfants, âgés de 3 à 15 ans, dans trois établissements de la ville et du sud de Bordeaux. Sa nouvelle demande d'asile et ses recours sont rejetés dans le courant de l'année 2007. Malgré le signalement de sa situation au préfet par le maire de Bègles, Noël Mamère (Verts), et par le vice-président du Conseil Général, élu du canton de Bègles, Jean-Jacques Paris (PCF), la famille reçoit une obligation de quitter le territoire français en décembre 2007. Des parents d'élèves, des enseignants, le proviseur du collège des enfants se mobilisent pour leur régularisation ainsi que l'association Delaba Dissi liée au RESF33<sup>3</sup>. La famille Tadic. est « parrainée » dans la mairie de Bègles en février 2008. Son dossier est intégré à une audience avec le cabinet du préfet de la Gironde mais aucune décision de régularisation exceptionnelle n'est prise. En septembre 2008, la situation de la famille se dégrade : elle est menacée d'une expulsion du logement mis à disposition par le Centre d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA). Madame Tadic doit être hospitalisée et ses six enfants sont immédiatement placés par les services sociaux, les trois plus grands dans un foyer pour mineurs étrangers isolés, les trois plus jeunes dans une famille d'accueil dans le nord de la Gironde. Six jours après sa sortie d'hospitalisation et alors qu'elle perd son logement de Bègles, le préfet de Gironde décide d'une régularisation exceptionnelle pour raisons humanitaires et la préfecture lui délivre un titre de long séjour.

Ces trajectoires de migrants sont dissemblables tant dans leur mode d'entrée en France ou en Espagne, dans les motifs invoqués pour l'émigration, dans l'origine de ces migrants mais aussi dans leur parcours une fois sur place. Elles ont un point commun cependant : tous ont fait l'expérience de l'irrégularité du séjour, à un moment ou un autre de leur parcours<sup>4</sup>. Pourtant, ce que ces trajectoires mettent en évidence c'est le fait que l'irrégularité du séjour n'est pas une donnée stable. Ces parcours d'immigration récusent la conception répandue d'une alternative radicale entre régularité et irrégularité et montrent que les formes de citoyenneté ne se résument pas à la possession d'une carte de séjour, même si celle-ci constitue bel et bien un sésame qui permet d'accéder à certains droits et à une pleine possession théorique de la citoyenneté. Mais souligner la complexité des trajectoires et des formes d'insertion dans la société et, parfois, dans la communauté politique des étrangers qui ont connu une situation irrégulière nous a conduit à nous interroger sur leur traitement politique localisé au cours de leur séjour irrégulier ainsi qu'aux conflits que ce traitement suscite.

---

3 Réseau Éducation sans frontières de Gironde.

4 Les parcours présentés ont tous abouti à une régularisation. C'est parce que nous avons choisi de les puiser dans notre enquête empirique et parce que nous voulions mettre en valeur les oscillations de statut, de l'irrégularité à la régularité et inversement. Pour d'autre, nombreux, le parcours en situation irrégulière s'achève par une expulsion ou une reconduite à la frontière.

Pour cela, nous prenons appui sur une recherche comparée, en France et en Espagne<sup>5</sup>.

## **I- Problématisation de l'objet de recherche : la territorialisation du traitement politique de «citoyens précaires».**

L'évolution des politiques migratoires des pays européens depuis trente ans a conduit à une élévation des droits d'entrée et à un contrôle plus important des frontières étatiques, produits de la construction de l'État moderne et de la monopolisation du pouvoir sur un territoire et une population<sup>6</sup>. L'analyse des politiques migratoires européennes témoigne d'une accentuation des mécanismes de sélection des migrants et d'une plus grande fermeture à l'immigration dite « permanente », tandis que les migrations saisonnières et temporaires sont encouragées. La politique publique de l'immigration et son durcissement ont été analysés par de nombreux chercheurs à propos de la France<sup>7</sup>, de l'Espagne<sup>8</sup> ou de l'Union européenne<sup>9</sup>, parfois dans une optique comparée<sup>10</sup>.

### **A. Immigration irrégulière, sécurisation et mise à l'écart.**

L'attention de nombreux chercheurs travaillant sur les politiques migratoires s'est concentrée depuis une vingtaine d'années sur l'analyse du renforcement des frontières de l'Union européenne et de ses États membres. Leurs principales interrogations portent sur la réalité de la construction d'une « Europe forteresse » et sur les instruments qui permettent d'empêcher l'immigration irrégulière. Ces instruments sont avant tout règlementaires, en codifiant juridiquement la hausse des coûts d'entrée dans les États de l'Union européenne. Ce processus a également été souligné par

---

5 Le choix de ces terrains sera expliqué plus tard au cours de l'introduction, dans une section spécifique concernant la comparaison et la méthodologie.

6 Elias N., *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975 ; Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959 [1re éd.: 1919] ; Tilly C., *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe, 990-1990*, Paris, Aubier, 1992.

7 Weil P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique d'immigration de 1938 à nos jours*. Paris, Gallimard 2005 ; Chemillier-Gendreau M., *L'injustifiable : les politiques de l'immigration*. Paris, Bayard, 1998 ; Noiriél G., *Le creuset français : histoire de l'immigration (XIXème-XXème siècles)*, Paris, Le Seuil, 2006 [1ere éd. : 1992] ; Wihlto de Wenden C., *Les immigrés et la politique : 150 ans d'évolution*, Paris, Presses de la FNSP, 1988.

8 Ritaine E. (dir.), *Politique de l'étranger : L'Europe du sud face à l'immigration*, Paris, PUF, 2005 ; Aragón Bombín R., « Diez años de política de inmigración », *Migraciones*, 0, 1996, p.45-59 ; Arango J., "Becoming a Country of Immigration at the End of the Twentieth Century: the Case of Spain", dans *Eldorado or Fortress: Migration in Southern Europe*, New York, Palgrave Publishers, 2000, p. 253-276.

9 Duez D., *L'Union européenne et l'immigration clandestine. De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Bruxelles, Presses de l'Université de Bruxelles, 2008 ; Huysmans J., *The politics of insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, Londres, Routledge, 2006 ; Aja E., Diez L. (coords), *La regulació de la immigració a Europa*, Barcelona, Fundació La Caixa, 2005 ; Boswell Ch., *European Migration Policies in Flux: Changing Patterns of Inclusion and Exclusion*, London, Blackwell Publishing, 2003.

10 Cornelius, W., Martin W.P., Hollifield J., *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford: Stanford University Press, 1995 ; Guiraudon V., Joppke C., *Controlling a New Migration World*, Londres, Taylor & Francis, 2001 ; Guiraudon V., *Les politiques d'immigration en Europe : Allemagne, France, Pays-Bas*, Paris, L'Harmattan, 2000.

l'étude de la militarisation des frontières et notamment du développement de dispositifs de surveillance extérieure et des moyens matériels d'intercepter les flux migratoires irréguliers<sup>11</sup>. Cette interception et les barrières placées aux frontières entraînent la création d'espaces de fixation et de rétention des candidats à l'immigration et à l'asile<sup>12</sup>. D'autres études ont mis l'accent sur l'évolution de la politique migratoire et d'asile en lien avec la politique de voisinage de l'Union européenne, passant par une externalisation de la gestion des migrations, essentiellement par la signature d'accords de délégation du contrôle et de réadmission<sup>13</sup> et par la création de camps de migrants dans les pays voisins de l'Union européenne<sup>14</sup>.

Ce processus de maintien à distance et de sécurisation face aux flux migratoires non autorisés s'est prolongé au sein des États de l'Union par la construction d'un cadre d'exclusion des migrants en situation irrégulière. Là aussi, la réglementation du séjour irrégulier a fait l'objet de nombreuses modifications pour aboutir à la création d'un véritable régime juridique du séjour des étrangers<sup>15</sup>. Il est constitué en France par les réformes successives de l'ordonnance du 2 octobre 1945<sup>16</sup> puis par la création d'un code dédié depuis 2004, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (CESEDA). En Espagne, le régime des étrangers est contenu dans une loi-cadre, dite *Ley de Extranjeria*<sup>17</sup>(LOEX), votée en 1985 à l'occasion de l'adhésion du pays à l'Union européenne puis étoffée et modifiée de façon importante par le vote d'une dizaine de lois et règlements. Mais la répression de l'immigration irrégulière passe également par le développement de pratiques, comme l'intensification des contrôles policiers et le développement de la lutte contre le travail irrégulier des étrangers. Salvatore Palidda montre comment l'immigration a fait l'objet d'un processus de criminalisation en étant rapprochée du thème de la sécurité et par l'usage

---

11 Andreas P., Snyder T. (eds.), *The Wall Around the West: State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Lanham, Rowman and Littlefield, 2000, p.15-27 ; Tsoukala A., Ceyhan A. (dir.), « Contrôles : frontières, identités. Les enjeux autour de l'immigration et de l'asile », *Cultures & Conflits*, n° 26-27, 1997 ; Guild E., Bigo D. (coord.), « La mise à l'écart des étrangers. La logique du Visa Schengen », *Cultures & Conflits*, n°49, printemps-été 2003 ; Ritaine E., « La barrière et le checkpoint : mise en politique de l'asymétrie », *Cultures & Conflits*, n°73, 2009, p. 15-33.

12 Clochard O., Decourcelle A., Intrand C., « Zones d'attentes et demande d'asile a la frontière: le renforcement des contrôles migratoires? », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 19(2), 2003, p.157-189.

13 Lavenex S., "Shifting Up and Out : The Foreign Policy of European Immigration Control", *West European Politics*, 29 (2), 2006, p.329-350 ; Gabrielli L., « Les enjeux de la sécurisation de la question migratoire dans les relations de l'Union européenne avec l'Afrique. », *Politique européenne*, 22(2), 2007, p.149-173.

14 Makaremi C., Kobelinsky C. (dir.), *Enfermés dehors. Enquêtes sur le confinement des étrangers*, Paris, Éditions Du Croquant, 2009.

15 Lochak D., « Les politiques de l'immigration au prisme de la législation sur les étrangers », in *Les lois de l'inhospitalité. Les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers*, Paris, La Découverte, 1997.

16 Ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

17 Le mot *extranjeria* est difficilement traduisible en français. Il renvoie à l' « ensemble des normes qui régulent la condition, les actes et les intérêts des étrangers qui résident dans un pays » (*Diccionario de la lengua española*, Espasa-Calpe, 2005). Le terme le plus proche en langue française serait « étrangeté » mais en raison des confusions de sens possibles nous garderons le terme *extranjeria* en espagnol dans le texte.

d'instruments statistiques<sup>18</sup>. La répression du séjour irrégulier s'est également traduite par une politique d'enfermement, non seulement aux frontières mais aussi dans des espaces à l'intérieur des États de l'Union européenne, dans des centres de rétention administrative (CRA) en France<sup>19</sup>, des centres d'internement des étrangers<sup>20</sup> en Espagne, mais aussi dans des zones d'attente situées dans les principaux ports et aéroports ou dans des lieux plus informels (anciennes casernes, hangars portuaires etc.), notamment en Espagne. Plusieurs chercheurs qualifient ces espaces de « zones d'exception » ou « zones grises<sup>21</sup> » dans le sens où le régime juridique qui y est appliqué diffère des règles ordinaires de l'enfermement et où les pratiques y sont parfois opaques, peu codées et dérogoires aux règles générales<sup>22</sup>. La politique de l'exclusion des étrangers en situation irrégulière a été étendue à l'État social, en particulier pour les aides sociales qui impliquent des transferts financiers aux personnes (sécurité sociale, prestations familiales, revenu minimum, prestations chômage ou de retraite...)<sup>23</sup>. Cette exclusion s'est renforcée conjointement à la définition du cadre de lutte contre l'immigration irrégulière, à l'occasion de modifications législatives<sup>24</sup>.

Une part importante des recherches produites sur cet assemblage de mesures s'inscrit dans un courant de recherches sur les politiques de sécurisation des États de l'Union européenne qui naît à partir des années 1980 : les études critiques de la sécurité. Ce courant s'est essentiellement développé dans le champ disciplinaire des Relations internationales mais ses postulats et ses développements ont permis d'analyser les mécanismes qui se mettent en place dans les États occidentaux et au niveau de l'Union européenne sous la bannière de la lutte contre l'immigration irrégulière.

---

18 Palidda S, "La criminalisation des migrants", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°129, sept 1999, p.39-49.

19 Fischer N., « Jeux de regards. Surveillance disciplinaire et contrôle associatif dans les centres de rétention administrative pour étrangers éloignés du territoire », *Genèses*, n°75, juillet 2009, p. 45-65.

20 Centros de Internamiento para extranjereros (CIE)

21 Wihtol de Wenden C., « La crise de l'asile », *Hommes et Migrations*, n° 1238, Juillet-août 2002, p.6-12.

22 Bigo D. (coord.), « Circuler, refouler, enfermer, éloigner : zones d'attente et centre de rétentions aux frontières des démocraties occidentales », *Cultures & Conflits*, n°23, 1996 ; Bigo D. (coord.), "Circulation et archipels de l'exception", *Cultures & Conflits*, n°68, hiver 2007 ; Makaremi C., Kobelinsky C. (coord.), "Confinement des étrangers: entre circulation et enfermement", *Cultures & Conflits*, n°71, automne 2008.

23 Guiraudon V., « The marshallian triptych reordered. The Role of Courts and Bureaucracies in Furthering Migrants' Social Rights », dans Bommes M., Geddes A. (dir.), *Immigration and welfare : Challenging the borders of the welfare state*, Londres, Routledge, 2000, p.72-89 ; Daugareilh I., "Social rights of non-European illegal immigrants in France", *European Journal of Social Security*, 10(1), 2008, p. 61-74.

24 Cela se manifeste particulièrement en France qui dispose d'un régime social ancien et bien plus étendu qu'en Espagne. On peut citer notamment le vote des lois Pasqua en 1993 en France, qui définissent l'exclusion des étrangers sans titre de séjour des prestations familiales, de l'aide médicale non urgente et des prestations d'aide à domicile. En Espagne, la définition des prestations auxquelles ont droit les étrangers en situation irrégulière est inscrite dans les modifications successives de la *Ley de Extranjería* pour ce qui est des droits sociaux nationaux mais elle est surtout définie par chacune des communautés autonomes qui possèdent la majeure partie des compétences en matière de politiques sociales. Nous reviendrons plus longuement sur ce point dans la première partie.

Ces études s'appuient sur une réflexion philosophique sur les fondements de l'État moderne et son rapport à la sécurité<sup>25</sup>, l'État étant appréhendé par sa capacité à assurer à ses membres la sécurité vis-à-vis des menaces extérieures. Tout l'enjeu de la réflexion sur la sécurité en tant qu'acte politique réside donc dans le contenu qui est donné à la menace, aux causes attribuées à la crainte du corps politique, l'État étant à la fois celui qui met à l'abri du danger, mais également celui qui définit la réalité du danger, en orientant son action vers des figures de la menace, ennemis ou risques pesant sur la société. Sécurité et insécurité sont définis de manière relationnelle et dialectique et passent par la construction d'un « sentiment » de sécurité ou d'insécurité : le rôle de l'État est donc à la fois d'identifier la menace et de la mettre à distance à l'aide de ses instruments (armée, police, douane, surveillance et renseignement,...).

Le courant classique des études de sécurité s'attache à apporter une analyse des menaces qui pèsent réellement sur les sociétés humaines, à leur donner un contenu et une portée (guerres, violences civiles, délinquance, crime...), ayant pour point commun d'attenter à l'intégrité physique et à la vie des individus d'une communauté politique. A partir des années 1980, un débat naît dans la discipline des Relations internationales à partir des travaux de l'école de Copenhague et de la publication de l'ouvrage de Barry Buzan, *People, States and Fear. An agenda for international security studies in the post cold war era*<sup>26</sup>. Dans cet ouvrage Buzan avait pour intention de montrer la nécessité d'une extension du concept de sécurité à des objets qui ne relevaient pas du seul domaine militaire. Il y développait l'idée de « sécurité sociétale », amplement repris mais controversé, qui renvoie à la capacité d'une société à durer dans le temps en préservant d'un changement brutal ou de menaces extérieures ses caractères essentiels comme le langage, la culture, l'identité nationale ou la religion.

L'école de Copenhague fit donc de l'immigration un des nouveaux objets autorisant l'extension du champ des études de sécurité<sup>27</sup>. Toutefois, les implications d'une conception en terme de sécurité sociétale vont être critiquées et aboutir à un renouvellement de la pensée dans ce domaine.

---

25 Les études de sécurité se fondent notamment sur les travaux de Hobbes qui fait de la peur et de la menace de mort violente dans l'état de guerre de tous contre tous, l'origine du pacte social qui lie les membres d'une société. C'est ce qui les conduit à s'associer et à se placer sous l'autorité d'un souverain, le Léviathan, qui s'assure de l'obéissance des membres de la communauté en menaçant du recours à la force. C'est donc un choix, le consentement à l'association et à la domination, et un sentiment, la crainte, qui seraient, selon Hobbes, au fondement du pacte social et de son respect. (Hobbes T., *Léviathan*, Paris, Gallimard, 2000.)

26 Buzan B., *People, States and Fear. An agenda for international security studies in the post cold war era*, Londres, New York Pearson and Longman, 1991.

27 Waever O., Buzan, B. Kelstrup, M., Lemaitre, P., *Identity, migration and the new security agenda in Europe*, Londres, Pinter Publishers, 1993 ; Buzan B., Waever O., de Wilde J., *Security. A new framework for analysis*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998.

Il est reproché à ces travaux de faire de la protection de l'identité un des objets de la sécurité et donc d'insister davantage sur la permanence de l'identité nationale ou de la culture, que sur leurs transformations. Des auteurs vont donc tenter de répondre à cette critique tout en conservant une analyse de la sécurité qui ne se réduit pas à son approche militaire. O. Waever<sup>28</sup> propose ainsi d'abandonner une définition de la sécurité pour elle-même, pour la remplacer par un double processus de « sécurisation » et de « désécurisation ». L'étude des politiques de sécurité doit se détourner selon lui de l'évaluation intrinsèque des menaces et des dispositifs pour la maintenir à distance. En somme, il propose d'abandonner l'idée d'étudier la politique de sécurité comme une politique publique. O. Waever est de ceux qui promeuvent ce que l'on a appelé le « tournant pragmatique » en sciences sociales. En s'appuyant sur les travaux de J. Austin<sup>29</sup>, il propose de s'intéresser à la sécurité en tant qu'elle constitue un *speech act*, un « acte de langage ». Parler de sécurisation c'est s'intéresser au processus par lequel une question est constituée en problème de sécurité et non plus aux questions de sécurité en tant que telles. Il propose donc de s'intéresser aux processus de « sécurisation » et de « désécurisation », en tant que processus discursifs.

Cette proposition aura un grand retentissement sur les études de la sécurité pour plusieurs raisons. Elle permet tout d'abord d'adapter aux relations internationales les développements de l'approche constructiviste des sciences sociales, plus précisément ses développements linguistiques. Elle est également une base de discussion pour beaucoup de chercheurs en science politique, en relations internationales ou en criminologie qui vont étendre et discuter ses implications, tant pour des domaines étudiés depuis longtemps par les études de sécurité (conflits, guerres), que pour d'autres objets, au premier rang desquels les migrations. Beaucoup de travaux, tout en gardant la base d'un abandon de la conception « ancienne » et restrictive des études de sécurité, élargissent l'acception linguistique du processus de sécurisation pour étendre l'étude aux dispositifs et aux technologies de gouvernement qui résultent de ce processus de sécurisation.

Les travaux de Michel Foucault sur les technologies de gouvernement, la fonction de sécurité, la gouvernementalité ou la biopolitique constituent à ce titre une base très fertile pour les développements des études critiques de la sécurité portant sur la régulation des migrations<sup>30</sup>. En effet, M. Foucault a développé dans ses travaux des analyses sur le rôle central de la sécurité dans le changement des technologies de gouvernement et dans la forme du pacte social passé entre la

---

28 Waever O. et al., *op. cit.*, 1993.

29 Austin J., *Quand dire c'est faire*, Paris, Seuil, 1991.

30 Cf. notamment Huysmans J., *The politics of insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, Londres, Routledge, 2006 ; Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *Cultures & Conflits*, 31-32, 1998, p. 13-38 ; Bigo D., « L'immigration à la croisée des chemins sécuritaires », *Revue européenne de migrations internationales*, 14-1, 1998, p. 25-46.



population et l'État. La sécurité constitue une forme renouvelée du contrat social : le « pacte de sécurité », qui pousse les gouvernés à accepter une restriction de leurs libertés, des intrusion dans la conduite de leur vie en échange d'une garantie de la vie, d'une protection par l'État contre toute incertitude et contre tout dommage. Cela traduit une transformation de la forme du pouvoir selon Foucault, d'un pouvoir qui s'attache à contrôler non plus seulement les corps mais l'homme en tant qu'espèce, la biologie : c'est ce qu'il nomme le bio-pouvoir. Ce changement peut se résumer dans une formule : le passage du souverain en tant qu'il « laisse vivre et fait mourir » à la biopolitique en tant qu'elle « fait vivre et laisse mourir »<sup>31</sup>.

La conséquence de ce nouveau pacte passé avec l'État est le débordement nécessaire de la légalité pour agir dans un état d'exceptionnalité. La « garantie de la sollicitude » de l'État lui impose de réagir rapidement à tout besoin nouveau, à tout imprévu dans la vie de ceux qu'il protège. Ce sont des moments accidentels de la vie, des situations souvent nouvelles, où la loi ne peut agir, où elle ne peut s'immiscer. Le pacte de sécurité passé avec l'État l'autorise alors à agir en « état d'exception permanent »<sup>32</sup>. Mais Foucault s'intéresse en premier lieu aux technologies de gouvernement et non au langage ou aux « actes de langage » développés par l'État. L'usage de ses travaux pour l'étude du processus de sécurisation permet donc d'enrichir la compréhension de ce qui se joue, à la fois dans la formulation du problème par les détenteurs du pouvoir et dans les technologies de gouvernement mises en place.

Toutefois, la lacune de nombreux travaux rattachés aux *Security studies* réside dans l'absence de sociologisation des acteurs comme dans l'absence d'étude empirique en général, ce qui les empêche ainsi de produire une analyse fine des rapports de domination qui apparaissent dans le processus de sécurisation mais également dans la formulation du « problème de sécurité »<sup>33</sup>.

En revanche, plusieurs des travaux que nous avons cités sur la mise à l'écart des étrangers et sur la gestion sécuritaire des migrations ont apporté un ancrage empirique aux études critiques de la sécurité. Ils accordent un plus grand intérêt aux instruments, aux dispositifs et aux acteurs qui contribuent aux politiques de sécurisation face à l'immigration irrégulière. Pour Didier Bigo, l'étude des acteurs qui portent le discours de sécurité, et nous ajoutons pour notre part, l'étude concrète des processus d'instrumentation et des interactions, permet de saisir un point essentiel que laissent échapper des approches trop théoriques des études de sécurité en rapport avec l'immigration : la

---

31 Foucault M., *Il faut défendre la société*, Cours au collège de France, 1976, Paris, Gallimard, 1997.

32 C'est la thèse de Giorgio Agamben en prolongement et en opposition avec les travaux de Carl Schmitt dans Agamben G., *État d'exception. Homo sacer*, Paris, Seuil, 2003.

33 Les premiers travaux de Waeber et Buzan sont ainsi essentiellement focalisés sur l'acteur État en tant que producteur du discours de sécurisation. Dans leurs travaux suivants, ils tentent de compenser cette première focalisation en énonçant leur intention d'élargir leur analyse à de nouveaux acteurs et notamment aux acteurs privés, mais cela est resté depuis à l'état programmatique. Buzan B., Waeber O., de Wilde J., *op.cit*, 1998.

coexistence du discours de sécurité avec d'autres discours cherchant à « désécuriser » les questions de sociétés définies sous cet angle et l'occultation de la nécessité d'une sociologie des luttes dans le champ rapportées aux positions occupées par les acteurs.

A notre sens, l'accent mis sur les mécanismes politiques de sécurisation et d'exclusion des immigrés en situation irrégulière – qu'il ne s'agit évidemment pas de nier – a occulté bien souvent le fait qu'il existe des processus d'incorporation de ces étrangers, non seulement de façon informelle au sein de la société mais aussi de façon formelle par le biais de l'action publique et de leur participation civique et politique. Ainsi, nous plaидons pour une conception de la situation irrégulière, non pas comme une mise à l'écart générale et radicale de la société, du territoire et de la citoyenneté mais comme la matrice d'une *citoyenneté précaire* qui reste une « infra-citoyenneté » et une citoyenneté aléatoire, mais qui n'empêche pas – et même produit – des formes d'incorporation.

## **B. Les étrangers sans titre de séjour comme citoyens précaires : enjeux pour l'action publique locale.**

Ce que nous voulons mettre en évidence face à l'ensemble des études qui mettent l'accent sur la production de l'« étrangeté » de l'immigré en situation irrégulière, c'est qu'il existe également des processus de constitution d'une citoyenneté malgré l'irrégularité et même *dans* l'irrégularité, une citoyenneté résiduelle et aléatoire<sup>34</sup>.

L'ambiguïté du statut des étrangers sans titre de séjour a été particulièrement mise en évidence par l'étude de leur place dans le marché du travail. Ils occupent une place fonctionnelle dans les marchés du travail en Europe, aussi bien en France qu'en Espagne. Emmanuel Terray évoque l'aspect fonctionnel du travail des sans-papiers qui s'apparente à une « délocalisation sur place », permettant de déroger au code du travail et aux droits des travailleurs en général<sup>35</sup>. Selon François Brun, parler de « zone de non-droit » à propos des travailleurs sans-papiers recouvre toutefois une fausse réalité dans le sens où le droit enserme concrètement et strictement leurs conditions de travail et de vie<sup>36</sup> mais, en suivant M. Baldwin Edwards, il semble juste de parler de « *twilight zone* » (zone d'ombre) pour qualifier les espaces du travail informel dans lesquels une grande partie d'entre eux

---

34 C'est ce que montre également le travail historique de Mae Ngai dans le contexte américain. Ngai M., *Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America*, Princeton, Princeton University Press, 2004.

35 Terray E., « Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place », dans E. Balibar et al., *Sans papiers : l'archaïsme fatal*, Paris, La Découverte, 1999, p.9-33.

36 Brun F., « Immigrés, sans-papiers, des travailleurs en deçà de la citoyenneté », *L'Homme et la société*, n°160-161, 2006, p. 161-175.

s'insère<sup>37</sup>. Kitty Calavita étudie quant à elle la place des migrants sans-papiers dans une « économie de l'altérité » et montre de quelle façon les lois sur l'immigration sont elles-mêmes constitutives de leur statut précaire, entre régularité et irrégularité, notamment par le fait de lier le titre de séjour et le contrat de travail dans le cas espagnol<sup>38</sup>. Ces auteurs soulignent avec d'autres que le travail des étrangers sans-titre de séjour n'est qu'un avatar de transformations générales du salariat dans les économies capitalistes modernes<sup>39</sup>, du processus de stratification qui accentue l'inégalité de la relation de travail et réduit la liberté du travailleur, ce que Yann Moulier-Boutang nomme le « salariat bridé »<sup>40</sup>. L'intérêt de ces travaux pour une approche des configurations de l'action publique est qu'ils ne se contentent pas de pointer l'intégration des migrants dans l'espace privé du marché, mais montrent que la position qu'ils occupent dans le marché du travail est intimement liée aux politiques d'immigration et à la réglementation.

Le paradoxe qui amène les États, dans un même mouvement, à produire des politiques qui créent la situation irrégulière et la combattent, est renforcé par l'existence d'un régime juridique résiduel concernant les droits des étrangers sans autorisation de séjour. Tout en mettant en œuvre une politique d'exclusion, les États continuent malgré tout à garantir, au moins formellement, aux étrangers sans titre de séjour un certain nombre de droits, civiques et sociaux<sup>41</sup>.

L'existence de droits pour les étrangers en situation irrégulière a été étudiée principalement au niveau supranational, espace de construction d'un régime de citoyenneté garantissant les droits fondamentaux, indépendamment de la nationalité. Yasmine Soysal voit dans les droits de l'Homme un ordre supra-national entraînant la construction d'une 'citoyenneté postnationale' qui transforme durablement les régimes d'inclusion des migrants qui prévalent dans les États<sup>42</sup>, idée présente

---

37 Baldwin-Edwards M., « When Free Market Reigns : Immigrants in the Twilight Zone », dans Baldwin-Edwards M. et Arango J., *Immigrants and the informal economy in Southern Europe*, Londres, Frank Cass, 1999.

38 Cela peut être largement étendu à la France, avec des nuances justement quant à ce lien entre travail et régularité, puisque la dernière régularisation sur critères comme une partie des pratiques de régularisation exceptionnelle se fondent sur des critères relatifs à la vie privée et familiale ou à une raison humanitaire. Toutefois, les analyses de K. Calavita sur la production de l'altérité et les contradictions structurelles des politiques d'immigration nous semblent pouvoir être étendues au cas français. Calavita K., *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

39 Voir Morice A., « Quand la lutte contre l'emploi illégal cache les progrès de la précarité légale », dans Fassin D., Morice A., Quiminal C., *Les lois de l'inhospitalité : les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers*, Paris, La Découverte, 1997, p.177-196.

40 Moulier Boutang Y., « Une forme contemporaine du salariat bridé », dans Fassin D., Morice A., Quiminal C., *op. cit.*, 1997, p. 127-143.

41 Pour une perspective européenne voir Cholewinski R., *Migrants Irregulier: Accces Aux Droits Sociaux Minimaux*, Strasbourg, Council of Europe, 2005. Sur la situation française voir : GISTI, *Sans papiers mais pas sans droits*, Paris, Publications du GISTI, 2006. La définition, la mise en application de ces droits et les conflits d'échelles qui surgissent à leur propos feront l'objet de plus amples développements dans la suite de la thèse.

42 Soysal Y., *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago, University of

également dans les travaux de Saskia Sassen<sup>43</sup> qui montre de quelle façon cette nouvelle approche de la citoyenneté constitue une remise en cause de la place des États. Les migrants et résidents sans titre de séjour se verraient donc conférer des droits et une citoyenneté détachés de leur ancrage territorial. De même, plusieurs chercheurs montrent comment le cadre normatif des droits de l'homme interroge la situation irrégulière des étrangers<sup>44</sup>. La plupart s'accorde sur le fait que la reconnaissance de droits supranationaux permet de garantir, au moins en théorie, des droits et une citoyenneté à toute personne, qu'elle soit reconnue ou non par son État de résidence. Ces droits ont déjà été intégrés dans la Convention des Nations Unies pour les droits des travailleurs migrants<sup>45</sup> comme dans la Convention européenne des droits de l'Homme qui oriente les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme.

Sur un plan plus théorique, Seyla Benhabib<sup>46</sup> a montré de quelle façon l'immigration permet de questionner l'État contemporain au moyen du concept de « droit à avoir des droits »<sup>47</sup>. Cette notion, forgée par Hannah Arendt pour comprendre – et critiquer – l'attitude des États-nations pendant la deuxième Guerre mondiale, se fonde sur le constat d'une opposition entre l'universalité des Droits de l'Homme et le particularisme de l'octroi de droits dans le cadre des États-nations. La privation arbitraire de droits par l'État-nation pour des millions de personnes « sans-État » est pour elle l'une des sources du totalitarisme. S'il est, selon elle, dans l'essence des États-nation de posséder un monopole sur l'octroi des droits, elle affirme également que toute personne a le « droit d'avoir des droits ». A priori paradoxale dans le cadre d'une conception de l'État-nation comme source des droits, cette affirmation a donné lieu à de nombreux travaux parmi lesquels, l'ouvrage de Seyla Benhabib a connu un grand retentissement<sup>48</sup>. Pour elle comme pour H. Arendt, le concept de « droit à avoir des droits » doit se comprendre non comme un droit moral mais plutôt comme le droit d'appartenir à une communauté politique et donc, le droit d'avoir une existence légale. Forcée par H. Arendt sur la situation des apatrides, cette réflexion a donc trouvé un écho particulier dans

---

Chicago Press, 1994.

43 Sassen S., « Foundational Subjects for Political Membership », in *Territory, Authority, Rights*, Princeton, Princeton University Press, 2006, p.277-322.

44 Bogusz B., Cholewinski R., Cygan A., Szyszczak E., (eds.), *Irregular migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

45 Guchteneire (de) P., Pécoud A. (coord.), « La Convention des Nations unies sur les droits des travailleurs migrants. Enjeux et perspectives », *Hommes et Migrations*, n° 1271, janvier-février 2008, p.6-19.

46 Benhabib S., *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

47 On verra que cette expression a souvent été reprise dans l'espace militant pour devenir un des répertoires constituant les mobilisations de « sans-papiers » et de « sans » en général.

48 Voir en particulier Lefort Cl., « Les droits de l'homme en question », *RIEJ*, n°13, 1984 ; Caloz-Tschopp, M.-C.(dir), *Hannah Arendt, les sans-État et le « droit d'avoir des droits »*, Paris, L'Harmattan, 1998. Pour une synthèse et une réflexion prolongeant celle de Seyla Benhabib, se référer à Breyer I. et Dumitru S., « Les sans-papiers et leur droit d'avoir des droits. Une approche par l'éthique de la discussion », *Raisons politiques*, 26 (2), 2007, p.125-147.

l'analyse de la situation des étrangers sans titre de séjour dans les États-nations contemporains. Le « droit à avoir des droits » est conçu comme une remise en cause du monopole des États dans la reconnaissance des droits des citoyens. Dans son essai de théorie politique, S. Benhabib propose de lier le droit à avoir des droits non plus à l'appartenance à l'État-nation comme communauté politique mais à la forme de la communauté politique démocratique. L'appartenance à la communauté serait ainsi fondée non plus par l'appartenance légale *a priori* mais bien par l'appartenance *de facto* à la communauté, et notamment par l'inscription territoriale<sup>49</sup>.

Malgré leurs apports indéniables, ces approches restent pour la plupart largement théoriques voire normatives, ou se situent sur un plan supra-national qui selon nous n'a pas encore acquis un rôle prédominant dans la transformation des régimes nationaux d'incorporation des étrangers. Les droits ne prennent en effet sens que s'ils sont transposés dans l'ordre interne des États-nations et garantis par eux<sup>50</sup>. On est donc loin encore d'une citoyenneté postnationale et les États conservent toujours l'essentiel des compétences en matière de définition des régimes de citoyenneté<sup>51</sup>. Toutefois, faisant écho à l'idée que l'inscription territoriale est au fondement de la citoyenneté – certes précaire – des étrangers sans titre de séjour, d'autres auteurs soulignent le fait que ces derniers ne peuvent être considérés comme des non citoyens, dans le sens où ils s'incorporent<sup>52</sup> à la société dans laquelle ils résident, même sans papiers. Ils mettent en effet en œuvre des « stratégies de séjour » qui passent par le renforcement des liens horizontaux qui les relient aux autres membres de la société (famille, amis, immigrés de même origine mais aussi voisinage, associations, travail, écoles, mariage, filiation)<sup>53</sup>. De même, Andrea Rea montre à partir de la situation belge l'aspect paradoxal du traitement politique de l'immigration irrégulière, une « politique de tolérance de l'illégalisme entrecoupée de pratiques quotidiennes de contrôle sur le territoire et d'opérations

---

49 S. Benhabib se fonde en particulier sur le développement d'une « éthique de la discussion » qui permettrait de déterminer des critères justes et légitimes de délimitation de la communauté. Sur la conception d'une éthique de la discussion : Habermas J., *De l'éthique de la discussion*, Paris, Flammarion, 1992 ; Apel K-O, *Éthique de la discussion*, Paris, Le Cerf, 1994. Voir également Breyer I. et Dumitru S., art. cit., 2007.

50 Ils sont intégrés toutefois dans les discours de contestation des politiques migratoires et du traitement des étrangers en situation irrégulière. Nous examinerons ce point dans notre deuxième partie.

51 En prenant pour cadre de référence les États, Y. Soysal indique bien la prégnance des régimes d'inclusion nationaux, même si selon elle, l'émergence d'un ordre normatif supérieur remet en cause les rapports construits entre les États et les travailleurs immigrés. Soysal Y., *op. cit.*, 1994.

52 Nous utilisons le verbe « incorporer » dans un sens proche de celui d'« intégrer ». Cependant nous utiliserons le premier terme pour mettre en valeur l'autonomie des étrangers et pour renvoyer à des sphères plus générales comme le travail, la vie privée, les réseaux sociaux. Le verbe intégrer renvoie en effet davantage en France à un domaine de politique publique (les politiques d'intégration) et c'est dans ce sens que nous l'utiliserons.

53 Engbersen G., « Sans-papiers. Les stratégies de séjour des immigrés clandestins », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129 (1), 1999, p. 26-38.

d'expulsion »<sup>54</sup>. Ainsi les stratégies de séjour par des voies formelles, indirectes et informelles d'accéder à la régularisation, s'accompagnent de stratégies d'évitement des contrôles (cf. tableau).

*Tableau 1 Les stratégies de séjour des étrangers sans autorisation*

Recherche de régularisation	Formelles	Demande de régularisation Naturalisation
	Indirectes	Mariage Adoption / filiation Travail
	Informelles	Capital social, médiation d'un intermédiaire : fonctionnaire, avocat, employeur, élu politique, travailleur social, association...
Évitement du contrôle		Appui sur relations personnelles (hébergement, emploi...) Évitement de certains lieux/ réduction de la mobilité Manipulation d'identité

(Tableau élaboré à partir de Rea A., art. cit., 2002 ; Engbersen G., art. cit., 1999.)

Le vécu de l'irrégularité administrative dépend donc à la fois des propriétés sociales individuelles des migrants et de tactiques et opportunités d'incorporation ou d'évitement des contrôles. Mais à notre sens, ces pratiques ne peuvent être prises en compte que reliées aux pratiques de l'État et de toute institution détentrice de l'autorité publique. Parler de stratégies de séjour fait courir le risque de surévaluer la rationalité des acteurs qui pourraient en disposant des « bonnes cartes » et d'une information adéquate obtenir un titre de séjour ou à tout le moins rester sur le territoire de l'État sans risque d'être contrôlé. De façon plus problématique, l'attention portée aux stratégies de séjour des étrangers fait apparaître en creux une dichotomie entre les règles instituées par la puissance publique et les stratégies des acteurs pour s'y adapter. A notre sens, une démarche plus heuristique revient à montrer comment les règles de droit instituent les stratégies des acteurs et s'intègrent dans des systèmes d'action au niveau local<sup>55</sup>. L'association entre le cadre juridique, les pratiques locales des institutions et la configuration d'acteurs au niveau local influent

54 Rea A., « Le travail des sans-papiers et la situation domestique » in Peraldi M. (dir), *La fin des norias? Réseaux migrants dans les économies marchandes en Méditerranée*, Paris, Maisonneuve et Larose, Maison méditerranéenne des sciences de l'Homme, 2002, p. 459-478, p.469.

55 Cette analyse rejoint la thèse de Pierre Lascoumes sur la place de la réglementation dans la politique d'aménagement : Lascoumes P., « Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement », *Revue française de science politique*, 45(3), 1995. p. 396-419. Dans notre cas cependant, les règles de droit semblent être un cadre davantage contraignant pour les acteurs et jouent un rôle davantage directeur du comportement des acteurs. Elles cherchent moins à concilier les intérêts contradictoires en présence qu'à exprimer l'intérêt supérieur de l'État à refuser l'immigration irrégulière. Toutefois, comme pour les exemples analysés par Pierre Lascoumes, « le jeu des acteurs (...) ne prend de sens que par référence aux ressources normatives légales dont ils disposent et aux significations qu'ils leur donnent », p.398.

non seulement sur la trajectoire ou la « carrière » des étrangers sans titre de séjour, mais orientent également, et de façon parfois contre-intuitive, les possibilités de régularisation.

Nous aurons l'occasion d'y revenir plus longuement mais cette dimension est bien mise en valeur dans un article de Sébastien Chauvin sur la « carrière de papier » d'un immigré aux États-Unis, par la mise en évidence des contradictions qui jalonnent le parcours de ce dernier. S. Chauvin souligne l'avantage que peut procurer la dissimulation d'identité au cours du séjour irrégulier, pour éviter les contrôles, mais que cette manipulation d'identité peut devenir un obstacle pour la régularisation. L'État modèle donc, par l'édiction de règles ou par les pratiques de ses représentants ou des magistrats, des carrières « adéquates » de sans-papiers. En maintenant la possibilité de la régularisation, individuelle ou dans le cadre de campagnes de régularisation sur critères<sup>56</sup>, l'État influe de fait sur le parcours des migrants et remet en question lui-même la dichotomie radicale entre le citoyen et le non citoyen.

Enfin, d'autres travaux soulignent que la situation des étrangers sans titre de séjour ne relèvent pas seulement d'une citoyenneté informelle par un processus d'inclusion individuelle dans la société et par une accommodation en quelque sorte « naturelle » et progressive, mais cette citoyenneté passe aussi par l'incorporation de ces étrangers dans des modes de participation politique. Cet aspect sera mis en valeur dans notre thèse qui prend appui sur les mouvements sociaux et les protestations en rapport avec l'immigration irrégulière, lesquels incluent la participation d'étrangers concernés par la situation irrégulière. En France, les mobilisations de « sans-papiers » ont fait déjà l'objet de plusieurs études scientifiques, tandis que les études restent rares en Espagne.

La principale étude sur les mouvements français, celle de Johanna Siméant dans le cadre de sa thèse de doctorat, interroge la participation des sans-papiers aux mouvements pour la régularisation sous l'angle de « l'improbabilité » de la mobilisation de personnes dont les ressources sont a priori très limitées et dont le statut inciterait plutôt à rester dans la sphère privée<sup>57</sup>. Elle montre de quelle façon la faiblesse de ces ressources est compensée dans les mobilisations, en raison notamment des propriétés sociales des sans-papiers qui y participent et en particulier des porte-parole et entrepreneurs. Les calculs des acteurs intéressés à la mobilisation ne conduisent pas forcément à

---

56 Apap J., de Bruycker Ph., Schmitter C., "Regularisation of Aliens in the European Union. Summary Report of a Comparative Study", *European Journal of Migration and Law*, 2, 2000, p. 263-208 ; Leveau R, Wihtol de Wenden C., Mohsen-Finan K. (dir.), *Nouvelles citoyennetés : réfugiés et sans-papiers dans l'espace européen*, Paris, Ifri, 2001.

57 On se référera à la version remaniée et publiée de sa thèse : Siméant J., *La cause des sans-papiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

une attitude de « passager clandestin » au sens de M. Olson du fait notamment des incertitudes qui pèsent sur les débouchés et bénéfiques attendus et surtout en raison de mécanismes cohésifs dans les petits groupes, qui limitent la défection. L'abaissement des coûts de la mobilisation passe également par l'adoption d'un répertoire d'action spécifique, la grève de la faim, même si celle-ci se révèle également contraignante dans la gestion de la mobilisation, notamment dans les « échanges de coups »<sup>58</sup> entre les sans-papiers, les soutiens et les pouvoirs publics. Enfin, cette étude met en valeur l'importance de l'implication de personnes ressources, militants « par conscience », dont elle retrace la trajectoire biographique pour expliquer les ressorts de leur engagement dans une « cause hérétique »<sup>59</sup>. Dans le but de comprendre les ressorts de la construction d'une citoyenneté précaire des étrangers sans titre de séjour, cette étude permet de mettre en valeur la participation politique effective de ceux-ci, mais aussi les tensions qui en découlent. La participation ne va pas de soi et cette étude incite à comprendre de quelle façon l'activation de dispositions sociales influe sur celle-ci. La description de la gestion de la grève de la faim permet d'introduire aussi l'idée que les interactions conflictuelles avec les pouvoirs publics font apparaître des configurations<sup>60</sup> fondées sur l'interdépendance des acteurs, un aspect au centre de notre étude.

D'autres études sur la participation politique des immigrés en situation irrégulière dans les mobilisations sociales en ont éclairé plus précisément certains aspects. Comme Johanna Siméant, Thierry Blin, qui étudie les mobilisations de Saint-Bernard à Paris en 1996, s'interroge sur l'improbabilité de ces mobilisations et donc sur la question des ressources en adoptant une approche de sociologie des organisations<sup>61</sup>. Cécile Frank met en évidence dans sa thèse les liens et les transferts transnationaux des organisations et des moyens d'action des collectifs « autonomes » de sans-papiers<sup>62</sup>. Les collectifs articulent différemment des discours de légitimation des droits des sans-papiers à des récits collectifs, mettant en tension imaginaire national et valeurs universelles. Tandis que les sans-papiers français s'appuient davantage sur la mise en avant de valeurs « républicaines » qui sont la matrice du régime de citoyenneté français, les collectifs espagnols ont

---

58 Voir sur ce point l'usage que Thomas Schelling fait de la notion de « coup » (*move*) à propos des interactions conflictuelles. Schelling T., *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1980, p.120 et suiv. Voir également Dobry M., « Mobilisations multisectorielles et dynamique des crises politiques : un point de vue heuristique », *Revue française de sociologie*, 24 (3), 1983, p.395-419.

59 Siméant J., *op. cit.*, 1998.

60 Au sens d'Elias pour qui la société renvoie à « de nombreux individus qui, de par leur dépendance réciproque, sont liés entre eux de multiples façons, formant ainsi des associations interdépendantes ou des configurations dans lesquelles l'équilibre des forces est plus ou moins instable ». La configuration est alors entendue comme un équilibre en tension de processus jamais stables. Elias N., *Qu'est-ce que la sociologie ?*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 1991 [1ère éd.: 1960], p. 156-158.

61 Blin T., *Les sans-papiers de Saint-Bernard : mouvement social et action organisée*, Paris, l'Harmattan, 2005.

62 Frank C., *Les collectifs de sans-papiers en France et en Espagne dans les années 2000 : analyse comparative d'acteurs collectifs à faibles ressources*, Thèse de doctorat de science politique, Université Montpellier I, 2008.



pour leur part recours à des valeurs universelles pour légitimer leur action. En Espagne toujours, Barbara Laubenthal a conduit une recherche sur les mobilisations de « sans-papiers » en 2001 à Murcie dans laquelle elle s'attache à expliquer les facteurs qui ont permis l'émergence des mobilisations par une approche en terme d'« opportunités politiques »<sup>63</sup>.

D'autres formes de participations des étrangers sans titre de séjour peuvent également être mises en lumière, même si elles ont moins suscité l'intérêt des chercheurs. Nous n'avons pas retrouvé de travaux spécifiques sur la participation associative, syndicale ou dans des organisations partisans des étrangers en situation irrégulière, mais les études sur les mobilisations sociales montrent que les associations d'immigrés ont un rôle structurant dans l'organisation de celles-ci, leurs leaders servant souvent d'intermédiaires entre les participants et les organisations de soutien<sup>64</sup>. La participation civique des immigrés sans titre de séjour permet donc de confirmer le fait que ceux-ci ne doivent pas être considérés comme des 'non citoyens' même si leur statut les place en deçà de la citoyenneté garantie en théorie aux nationaux.

Pour éclairer cette situation, on s'appuiera d'abord sur les développements récents des études de la citoyenneté. Ainsi, plusieurs chercheurs ont remis en cause par leurs travaux la dichotomie entre citoyens et non citoyens, inclus et exclus, dans les régimes de citoyenneté étatiques principalement à partir du constat de l'accroissement de l'installation durable de migrants dans un autre État que le leur<sup>65</sup>. Par sa définition du concept de citoyenneté, T.H. Marshall a mis en valeur depuis longtemps sa multidimensionnalité et la nécessaire contextualisation historique de la progression des droits politiques, civiques et sociaux<sup>66</sup>. De même, en montrant que la présence de travailleurs étrangers résidents dans de nombreux pays européens aboutissait à une remise en cause du clivage citoyen / non citoyen, Tomas Hammar a mis en évidence l'accroissement d'une nouvelle catégorie de citoyen, entre les nationaux, pleinement citoyens (*citizens*) et les étrangers (*aliens*), non citoyens, qu'il nomme « *denizens* » (résidents ou « quasi citoyens »)<sup>67</sup>. Marco Martinello a complété

---

63 Laubenthal B., « La emergencia de las protestas de inmigrantes sin papeles en España: el caso de la región de Murcia », dans Andrés Pedreño Manuel Hernández (dir.), *La condición inmigrante: exploración e investigaciones desde la Región de Murcia*, Murcia, Universidad de Murcia, 2005 ; Laubenthal B., « The Emergence of Pro-Regularization Movements in Western Europe », *International Migration*, 45 (3), 2007, p. 101-133.

64 On a mis en évidence au cours de notre étude l'importance de la participation syndicale des sans-papiers, en France comme en Espagne. Si elle est moins manifeste dans les mobilisations observées à Bordeaux, en raison des propriétés sociales des participants, elle est fondamentale dans certains des cas d'étude comme dans la région agricole d'Almería.

65 Parmi de nombreux travaux, on se réfère principalement à : Bosniak, L., *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, Princeton, Princeton University Press, 2008 ; Castles, S., Davidson A., *Citizenship and Migration: Globalization and the politics of belonging*. Londres, Macmillan Press, 2000 ; Baubock R., *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*, Aldershot, Edward Elgar, 1994.

66 Marshall T. H., *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

67 Hammar T., *Democracy and The Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*,

ce modèle par une autre catégorie pour rendre compte de la situation des étrangers en situation irrégulière, privés de la plupart des droits, celle des « *margizens* »<sup>68</sup>.

Mais plusieurs études des régimes de citoyenneté ont remis en cause toute classification, pour mettre en avant l'idée que la citoyenneté est avant tout un processus et donc un continuum de situations. Certains comme Engin Isin invitent à déplacer le regard sur la citoyenneté en ne considérant plus d'un côté ceux qui en bénéficient et de l'autre ceux qui en sont exclus, mais plutôt comment les uns et les autres se construisent mutuellement<sup>69</sup>. De même, la distinction entre droits théoriques et droits concrets peut être remplacée par une étude de l'actualisation des droits dans des configurations particulières. Il ne suffit donc pas de souligner l'écart entre droits théoriques et réalité des droits, il s'agit plutôt de relier des formes et modes d'exercice de la citoyenneté dans des contextes particuliers. Enfin, la citoyenneté doit être croisée avec les variables du temps et de l'espace. En effet, l'exposé succinct des trajectoires des étrangers qui ont connu la situation irrégulière à l'ouverture de l'introduction montre bien que la situation de ces étrangers et leur rapport à la citoyenneté évoluent dans le temps<sup>70</sup>. De même, la variation des niveaux d'analyse, du niveau supranational au niveau local, fait apparaître un enchevêtrement des formes et définitions spatialisées de la citoyenneté. La citoyenneté nationale, octroyée et garantie par l'État – et donc les politiques de séjour et de nationalité – continue de jouer un rôle fondamental pour les résidents étrangers et migrants. Mais on a vu que certains auteurs mettent en avant l'émergence d'un ordre supranational, fondé sur les Droits de l'Homme, à même de peser de façon importante sur les régimes de citoyenneté nationaux. De même, l'espace local prend une place importante dans la définition et l'exercice de la citoyenneté des étrangers, et notamment de ceux qui n'ont pas de titre de séjour. C'est cette dimension qui sera plus particulièrement au cœur de notre étude.

Nous proposons d'adopter une approche localisée de la citoyenneté aléatoire des étrangers sans titre de séjour. Notre question de recherche initiale pourrait être formulée ainsi : Comment sont configurés les régimes de citoyenneté des étrangers sans autorisation de séjour au niveau local, en France et en Espagne?

---

Aldershot, Avebury, 1990.

68 Voir la conclusion de Martinello M., *Leadership et pouvoir dans les communautés d'origine immigrée: l'exemple d'une communauté ethnique en Belgique*, Paris, L'Harmattan, 1992.

69 Isin E., *Being political. Genealogies of citizenship*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002. Les travaux de Engin Isin cherchent principalement à montrer que les régimes de citoyenneté comme la plupart des recherches sur la citoyenneté réfèrent à une conception occidentale, qui s'est construite par l'« orientalisme »: « une façon de diviser le monde en essentiellement deux blocs 'de civilisation', l'un rationalisé, sécularisé et ainsi modernisé, l'autre restant 'irrationnel', religieux et traditionnel. », *idem.*, p.7.

70 Sur ce point voir l'approche socio-historique de Mae Ngai : Ngai M., *op. cit.*, 2004.

## **II – Cadre d’analyse : Une approche territorialisée des conflits et des ajustements à propos des étrangers en situation irrégulière.**

La définition de la citoyenneté des personnes sans titre de séjour est dépendante de nombreux facteurs. Pour nous, une approche territorialisée de cet objet se justifie d’abord dans la contribution qu’elle peut apporter à la compréhension des configurations qui définissent les régimes de citoyenneté et les « trajectoires » des immigrés en situation irrégulière. L’étude de la territorialisation de l’action publique et des conflits portant sur les politiques relatives au séjour irrégulier, permet également de comprendre plus finement la singularité des configurations locales et notamment ce qui se joue à l’interface entre le champ politique et les mouvements sociaux.

Notre démarche d’analyse consiste ainsi à comprendre comment les conflits et les coopérations localisées entre acteurs déplacent et remettent en cause les frontières entre le champ politique institutionnel et l’espace des mouvements sociaux. Cela nous amènera à rechercher tant les logiques sociales qui structurent l’appréhension de la situation irrégulière que les dynamiques d’autonomisation et de recouvrement des deux espaces.

Nous présenterons d’abord le cadre d’analyse qui a orienté notre recherche et qui a été nourri en retour de nos terrains d’enquête<sup>71</sup>, pour détailler dans la section suivante les enjeux méthodologiques soulevés par notre travail.

### **A. Ce que l’étude de la territorialisation apporte à la compréhension de l’action publique et des conflits à propos de l’immigration irrégulière.**

Si nous avons choisi d’adopter une approche en terme de territorialisation politique, c’est qu’il nous semble bien qu’elle permet d’appréhender différemment le traitement des étrangers en situation irrégulière et parce que, à l’inverse, l’immigration irrégulière permet de mettre en évidence des processus et des recompositions qui touchent l’organisation de l’État, les jeux d’acteurs, les

---

71 Même si nous n’en avons pas repris totalement ses implications méthodologiques, la construction théorique de notre recherche est proche de la « méthode comparative constante » définie par B.G. Glaser et A. Strauss, c’est-à-dire que nos hypothèses se sont construites et affinées dans la recherche empirique sur les cas étudiés par un codage effectué au cours du travail d’enquête : voir Strauss A., « La méthode comparative continue dans l’analyse qualitative », dans *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, Paris, L’Harmattan, 1992. (Le texte traduit ici est originellement un texte de B.Glaser paru dans la revue *Social Problems* en 1965, repris dans le livre qu’il co-écrit avec A.Strauss, *The Discovery of Grounded Theory*.)

représentations de l'intérêt général et les rhétoriques et identifications qui sont en jeu dans les interactions.

Comme l'a mis en évidence Abdelmalek Sayad, les constantes du traitement politique de l'immigration, et donc de la situation irrégulière, sont à la fois « le produit et l'objectivation de la pensée d'État »<sup>72</sup>. Il ajoute que « réfléchir l'immigration revient au fond à interroger l'État, à interroger ses fondements, à interroger ses mécanismes internes de structuration et de fonctionnement »<sup>73</sup>. Si A. Sayad promeut une réflexion historique sur l'immigration ainsi qu'une « dénaturalisation » de l'État par l'historicisation de l'immigration, nous pensons pour notre part qu'interroger le traitement territorialisé de l'immigration irrégulière est une autre entrée pour révéler les transformations de l'État et les catégories de pensée « naturalisées » des acteurs dont A. Sayad dit qu'elles sont forcément « nationales ».

L'étude de la territorialisation du traitement des étrangers en situation irrégulière permet de franchir le « miroir », de mettre en question l'évidence qui veut que l'immigration irrégulière soit une question monopolisée par l'État central et seulement par lui. Nous ne cherchons pas à contester la prérogative étatique sur la régulation de l'immigration, mais celle-ci se trouve de plus en plus doublée et concurrencée par d'autres pouvoirs, d'autres niveaux de régulation. L'action publique en rapport avec l'immigration n'échappe pas à une fragmentation et au mouvement de décentralisation des compétences. Partir du « local » permet ainsi de replacer la question politique que pose la présence de l'immigration irrégulière dans une perspective de jeux d'échelle, qui seule permet de comprendre ce qui se joue dans les processus de définition politique et dans les interactions entre acteurs de différents secteurs, de différents niveaux de gouvernement, publics et privés. L'approche territoriale permet donc de déconstruire le traitement politique de l'immigration irrégulière en montrant que derrière l'affirmation d'un référentiel univoque – la sécurisation face à l'immigration irrégulière – la territorialisation révèle des représentations concurrentielles, des intérêts divers, des traductions politiques différentes, qui laissent une plus grande part au bricolage des acteurs.

En cela, notre démarche veut nuancer et complexifier certaines des – rares – recherches

---

72 Sayad A., « Immigration et "pensée d'État" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°129, 1999, p. 5-14, p.5.

73 Idem, p.6. La réflexion de Sayad s'applique d'autant mieux à l'immigration irrégulière qu'il montre que l'immigration et la délinquance sont les deux terrains qui dévoilent le plus la pensée d'État, en possédant une « fonction miroir ». Et les deux dimensions se renforcent l'une l'autre. Le traitement de la délinquance de l'immigré révèle une pensée de l'immigration comme « faute » ou « anomalie » fondamentale : l'immigré délinquant fait alors preuve d'une « impolitesse » en ne respectant pas l'ordre institué. Ce qui est exigé de l'immigré, c'est d'être exemplaire, de savoir faire preuve de discrétion, car le non respect des lois est renforcé par la « faute » de l'immigration, jamais totalement légitime. Ces propos font écho au traitement de l'immigré en situation irrégulière qui est par définition toléré tant qu'il sait rester invisible, c'est-à-dire soit en « rasant les murs », pour reprendre une expression d'A. Sayad, soit en abolissant ce qui peut le distinguer, en se travestissant, par l'emprunt d'une autre identité ou par un constant jeu de masques.

portant sur la territorialisation de la lutte contre l'immigration irrégulière, qui font du niveau municipal le prolongement du cadre d'exclusion défini au niveau national. Par exemple, Liette Gilbert, qui étudie les politiques de deux municipalités au Canada et aux États-Unis, cherche à montrer que les

« ordonnances, résolutions et déclarations municipales relatives à l'immigration sont quelques unes des ultimes stratégies néo-libérales déployées dans la gouvernance de l'immigration, la délocalisation du contrôle des frontières et la redéfinition (*re-bordering*) du pouvoir d'État. Non seulement ces ordonnances municipales et les déclarations qui redéfinissent l'inclusion/exclusion des migrants (non autorisés à séjourner) étendent la rationalité territoriale et politique du contrôle de l'immigration dans des petites villes mais elles imposent et diffusent aussi de nouveaux mécanismes de contrôles dans les espaces et les pratiques quotidiens de ceux qui sont regardés comme indésirables ou ingouvernables.<sup>74</sup> »

Même si Liette Gilbert montre que les autorités municipales cherchent par ces dispositifs politiques à mettre en cause la faiblesse de l'État fédéral qui serait incapable de lutter efficacement contre l'immigration irrégulière, elle part du principe qu'il existe une unité de représentations entre l'État fédéral et les autorités municipales. Selon nous, il n'est pas possible de postuler *a priori* un tel alignement, d'autant que les configurations locales sont traversées par d'intenses conflits d'intérêts et de représentations. Or, il nous semble que l'étude des configurations locales et des dispositifs territorialisés de l'action publique, dit autrement le fait de montrer comment l'espace politique local est un « espace institutionnalisé, socialement structuré, en fonction de principes spécifiques » permet de « se donner les moyens d'interroger, sous l'angle de cette spécificité, des réalités le plus souvent perçues comme obéissant à des logiques univoques »<sup>75</sup>.

## **B. Étudier le traitement politique d'un problème « flou » par une approche des configurations territorialisées de l'action collective.**

Mettre en évidence la fragmentation de l'action publique est quasiment devenu aujourd'hui un lieu commun pour les chercheurs en science politique. Toutefois, les modes de problématisation et d'institutionnalisation politique de l'immigration irrégulière justifient que l'on montre en quoi cette fragmentation est déterminante pour notre approche théorique.

Trois critères sont souvent considérés comme des facteurs de dépassement de la conception classique des politiques publiques vers la notion élargie d'action publique :

---

74 Gilbert L., « Immigration as local politics : re-bordering immigration and multiculturalism through deterrence and incapacitation », *International Journal of Urban and Regional Research*, 33 (1), 2009, p.26-42, p.27. (Traduction par l'auteur)

75 Briquet J.-L., Sawicki F., « L'analyse localisée du politique », *Politix*, n°7-8, oct-déc 1989, p. 6-16, p.12

1) Les acteurs : Alors que dans l'étude classique des politiques publiques, l'État, le gouvernement ou « une autorité investie de la puissance publique et de la légitimité gouvernementale<sup>76</sup> » constitue l'acteur central, les études de l'action publique intègrent la contribution croissante d'autres acteurs, publics, privés ou relevant du tiers secteur à tous les stades de conception et de mise en œuvre des programmes (l'association entre acteurs publics et privés étant souvent mise en évidence par le concept de gouvernance)<sup>77</sup>.

2) Les échelles : Tandis que l'étude classique se fonde sur l'analyse de politiques s'exerçant dans le périmètre territorial national, où l'État central joue un rôle prépondérant, les études de l'action publique intègrent l'importance décisive des jeux d'échelle. Sont intégrées la contribution aux programmes d'acteurs situés dans des espaces supra-nationaux et infra-nationaux, l'adaptation des représentations, des institutions, des cadres de mise en œuvre aux jeux d'échelles et aux espaces de gouvernement et les dynamiques d'investissement de sens et d'action qui remodelent les territoires.

3) Les secteurs<sup>78</sup> : Tandis que l'analyse « classique » des politiques publiques renvoie à une mise en forme de la division du travail gouvernemental par l'institutionnalisation de secteurs, l'étude de l'action publique permet de s'attacher à des logiques de désectorisation issues de la construction de problèmes publics globaux et complexes, multi-formes et multi-causaux. Ces logiques prenant à rebours la tendance à la division du travail institutionnel, opèrent par un décloisonnement des institutions et des normes d'action qui structurent les secteurs de politique publique, pour aboutir à un traitement transversal des problèmes. Elles passent aussi par la substitution de la sectorisation par une logique de territorialisation des problèmes en rassemblant sur un territoire donné des acteurs et des institutions de secteurs différents.

Or, en ce qui concerne l'immigration, il est possible d'identifier à la fois une logique sectorielle (qui est incarnée dans des institutions, des acteurs spécialisés et un référentiel dominant), une logique transversale (manifeste dans certaines institutions comme les opérateurs de la politique de la ville en France, les autorités indépendantes, les commissions interministérielles, les forums consultatifs nationaux ou la présence dans plusieurs ministères de directions prenant en charge la question de l'immigration), ainsi qu'une logique territoriale qui passe par la constitution de

---

76 Thoenig J.-C., « L'analyse des politiques publiques », dans Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique (Tome 4 – Les politiques publiques)*, Paris, PUF, 1985.

77 Lascoumes P., Le Galès P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.

78 Le secteur de politiques publiques peut être défini comme une « structuration verticale de rôles sociaux (en général professionnels) qui fixent des règles de fonctionnement, d'élaboration de normes et de valeurs spécifiques, de sélection des élites et de délimitation de frontières ». Muller P., « Secteur », dans Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p.407.

configurations d'action territorialisées qui sont au cœur de cette étude<sup>79</sup>.

Ainsi, la citoyenneté des étrangers sans titre de séjour est-elle modelée par une politique de lutte contre l'immigration irrégulière dont les prolongements sur le territoire national définissent un cadre d'exclusion de la plupart des droits garantis aux nationaux et aux étrangers en situation régulière. Toutefois, elle est également définie par les règles propres à différents secteurs d'action publique (santé, social, travail, éducation...). De plus, il est possible de repérer de la part des autorités publiques des injonctions réglementaires et pratiques qui modèlent les trajectoires des résidents sans titre de séjour, au moyen d'un système de « récompense » (la régularisation) et de « sanction » (l'expulsion). La citoyenneté dépend aussi des jeux d'échelle de l'action publique et donc des ajustements entre les niveaux de gouvernement. Ce schéma doit être complété par l'intervention dans l'espace public d'acteurs de la société civile qui définissent la situation des étrangers sans autorisation de séjour et contribuent à modeler des représentations et des pratiques concernant la citoyenneté. Il existe donc bien des règles et des pratiques d'exclusion, mais aussi un maillage de tolérances face à la présence de personnes sans titre de séjour. Il existe des ajustements entre acteurs pour traiter des situations individuelles et collectives mais aussi – et surtout – des conflits portant sur ce même traitement.

Ces constats dessinent un objet aux contours flous. L'action publique en relation avec la situation irrégulière, définie et construite comme un problème public, n'est jamais totalement institutionnalisée, ne possède pas de lignes de traitement stabilisées dans le temps et dans l'espace et transcende les secteurs de l'action publique en débordant le cadre de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière et son prolongement dans l'éloignement des étrangers. L'action publique, comme ses normes, ses valeurs et ses instruments, est toujours contestée et toujours fragmentée.

Comment comprendre alors les processus qui modèlent les modes d'exercice des droits des étrangers sans autorisation de séjour dans différents contextes locaux ?

### **1) Comprendre la fragmentation de l'action publique en relation avec la situation administrative irrégulière.**

Une première entrée est précisément celle du constat des décalages, des dissonances, du désordre des pratiques et des représentations. Certains auteurs ont considéré que ces décalages sont dus à un « mauvais » fonctionnement de l'action publique et ont cherché à en comprendre les ressorts : mauvaise allocation des pouvoirs entre le niveau territorial et le niveau national,

---

<sup>79</sup> Pour une synthèse plus complète voir : Lascoumes P., Le Galès P., *op. cit.*, 2007 ; Hassenteufel P., *Sociologie politique: l'action publique*, Paris, A. Colin, 2008.

problèmes de mise en œuvre territorialisée<sup>80</sup>, problème d'allocation de moyens, intervention d'intérêts privés dans une politique orientée par l'intérêt général<sup>81</sup>. Mais on peut aussi considérer avec Olivier Borraz que les décalages sont consubstantiels à l'action publique<sup>82</sup>. Ce renversement de perspective permet de considérer que les moments d'alignement entre acteurs, les moments d'institutionnalisation qui sont le produit de l'action publique, sont toujours contingents et temporaires.

L'étude du changement dans l'action publique est alors reconfigurée au profit d'une étude d'une action publique qui est « par nature » toujours en changement. Pour Olivier Borraz, les décalages prennent leur source dans la construction des institutions en charge de l'action publique, institutions qui s'inscrivent dans des temporalités différentes, des identités professionnelles singulières et des processus de spécialisation et donc d'autonomisation. En adoptant cette démarche, nous nous opposons à tout un ensemble de travaux qui conçoivent les jeux d'acteurs et les conflits comme des « résistances au changement » et comme des freins à l'« efficacité » des politiques<sup>83</sup>. Les conflits sont au contraire consubstantiels de la transformation des configurations de l'action publique et, pour reprendre des termes de Norbert Elias, « leur existence même et leur dénouement forment dans beaucoup de cas le noyau central de tout processus d'évolution »<sup>84</sup>.

A l'inverse, cela ne signifie pas que l'inaction serait productrice de stabilité, ce que pourrait laisser entendre cette localisation dans les institutions des causes des décalages. Les changements de l'environnement de l'action publique sont également source d'accentuation des dissonances dans le sens où ils interagissent avec les cadres cognitifs, les règles et les routines institutionnalisés pour le traitement des problèmes et amènent donc à une réévaluation des ajustements fragiles entre acteurs. Ainsi, un incendie dans un « squat » ou l'édification d'un « bidonville » réunissant des étrangers en situation irrégulière dans une municipalité, le déclenchement d'une guerre dans un pays source d'émigration, le décès d'un étranger sans-papiers suite à une arrestation peuvent amener à une

---

80 Par exemple J. Feick cherche à formaliser les effets de mise en œuvre de l'action publique par une approche des styles nationaux de politiques publiques. Sa typologie cherche à comprendre ce qui fonde les écarts par rapport aux politiques définies nationalement. Ce type d'approche conçoit donc de façon problématique la mise en œuvre de l'action publique comme un effet de « déviation » de la politique nationale. Feick J., « L'analyse comparative des politiques publiques : un chemin vers l'intégration des résultats », *L'Année sociologique*, n° 40, 1990, p. 179-225.

81 C'est cette conception qui a prévalu longtemps dans l'étude de l'action publique locale comme dans l'étude de la mise en œuvre des politiques. Elle est perceptible dans l'ouvrage de J.-G. Padioleau, *L'État au concret* (Paris, PUF, 1982.) qui considère également la participation des groupes d'intérêt comme une déviation de la politique.

82 Borraz O., « Pour une sociologie des dynamiques de l'action publique locale », dans Balme R., Faure A., Mabileau A. (dir.), *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p. 77-110.

83 On pense sur ce point aux travaux sur les politiques publiques et la territorialisation de l'action publique issus du Centre de Sociologie des Organisations (CSO). Cette conception est clairement exposée dans Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977 et dans Duran P., *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, 1999.

84 Elias N., *op. cit.*, 1991 [1ère éd.: 1960], p.216.



redéfinition de la stabilité des ajustements.

D'autres facteurs contribuent à accentuer l'instabilité de l'action publique et des arrangements<sup>85</sup> entre acteurs au niveau local. Le premier d'entre eux tient à la procéduralisation<sup>86</sup> de l'action publique chargée de régler les questions liées à la situation irrégulière des étrangers. Alors même que la politique de lutte contre l'immigration irrégulière est intégrée dans les compétences régaliennes de l'État qui lui donnent le droit d'admettre ou de refuser l'entrée sur son territoire et d'expulser ceux qui ne sont pas admis, les politiques de séjour et *a fortiori* les autres politiques dont les étrangers en situation irrégulière peuvent être les destinataires intègrent de plus en plus une logique processuelle<sup>87</sup>.

Pourtant, en France comme en Espagne, l'immigration irrégulière a donné lieu à une « inflation » normative. Les parlements des deux pays ont voté une réforme législative d'ampleur touchant au séjour irrégulier des étrangers en moyenne tous les deux à trois ans depuis le milieu des années 1970 en France et depuis 1985 en Espagne. De nombreux travaux ont montré comment la réglementation en matière de droit des étrangers contribuait à modifier effectivement leur situation individuelle vis-à-vis du séjour, en créant de nouvelles catégories, en étendant les possibilités de retrait de la carte de séjour ou au contraire en déplaçant les critères de régularisation<sup>88</sup>. La répression du séjour irrégulier est une compétence centrale du corps préfectoral en France et des délégations du gouvernement en Espagne, mise en application par les bureaux des étrangers. Elle représente également une part non négligeable du travail des forces de police dans les deux pays. Toutefois, même la politique de séjour n'échappe pas au fait que l'action publique passe par « la mise en place territoriale d'instruments de connaissance, de délibération et de décision peu finalisés *a priori* »<sup>89</sup>, comme en témoigne l'extension du pouvoir d'appréciation et de discrétion des préfetures dans le traitement des dossiers individuels des étrangers.

Par ailleurs, plus que l'aspect règlementaire, c'est l'absence de formalisation et de cadrage concernant tout une partie de l'action publique liée aux étrangers sans titre de séjour, qui ne sont pas

---

85 L'arrangement était déjà au centre de l'analyse sociologique de l'administration et de son fonctionnement par François Dupuy et Jean-Claude Thoenig : Dupuy F., Thoenig J.-C., *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

86 Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, n°42, 1998, p.37-66 ; Duran P., *op. cit.*, 1999.

87 Les politiques « procédurales » ou « processuelles » sont conçues comme des politiques d'organisation dont les cadre principaux sont définis au niveau central de gouvernement mais dont la mise en œuvre et le contenu sont définis dans les interactions et les échanges territorialisées. Nous remercions ici Claude Sorbets pour nous avoir suggéré le concept de « politiques processuelles ».

88 Voir notamment les travaux de Danièle Lochak : Lochak D., art. cit., 1997 ; Lochak D., « La politique d'immigration en France et l'évolution de la législation », dans Bribosia E. et Rea A. (dir.) *Les nouvelles migrations, un enjeu européen*, Paris, Éditions Complexes, 2002, p.207-232.

89 Lascoumes, Le Bourhis, art. cit., 1998, p.39.

censés être destinataires d'un quelconque programme, qui en fait la particularité. Elles laissent une vaste place au jeu des acteurs, à l'affrontement d'intérêts opposés, à la négociation et la re-négociation de compromis dans le traitement politique de ces étrangers. Cette latitude laissée aux arrangements territoriaux est d'autant plus importante que la régulation de la situation irrégulière traverse plusieurs secteurs de l'action publique (politique de séjour, action sociale, santé, éducation, logement, etc.) et que la compétence sectorielle est partagée entre plusieurs niveaux de gouvernement du fait de la décentralisation administrative. Tandis que la politique de séjour reste une compétence de l'État central, l'action sociale a fait l'objet d'une décentralisation en France et encore davantage en Espagne. La territorialisation de l'action publique a aussi entraîné une intégration croissante de multiples intervenants dans la définition et la mise en œuvre des politiques. L'absence de cadrage et d'allocation de moyens à l'action sociale localisée cherchant à régler certains problèmes découlant de l'absence de titre de séjour, a conduit une partie importante des collectivités territoriales compétentes à impulser des coopérations avec des acteurs du secteur privé, essentiellement associatifs, alors même que ceux-ci sont souvent porteurs d'intérêts opposés à ceux des autorités publiques.

Les jeux d'acteurs qu'implique la territorialisation de l'action publique face à l'irrégularité administrative nous amènent donc à considérer les configurations locales dans lesquelles est défini et traité ce problème public<sup>90</sup>.

## **2) Conflits et ajustements d'acteurs situés dans des secteurs différents : Retracer des modes partiels et dynamiques de règlement des problèmes.**

L'étude de problèmes publics « flous » incite à déplacer le regard de ce qui est institutionnalisé, vers les pratiques et le travail politiques qui contribuent à institutionnaliser, désinstitutionnaliser et réinstitutionnaliser la question en traitement. Elle prend en compte la capacité de transformation des règles, normes et valeurs en posant la question des conditions de transformation, par une étude des dynamiques des contextes d'action. L'attention au travail politique nous amène à parler de contextes d'action collective, pour signifier qu'on se situe non pas

---

90 Nous employons le concept de configuration de l'action publique parce que, comme le mentionne Patrick Hassenteufel à propos de son usage au niveau des politiques européennes, il permet de relier quatre niveaux d'interactions : « les interactions au sein des acteurs collectifs (afin de comprendre leur degré de structuration et leurs orientations stratégiques), les interactions entre ces acteurs multiples autour d'un enjeu de politique publique (en prenant en compte la construction de l'enjeu et la concrétisation de l'action publique), les interactions entre acteurs nationaux, supra-nationaux et infra-nationaux, les interactions avec le contexte politique, économique et avec d'autres politiques publiques », dans Hassenteufel P., *op. cit.*, 2008, p.138. De plus, dans l'acception d'Elias, l'étude des configurations permet de prêter une attention particulière aux conflits et aux ajustements temporaires, ce qui est précisément notre entreprise. Elias N., *op. cit.*, 1991.

dans des logiques stabilisées de traitement des problèmes, à l'intérieur d'un secteur institutionnalisé et donc relativement stable, mais dans la formation de contextes d'action situés dans lesquels les acteurs cherchent à apporter des réponses partielles à la problématisation politique de l'immigration irrégulière. Pour Erhard Friedberg, l'étude de contextes d'action permet d'insister sur la localisation des interactions et privilégier l'approche par les « dynamiques endogènes » du système d'action concret ce qui revient à « trouver les causes des structures et les règles du jeu caractéristiques [...] dans les processus d'interaction qui s'y déroulent entre les actions concernées »<sup>91</sup>.

Pour étudier ces interactions, les dynamiques de territorialisations ont constitué une entrée privilégiée. En effet, comme nous l'avons déjà mentionné, le processus de décentralisation et la territorialisation des politiques d'État conduisent à une complexification de l'espace public et des contextes d'action locaux. La territorialisation produit de la diversité : diversité des formes d'action, diversité des façons de problématiser la question, diversité dans les règlements partiels et instables qui sont apportées à l'objet situation irrégulière construit comme problème.

Ces règlements partiels sont formalisés par la conception d'instruments<sup>92</sup> territoriaux d'action publique : création d'outils règlementaires locaux (un règlement concernant l'occupation illégale du sol ou des instructions aux services dépendants de l'exécutif local), d'outils d'organisation (création de plateformes de rencontre, de réseaux d'action publique<sup>93</sup>...), de communication (plans locaux concernant l'immigration, la politique de santé, les services sociaux et intégrant la question de la situation irrégulière<sup>94</sup>...) et d'instruments financiers<sup>95</sup> (subvention aux associations, augmentation des ressources des services sociaux...).

Le traitement de la situation irrégulière s'inscrit d'abord dans un travail bureaucratique au niveau territorial (accueillir des usagers, recevoir des dossiers, traiter les demandes, arbitrer sur l'allocation d'un titre de séjour ou d'une prestation...). D'autres types de règlements sont effectués dans des réunions périodiques ou exceptionnelles où se rencontrent les agents d'un ou plusieurs secteurs d'action publique chargés de la question au niveau territorial ou associant agents publics et privés (associatifs) pour prendre des décisions sur les ressortissants de l'action publique (réunions

---

91 Friedberg E., *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*, Paris, Le Seuil, 1993, p.257.

92 L'approche de l'instrumentation que nous développons dans le corps de la thèse a été formalisée notamment dans Lascoumes P., Le Galès P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences po, 2005.

93 Le Galès P., Thatcher M., *Les réseaux de politique publique: débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.

94 Ces plans sont particulièrement fréquents en Espagne, au niveau des Communautés Autonomes et des municipalités (voir chapitre 3).

95 L'instrumentation financière est très contrainte dans le cas des étrangers en situation irrégulière qui ne sont pas reconnus comme des bénéficiaires potentiels des services et ne comptent souvent pas dans l'activité des services. Nous verrons de quelle façon la contrainte financière oriente l'action publique et alimente les conflits d'échelle dans le chapitre 3.

de commissions concernant le séjour, réunion de commissions sur l'accueil des demandeurs d'asile ou des mineurs étrangers isolés, réunions concernant l'habitat insalubre,...). D'autres modes de règlement passent par des voies politiques, associant des élus au sein des commissions de différentes collectivités territoriales (généralement les commissions concernant les affaires sociales, mais aussi les commissions sur le logement ou la sécurité urbaine). D'autres types de règlement s'opèrent de façon bien plus feutrée, dans des rencontres au sein des cabinets du préfet ou du délégué du gouvernement en Espagne ou dans le cabinet d'un maire. Le règlement des problèmes passe donc par des ajustements temporaires et partiels entre acteurs soit par des pratiques routinières, soit par une instrumentation spécifique qui institutionnalise des modes de règlement, en général par association de plusieurs secteurs ou d'acteurs associatifs, soit enfin par un « bricolage institutionnalisé »<sup>96</sup>.

Les interactions qui sont au fondement de ces modes d'ajustement ne doivent pas occulter le fait que le conflit reste le répertoire dominant de l'expression des intérêts des acteurs territoriaux.

De nombreux travaux sur la recomposition de l'action politique par la territorialisation ont insisté sur les formes d'ajustement et de mises en accord des acteurs. C'est le cas de l'approche en terme de gouvernance définie comme un « processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux ainsi que d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à sa capacité de diriger, et à celle de fournir des services et à assurer sa légitimité<sup>97</sup>. » Il en va de même pour les analyses en terme de réseau d'action publique, qui, comme le reconnaît Patrick Hassenteufel, peinent à rendre compte des politiques dont les acteurs sont faiblement visibles et non institutionnalisés, de même qu'elles occultent largement les conflits qui naissent au sein de chacun des secteurs<sup>98</sup>. De plus, le « local » est souvent investi par les acteurs et par les chercheurs comme le lieu de la proximité, de la concertation, du partenariat, de la démocratie participative, de formes nouvelles d'association des citoyens par la consultation, voire l'association à la prise de décision. Pourtant de nombreux travaux tendent à montrer les usages

---

96 Garraud P., *Le chômage et l'action publique. Le «bricolage institutionnalisé »*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 223-224. Par cette expression, Philippe Garraud entend un mode de l'action publique qui renvoie au règlement de problèmes contraint par un calendrier court en utilisant des instruments qui sont disponibles même s'ils sont parfois peu ajustés aux problèmes traités. Le bricolage institutionnalisé est un principe de gestion des chaînes d'interdépendance et des relations complexes entretenues par des acteurs dans un univers fragmenté.

97 Le Galès P., « Gouvernance », dans Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P., *op. cit.*, 2004, p.243.

98 Hassenteufel P., « Do policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'État en interaction », dans Le Galès P., Thatcher M., *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995, p.91-106.

différentiés qui sont fait des outils, les problèmes de mise en accord et la pérennité des conflits, voire leur renforcement, du fait de l'augmentation des espaces possibles de contestation. Dans ce cadre, si des formes d'ajustement existent sur nos terrains et se voient consacrer une part importante de notre étude, nous voulons mettre en évidence que ces rencontres ne sont pas forcément le produit d'une mise en accord des acteurs. Au contraire, les acteurs ont des intérêts conflictuels et poursuivent des objectifs souvent très différents.

L'entrée d'acteurs non étatiques dans l'action publique, comme la coopération d'acteurs de secteurs différents à un même dispositif ne signifie donc pas pour autant que les intérêts contradictoires ont été résorbés. De même, l'ajustement et la coopération des acteurs sur un domaine d'action ne signifie pas non plus que les conflits et les concurrences qui opposent ces acteurs cessent de se manifester. Dans le cas du traitement politique de la situation irrégulière, la coopération d'associations qui défendent des « squatteurs » étrangers en situation irrégulière à des politiques de résorption de l'habitat précaire (par le relogement mais aussi l'expulsion de certains des résidents), ne signifie pas pour autant qu'elles ne vont pas continuer à intervenir dans l'espace public pour dénoncer les conditions de vie précaires des migrants et dénoncer même les dispositifs avec lesquels elles coopèrent. De même, alors que la Cimade<sup>99</sup> intervient dans les centres de rétention administrative en France en raison d'une délégation de service public signée avec l'État, elle continue pourtant à publier annuellement un rapport sur l'état des centres de rétention qui a une fonction de dénonciation et de communication.

Toutefois, ces coopérations ne vont pas sans créer un dilemme pour la mobilisation des acteurs contestataires ou critiques. Si nous voulons montrer que la coopération ne signifie pas toujours institutionnalisation, elle conduit à interroger en retour la dynamique de la « politique contestataire » de l'immigration irrégulière. On fait l'hypothèse en effet que les protestations en rapport avec la situation irrégulière des étrangers se produisent au sein d'un espace relativement autonome, traversé lui aussi par des logiques de concurrence et d'ajustement entre acteurs. Notre intention est de comprendre comment les conflits et les ajustements, à la fois constitutifs et produits de l'action publique, influent en retour la dynamique de l'espace des mouvements sociaux.

### **3) Comprendre ce qui se joue à l'interface entre le champ politique et le champ militant dans la politique locale du conflit.**

Pour aborder la problématisation et les instruments « flous » de l'action publique en matière d'immigration irrégulière, nous avons choisi de prendre en compte les protestations collectives et

---

99 Comité inter-mouvements pour l'aide aux évacués.

l'existence d'une véritable *politique locale du conflit*<sup>100</sup> à propos de la présence et de la résidence d'étrangers en situation irrégulière. Notre recherche cherche donc à croiser les dimensions *policy* et *politics*, en étudiant l'interface entre l'action publique et ses protestataires<sup>101</sup>.

Le processus de problématisation continu de l'immigration irrégulière, ainsi que les solutions politiques partielles qui y sont apportées donnent à voir des interactions entre acteurs au sein d'espaces disposant d'une autonomie relative les uns par rapport aux autres, mais qui sont également étroitement interdépendants. Nous faisons l'hypothèse qu'on ne peut comprendre ce qui se joue dans les contextes d'action et les configurations d'acteurs à propos de l'immigration irrégulière en postulant l'unicité des cadres d'expériences qui organisent les interactions entre protestataires et acteurs publics. Notre démarche d'analyse consiste donc à retracer la complexité des contextes d'action en les particularisant.

Notre posture analytique concernant les conflits à propos du traitement politique des étrangers en situation irrégulière nous a conduit à comprendre ce qui se joue à l'interface entre l'espace des institutions politiques et l'espace des mouvements sociaux. Comme le souligne Michel Dobry, « aussi bien la distinction, d'allure archaïsante de l'État et de la société civile que celle, d'apparence plus moderniste, du système politique et de son environnement ont, en effet, pour point aveugle commun d'ignorer ce qui se joue justement *dans* la multiplicité des champs sociaux différenciés, ce qui se joue *entre* ces champs sociaux, ce qui fait, en somme, la *complexité structurelle* de ces systèmes sociaux »<sup>102</sup>. Nous reprenons cette proposition analytique, qui consiste à étudier les traits qui forment d'une part la « face interne » des champs ou secteurs<sup>103</sup> considérés, c'est-à-dire leurs

---

100 Nous reprenons l'expression « politique du conflit » du cadre analytique défini par Sydney Tarrow et Charles Tilly : Tarrow S.G., Tilly C., *Politique(s) du conflit, De la grève à la révolution*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008. Parler de politique du conflit permet d'élargir le champ des objets de la sociologie des mouvements sociaux, les conflits n'étant pas forcément portés par de tels mouvements. Pour Tarrow et Tilly, « la politique du conflit est faite d'interactions où des acteurs élèvent des revendications touchant aux intérêts d'autres acteurs, ce qui conduit à la coordination des efforts au nom de l'intérêt ou de programmes partagés ; et où l'État se trouve impliqué, soit en tant que destinataire de la revendication, soit comme instigateur, soit comme tierce partie. », p.20-21. Nous mettons en évidence l'existence d'une *politique locale* du conflit, ce qui permet d'inscrire les interactions conflictuelles au sein du jeu d'échelles au cœur de la régulation du séjour des étrangers. En insistant sur la localisation des conflits, nous avons été amenée à prendre davantage en compte l'inscription territoriale et les usages de l'espace par les acteurs mobilisés.

101 Nous faisons référence à un récent article de Claire Dupuy et Charlotte Halpern : Dupuy C., Halpern C., « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, 59 (4), 2009, p. 701-722. L'heuristique du croisement de ces deux dimensions, bien qu'encore trop peu exploré, a été mis en évidence concernant les mobilisations de « pauvres » par Michael Lipsky : Lipsky M., *Protest and City Politics. Rent Strikes, Housing and the Power of the Poor*, Chicago, Rand McNally & Co, 1970. On se référera également aux propositions de l'ouvrage de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique* (Paris, Le Seuil, 2001). pour comprendre les modes d'entrée des protestataires profanes dans l'action publique.

102 Dobry M., *op. cit.*, 2009, p.96.

103 Michel Dobry nomme ces espaces des « secteurs » qu'il qualifie de « zones limitées d'interdépendance tactique des acteurs ». Ce concept est proche de celui de champ, employé par Pierre Bourdieu à la différence que celui-ci met en valeur une fonction spécifique au champ, c'est-à-dire l'organisation des acteurs autour d'un intérêt particulier, et postule une homologie des champs. Avec le concept de secteur, Michel Dobry cherche pour sa part à accorder une

« logiques sociales spécifiques et l'emprise que ces logiques exercent » et d'autre part la « face externe », c'est-à-dire « l'autonomie dont bénéficient les secteurs les uns vis-à-vis des autres et l'effet de consolidation pouvant résulter des rapports qui s'établissent entre eux », les deux « faces » étant conçues comme interdépendantes « dans la 'marche' respective des secteurs »<sup>104</sup>.

La sociologie des mouvements sociaux et celle de l'action publique ont abouti au constat d'une interaction des mouvements sociaux avec le champ politique d'une part et d'un élargissement des acteurs qui interviennent dans la formulation et la mise en œuvre des politiques d'autre part. Dans le premier cas, l'analyse dominante depuis les années 1980 est celle de la structure des opportunités politiques (SOP) pour les mouvements sociaux. Dans le second cas, la thèse qui a donné lieu aux plus amples développements est celle du passage du gouvernement à la gouvernance, pour marquer l'entrée des acteurs privés dans la formulation de politiques, où l'État ne joue plus qu'un rôle « au côté » des autres acteurs (territoriaux ou privés). Ces grandes orientations ont pourtant été corrigées ou affinées par des travaux plus récents dans les deux champs. Ainsi, l'existence d'une structure des opportunités politiques a été mise en doute et les chercheurs ont déplacé leur attention vers les modes de perception d'opportunités à agir par les acteurs des mouvements sociaux, mais aussi par les acteurs cibles (État en général). Dans le second cas, si l'idée de la perte de monopole de l'État dans la formulation et la mise en œuvre des politiques a été reprise largement, certains ont montré qu'il conservait une place prépondérante ou singulière tandis que d'autres ont cherché à aller au-delà de ce constat pour montrer comment se recomposaient les rapports de force entre acteurs et les nouveaux impératifs de la régulation.

Par la prise en compte de la diversité des formes d'interaction et en pensant l'autonomie relative des deux espaces, nous nous distinguons d'une tradition de recherche ancrée dans la sociologie des mouvements sociaux comme dans l'étude de l'action publique, qui voit dans l'institutionnalisation des mouvements sociaux l'horizon unique de la protestation politique. En effet, l'étude des acteurs protestataires *du point de vue de l'action publique*, offre souvent une vision appauvrie des dynamiques de la politique contestataire. Les opposants sont analysés en tant qu'ils cherchent à entrer dans les canaux institutionnels qui définissent et produisent l'action publique<sup>105</sup>. L'institutionnalisation d'une organisation de mouvement social ou de certains

---

plus grande attention aux degrés d'institutionnalisation et d'objectivation des rapports sociaux (c'est-à-dire les processus qui en font une réalité impersonnelle ou externe, contraignante et « allant de soi »). Il s'inspire en cela de la démarche constructiviste exposée dans Berger P., Luckmann Th., *La construction sociale de la réalité*, Paris, A. Colin, 1996.

104 *Idem*, p.96-97.

105 La tradition d'étude du corporatisme dans les politiques publiques françaises a renforcé cette tendance à ne considérer que les porteurs d'intérêts qui se voyaient accorder une place dans le processus institutionnel. Voir Jobert B., Muller P., *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987. Comme l'ont reconnu ensuite ces deux chercheurs, une trop grande attention aux corporatismes conduit à occulter d'autres formes d'interactions

protestataires devient alors le critère d'analyse unique pour évaluer le succès ou l'échec d'une mobilisation. A l'inverse, la construction d'une sociologie des mouvements sociaux autonome aux États-Unis comme en France a conduit certains travaux à postuler soit l'unicité *du* mouvement social, comme un espace singulier et autonome, porteur du changement social que les entrepreneurs militants appellent de leurs vœux. D'autres, en affirmant la « nouveauté » des mouvements sociaux se sont attachés à déceler dans les recompositions du militantisme, des pratiques et des rapports à l'engagement un témoignage du changement social<sup>106</sup>. Ces analyses, qui reprennent souvent des catégories forgées par les militants offrent parfois une vision « enchantée » des mouvements sociaux et de leurs dynamiques, qui sont toujours neuves, échappent souvent aux rapports de pouvoir et aux effets de domination qui sont constitutives du champ politique, institutionnel ou partisan.

***a. Sociologie des mouvements sociaux, « sans-papiers » et populations « démunies » : un aperçu des développements récents.***

Jusqu'à présent, l'apport principal de la sociologie des mobilisations des sans-papiers a été de s'attacher à comprendre les ressorts de la mobilisation d'acteurs qui sont particulièrement dépourvus en ressources. Dans cette veine, le travail de Johanna Siméant<sup>107</sup> s'inscrit dans un ensemble de travaux menés par de jeunes chercheurs français dans la deuxième moitié des années 1990, qui s'emploient à étudier des mouvements sociaux qui impliquent des militants dont l'engagement

---

entre État et représentants d'intérêts et à sur-valoriser le rôle de l'État.

106 On pense notamment aux analyses qui voient dans l'évolution des formes d'engagement un témoignage de la montée de l'individualisme dans les sociétés contemporaines (on peut citer l'ouvrage de Jacques Ion : Ion J., *La fin des militants*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1997, mais en mentionnant que le modèle d'engagement qu'il décrit est bien plus complexe que ne le laissent entendre ses détracteurs, qui n'en retiennent que l'analyse de l'engagement « post-it » ou « distancié »), ou qui y voient, comme l'avait souligné Ronald Inglehart, un passage de valeurs matérialistes à des valeurs post-matérialistes. (Inglehart R., *The silent revolution : Changing values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, Princeton University Press, 1977.) Pour autant, notre propos n'est pas de dire qu'il n'existe aucun changement dans les pratiques militantes et dans les valeurs portées par les mouvements sociaux. Mais le principal problème des travaux sur les « nouveaux mouvements sociaux » provient de leur quête d'un mouvement capable de prendre le relais du mouvement ouvrier. En cela, la tentation était forte d'« étiqueter » ces mouvements pour leur « nouveauté », en oubliant les continuités dans les pratiques, les acteurs et même les thèmes de revendication. (Touraine A., *La voix du regard. Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, Seuil, 1978 ; Melucci A., « The new social movements: a theoretical approach », *Social science information*, n°19, 1980, p.199-226 ; Kriesi H., *New social movements in Western Europe*, UCL, Londres, 1991) ne nous semble pas pouvoir rendre compte de la complexité des formes d'engagement, des configurations d'acteurs et des motivations à agir. Pour une analyse critique de la « nouveauté » des mouvements sociaux : Cadiou S., Dechezelles S., « La problématique de l'émergence pour l'étude des mobilisations collectives : pistes et repères », dans Cadiou S., Dechezelles S., Roger A., *Passer à l'action : Les mobilisations émergentes*, Paris, L'Harmattan, 2007, p.11-48. Pour une analyse plus générale liée aux problèmes de l'usage de la « nouveauté » dans les sciences sociales : Passeron J.-C., « Attention aux excès de vitesse. Le « nouveau » comme concept sociologique », *Esprit*, 4, 1987, p.129-134.

107 Siméant J., *op. cit.*, 1998.



semble a priori « improbable »<sup>108</sup>. L'entrée par l'explication des motivations de l'engagement au moyen des théories de la mobilisation des ressources, permet alors de rapprocher les mobilisations de « sans-papiers » de celles des prostituées au milieu des années 1970<sup>109</sup>, des chômeurs de l'hiver 1997<sup>110</sup>, des sans-logis<sup>111</sup>, qui sont rassemblées sous le terme de mobilisations d'exclus, de pauvres ou de « sans »<sup>112</sup>.

Ces études prolongent en cela des travaux américains sur les populations pauvres ou exclues de l'espace politique, notamment sur les populations noires et la mobilisation pour les droits civiques<sup>113</sup>. Mais les travaux français ne font pas que prolonger les travaux américains nés dans le sillage post-olsonien de la mobilisation des ressources : ils opèrent aussi une connexion entre ces travaux et, en particulier, la sociologie bourdieusienne. En témoigne le succès de la notion de rétributions du militantisme forgée par Daniel Gaxie afin de sortir à la fois d'une explication des motivations de l'engagement par l'idéologie, en évitant d'adopter à l'inverse une vision trop stratégiste issue des travaux en terme de choix rationnel qui se diffusent à cette époque aux États-Unis puis en France<sup>114</sup>. De même, la reprise des travaux d'Erving Goffman sur les « cadres de l'expérience » a permis de dresser un pont entre les analyses française et américaine de l'engagement et de la mobilisation, en nourrissant de nombreux travaux de recherches, qu'ils restent

---

108 Pour une synthèse des apports de l'analyse de l'improbabilité des mobilisations, voir : Mathieu L., « Les mobilisations improbables. Pour une approche contextuelle et compréhensive », dans Cadiou S., Dechezelles S., Roger A., *op. cit.*, 2007, p. 187-198.

109 Mathieu L., *Mobilisations de prostituées*, Paris, Belin, 2001 ; Mathieu L., « Une mobilisation improbable: l'occupation de l'église Saint-Nizier par les prostituées lyonnaises », *Revue française de sociologie*, 40 (3), 1999, p. 475-499.

110 Fillieule O., « Conscience politique, persuasion et mobilisation des engagements. L'exemple du syndicat des chômeurs, 1983-1989 », dans Fillieule O. (dir.), *Sociologie de la protestation. Les formes de l'action collective dans la France contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 123-156 ; Maurer S., *Les chômeurs en action, décembre 1997-mars 1998 : mobilisation collective et ressources compensatoires*, Paris, L'Harmattan, 2001 ; Maurer S., Pierru E., « Le mouvement des chômeurs de l'hiver 1997-1998 : retour sur un 'miracle social' », *Revue française de science politique*, 51 (3), 2001, p. 371-407. Pour un article de synthèse sur le rôle des chercheurs dans la mise en visibilité des mobilisations de chômeurs contemporaines : Thomas H., « Le miracle des sans. Formes, ressorts et effets de la visibilité des sans-citoyenneté », dans Desmons E. (dir.), *Figures de la citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2006, p.141-176.

111 Péchu C., « Quand les exclus passent à l'action », *Politix*, n° 34, 1996, p.114-133 ; Péchu C., *Du Comité des mal logés à Droit au logement, sociologie d'une mobilisation : les transformations contemporaines de l'action collective*, Thèse pour l'obtention du doctorat de Science politique, Institut d'études politiques de Paris, 2004.

112 Voir Mouchard D., *Être représenté: mobilisations d'exclus dans la France des années 1990*, Paris, Economica, 2009.

113 Notamment McAdam D., « Tactical Innovation and the Pace of Insurgency », *American Sociological Review*, 48 (6), 1983, p. 735-754 ; McAdam D., *Freedom Summer*, New York, Oxford University Press, 1988 ; Piven F. F., Cloward R. A., *Poor people movements. Why they succeed. How they fail*, New York, Vintage Books, 1977 ; Zald M. N. et Mc Carthy J. D. (éd.), *The Dynamics of Social Movements : Resource Mobilization, Social Control and Tactics*, Cambridge, Winthrop, 1979 ; Oberschall A., *Social Conflict and Social Movements*, New York, Prentice-Hall, 1973.

114 Gaxie D., « Économie des partis et rétribution du militantisme », *Revue française de science politique*, 27 (1), 1977, p.123-154. Le concept de 'rétributions du militantisme' a été largement discuté à la suite de la publication de cet article. Daniel Gaxie a publié une mise au point et une réponse à ces critiques : Gaxie D., « Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective », *Revue Suisse de Science Politique*, 11 (1), 2005, p. 157-188.

fidèles au cadre d'analyse goffmanien ou qu'ils s'en éloignent<sup>115</sup>.

Aussi depuis les années 1990 en France, les travaux de sociologie des mobilisations s'inscrivent-ils en majorité dans cet hybride entre le cadre de la « mobilisation des ressources » et l'apport d'une sociologie davantage intéressée par les structures sociales et les questions identitaires. Cet assemblage a été mis en œuvre dans de nombreux travaux de cette période. La volonté de constituer un cadre d'analyse unifié est manifeste. Olivier Filleule plaide en introduction de l'ouvrage collectif *Sociologie de la protestation*, pour « une problématique unifiée »<sup>116</sup>. Et de fait, on retrouve un assemblage comparable dans la majorité des travaux sur les mobilisations d'exclus ou de « sans » à cette période.

L'application de cette « problématique » unifiée à l'étude d'un mouvement social passe alors par la mise en évidence des ressorts du passage à la mobilisation selon une approche des ressources et contraintes qui pèsent sur l'engagement, notamment par la mise en valeur des propriétés sociales des acteurs engagés. Les travaux mettent ensuite en évidence les procédés de cadrage (*framing*) qui rendent compte des processus discursifs en jeu dans la constitution puis la diffusion d'une cause, pour permettre la mobilisation individuelle ou l'adhésion du plus grand nombre. Puis, en faisant usage du concept de répertoire d'action, ils montrent de quelle façon sont associés au sein des performances d'un groupe mobilisé, la conduite pragmatique de la mobilisation et des jeux de référence symbolique, l'idée de répertoire traduisant bien l'association entre la contrainte pesant sur le groupe en terme de possibles et ses capacités de subversion, l'existence d'une marge d'improvisation. Enfin, l'attention aux contraintes structurales de la mobilisation a conduit à développer la notion de « structure des opportunités politiques », pour traduire les rapports entre les mouvements sociaux et leur environnement, notamment leur rapport à l'adversaire étatique. On le voit, les déclinaisons de l'analyse en terme de mobilisation des ressources a conduit à un cadre d'analyse relativement constitué et autonome.

---

115 Les travaux de David Snow et de Robert Benford ont contribué à cet usage de la notion de cadrage dans la sociologie des mouvements sociaux, notamment par : Snow D.A. et al., « Frame alignment processes, Micromobilization and Movement Participation », *American Sociological Review*, 51, 1986, p.464-481 ; Benford R.D. et Snow D.A., « Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment », *Annual Review of Sociology*, 26, 2000, p.611-639. William Gamson a contribué également à son usage dans l'analyse de l'activité protestataire, notamment en développant la notion de « cadre d'injustice » : Gamson W.A, Fireman B., Rytina S., *op. cit.*, 1982. En France, Daniel Cefaï est celui qui a le plus contribué à diffuser ces travaux : Céfai D., Trom D. (dir.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, EHESS, 2001 ; Céfai D., *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*, Paris, MAUSS, 2007. A noter que ces travaux, notamment ceux de Snow, Benford et Gamson ont été souvent critiqués pour avoir déformé l'usage de la notion de cadres par E. Goffman en l'affligeant d'un biais stratégiste. De plus, là où Gamson et Snow avaient circonscrit l'essentiel de leurs travaux à des processus de *micromobilization* c'est-à-dire aux processus d'engagement en face à face, beaucoup d'autres chercheurs s'en sont servis pour rendre compte de processus de cadrage par les leaders d'une mobilisation, au sein des discours et écrits produits pour et pendant celle-ci.

116 Filleule O., *op. cit.*, 1993.

La constitution d'un cadre théorique pour l'analyse des mouvements au sein de recherches pionnières, réalisés par une même génération de politistes et de sociologues, a contribué à autonomiser en grande partie cette branche de la sociologie politique. La production abondante de travaux universitaires et d'articles scientifique à partir du milieu des années 1990 en France frappe d'autant plus qu'elle contraste non seulement avec la perspective théorique de l'école tourainienne qui dominait l'étude des mouvements sociaux depuis les années 1970, mais aussi par contraste « quantitatif » en relation au faible nombre de travaux menés en sociologie des mobilisations jusqu'à cette période. Ce cadre a d'ailleurs été éprouvé tant pour des mobilisations « classiques », c'est-à-dire syndicale ou du mouvement ouvrier, pour les « nouveaux » mouvements sociaux des années 1970 (mouvement écologiste, féministe, pacifiste...), pour les mouvements de « sans » des années 1990 ou altermondialistes au tournant des années 2000. Son emploi a donné lieu à de nombreuses études de cas localisées, prenant en compte leur inscription dans un temps plus ou moins long, rompant avec la tradition d'études « macro », se situant davantage au niveau de l'État. Le « syncrétisme théorique » que suppose ce cadre unifié d'analyse des mouvements sociaux qui associe structuralisme, utilitarisme et analyse cognitive ne va pas sans poser de problèmes, surtout lorsqu'il s'agit de comparer les mobilisations, comme le souligne Antoine Roger<sup>117</sup>.

***b. Une sociologie de l'interface entre mouvements sociaux et champ politique : autonomisation et interdépendance.***

Notre étude s'inscrit en grande partie dans la filiation de ces travaux mais nous avons été amenée à délaisser certains aspects des mobilisations pour en privilégier d'autres, en cohérence avec l'objectif de réfléchir à l'interface entre l'espace des mouvements sociaux et le champ politique. Nous proposons dans cette étude une analyse interactionniste des mobilisations sociales et des conflits sociaux à propos de la situation irrégulière.

Si une partie de notre approche des mobilisation consiste à comprendre leurs rapports avec l'État et l'action publique locale à propos des étrangers en situation irrégulière, nous nous distinguons d'une analyse en terme de structure des opportunités politiques (SOP) qui cherche à déterminer les propriétés structurales des systèmes politiques ouvrant ou fermant des opportunités pour les mouvements sociaux d'entrer dans le champ politique et/ou de voir leurs revendications satisfaites.

L'apport de celle-ci est de placer justement au centre l'analyse des relations entre les

---

117 Roger A., « Comparer les mobilisations émergentes », dans Cadiou S., Dechezelles S., Roger A., *op. cit.*, 2007, p.301-315.

mouvements et le système politique. Elle permet de lier la capacité à produire des politiques publiques et les mobilisations sociales, considérant ainsi l'État non comme un bloc inerte mais comme un potentiel d'action. Dans les critères définis par Sydney Tarrow pour l'étude de la SOP, la stabilité des alliances politiques ainsi que l'existence de relais pouvant appuyer les revendications des groupes auprès de l'État jouent un rôle important. Ces critères nous invitent à prendre en compte non seulement ce qui se joue entre l'État et les mouvements sociaux, mais à les intégrer dans des espaces d'interaction plus étendus. L'analyse de leurs relations doit être replacée dans un cadre plus large que celui des analyses en terme de SOP, que ces relations soient conçues en terme d'*inputs* et d'*outputs* comme peut le faire Kitschelt par exemple<sup>118</sup> ou en termes plus étendus de menaces et d'opportunités comme le conçoivent Tilly et Tarrow<sup>119</sup>. Toutefois, un examen de l'usage possible du concept de structure des opportunités politiques nous a conduit à l'écartier au profit d'une analyse des interactions au sein des mouvements sociaux pro-sans-papiers et entre ceux-ci et les autorités publiques. Et ce, tant pour des raisons ayant trait à l'usage général du concept et en tenant compte des critiques qui lui ont été abondamment adressées<sup>120</sup>, que pour des raisons ayant trait à notre objet particulier.

Le courant d'analyse dit du « processus politique » a permis de déplacer l'attention des analystes des mouvements sociaux, des acteurs et des motivations à agir aux interactions entre ceux-ci et le système politique. Elles se sont développées grâce à l'apport des analyses en terme de mobilisation des ressources qui ont permis de rompre avec les visions soit « psychologues » soit à l'inverse « économistes » des mobilisations. Les travaux d'Anthony Oberschall par exemple ont permis de souligner l'importance des structures sociales dans lesquelles s'insèrent les groupes mobilisés<sup>121</sup>. Celui-ci déplace son attention sur l'interaction entre les groupes et les structures sociales environnantes mais montre également comment les réseaux de sociabilité qui préexistent à la mobilisation jouent un rôle fondamental dans son déroulement. La perspective qu'il développe est une perspective dynamique qui permet de comprendre les supports à la mobilisation des ressources. Ces dernières sont conditionnées par les structures sociales dans lesquelles s'insèrent les groupes, elle constituent donc ce que l'on pourrait nommer un capital, mais leur poids ne peut être déterminé qu'en relation avec un contexte particulier : elle n'existent que relationnellement. Cela nous conduit

---

118 Kitschelt H., « Political opportunity structure and Political Protest. Antinuclear Movements in Four Democracies », *British Journal of Political Science*, 16, 1986, p. 57-85.

119 Tilly Ch., Tarrow S., *op. cit.*, 2008,

120 Ces critiques ont été nombreuses et ont été le fait tant de chercheurs extérieurs confrontés aux difficultés de l'usage heuristique du concept, que des chercheurs américains du courant du « processus politique » qui l'ont forgé initialement. Pour une critique radicale et un rejet de la notion en France, cf. Fillieule O., « Requiem pour un concept. Vie et mort de la notion de structure des opportunités politiques », Dorronsoro G., *La Turquie conteste. Mobilisations sociales et régime sécuritaire*, Paris, CNRS Éditions, 2005, p. 201-218.

121 Oberschall A., *op. cit.*, 1973

à nous intéresser à l'usage des ressources *dans* la dynamique des mobilisations, aux tactiques personnelles ou collectives, aux jeux et échanges de coups entre acteurs.

En replaçant au centre de notre analyse les configurations d'acteurs, au sein de l'espace des mouvements sociaux et dans les relations entretenues avec le champ politique, on procède à la fois à une limitation et à une extension de l'analyse de la structure des opportunités politiques. Elle en est une limitation d'abord parce que les analyses de la structure des opportunités politiques ont eu tendance au fil des recherches à proposer une lecture extensive de celle-ci, comprise comme l'environnement des mouvements sociaux, permettant de faciliter ou créant des obstacles à leur action. C'est l'effet « éponge » du concept, dont Meyer et Gamson mettent en garde ses utilisateurs<sup>122</sup>. En centrant notre attention sur les interactions qui naissent entre l'espace des mouvements sociaux et les institutions publiques, nous ne cherchons pas à rendre compte de tout l'environnement des mobilisations pour mesurer l'incidence de toutes possibilités et incitations à la mobilisation. Mais nous déplaçons notre analyse par rapport à l'étude de la SOP en nous intéressant aussi aux relations à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux.

On considère que les mouvements sociaux appartiennent à un espace autonome, qui possède des logiques de fonctionnement propres et – au moins en partie – dégagées du champ politique. Ainsi, les logiques propres à cet espace ont au moins autant d'importance dans la conduite de la protestation que les opportunités perçues au niveau du système politique. Ceci ne constitue pas une remise en cause des analyses en terme de structure des opportunités politiques mais consiste davantage en un déplacement du regard. Toutefois, ce déplacement permet selon nous d'accorder du poids à certaines dimensions trop souvent négligées dans l'étude des mouvements sociaux. Malgré l'étude de la formation des alliances sur certaines causes, pour la conduite de mobilisations particulières, malgré le succès de l'analyse de l'usage des cadres cognitifs dans la mobilisation, l'analyse de l'espace des mouvements sociaux en tant que tel occupe encore une place marginale dans les études qui privilégient d'une part l'étude des déterminants à la mobilisation des acteurs engagés et la conduite de la protestation collective et, d'autre part, les relations entre le mouvement social et les institutions politiques.

La conception des mouvements sociaux comme faisant partie d'un espace relativement autonome, a déjà été mise en œuvre par Lilian Mathieu au moyen d'une théorisation de l'« espace

---

122 Gamson W.A., Meyer D., « Framing Political Opportunities », dans McAdam D., McCarthy J., Zald M. (eds.), *Comparative Perspective on social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 275-290.

des mouvements sociaux »<sup>123</sup>. Cet espace est conçu comme un « univers de pratique et de sens relativement autonome à l'intérieur du monde social, et au sein duquel les mobilisations sont unies par des relations d'interdépendance<sup>124</sup>. » L'action des mouvements sociaux possède une logique propre qui ne se confond pas avec celle du champ politique partisan (compétition électorale) ni institutionnel (production de politiques, traitement des populations, définition de l'intérêt général).

En revanche, son autonomie n'est que relative dans le sens où au moins une partie des acteurs de l'espace des mouvements sociaux entretient des relations fortes avec d'autres espaces, et en particulier avec le champ politique<sup>125</sup>. De plus, certains des enjeux et des logiques de l'espace concurrentiel des mouvements sociaux sont dépendants du champ politique : reconnaissance institutionnelle, capacité à influencer sur les *outputs* politiques, etc. Cela le rapproche dans certaines conjonctures d'un sous-champ du champ politique<sup>126</sup>. Mais surtout cette autonomie est précisément un produit et un enjeu de nombreuses luttes qui se produisent au sein de l'espace des mouvements sociaux et en opposition aux acteurs du champ politique<sup>127</sup>.

Cette labilité des frontières de l'espace des mouvements sociaux est permise par l'extrême hétérogénéité des acteurs, la fragmentation des logiques d'action et l'insuffisante « objectivation » des rapports sociaux en son sein, ce qui, selon Lilian Mathieu, ne permet pas que l'on puisse qualifier cet espace de champ au sens de Pierre Bourdieu dans les acceptions les plus rigoureuses qu'il en donne<sup>128</sup>. La frontière entre l'espace des mouvements sociaux et le champ politique est non

---

123 Mathieu L., « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux », *Revue française de science politique*, 52 (1), février 2002, p. 75-100 ; Mathieu L., *Comment lutter ? : sociologie et mouvements sociaux*, Paris, Textuel, 2004 ; Mathieu L., « L'espace des mouvements sociaux », *Politix*, n°77, 2007, p. 131-151 ; Mathieu L., « Éléments pour une analyse des coalitions contestataires. La lutte contre le sida et le mouvement des chômeurs, de «Nous sommes la gauche» à Occupation », *Revue française de science politique*, 59(1), 2009, p. 77-96.

124 Mathieu L., art. cit., 2007.

125 C'est par exemple le cas des « réseaux » partisans qui marquent la proximité voire les liens organiques de certaines associations qui appartiennent à l'espace des mouvements sociaux avec les partis politiques. Voir par exemple : Sawicki F., *Les réseaux du parti socialiste. Sociologie d'un milieu partisan*, Paris, Belin, 1997. C'est une caractéristique qui est présente dans les mouvements de soutien aux « sans-papiers », en France comme en Espagne, et nous la mettrons en valeur dans la suite de notre travail.

126 Mauger G., « Pour une politique réflexive du mouvement social », dans Cours-Salies P., Vakaloulis M. (dir.), *Les mobilisations collectives : une controverse sociologique*, Paris, PUF, 2003, p. 33-42.

127 Des champs politiques institutionnel et partisan, mais aussi du champ syndical par exemple, même si dans notre cas précis, nous assistons à une superposition partielle de l'espace syndical et des mouvements sociaux en faveur des sans-papiers, les deux connaissant des fractures et des concurrences comparables.

128 La conception des mouvements sociaux comme faisant partie d'un espace relativement autonome et interdépendant est à rapprocher de la conception des « champs » de Pierre Bourdieu (Bourdieu P., « Quelques propriétés des champs », dans *Questions de sociologie*, Paris, Éditions de Minuit, 2002, p.113-120 ; pour un exemple : Bourdieu P., « Le champ littéraire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 89, 1991) mais aussi de « secteur » par Michel Dobry (voir supra), de système par Niklas Luhmann (*Politique et complexité : les contributions de la théorie générale des systèmes*, Paris, Cerf, 1999.) dont M. Dobry se distingue par la place accordée à la question de la « régulation » et de l'institutionnalisation, et de « configuration » par Norbert Elias (dont nous avons montré l'apport que son usage constitue pour notre recherche, voir supra). L'application du concept de « champ » aux mouvements sociaux a notamment été faite par Gérard Mauger (*ibid.*)

seulement floue en raison des échanges et des processus d'institutionnalisation des acteurs contestataires, mais elle est aussi changeante au gré des configurations politiques territoriales et au fil du temps, en fonction des « moments » de l'action protestataire.

Nous faisons l'hypothèse que les conflits territorialisés – la « politique locale du conflit » – à propos de la situation irrégulière contribuent à redéfinir les frontières entre les deux espaces. Les conflits politiques à propos de la situation des immigrés sans titre de séjour permettent ainsi de faire apparaître des stratégies de démarcation des espaces, tout en donnant à voir également des recouvrements partiels, ce qui constitue à la fois un enjeu de concurrence mais aussi un dilemme pour les acteurs. Selon nous, l'étude des échanges de coups entre acteurs, des représentations et des pratiques qui sont mobilisées dans les interactions à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux, du champ politique institutionnel et dans les interactions entre les deux permet de comprendre comment se forment des configurations de traitement politique de la situation irrégulière et permet de comparer en les distinguant les différents contextes d'action locaux.

### ***c. Deux hypothèses relatives aux dynamiques des mouvements sociaux de et en soutien aux « sans-papiers »***

Il nous faut à présent exposer deux de nos hypothèses pour l'étude des mobilisations à propos de la situation irrégulière : la première relative aux débouchés politiques et la seconde relative à la territorialisation des mouvements.

Notre première hypothèse est relative à la conciliation par les mouvements sociaux en faveur des sans-papiers de revendications générales en faveur d'une cause (la citoyenneté et reconnaissance politique des sans-papiers, la liberté de circulation et d'installation) et de revendications plus particulières concernant les débouchés concrets des politiques.

Dans les interactions conflictuelles, les acteurs élèvent des revendications qui relèvent en général de trois catégories<sup>129</sup>. La première revoie à l'*identité* des acteurs. Elle consiste à faire reconnaître l'existence d'acteurs en général constitués en un groupe social, par l'État. La seconde renvoie au *statut* des acteurs, c'est à dire aux droits et à la considération qu'ils peuvent attendre au sein d'un régime donné. La troisième renvoie à des revendications *programmatiques*, ou sur les débouchés des politiques. Les acteurs cherchent ainsi à peser « concrètement » sur l'action publique et la décision en matière de politiques publiques, dans un sens qui leur est favorable. Tilly et Tarrow indiquent que, malgré cette distinction en trois catégories, la plupart des mouvements combinent en

---

129 Voir Tarrow S., Tilly C., *op. cit.*, 2008, p. 142-144.

fait les trois types de revendications, même à des niveaux et à des degrés différents.

L'étude de la mobilisation des sans-papiers, comme celle des groupes sociaux démunis en général, a conduit des chercheurs à s'intéresser plus fréquemment à ces mouvements sous l'angle de mobilisations « identitaires » et de luttes pour la conquête d'un statut, d'une reconnaissance<sup>130</sup> à la fois sociale et de la part des autorités publiques<sup>131</sup>. Cette conception se fonde en grande partie sur le discours des acteurs qui intègrent dans leur répertoire discursif la demande de reconnaissance de leur « dignité », de leur « visibilité », de leur « honneur ». Les mouvements sociaux de personnes fortement dominées comme les sans-papiers s'engagent dans des stratégies de « retournement du stigmaté »<sup>132</sup>. Ils définissent aussi un « cadre d'injustice »<sup>133</sup> (ou plutôt ils opèrent un cadrage de l'injustice qui leur est faite) pour porter leurs revendications et contrer leur adversaire étatique.

Il ne s'agit pas ici de remettre en question cette dimension centrale de l'activité protestataire, ni *a fortiori* les effets de l'affranchissement du « stigmaté » sur la dynamique des mobilisations. Nous montrerons en effet que l'espace des mouvements sociaux en faveur des sans-papiers induit des redéfinitions identitaires comme l'émergence d'une culture commune<sup>134</sup> aux protestataires en lien avec le territoire, qui est d'ailleurs l'un des éléments de l'autonomisation de cet espace. Mais cette attention aux dimensions culturelles des mouvements sociaux ne doit pas faire oublier que ceux qui luttent ne le font pas seulement pour des questions d'identité mais aussi et surtout pour des enjeux matériels ou « objectivables »<sup>135</sup>. Ainsi, exclure *a priori* les mobilisations de « sans-papiers » des mouvements qui recourent à des « activités de protestation pour contester l'introduction de politiques publiques et les modalités de leur élaboration » comme le font Claire Dupuy et Charlotte

---

130 Axel Honneth prête attention aux « luttes pour la reconnaissance » au travers des « expériences morales » des acteurs. L'étude des significations qui sont investies par les acteurs lui permet de sortir de l'opposition entre intérêts et morale. Les conflits sociaux apparaissent comme des producteurs de sens à même de déplacer les représentations communes de la société, des acteurs eux-mêmes et des institutions. Cette conception est particulièrement heuristique pour comprendre les dynamiques et les représentations mobilisées par les acteurs des mouvements sociaux de « sans-papiers ». Toutefois, en se focalisant sur les demandes de reconnaissance cette conception occulte à notre sens certaines dimensions centrales des interactions avec le champ politique. Honneth A., *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Cerf, 2000.

131 Voir par exemple Viot P., « Étrangers irréguliers en grève de la faim. Quand une mobilisation questionne les voies de la politisation des causes publiques », dans Cadiou S., Dechezelles S., Roger A., *op. cit.*, 2007, p.271-290. D'autres ouvrages partent de l'angle des transformations sur soi ou identitaires pour l'analyse de l'action militante : Ion J., Péroni M. (dir.), *Engagement public et exposition de la personne*, La Tour d'Aiguës, L'Aube, 1997 ; Havard Duclos B., Nicourd S., *Pourquoi s'engager ? : bénévoles et militants dans les associations de solidarité*, Paris, Payot, 2005.

132 Goffman E., *op. cit.*, 1975. Nous verrons ainsi que cette analyse s'applique particulièrement bien au processus de diffusion du qualificatif « sans-papiers ».

133 Gamson W. *et al.*, *op. cit.*, 1982.

134 Pour une approche de la culture et des processus d'identifications des militants, on peut se référer à la thèse de Stéphanie Dechezelles sur les cultures partisans de jeunes militants en Italie : Dechezelles S., *Comment peut-on être militant? Sociologie des cultures partisans et des (dés)engagements. Les jeunes militants d'Alleanza Nazionale, Lega Nord et Forza Italia face au pouvoir*, Thèse pour le doctorat de science politique, IEP de Bordeaux, 2006.

135 Cette remarque a été faite par Cadiou S., Dechezelles S., *art. cit.*, 2007, p.18.



Halpern<sup>136</sup>, nous semble problématique.

Comme nous le montrerons, les mouvements pour la cause des « sans-papiers » sont à la fois des mouvements qui luttent au nom de principes et valeurs généraux (la liberté de circulation et d'installation, la citoyenneté...), qui revendiquent la modification d'un statut (l'irrégularité administrative), d'une identité marquée par l'indignité sociale (le clandestin, le délinquant, la victime...) et qui cherchent à peser sur les débouchés politiques (obtenir une régularisation, empêcher une expulsion, obtenir la domiciliation locale des étrangers, fermer ou réformer un centre de rétention, étendre des droits ou plus fréquemment empêcher une nouvelle limitation des droits, s'opposer à une loi...)<sup>137</sup> et ce, même si les processus d'unification de la cause des « sans » et l'étude des processus de cadrage ont conduit à privilégier en France les deux premières dimensions. D'autres auteurs ont d'ailleurs montré que les mouvements qui portent sur les débouchés politiques et en particulier les mobilisations sur le cadre de vie, les politiques d'aménagement ou environnementales, aboutissent également à un processus de montée en généralité de la cause<sup>138</sup> et à un engagement des modes d'identification dans la contestation. Mais il est vrai que la conciliation des trois registres de mobilisation (pour une cause, pour un statut, pour des débouchés politiques) s'avère souvent problématique pour les acteurs et les conduit à privilégier l'une de ces trois formes, en permanence ou en fonction du contexte, renforçant ainsi les clivages au sein de l'espace des mouvements sociaux.

Notre seconde hypothèse est relative à l'intérêt de la prise en compte de la territorialisation dans l'étude des mouvements sociaux. Nous détaillerons plus précisément dans notre chapitre 5 ce qu'apporte l'intégration de la dimension spatiale à cet objet d'étude. On peut mentionner cependant dès maintenant qu'à notre sens, prendre en compte l'espace et les effets de la territorialisation des mouvements sociaux pro-sans-papiers permet d'abord de comprendre comment un mouvement s'inscrit dans un espace physique, en fait usage dans la mobilisation et contribue à le transformer. Ensuite, introduire la variable territoriale permet de comprendre comment l'espace et le territoire peuvent être des supports d'identifications collectives pour les acteurs des mouvements comme de

---

136 Dupuy C. et Halpern C., « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, 59 (4), 2009, p. 701-722.

137 Cela n'est pas propre aux sans-papiers et cela a déjà été mis en valeur à propos des mouvements de chômeurs qui demandent une prime de Noël, ou des sans-logis qui demandent un logement, pèsent pour la création d'un Droit au logement opposable... La tension entre revendications matérielles et logiques organisationnelles a bien été mise en valeur par Daniel Mouchard dans son étude de l'association AC! : Mouchard D., « "Politique délibérative" et logiques de mobilisation. Le cas d'Agir Ensemble contre le Chômage », *Politix*, n°57, 2002, p.125-147.

138 Trom D., « De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », *Revue française de science politique*, 49 (1), 1999, p.31-50

représentations alternatives de la citoyenneté, qui sont travaillées à partir des mobilisations à propos de la situation irrégulière. Le territoire n'est donc pas seulement pour nous une « entrée » ou un « support » mais réellement une structure de la mobilisation qui permet d'éclairer des aspects trop souvent laissés dans l'ombre par l'analyse des mouvements sociaux.

Étudier la territorialisation de l'action publique et des mouvements sociaux ce n'est pas selon nous étudier seulement un problème local et des façons de l'appréhender localement. En prenant pour objet la question du séjour des étrangers, ce sont les jeux d'échelles qui constituent l'analyse et la méthode de notre recherche. Comme le met en évidence Jacques Revel, à propos d'un autre domaine de recherche, l'histoire, « chaque acteur historique participe, de façon proche ou lointaine, à des processus –et donc s'inscrit dans des contextes– de dimensions et de niveaux variables, du plan local au plus global. Il n'existe donc pas d'hiatus, moins encore d'opposition entre histoire locale et histoire globale. Ce que l'expérience d'un individu, d'un groupe, d'un espace permet de saisir, c'est une modulation particulière de l'histoire globale. Particulière et originale car ce que le point de vue micro-historique offre à l'observation, ce n'est pas une version atténuée, ou partielle, ou mutilée de réalités macro-sociales : c'en est une version différente. »<sup>139</sup>.

### III. Hypothèses principales.

Notre démarche d'exposition s'articule aux deux hypothèses générales qui ont guidé notre recherche. La première est relative à notre objet de recherche, le traitement politique de la situation irrégulière des étrangers, et la seconde est relative, plus généralement, à la compréhension des croisements entre les dimensions *policy* et *politics*.

Notre hypothèse générale concernant l'objet de notre recherche, est que **le déplacement de la focale sur ce qui se passe dans les configurations territoriales, permet de mieux comprendre la politisation (ou l'absence de politisation) du séjour irrégulier des étrangers**. Nous pensons que l'approche localisée du traitement politique permet de nuancer le cadre national de lutte et de répression de l'immigration irrégulière. Les pratiques locales renforcent, réorientent ou, selon toute vraisemblance, atténuent le cadre d'exclusion qui est défini par l'État. Nous postulons que sur le territoire, un « bricolage institutionnalisé », des arrangements, des échanges et des conflits se

---

139 Revel J. (dir.), *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*, Paris, Gallimard-Le Seuil, 1996, p. 26.

construisent dans des interactions spécifiques et modifient les règles de traitement du séjour irrégulier. Pour les étrangers, le cadre général de la politique et les interactions localisées définissent un régime de tolérances, d'incitations et de sanctions qui modèlent des « trajectoires adéquates » de séjour et aboutissent à une différenciation des situations au sein même de la catégorie « étrangers en situation irrégulière ».

Ceci nous conduit à inférer plusieurs sous-hypothèses. D'abord, la décentralisation de l'action publique aboutit à une différenciation du traitement politique de la situation irrégulière des étrangers, et fait apparaître des traductions localisées de cet enjeu, par la construction de conceptions d'un « bien commun localisé »<sup>140</sup> relatif à la présence de ces étrangers, qui ne sont pas toujours partagées par tous les acteurs. Ensuite, la territorialisation fait entrer des acteurs extérieurs au champ politique dans la définition et la mise en œuvre de l'action publique en matière de séjour. Enfin, en renforçant aussi le caractère multi-scalaire de l'action publique, elle ouvre des opportunités aux acteurs pour orienter les lignes de traitement politique en jouant sur plusieurs arènes de traitement des problèmes.

Notre seconde hypothèse générale est relative au croisement de deux dimensions de la politique, la dimension *policy* (les politiques publiques) et la dimension *politics* (le système politique). A partir de l'étude des interactions conflictuelles à propos du traitement politique du séjour irrégulier dans les configurations locales que nous avons étudiées, nous formulons l'hypothèse que, **dans les interactions protestataires, les frontières entre le champ de l'action publique et l'espace des mouvements sociaux se déplacent, se renforcent ou au contraire se diluent**. Ceci a des implications sur ce qui se joue *entre* les deux espaces. Nous faisons l'hypothèse que ces interactions conduisent ainsi à la fois à une autonomisation des deux espaces mais aussi à des formes de coopérations et à des transferts d'un espace à l'autre. Elles ont également une influence sur les dynamiques *à l'intérieur* de chacun des espaces, en recomposant les relations entre acteurs (alliances, coalitions, concurrences et conflits) et influent sur les positions sociales et le pouvoir des acteurs en activant ou en redistribuant leurs ressources.

## **IV- Méthodologie et mise en œuvre de la recherche.**

---

140 Lascoumes P., Le Bourhis J.P., art. cit., 1998.

Le choix de notre objet de recherche et les prémices de sa construction se sont fait autant à partir d'un constat et d'une intuition que d'une première approche de l'objet.

Le constat initial était que les étrangers en situation irrégulière n'étaient réellement « saisis » par le politique (et par les chercheurs) qu'à certains moments : au moment où ils étaient « saisis » physiquement par une arrestation, un refoulement à la frontière, un placement en centre de rétention etc. ; au moment de changements de statut (passage devant un juge lors d'un recours devant le tribunal, processus de régularisation collectif,...) ; ou lors de moments de crise (crise humanitaire ; violences xénophobes ; mobilisation politique des sans-papiers). Ceci posait des problèmes quant à la recherche scientifique. Comment était-il possible d'étudier le séjour irrégulier, en dehors de ces moments ?

De ce constat est née une intuition qui nous a guidée dans le choix de notre sujet. Celle-ci avait trait au fait de sortir du cadre d'observation et d'action national concernant l'immigration irrégulière. L'hypothèse principale était que l'espace local pouvait permettre d'enrichir la compréhension de la situation irrégulière des étrangers et surtout de son traitement politique. Cela pouvait paraître contre intuitif, puisque les politiques de lutte contre l'immigration irrégulière relevaient de compétences nationales, les expressions politiques sur le sujet étaient également généralement le fait d'acteurs nationaux et même les mouvements sociaux adressaient de façon dominante leurs revendications à l'État, négociaient avec des représentants de ministères ou de préfectures et étaient en France bien plus implantés dans la région parisienne. Mais pour nous, la résidence, même temporaire, d'étrangers en situation irrégulière interrogeait les collectivités territoriales qui étaient en charge de façon croissante des politiques sociales. Cette territorialisation d'un phénomène global nous apparaissait comme une entrée pour comprendre certaines évolutions de l'organisation de l'État, notamment l'importance des jeux d'échelles dans la définition de l'action publique, et les ressorts des conflits territorialisés.

Cet aspect semblait confirmé par un premier « test » effectué au cours de notre mémoire de DEA<sup>141</sup>. Celui-ci prenait l'objet particulier de deux mobilisations de demandeurs d'asile déboutés à Bordeaux et avait permis de confirmer une partie de nos intuitions, notamment l'imbrication des échelles politiques, l'importance du travail militant pour inscrire la cause dans l'espace et faire parvenir les revendications à des échelles « supérieures » de traitement, l'existence de stratégies de démarcation par rapport au champ politique mais complexes et se répercutant sur les concurrences entre acteurs des mouvements sociaux.

---

141 Burchianti F., *Mobilisations sociales et expressions politiques localisées : Étude de deux mobilisations de Kurdes de Turquie, demandeurs d'asile politique sans-papiers, à Bordeaux (octobre 2002- janvier 2003 et mars - août 2003)*, Mémoire de DEA de Science politique, IEP de Bordeaux, oct. 2003.

Mais cette étude d'un épisode de mobilisation nous avait donné envie de creuser certains aspects laissés dans l'ombre. Le dénouement de la première mobilisation étudiée – l'accord du statut de réfugié aux grévistes de la faim, à la surprise générale des militants et des autorités locales, dans un contexte défavorable à toute régularisation « collective » – avait contribué à attirer notre attention sur les processus « internes » aux institutions qui déterminaient la mise en œuvre de l'action publique et les décisions concernant la régularisation des étrangers. Que se passait-il hors des temps forts de la mobilisation, en particulier entre « sans-papiers », les protestataires et les pouvoirs publics? Y-avait-il localement des « rencontres » entre les sans-papiers et les institutions politiques? Quels étaient les dispositifs d'action publique qui traitaient la situation irrégulière? Quel était le travail de catégorisation des « sans-papiers»? Comment se mettaient en œuvre les processus d'exclusion? De même, que faisaient les militants en dehors des mobilisations? Entretenaient-ils des relations avec les pouvoirs publics à propos de la situation irrégulière de certains étrangers? Si oui, quelles étaient les modalités d'interaction?

Nous formulions alors une première hypothèse : la décentralisation induisait une participation plus importante des collectivités locales au traitement des problèmes globaux complexes (l'environnement, l'économie, la pauvreté, les rapports de genre, la santé,...) même si leur régulation était toujours une compétence de l'État, et il devait en aller de même pour l'immigration irrégulière<sup>142</sup>. La sélection de notre terrain de comparaison, l'Espagne, a dû alors beaucoup à notre envie de tester cette hypothèse dans un pays fortement décentralisé<sup>143</sup>.

Nous avons rapidement décidé de procéder à une comparaison par cas d'études ancrés géographiquement. Cette démarche de comparaison de contextes d'action territoriaux découle d'une volonté de *clarification par contraste*<sup>144</sup>, qui permet de refléter la diversité des configurations et de les relier les unes aux autres. La pluralité des cas d'étude est comprise comme un moyen terme sur la voie de la généralisation à propos des interactions conflictuelles et des coopérations entre acteurs

---

142 On s'inspirait alors notamment du livre de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain* : Callon M., Lascoumes P. et Barthe Y., *op. cit.*, 2001. Même si la question de la situation irrégulière différait en de nombreux points avec les questions socio-techniques étudiées par les trois auteurs, elle n'en restait pas moins une question spécialisée et monopolisée par des acteurs politiques, administratifs et experts pour qui l'illégitimité des sans-papiers à « être là » était indiscutable. Pourtant des revendications s'opposant à ce traitement politique avaient été récurrentes et importantes, et les acteurs des mouvements sociaux étaient de plus en plus spécialisés par l'apprentissage du droit (en lien avec des associations comme le GISTI) et des procédures. Il ne paraissait alors pas farfelu de songer que pouvaient aussi se constituer pour cette question des « forums hybrides ».

143 Elle a été aussi favorisée par notre capacité à communiquer (même un peu difficilement!) en espagnol, nous permettant de pouvoir mener une enquête de terrain par entretiens et observations directes.

144 Charles Taylor promeut l'usage d'un langage de clarification par contraste (*language of conspicuous contrast*) pour rendre compte de la démarche de comparaison interprétative qui permet de « comprendre les pratiques [des agents d'une autre société] en relation avec les nôtres ». Cette démarche induit la nécessaire interrogation de nos pratiques sociales et le développement de l'« auto-compréhension » (*self-understanding*). Taylor Ch., *Philosophical papers: Philosophy and the human sciences, Volume 2*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, p.129.

publics et protestataires.

La démarche de recherche que nous reconstruisons ici, en dégagant des « temps » et une progression logique, ne doit pas maintenir l'illusion d'une progression linéaire de notre enquête et du processus de théorisation et de test des hypothèses. Dans les faits, certains de ces temps se sont superposés au cours de la recherche. Notre objet de recherche s'est concrétisé ou au contraire éloigné au gré des enquêtes de terrain comme des lectures. Au lieu de se « solidifier » et de se trouver progressivement affiné par l'enquête, notre objet de recherche s'est parfois délité, déplacé, fragmenté, nous plongeant dans de grandes périodes de perplexité. Le processus d'intégration des enquêtes de terrain, ou de « désorganisation-réorganisation » comme diraient en l'occurrence pertinemment les chercheurs de l'école de Chicago, fut souvent problématique. La présentation de la démarche de constitution de l'objet de recherche et des choix de méthode est donc une reconstitution de ce parcours parfois heurté mais qui nous a permis de conserver toujours une curiosité et surtout une ouverture sur notre objet en constitution.

### **A. La « comparaison par cas ».**

Le choix de la comparaison avec l'Espagne a été doublé du choix d'une comparaison de configurations locales. La comparaison entre deux unités territoriales au sein de l'Espagne semblait particulièrement pertinente pour comprendre les effets de la décentralisation politique et administrative. Il nous est apparu en effet que l'hétérogénéité des configurations serait mieux saisie en faisant contraster aussi à l'intérieur d'un même pays les cas d'étude territorialisés.

Nous avons fait le choix de deux espaces particulièrement touchés par des flux migratoires récents et donc susceptibles d'être des territoires d'installation d'étrangers sans titre de séjour. Cela isolait cinq régions espagnoles en 2003 (Catalogne, Andalousie, Madrid, Valence et Murcie). Nous avons exclu Madrid, de la même façon que nous avons exclu Paris et sa région, par peur d'un brouillage entre les logiques de territorialisation et ce qui se joue au niveau des administrations et du gouvernement centraux.

Nous avons sélectionné la région Andalouse qui ne comptait alors qu'une part très minoritaire d'étrangers dans sa population mais dont la fonction de « porte Sud de l'Europe » était intéressante pour l'étude des migrations. De plus, des crises liées à la présence d'étrangers en situation irrégulière avaient surgi dans les années qui précédaient notre recherche.

Comme deuxième cas d'étude, nous avons choisi la Catalogne et ce pour plusieurs raisons. D'abord la région comptait une part d'étrangers sur son territoire bien supérieure à la moyenne nationale. Ensuite elle possédait une histoire singulière en rapport avec les migrations puisqu'elle

avait accueilli un grand nombre de travailleurs venus d'autres régions plus pauvres d'Espagne et que ce phénomène était mobilisé par les acteurs pour traiter l'immigration aujourd'hui. Enfin, la Communauté autonome (CA) catalane opérait un travail sur l'imaginaire national catalan et les identités collectives, cherchait à gagner en autonomie face au centre et avait défini les bases d'un régime de citoyenneté catalan alors que l'Espagne était caractérisée par le fait de ne pas avoir de modèle national et central relatif à la citoyenneté.

Nous avons également l'intention de comparer deux unités infra-nationales en France. Si nous avons décidé de conserver le cas de l'agglomération bordelaise que nous commençons à bien connaître et dans lequel nous avons acquis de nombreuses facilités quant à l'étude empirique de l'espace de la cause des « sans-papiers » nous voulions lui adjoindre un autre cas, en sélectionnant une configuration plus marquée par l'immigration récente et l'irrégularité<sup>145</sup>. Après un premier travail de terrain sur les deux cas espagnols choisis, nous avons pris conscience des contraintes énormes que représentait l'étude de quatre cas géographiquement éloignés les uns des autres et dont il fallait retracer les caractéristiques institutionnelles et politiques, les jeux d'acteur, les dispositifs d'action publique ainsi que la genèse et l'inscription territoriale de la cause des sans-papiers. Malgré tout, nous avons fait un test empirique d'un mois et demi dans la région Languedoc-Roussillon en janvier et février 2006. Mais ce terrain ayant confirmé les craintes que nous avions quant à la lourdeur de l'entreprise, nous avons abandonné la comparaison intra-nationale en France.

Cet abandon n'était pas seulement raisonné en termes pragmatiques. En effet, l'enquête en Espagne et le retour sur le terrain français avaient confirmé largement la validité de la diversité des pratiques et des configurations, et la complexité des jeux d'échelle produits par la décentralisation administrative en Espagne. A l'inverse, au niveau infra-national en France, les représentations et les pratiques nous semblaient beaucoup plus homogènes et pour tout dire beaucoup moins riches pour notre objet d'étude. Nous avons d'ailleurs été partiellement démentie par certaines innovations dans le registre de protestation des mouvements sociaux, et notamment par l'apparition à partir de l'année 2005 de collectifs locaux du Réseau Éducation Sans Frontières (RESF), qui orientaient leurs revendications sur la défense des familles « sans-papiers » et des enfants scolarisés, et ont été amenés à interagir plus fréquemment avec les institutions publiques en raison du choix du soutien à la régularisation individuelle de « sans-papiers ». Mais il nous a semblé que la comparaison tripartite entre un cas français et deux cas infra-nationaux en Espagne était un bon compromis entre une démarche qualitative cherchant à étudier précisément la dynamique des configurations

---

145 Nous hésitions alors entre la région Nord-Pas de Calais du fait de la présence de points de fixation des migrants (région de Calais et centre de la Croix Rouge de Sangatte) décidant de passer la Manche vers l'Angleterre et faisant un bon écho à l'Andalousie, et la région Languedoc-Roussillon qui comptait à la fois des migrations anciennes et récentes et où s'étaient déroulés plusieurs épisodes de mobilisation quasiment au même moment qu'à Bordeaux.

territoriales et la volonté de posséder un nombre suffisant de cas pour pouvoir en dégager certaines continuités ou à l'inverse déterminer les variables expliquant de forts contrastes.

## 1) Le choix des terrains

Le choix des terrains nous a conduit à identifier les similitudes et les différences entre les différents cas :

Tableau 2 Premières variables orientant le choix de la comparaison des terrains d'enquête.

	Aquitaine	Catalogne	Andalousie
<b>Similitudes</b>	Cadre européen : harmonisation des politiques et pays proches. Même cadrage national : lutte contre l'immigration irrégulière. Tous ont un vécu de l'immigration (irrégulière). Présence de conflits sociaux à propos du séjour des « sans-papiers ».		
<b>Contrastes</b>			
Organisation territoriale et allocation spatiale des pouvoirs.	État central fort. Décentralisation (mais limitée).	« État des autonomies ». Décentralisation poussée.	
Histoire et politiques migratoires	Immigration et politiques anciennes. Faibles flux récents d'immigration.	Immigration extra-communautaire et politiques migratoires récentes. Flux en augmentation.	
		Expérience de l'immigration interne.	Marqué par l'émigration.
Imaginaire national	Fort	Fort	Faible

Ensuite un autre choix important concernant les cas d'étude a été relatif à la détermination des échelles de la comparaison. Des problèmes se sont posés pour la détermination d'une échelle pertinente. Le plus important était relatif aux différences entre la France et l'Espagne concernant la place des gouvernements territoriaux dans la conception et la mise en œuvre des politiques. En Espagne, le couple Communauté Autonome / municipalité est en charge de nombreuses compétences qui, en France, restent dévolues à l'État central. En France, les compétences en matière de politiques sociales sont décentralisées principalement au niveau du département mais aussi au niveau des communes, l'État gardant une responsabilité importante en la matière tandis qu'en Espagne le niveau intermédiaire correspondant au département n'a qu'un faible poids<sup>146</sup>. Il est apparu vite qu'il serait difficile de délimiter *a priori* l'échelle territoriale des cas d'étude. Ce n'est qu'après les premières enquêtes de terrain que nous avons choisi de travailler sur différents contextes locaux soit par l'entrée de l'action publique, soit par l'entrée des mobilisations qui s'y

146 Voir l'annexe concernant l'organisation territoriale de l'État en Espagne.



déroulent, en favorisant toujours la prise en compte des deux.

Tableau 3 Les unités d'étude retenues<sup>147</sup>.

	<b>Action publique</b>	<b>Mouvements sociaux</b>
<b>Catalogne</b>	Barcelone et agglomération Lérida et le Baix Segre	Barcelone et agglomération (mobilisations + territoire) <sup>148</sup>
<b>Andalousie</b>	Malaga (ville) Almeria, Nijar et le « Poniente Almeriense »	Huelva/ Séville (mobilisations + territoire) Almeria, Nijar et le « Poniente Almeriense » (territoire) Malaga (ville) (territoire)
<b>Aquitaine</b>	Bordeaux et CUB	Bordeaux et CUB <sup>149</sup> (mobilisations + territoire)

Notre démarche a donc associé un choix des terrains *a priori* (l'Aquitaine, l'Andalousie et la Catalogne) et un choix des unités d'étude par induction de l'enquête de terrain. Trois agglomérations (Bordeaux, Barcelone et Malaga) ont été choisies parce qu'elles présentaient des caractéristiques communes : agglomérations importantes<sup>150</sup> dans leurs États respectifs, un pôle d'immigration important, la présence de mobilisations pro-sans-papiers. Trois autres espaces (régions agricoles de Lérida, Huelva et Almería) ont été sélectionnées dans l'enquête de terrain parce qu'ils présentaient des caractéristiques singulières et intéressantes pour notre analyse. En effet, il nous est apparu qu'en Espagne, le clivage entre les espaces urbains et ruraux pouvait être une variable pertinente pour comprendre les variations du traitement politique de l'immigration irrégulière<sup>151</sup>. En effet, ces territoires reçoivent d'important flux saisonniers de main d'œuvre, qui sont composés d'une part importante (et selon toute vraisemblance majoritaire au moment de notre

147 Pour consulter la position géographique de ces terrains, se référer aux cartes placées en annexe.

148 Nous avons choisi de retracer la dynamique des mobilisations dans trois cas d'étude qui avaient connu des épisodes de mobilisation particulièrement significatifs à nos yeux. Nous avons intégré d'autres cas dont nous avons étudié l'activité militante routinière, pour l'apport qu'ils constituaient à notre étude de ce que nous avons appelé « l'espace vécu des mouvements sociaux ».

149 La Communauté urbaine de Bordeaux (CUB) est une structure intercommunale qui rassemble 27 communes de l'agglomération de Bordeaux. Elle existe depuis 1966. Alain Juppé (UMP) en est le président de 1995 à 2004, Alain Rousset (PS) de 2004 à 2007 et Vincent Feltesse (PS), depuis 2007. Nous emploierons indifféremment dans le texte les termes « CUB » et « agglomération de Bordeaux ».

150 Bordeaux et Barcelone cumulent en plus les fonctions de « centre » politico-administratif régional, ce qui n'est pas le cas de Malaga, puisque cette fonction est dévolue à Séville en Andalousie.

151 Nous regrettons de ne pas avoir pu tester cette hypothèse en France, ce qui pourrait constituer un prolongement de notre thèse. Quelques études permettent cependant de dresser des parallèles avec la situation espagnole : Décosse F., « La santé des travailleurs agricoles migrants : un objet politique ? », *Études rurales*, n°182, 2008, p. 103-120 ; Morice, A., « Pas de séjour sans travail ou les pièges du contrat saisonnier. L'exemple des Marocains dans l'agriculture provençale », *Migrations Société*, n°107, 2006, p. 211-231 ; Berlan J.-P., « Agriculture et migrations », *Revue européenne de migrations internationales*, 2 (3), déc 1986, p. 9-32.

recherche) de travailleurs étrangers en situation irrégulière. De plus la ruralité est un facteur important à prendre en compte dans les contraintes qui pèsent sur l'action publique comme sur les mobilisations contestataires.

## **2) Quelques problèmes issus du choix des cas d'étude multiples et les solutions pour y remédier.**

Le choix de faire une comparaison de plusieurs cas d'étude infra-nationaux, en prenant en compte un objet relativement large (la construction des configurations conflictuelles à propos de la situation irrégulière) induit nécessairement des choix en matière de limitation de l'objet de recherche. Pour Becker, « il est utopique de supposer que l'on peut voir, décrire et produire une théorisation pour toutes choses. Les enquêteurs finissent en général par se focaliser sur quelques problèmes paraissant à leurs yeux, essentiels car concernant de nombreux aspects de la vie du groupe et de sa structure. »<sup>152</sup>.

En dépit de ces mises en garde, la curiosité suscitée par notre objet de recherche et les premières périodes de terrain nous a conduit à élargir toujours plus le périmètre de notre enquête. Toutefois nous nous sommes rendue à l'impératif de faire des choix<sup>153</sup> pour limiter la comparaison des cas d'étude en vue d'une meilleure maîtrise de celle-ci. Nous avons donc préféré la clarification par contraste à la recherche d'exhaustivité dans l'étude des configurations. De même, nous avons privilégié l'étude des jeux d'échelle par la méthode du « zoom » sur des exemples dont la représentativité ou l'insertion dans le cadre général est expliquée<sup>154</sup>. Ainsi, pour exposer les logiques de constitution de contextes d'action pour le traitement politique des besoins des étrangers en situation irrégulière à Barcelone, nous avons fait le choix de développer plus largement l'action en matière de soins de santé, à Almeria la question du logement, ou à Bordeaux, le réseau d'urgence sociale et des politiques particularisées sur des publics. De même, l'étude des mobilisations sociales prend pour exemple des épisodes ou des campagnes particulières dans chacun des terrains, et ce en cherchant toujours à lier ces exemples à des processus qui orientent généralement le traitement localisé de l'immigration irrégulière en montrant en quoi ils sont représentatifs ou au contraire déviants par rapport aux autres dans une intention de généralisation.

---

152 Becker H., *Le travail sociologique : méthode et substance*, Fribourg, Academic Press Fribourg, 2006, p.116 [1e: 1970].

153 Plusieurs enquêtes de terrain n'ont pas été mobilisées en tant que cas d'étude mais pour nourrir la théorisation et la clarification par contrastes à partir des autres cas. On les retrouvera mentionnés dans les annexes concernant le travail d'enquête.

154 Nous suivons en cela la pensée de Jacques Revel pour lequel l'étude « micro » ne sert pas seulement à contextualiser ni ne doit être une fin en soi. L'étude micro permet de rendre compte des jeux d'échelle et notamment de toutes les échelles, du local au global, qui façonnent l'expérience des individus. Revel J., *op. cit.*, 1996.

Le choix de cette méthode par « analyse de précipités » est celle qui nous a permis de concilier une approche « par le bas » et précise des processus de construction de l'action publique et des mouvements sociaux avec la volonté de prendre en compte également les jeux d'échelle, les logiques intersectorielles et les interactions conflictuelles au cœur de l'action publique, c'est-à-dire comprendre les principaux processus qui résultent de la territorialisation du traitement politique des étrangers en situation irrégulière.

## **B. L'enquête de terrain**

Notre approche des cas d'étude est donc essentiellement « microscopique »<sup>155</sup>: afin de comprendre les configurations territoriales et de replacer chaque cas dans sa singularité, en lien avec les autres. Chaque unité est envisagée comme une configuration originale qui permet en la comparant à d'autres de mieux comprendre des logiques des acteurs et d'interactions et surtout les processus localisés.

Comme nous le signalions avant de présenter notre démarche d'analyse, les enquêtes de terrain ont été des moments indispensables pour la définition de l'objet de recherche et la théorisation de notre objet. En cela notre démarche se rapproche des études qui se fondent sur ou se réfèrent à la « théorisation ancrée » (*grounded theory*) définie par B. Glaser et A. Strauss<sup>156</sup> qui énonce que « générer une théorie à partir des données empiriques implique que la plupart des hypothèses et des concepts ne viennent pas seulement des données mais soient systématiquement mis en relation avec les données pendant la recherche. »<sup>157</sup>. Pour cela nous avons mis en œuvre un protocole d'enquête proche de leur démarche par « comparaisons constantes »<sup>158</sup> même si nous nous en sommes écartée en plusieurs points, du fait des contraintes pratiques inhérentes à la recherche et des particularités de notre objet. Nous avons conservé la recherche d'une meilleure intégration des terrains et des « découvertes » qui y étaient faites en procédant à une alternance et à des revisites<sup>159</sup>

---

155 Sawicki F., « Les politistes et le microscope », dans CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000, p.143-164.

156 Glaser B.G., Strauss A.L., *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2006. (traduit récemment en français sous le titre *La découverte de la théorie ancrée: Stratégies pour la recherche qualitative*, Paris, A.Colin, 2010.)

157 *Idem*.

158 Celle-ci est définie par quatre étapes successives : la comparaison des occurrences par une classification en catégories conceptuelles formulées à partir du terrain, l'intégration des catégories et de leur propriétés, la délimitation de la théorie et l'écriture de la théorie. Voir Vigour C., *La comparaison dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2005, p.176-177.

159 M. Burawoy fait de la « revisite ethnographique » une méthode à part entière. Elle consiste en la démarche de l'ethnologue qui entreprend « une observation participante (...) avec l'ambition de comparer son site avec le même site, déjà étudié par ailleurs, que ce soit par lui ou par quelqu'un d'autre » (Burawoy M., « Revisiter les terrains. Esquisse d'une théorie de l'ethnographie réflexive », dans Cefaï D. (éd.), *L'engagement ethnographique*, Paris, Editions de l'EHESS, 2009, p.295-351, p.296. Notre démarche ne pourrait relever de la théorisation effectuée par

des trois terrains « urbains » (Bordeaux, Barcelone et Malaga)<sup>160</sup>. L'alternance a permis à la fois de prendre des distances face au terrain précédemment investi et le détour par une autre unité avant la revisite a permis d'éclairer grandement les similitudes et les différences des logiques d'action et des interactions observées. Ainsi, les premières enquêtes effectuées en Espagne ont été abordées souvent en fonction de notre expérience préalable du terrain français et elles ont permis inversement de faire apparaître de nombreux traits saillants du traitement politique de l'immigration irrégulière une fois revenue sur le terrain bordelais.

Il nous faut à présent détailler en quoi a consisté l'enquête de terrain, exposer et justifier les différences méthodologiques dans la mise en œuvre empirique de la recherche et en montrer à la fois les apports et les limites.

Notre protocole d'enquête est fondé sur une démarche méthodologique essentiellement qualitative. La méthodologie qualitative n'a pas été choisie *a priori* : elle permet selon nous la meilleure adaptation possible à notre objet de recherche et à la vérification de nos hypothèses concernant les interactions conflictuelles. De plus, l'usage de méthodes quantitatives se heurte à plusieurs problèmes spécifiques à notre objet. Nous voulons en effet mettre en évidence des pratiques qui ne sont pas souvent exposées publiquement, des arrangements pratiques et des interactions qui se situent souvent « dans l'ombre », sauf au cours de crises ouvertes. De même, l'usage de sources statistiques pose plusieurs problèmes qu'il semble impossible de neutraliser. Comment en effet user de sources statistiques concernant la population et les étrangers alors même que le groupe des étrangers en situation irrégulière qui constitue notre objet de recherche est absent des statistiques officielles et ne peut être appréhendé que « de biais » et toujours imparfaitement ? Toutefois, nous avons mené une analyse critique des statistiques à notre disposition, afin de mieux cerner notre objet de recherche et pour comprendre quel était l'usage qui en était fait par les acteurs de nos terrains<sup>161</sup>.

L'analyse des interactions territorialisées nécessite à notre sens de réaliser une micro-analyse

---

Burawoy à propos de la revisite. En revanche, elle a facilité notre compréhension, même à bref intervalle, des tendances de changement des configurations étudiées. De plus, nos observations de terrain, surtout celles qui ont été menées dans l'espace militant bordelais, peuvent être considérées comme des « revisites en continu » dans le sens où chacun des épisodes d'observation a été relié à ceux qui le précédaient dans un dialogue constant.

160 Se reporter à l'annexe présentant chronologiquement l'enquête de terrain.

161 On verra notamment que la différence des comptages statistiques et des bases de données nationales disponibles en France et en Espagne a des implications fortes quant au rôle joué par les collectivités territoriales dans le traitement politique de l'immigration irrégulière. Nous renvoyons à l'annexe concernant les statistiques.

des cas d'étude, avec des aller-retour entre la construction des hypothèses et l'enquête de terrain, l'un nourrissant l'autre. L'enquête peut être décomposée en plusieurs étapes qui ne sont pas forcément chronologiques et se sont superposées sur chacun des terrains<sup>162</sup>.

- Une recherche et une accumulation de matériaux pouvant apporter des données sur l'immigration régulière et irrégulière dans chacun des terrains (statistiques, inscription territoriale, données historiques etc.), sur la culture locale en rapport avec l'immigration (construction nationale, construction des identités collectives etc.) et sur les approches politiques de l'immigration irrégulière (identification des acteurs, localisation des dispositifs, discours politiques, genèse de la problématisation, types de problématisation), sur le système politique local (acteurs principaux, imbrication des mouvements sociaux, reconstitution de réseaux sociaux, histoire sociale et politique, histoire électorale).

- Une enquête ethnographique dont l'entrée dépendait des contacts pris sur les terrains (observation d'évènements protestataires, suivi de réunions, entretiens semi-directifs ou informels).

- Sélection des sites pertinents pour l'enquête : discrimination entre les sites qui font l'objet d'une étude de cas complète ou limitée à certains aspects (action publique ou mouvements sociaux), et les sites, observations et entretiens qui permettent de renforcer le cadre d'analyse sans être intégrés dans une étude de cas.

- Recueil et étude de documents issus des administrations publiques (plans, rapports, descriptifs de dispositifs, statistiques, communiqués de presse, documents de communication publique...), du tiers-secteur (rapports d'activité, descriptifs de dispositifs, compte-rendus de réunions, statistiques, documents de communication, communiqués de presse...) et des protestataires (affiches, tracts, documents d'analyse interne, communiqués de presse, mails échangés sur des listes, compte-rendu de réunion).

- Enquête sur les acteurs rencontrés dans le cadre de l'enquête de terrain ou identifiés comme des acteurs centraux, parmi les acteurs publics, les organisations et les militants (biographie, données sociologiques, réseau social). Celle-ci a donné lieu à un regroupement et à la sélection de groupes d'acteurs centraux ainsi qu'à l'isolement des épisodes les plus significatifs pour l'analyse.

- Interprétation par la comparaison des sites, affinement des hypothèses, montée en généralité (processus d'autonomisation, modalités et espaces des échanges politiques).

- Mise en récit.

---

162 Nous nous sommes inspirée de la démarche exposée par F. Sawicki dans : Sawicki F., art. cit., 2000.

Bien que ce protocole ait été respecté pour chacune des unités étudiées, la façon d'aborder le terrain et les données qui en sont issues sont disparates. C'est particulièrement le cas entre le terrain mené dans l'agglomération de Bordeaux et les terrains espagnols. La raison de cette hétérogénéité est à rechercher tant dans les propriétés des configurations territoriales étudiées que dans les ressources dont nous avons disposé sur les terrains.

### **1) Comment comparer des dispositifs politiques pour une population qui « n'existe pas »? Une approche par les intermédiaires, les publics et les conflits.**

L'une des difficultés qui s'est posée pour notre travail de recherche a consisté à délimiter l'espace de l'action publique qui était au centre de notre recherche.

D'abord il nous fallait distinguer les politiques relatives au séjour irrégulier de celles relatives à l'immigration irrégulière. Cela fut relativement aisé du fait de l'institutionnalisation dans les deux pays d'un corps d'agents de l'État et de dispositifs destinés à la gestion du séjour des étrangers. Nous avons donc étudié d'une part la mise en œuvre territorialisée de politiques nationales ainsi que les prolongements (ou non) du cadre d'exclusion par la décentralisation des compétences et les conflits que cela suscite. La difficulté de l'enquête a été de trouver des personnes disposées à nous parler « de l'intérieur » de ces pratiques. Nous n'avons pas réussi à organiser dans les deux pays d'entretiens avec des autorités policières ni avec les délégations du gouvernement ou la préfecture pour aborder la mise en œuvre de la politique de séjour<sup>163</sup>. De même, les services ou élus des mairies françaises ont été réticents à parler de leurs pratiques en matière de lutte contre les mariages « arrangés » ou concernant les autres pratiques relatives au séjour. Dans ce cas, l'obstacle n'a pas tant été le refus de parler que la difficulté à recueillir des informations un peu précises sur les pratiques, nous conduisant à délaisser quelque peu cet angle de l'enquête.

Une deuxième entrée de l'étude des dispositifs de traitement politique de la situation irrégulière nous a amenée à enquêter auprès des acteurs de l'action sociale. L'approche par entretiens a là aussi conduit à de nombreux refus de la part des acteurs français et, quand on a accepté de nous recevoir, l'entretien tournait rapidement court sur la question des étrangers sans titre de séjour. Les questions que nous posions sur l'intégration ou l'exclusion des étrangers sans titre de séjour semblaient peu pertinentes au regard des dispositifs et des pratiques de l'action sociale. Les acteurs se déclaraient souvent incompetents ou refusaient de parler de leurs pratiques concrètes. Pourtant, d'autres sources et des conversations informelles nous informaient à propos des

---

163 Nous avons effectué un entretien avec un membre du cabinet du préfet de Gironde mais celui-ci porte davantage sur la gestion des mobilisations sociales par la préfecture. De plus, notre interlocuteur, stagiaire ENA, avait intégré le cabinet seulement temporairement.

dilemmes que la situation irrégulière posait pour les acteurs « de guichet » comme pour les travailleurs sociaux dans les associations.

L'enquête de terrain menée en Espagne était toute autre. Les responsables de l'immigration ou des affaires sociales des collectivités territoriales ont facilement accepté de nous rencontrer et nous parlaient facilement des dilemmes posés par l'irrégularité administrative à leurs services. Nous avons choisi progressivement et devant les refus (ou les silences) face aux demandes d'entretien de présenter notre recherche comme une étude sur le traitement politique territorialisé de l'immigration, en ne précisant que secondairement que nous étions intéressée par des informations sur les étrangers en situation irrégulière. Aussi nous avons fait souvent des entretiens dont une partie porte plus généralement sur l'action publique en rapport avec l'immigration mais cela ne nous est pas apparu comme problématique dans le sens où les cadres de traitement des immigrés en général nous apprenaient beaucoup sur le traitement de ceux qui n'avaient pas de titre de séjour. La décentralisation poussée des compétences, le fait que les dispositifs de traitement de l'immigration étaient majoritairement « en train de se faire », le fait que la problématique de l'immigration récente et précaire soit bien plus présente encore dans l'espace public qu'en France au moment de notre terrain, et enfin la plus forte association du tiers-secteur à la mise en œuvre des politiques sociales nous ont permis de recueillir des données bien plus riches qu'en France de la part de ces acteurs.

Le blocage persistant sur le terrain français nous a conduit à redéfinir notre approche du terrain concernant l'action publique à Bordeaux. Nous avons essayé autant que possible de multiplier les observations d'interactions entre les sans-papiers et les administrations. Cela a été facilité par notre immersion directe et prolongée sur le terrain, par le biais de l'observation participante que nous menions dans l'espace militant pro-sans-papiers dans la ville. Plus précisément, les observations ont été facilitées par notre participation à la création en septembre 2006 d'un collectif qui avait pour but d'apporter une aide aux étudiants étrangers rencontrant des difficultés liées au séjour et de mobiliser pour les droits des « sans-papiers », le Réseau universités sans frontières 33 (RUSF33). Notre position de « participant complet »<sup>164</sup> dans les réunions de ce collectif fait que les interactions dans celles-ci n'ont pas été utilisées comme données empiriques<sup>165</sup>. En revanche, cette participation s'est avérée particulièrement fructueuse car elle a constitué un moyen d'observer des interactions entre les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour et certaines administrations. L'accompagnement des étudiants dans leurs démarches nous a ainsi permis de

---

164 Gold, R.L., « Roles in sociological field observations », *Social Forces*, 36, 1958, p.217-223.

165 Pour les usages et les dilemmes que pose la participation pour les chercheurs en sciences sociales on peut se référer à Soulé B., « Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales », *Recherches qualitatives*, 27(1), 2007, p. 127-140.

recueillir des données que nous n'avions pas eues par les entretiens ou les conversations avec les acteurs<sup>166</sup>.

Deux limites méritent toutefois d'être soulignées pour ce type de démarche. Nous étions toujours « du côté » de l'utilisateur et cette posture ne nous permet de comprendre que partiellement les logiques des pratiques des agents publics, et encore moins celles des décisionnaires. De plus notre présence apportait sans aucun doute un biais dans l'interaction puisque nous étions souvent « visible » et qu'on nous demandait parfois à quel titre nous étions présente. Souvent, bien que nous restions en retrait ou en décalé par rapport aux guichets, bien que l'étranger accompagné soit francophone, c'est à nous que l'agent s'adressait.

Notre approche de l'action publique a ainsi été davantage enrichie par les données recueillies auprès d'intermédiaires (associations collaborant aux dispositifs, syndicalistes, conversations informelles avec des agents publics) ainsi que par celles saisies dans le cadre d'une observation des interactions avec les publics. On peut souligner d'emblée le biais de ce « bricolage » d'enquête : on laisse toujours dans l'ombre des espaces de décision et de production de politiques qui selon toute vraisemblance sont centraux. Nous n'avons pas réussi à mettre en place un dispositif qui nous permette d'éclairer réellement les « zones d'ombre » du pouvoir concernant notamment la régularisation individuelle, même si nous sommes en mesure de formuler des constats et des hypothèses à leur propos<sup>167</sup>.

## **2) Observation participante et entretiens dans les espaces militants.**

Notre deuxième front d'investigation s'est déroulé dans l'espace militant en faveur des sans-papiers.

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous avons déjà effectué notre mémoire de DEA sur des mobilisations de demandeurs d'asile à Bordeaux au cours de l'année 2003. Par la suite, c'est assez *naturellement* que notre terrain s'est prolongé et nous avons pris soin de ne jamais nous

---

166 Ces observations ont été menées entre décembre 2006 et septembre 2009. Voir la liste des observations en annexe.

167 Ce qui se passe dans un cabinet de préfet ou de délégué de gouvernement, ce qui se dit au cours d'appels téléphoniques et de relations inter-personnelles pèsent selon toute vraisemblance sur les décisions concernant la régularisation individuelle. Si nous pouvons l'affirmer à partir du suivi des trajectoires de certains « sans-papiers », nous n'avons pas pu pénétrer ces espaces de décision. Avec la métaphore du « trou noir », Pierre Lascoumes et Daniel Lorrain rendent compte d'espaces de pouvoir « positionnés dans des zones d'ombre » parce que leur centralité leur permet de ne pas avoir besoin de s'exposer (ce qui conduit les chercheurs à les délaisser) et parce qu'ils sont difficilement pénétrable par les chercheurs. (Lascoumes P., Lorrain D., « Trous noirs du pouvoir. Les intermédiaires de l'action publique », *Sociologie du travail*, n°49, 2007, p. 1–9). Ce qui se passe dans les espaces qui statuent sur les régularisations exceptionnelles des étrangers est relativement comparable, bien qu'on ne puisse les considérer comme des intermédiaires de l'action publique et malgré leurs différences avec les espaces de régulation économique ou de défense évoqués par les deux auteurs. Comprendre et surtout théoriser ce qui s'y joue réellement est encore à l'état de programme de recherche.



couper réellement de ce terrain d'enquête, même dans les phases qui nous éloignaient de ce terrain. En reprenant des réunions au tout début de notre thèse et grâce aux liens entretenus avec de nombreux militants bordelais, nous avons pu être au courant de la constitution de nouveaux collectifs, ce qui nous a permis de participer aux processus de constitution de trois collectifs et d'en suivre les activités<sup>168</sup>.

Notre participation a varié selon les collectifs mais nous n'avons jamais été dans une position de simple observatrice. Cela résulte d'un choix de notre part de participer aux activités des groupes et nous pensons que cela nous a permis de tisser des liens plus solides avec les militants, de retirer davantage d'informations de nos terrains et de pouvoir comprendre l'ensemble des interactions, des logiques et des univers qui structurent le militantisme pour cette cause à Bordeaux. De plus, notre engagement dans les terrains a été encouragé par notre statut incertain auprès des militants. Nous avons rencontré et même réalisé des entretiens avec certains d'entre eux pendant notre mémoire de DEA. Nous avons annoncé pendant les premières réunions du collectif de défense des familles sans-papiers (décembre 2004) que nous effectuions une recherche de thèse sur les mouvements de défense des sans-papiers. De même, lors des discussions avec les militants, nous n'avons jamais occulté notre recherche et en avons même parlé relativement longuement avec certains militants intéressés.

Toutefois, nous ne pensons pas que les militants nous aient jamais conçue comme un « chercheur observant ». Une première ambiguïté résidait dans le fait que nous nous étions engagée dans d'autres mobilisations auparavant<sup>169</sup> et nous étions « connue » de certains militants pour ce militantisme-ci. Dans les premières réunions, nous étions généralement inscrite comme déléguée d'organisation sur les feuilles de présence et les comptes rendus de réunion. Ensuite, notre présence continue sur le terrain puis la création du RUSF ont contribué à changer la perception de notre statut et nous étions soit considérée comme une militante individuelle, soit comme une représentante du RUSF<sup>170</sup>. De fait, nous avons souvent pris la parole dans les réunions, participé aux activités des groupes en organisant certains événements ou manifestations. Notre participation à des activités militantes « contraignantes » (collages d'affiche pendant les soirées, « actions aéroport » pour s'opposer à l'expulsion d'un sans-papiers pour lesquelles il fallait se lever généralement à quatre ou

---

168 Collectif de défense des familles sans-papiers puis RESF33 ; RUSF ; CRSP.

169 Plus précisément dans un syndicat étudiant entre 2001 et 2006.

170 Au RESF, notre engagement personnel a été moindre qu'au CRSP. Cela s'explique par le fait que les réunions du RESF33 regroupaient des personnes qui représentaient en général des organisations, et en tant qu'étudiante nous étions « à la limite » du périmètre des acteurs centraux dans le réseau (professeurs, parents d'élèves, syndicalistes). Nous ne pouvions participer de fait aux collectifs locaux qui se créent dans les écoles et nous avons décidé de ne pas participer au « groupe de suivi » qui s'est mis en place à partir de 2007. Participant dès le début au CRSP nous avons pris une part plus active au collectif puisque les militants qui s'y trouvaient étaient souvent détachés de leurs organisations respectives et la répartition des tâches y était plus ouverte.

cinq heures du matin, relais téléphoniques, tirage de tracts etc.) nous ont permis à la fois de mieux appréhender le travail militant et ses routines mais aussi de resserrer des liens et d'apparaître comme plus « légitime » auprès des autres militants.

Certaines caractéristiques relatives à notre cadre de vie, notre environnement amical, aux lieux que nous fréquentons ont contribué à nous inscrire dans le paysage militant. Nous avons déménagé en 2006 dans une rue adjacente de la place Saint-Michel dont nous montrerons qu'elle est le centre de la sociabilité militante bordelaise. Pendant toute notre recherche, nous avons fréquenté les mêmes lieux (bars, restaurants, terrasses de café, salles de concert, marché du samedi matin de la place des Capucins et de Saint-Michel...) que nombre de militants de la cause des « sans-papiers ». Notre position géographique centrale dans le territoire du militantisme en faveur des sans-papiers nous a certainement apporté un accès et une compréhension facilitée de notre terrain. Notre triple proximité spatiale, sociale et relationnelle a permis d'acquérir une familiarité avec les militants engagés dans la cause des sans-papiers.

De plus, parmi nos amis proches se trouvent également plusieurs personnes engagées dans l'espace des mouvements sociaux, connues lors de notre militantisme en milieu étudiant, et qui continuaient à participer activement à des mouvements sociaux, des partis ou des syndicats, sur des causes différentes de celle des « sans-papiers ». Nous pensons que notre réseau amical a souvent permis aux autres militants de nous situer plus facilement, en brouillant parfois les pistes quant à notre double statut.

Tout ceci nous a conduit à privilégier l'observation et les conversations informelles avec les participants sur les entretiens. Les seuls entretiens structurés qui ont été faits avec les militants sont ceux effectués pendant la mobilisation des demandeurs d'asile en 2003. Nous pensons que nous avons recueilli une parole bien plus riche et bien plus libre dans les observations.

Notre rapport aux terrains espagnols était bien sûr très différent. Nous n'étions familière d'aucun des terrains retenus pour notre recherche. Il nous a donc fallu retrouver les militants pro-« sans-papiers » et les espaces qu'ils investissaient à partir des locaux d'organisations, de l'orientation donnée par les premiers militants. Pour essayer d'avoir une vision relativement étendue de l'espace des mouvements sociaux pro-régularisation nous avons privilégié la visite de nombreuses organisations, sites de contestation etc. sur l'approfondissement de l'enquête dans une organisation. Nous avons tenté de mener des observations le plus souvent possible, dès que l'occasion se présentait. Nous sommes allées à des réunions et avons suivi l'activité de certains militants qui voulaient bien que nous les accompagnions. Malgré tout, les séquences d'observation sont bien plus limitées en Catalogne et en Andalousie qu'à Bordeaux. Nous avons donc compensé cette difficulté par la réalisation d'entretiens approfondis avec les principaux militants rencontrés.

Nous pensons que notre connaissance des logiques du militantisme à Bordeaux nous a servi à appréhender plus facilement ce qui se jouait dans les espaces militants espagnols et dans les interactions. Cela nous a permis également de saisir plus rapidement les contrastes entre les configurations.

### **3) Documents et archives.**

Pour finir le tour de notre démarche d'enquête, il nous faut mentionner un important travail de documentation. En travaillant sur une période contemporaine nous n'avons pas eu recours à un travail sur archives, mais en revanche nous avons recueilli de très nombreuses productions écrites des acteurs. Un premier ensemble est composé de documents administratifs: rapports, plans, documents statistiques, notes internes, communiqués de presse. Un second ensemble est composé de documents issus des associations qui remplissent une fonction de service social : rapports annuels, statistiques des usagers, outils de communication, communiqués de presse, comptes rendus de réunions,... Un troisième ensemble est constitué par des documents produits par les militants : tracts, affiches, journaux militants, comptes rendus de réunions,... A ceux-ci, il faut ajouter plusieurs milliers de mails échangés sur des listes des collectifs locaux étudiés, servant aux militants à communiquer entre eux et à organiser les temps du militantisme et de la mobilisation<sup>171</sup>.

### **4) Les entretiens avec les étrangers en situation irrégulière.**

Nous avons mené en tout une dizaine d'entretiens avec des étrangers en situation irrégulière au cours de notre enquête. A ceux-ci il faut ajouter plusieurs dizaines de conversations tenues dans le cadre de notre activité d'accompagnement des étudiants. Les entretiens n'ont pas été enregistrés mais il faut y ajouter trois entretiens enregistrés menés en Espagne avec des immigrés qui ont connu la situation irrégulière et qui maintenaient une activité militante.

Notre rapport aux personnes en situation irrégulière s'est vu contraint ou au contraire facilité par certaines de nos caractéristiques personnelles et sociales. Le fait d'être une femme et jeune, dans un univers constitué d'une majorité d'hommes, jeunes également, a eu tantôt des effets positifs sur la volonté des personnes de nous raconter leur histoire, tantôt des aspects négatifs en raison de la distance que nous avons dû maintenir et réaffirmer parfois. De même, le fait pour nous d'être

---

171 Il s'agit de listes dites « d'organisation », c'est-à-dire destinées aux militants « actifs », du Collectif Bordelais de soutien aux familles sans-papiers (janvier-juin 2005) ; du RESF33 (juin 2006- aujourd'hui) ; du CRSP (octobre 2007- aujourd'hui) ; de *Papeles Para Todos* (octobre 2004 à aujourd'hui). Nous avons été également abonnée aux listes d'information (public plus large que les précédentes, ne comportant que des informations publiques) de la Mesa del Temporero de Huelva (avril 2005-fin 2008), du REDI Andalousie (septembre 2006- aujourd'hui), de l'APDHA (depuis 2005), de l'ASTI Bordeaux (depuis décembre 2007) et de la liste nationale d'information sur les sans-papiers en France, Zpajol, depuis mars 2003.

française a été un bon point d'entrée pour aborder des migrants francophones en Espagne, mais elle a desservi certains des entretiens dans le sens où nous étions parfois assignée à une position de « représentante de la France » auprès de laquelle les interlocuteurs justifiaient leur parcours, demandaient des informations sur la vie en France et les possibilités de régularisation. Le fait pour nous d'être en train de réaliser une recherche de doctorat, et donc d'avoir fait des études supérieures, a aussi facilité le rapprochement avec certains des étrangers qui avaient eux aussi fait des études poussées dans leur pays et qui étaient heureux de pouvoir parler « d'égal à égal » avec nous en valorisant leur trajectoire universitaire antérieure. A l'inverse, nous n'avons pas réussi à faire comprendre notre fonction exacte à certains des sans-papiers pour lesquels nous étions une journaliste ou une représentante du gouvernement français.

Qu'en est-il des implications de l'étude scientifique des populations « pauvres, minorités ethniques et défavorisés » ? Constatant l'attirance des anthropologues pour l'étude de ce type de groupes sociaux, L. Nader appelle les chercheurs à aller « vers le haut »<sup>172</sup>, c'est-à-dire à enquêter sur les dominants, les élites dont les pratiques semblent moins intéresser les chercheurs en ce qu'elles leur paraissent plus « naturelles » et familières. Ce problème se pose selon nous davantage dans l'anthropologie à laquelle s'adresse L. Nader que dans la science politique qui a été longtemps marqué au contraire du sceau d'une science sociale « des dominants », élitiste et prenant pour objet des acteurs qui détiennent du pouvoir. Toutefois, il est vrai que la sociologie des mouvements sociaux a tendance à s'appuyer sur les pratiques de groupes « pauvres » ou « dominés ». Cela est selon nous inhérent à l'objet car, comme le souligne E. Neveu, la mobilisation sociale reste largement un mode de participation de ceux qui n'ont pas facilement accès aux canaux institutionnels de la décision politique<sup>173</sup>.

Un autre problème a trait aux implications sociales de la recherche. Il est relatif à l'exposition de pratiques et de perspectives touchant à des règlements silencieux, à la clandestinité, au risque de nuire aux populations étudiées. De fait, montrer comment – dans un cadre marqué par l'exclusion – certaines pratiques réintègrent les sans-papiers dans des dispositifs, leur permettent d'accéder à des services, etc. peut avoir une incidence dans le cas où elle serait traduite politiquement et utilisée indûment en soutien à des théories déplorant l'insuffisante « fermeté » des politiques de lutte contre l'immigration clandestine. De la même façon, les travaux sur les stratégies de séjour pourraient être utilisés à mauvais escient pour démontrer la duplicité et le cynisme de personnes sans titre de

---

172 Nader L., « Up the anthropologist – Perspectives gained from studying up » cité par Emerson R., « Le travail de terrain comme activité d'observation. Perspectives ethnométhodologistes et interactionnistes », in Cefaï D., *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 200, p. 398-424

173 Neveu E., *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 1997.

séjour. Nous en sommes consciente, mais dans notre cas, nous mettons en valeur deux processus de déviation inhérents à la territorialisation de l'action publique : le renforcement du cadre d'exclusion au niveau local ou son atténuation par l'action publique, la prise en charge par d'autres acteurs ou les jeux d'échelle. Aussi, il nous semble que bien plus qu'en terme d'efficacité/inefficacité, de « perversion » des règles et de morale, notre travail permet de replacer dans la singularité les situations locales, de montrer comment les acteurs cherchent à composer avec certaines données structurelles, avec le « déjà là » et d'inventer à partir de là des modes de traitement politique.

## **5) Le hasard des changements de contexte.**

Le problème lorsqu'on enquête sur le temps présent, c'est précisément de ne pas pouvoir prévoir les évolutions qui se produisent dans les terrains choisis. Aussi certains paramètres ont grandement évolué dans le cours de notre enquête et nous voulons les mettre en valeur rapidement.

Deux facteurs ont amené à une évolution des configurations étudiées en Espagne.

Le premier renvoie à l'évolution des flux migratoires et à l'évolution démographique de la population espagnole. Entre l'année 2003, moment de la formulation de notre projet de recherche et l'année 2008, fin de notre terrain en Espagne, le nombre d'étrangers résidant dans le pays a doublé. Il a presque été multiplié par neuf entre le premier janvier 1998 et le premier janvier 2009<sup>174</sup>. On se rend compte aisément du fait que ce rapide changement de contexte a contribué la singularité de notre enquête de terrain rendant peut-être difficile sa généralisation. Et ce d'autant que le caractère récent de l'immigration comme le décalage croissant entre deux indicateurs portant sur le nombre d'étrangers résidents, l'un prenant en compte les personnes en situation irrégulière, l'autre non, constituaient une preuve pour nous comme pour nos interlocuteurs de l'accroissement du nombre d'étrangers en situation irrégulière au regard du séjour<sup>175</sup>.

Un autre changement de contexte en Espagne a eu des effets importants sur notre objet d'étude : le changement de majorité gouvernementale en mars 2004, du Parti Populaire (PP) (droite) au Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) (centre gauche). Celui-ci a été à l'origine d'un processus de régularisation important (plus de 500 000 personnes régularisées) qui a été mis en place pendant notre enquête de terrain (février-mai 2005) et qui a donc pesé en tant que contexte sur une part non négligeable des entretiens. De même, le gouvernement catalan dirigé au moment du

---

174 Cet intervalle de dix ans représente la limite temporelle que nous avons fixée à notre étude.

175 Nous montrons les usages de ces indicateurs par les militants et les pouvoirs publics dans le cours de la thèse. Voir aussi l'annexe statistique.

choix de notre terrain par Jordi Pujol, figure majeure du nationalisme de filiation chrétienne-démocrate et président depuis 1980, a connu une alternance à la fin de l'année 2003, avec la victoire électorale du parti socialiste catalan (PSC)<sup>176</sup> et la création d'un gouvernement tripartite composé de représentants du PSC, de la Gauche républicaine catalane (ERC)<sup>177</sup> et ICV-EUiA<sup>178</sup>

La situation française a fait preuve de bien plus de régularité : stabilité partisane au sommet de l'État et maintien des équilibres dans l'agglomération de Bordeaux, continuité des indicateurs concernant l'immigration, régulière et irrégulière. En revanche, les transformations ont concerné localement les dynamiques militantes, avec la création de plusieurs coalitions, ce qui a été un grand atout pour notre recherche. Alors qu'il n'existait qu'un embryon de collectif fin 2003 qui disparaissait en 2004, on a assisté depuis l'année 2005 à un renouveau local des formes organisationnelles de la cause des sans-papiers, que nous avons pu observer *in situ* et en continu.

\*

\* \*

## Plan de la thèse.

Il s'agira dans une **première partie** de comprendre comment se façonnent des configurations d'action publique territorialisées à propos de la situation irrégulière des étrangers. Pour cela nous commencerons par mettre en perspective les règles de traitement de la situation irrégulière en France et en Espagne (**premier chapitre**). Nous préciserons d'abord notre objet de recherche à partir d'un examen des catégories qui sont employées dans le champ scientifique et politique pour se référer aux étrangers sans autorisation de séjour. Nous examinerons ensuite les formes de la problématisation de l'immigration irrégulière dans la constitution d'un cadre normatif et de règles concernant le séjour des étrangers. Enfin, on étudiera plus précisément comment s'intègre l'absence de situation régulière aux modèles d'État providence dans les deux pays. Le **deuxième chapitre** suit les voies de la territorialisation des politiques concernant le séjour des étrangers en France et en Espagne. Nous avons considéré dans un premier temps la territorialisation par la mise en œuvre

---

176 Le *Partit dels socialistes catalans* est un parti de gauche indépendant mais lié au PSOE.

177 *Esquerra republicana de Catalunya* est un parti nationaliste catalan, classé à gauche de l'échiquier politique.

178 Coalition formée de Iniciativa per Catalunya – Verdes, une coalition écologiste que l'on peut classer à gauche et de Esquerra Unita i Alternativa, coalition communiste qui constitue la représentation catalane de Izquierda unida (IU), qui est présente sur le reste du territoire espagnol et possède une représentation parlementaire.

déconcentrée de la politique de séjour et dans un second temps la progression d'un processus de décentralisation des politiques de séjour. Enfin, nous clorons le chapitre par un exposé des dilemmes pratiques qui se posent aux agents publics dans la mise en œuvre du contrôle du séjour. Le **troisième chapitre** est centré plus particulièrement sur les configurations de traitement politique de la situation irrégulière, par l'examen des enjeux posés par la décentralisation des politiques sociales. A partir de l'examen successif de contextes d'action contrastés, trois dimensions explicatives centrales permettent à notre sens d'opérer des distinctions et des rapprochements entre cas d'étude : les modes de problématisation, les ajustements et les conflits entre les acteurs publics et les acteurs associatifs et les jeux d'échelles.

Après avoir dégagé certaines logiques qui structurent l'action publique en rapport avec la situation irrégulière des étrangers, nous déplacerons notre regard dans une **seconde partie** sur les interactions qui structurent l'espace des mouvements sociaux pro-sans-papiers (coalitions, alliances, concurrences) et les échanges de coups avec les pouvoirs publics. Le **chapitre quatre** sera plus particulièrement consacré à l'étude des configurations protestataires dans trois terrains d'enquête. On mettra en évidence des alignements et des fractures, des alliances et des concurrences qui forment la dynamique de l'espace des mouvements sociaux et on montrera comment ces dynamiques influent sur les interactions conflictuelles avec le champ politique. Le dernier chapitre (**chapitre cinq**) s'appuiera lui sur une introduction de la variable territoriale pour analyser les mouvements sociaux pro-sans-papiers. On montrera alors comment l'espace physique peut être un support (ou une contrainte) pour les mouvements sociaux et comment il est redéfini en retour dans les dynamiques du militantisme. Nous terminerons en montrant que les usages du territoire par les mouvements sociaux en ont fait une base pour une ré-assertion des identifications collectives et un support à une projection des représentations et des revendications liées à la citoyenneté des étrangers en situation irrégulière.

**PREMIÈRE PARTIE**  
**LE DÉPLACEMENT DES FRONTIÈRES : EXCLUSION  
ET TOLÉRANCE DU NATIONAL AU LOCAL.**



La restriction de l'immigration a produit l'immigré illégal en tant que *nouveau sujet légal et politique* dont l'inclusion dans la nation a été simultanément une réalité sociale et une impossibilité légale, un sujet exclu de la citoyenneté et sans droits. De plus, le besoin des autorités étatiques d'identifier et de distinguer les citoyens, les résidents étrangers légaux et les étrangers illégaux a posé des problèmes de mise en application, politiques et constitutionnels pour l'État moderne. L'étranger illégal est ainsi un « sujet impossible », une personne qui ne peut être et un problème qui ne peut être résolu<sup>179</sup>.

L'étude de l'action publique en direction des étrangers en situation administrative irrégulière se heurte à un paradoxe apparent. Ceux-ci sont en effet la cible de politiques qui œuvrent pour leur disparition. L'irrégularité est considérée comme un fait social « indésirable » qui doit être corrigé par des politiques qui procèdent généralement en mettant en place des mesures pour prévenir et réprimer les flux irréguliers, en mettant en œuvre des mesures d'expulsion hors du territoire national, mais aussi en permettant, sous conditions, la régularisation de certains étrangers.

L'immigration irrégulière est constituée de deux catégories différentes de populations qui se recouvrent en partie. Quand on parle d'immigration irrégulière on parle ainsi des migrants qui sont effectivement sur le chemin, les migrants pris dans le temps du voyage, de la mobilité, de la traversée des frontières. Dans ce cadre, la politique de lutte contre l'immigration irrégulière est donc une politique qui prend effet aux frontières extérieures de l'État, qui vise par certaines techniques à décourager le départ irrégulier, à freiner les migrants dans leur parcours irrégulier et à sécuriser les frontières de l'État contre l'entrée irrégulière sur le territoire. En Europe, cette politique se trouve autant contestée pour sa réussite, par la dénonciation de la constitution d'une « Europe forteresse », que pour son échec, par la dénonciation d'une « Europe passoire ». Pour les premiers, la construction de l'« Europe forteresse » est rendue manifeste par le développement des technologies de surveillance, de maintien à distance, par le blindage des frontières extérieures de l'Union Européenne mais également par des technologies d'identification par passeports, visas, fichiers. Pour ceux qui stigmatisent l'« Europe passoire » à l'inverse, c'est l'incapacité des États à contrôler réellement leurs frontières qui est mise en exergue, incapacité rendue manifeste par l'existence de filières d'immigration clandestine transnationales comme par la présence d'étrangers en situation irrégulière dans les États européens. Les uns comme les autres s'opposent sur le degré du contrôle exercé, sur l'efficacité des moyens employés, sur la volonté manifeste des États de lutter contre l'immigration irrégulière. Cette opposition renvoie également à des conflits de valeurs, des conflits

---

179 Ngai M., *Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America*, Princeton, Princeton University Press, 2004, p.5.

sur les fondements même et les priorités d'une politique. Toutefois, ces controverses ne prennent appui que sur un aspect certes fondamental mais partiel de l'action politique en direction de l'immigration irrégulière.

En effet, l'immigration irrégulière en tant que phénomène social est également manifestée par la présence, la résidence sur le territoire des États de personnes sans titre de séjour. Il existe dès lors deux manières possibles de comprendre la présence de ces étrangers, qui ont une incidence sur l'action publique. Sans forcément faire sienne la conception de l'« Europe passoire », la présence d'étrangers sans titre de séjour peut être considérée comme un dysfonctionnement de la politique de fermeture des frontières à l'immigration irrégulière. Pour l'action publique, cette conception impose que l'État poursuive sur son territoire la politique de lutte contre l'immigration irrégulière qu'il mène à ses frontières extérieures, en repoussant les migrants en situation « irrégulière » hors des frontières physiques de l'État. Dans le cadre d'une politique de lutte contre l'immigration irrégulière, qui est le cadre général des politiques publiques migratoires en Europe, cette politique doit être analysée comme une manière fonctionnelle d'agir.

Toutefois, l'observation de l'action publique donne à voir également de nombreuses logiques « dysfonctionnelles » à l'intérieur du cadre de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière. Celle-ci ne se traduit pas uniquement par le développement de moyens et de techniques en vue de l'éloignement physique des contrevenants, elle se traduit également par la mise en œuvre d'une exclusion de ceux-ci à l'intérieur même de l'État<sup>180</sup>. Cette « exclusion de l'intérieur »<sup>181</sup> ne peut alors se comprendre que si elle s'inscrit dans l'idée d'une installation durable de personnes en situation irrégulière. Cette politique vise ainsi à réintroduire à l'intérieur du territoire, à l'intérieur de l'État, de nouvelles frontières qui vont permettre de maintenir les étrangers sans titre de séjour hors de l'État à défaut d'avoir pu les maintenir hors du territoire. L'exclusion hors de l'État de droit et hors de l'État social agit comme le pendant de l'exclusion physique du territoire. Mais à la différence de la fonction d'éloignement, l'État manifeste par cette exclusion que ce n'est pas tant la présence d'étrangers sans titre de séjour sur son territoire qui est conçue comme un « problème » que leur présence au sein de l'État lui même.

Plusieurs travaux ont mis en évidence la fonction économique de l'immigration irrégulière<sup>182</sup>.

---

180 Cornelius, Martin et Hollifield insistent particulièrement sur l'importance prise par ce contrôle interne de l'immigration qui se manifeste dans la création d'un ensemble de mesures telles que les sanctions aux employeurs, la surveillance policière ou l'exclusion de l'État social : cf. « Introduction : The ambivalent quest for immigration control », Cornelius W. A., Martin L. P. Hollifield J. F. (Eds.) , *Controlling Immigration, A Global Perspective*, Stanford University Press, 1994, p.3-42.

181 Rea A., « Le travail des sans-papiers et la situation domestique » in Peraldi M. (dir), *La fin des norias? Réseaux migrants dans les économies marchandes en Méditerranée*, Maisonneuve et Larose, 2002, p.459-478.

182 Voir en particulier : Marie C.V., Nobil A.A., «The Labour Market Consequences of Human Smuggling: 'Illegal'

Leur emploi reste crucial pour des pans entiers des économies française et surtout espagnole, permettant d'embaucher une main d'œuvre peu coûteuse et ne bénéficiant pas des mêmes droits que les travailleurs en situation régulière. Aussi, l'aspect « dysfonctionnel » de l'action publique en direction des étrangers sans titre de séjour par rapport à la conception de politiques publiques orientées par la lutte contre l'immigration irrégulière, peut être envisagé à l'aune de la fonctionnalité de celle-ci vis-à-vis des besoins du marché économique. Cette tension entre les besoins du marché intérieur et la souveraineté de l'État permettrait de comprendre les cadres de l'action publique de traitement de l'immigration irrégulière. Toutefois, cette lecture « fonctionnaliste » de l'immigration irrégulière ne semble pas épuiser la compréhension de ce qui se joue politiquement par la présence de personnes démunies de titre de séjour sur le territoire national. Elle permet toutefois de soulever les contradictions qui structurent l'action publique en la matière. En effet, par une explication fonctionnaliste pour l'État, il semble difficile de comprendre pourquoi celui-ci tolère la présence d'un nombre important de personnes sans titre sauf à postuler que les acteurs qui détiennent le pouvoir politique institutionnalisé ne sont pas indépendants des exigences du marché économique intérieur. Mais dans ce cas, comment comprendre également la mise en œuvre effective de politiques procédant à l'éloignement de ces étrangers et à la mise en place de techniques de contrôles sophistiquées permettant de déjouer un nombre important des projets d'immigration irrégulière ? Cette impasse théorique doit donc être dépassée par une analyse sociologique de l'action publique vis-à-vis de l'immigration irrégulière qui prenne au sérieux les logiques d'action mais également les contradictions et paradoxes manifestés au travers de celle-ci.

Cette politique ne se fonde pas à notre sens sur des cadres exceptionnels. On peut en effet considérer que le fondement même de l'action publique consiste à tracer des lignes de démarcation, à dessiner sans cesse les frontières de l'État, à les déplacer ou à les diluer. Le pouvoir politique institutionnalisé détient une légitimité pour la mise en ordre du monde social par des processus de catégorisation et de différenciation. L'action publique est essentiellement définie comme le fait pour le pouvoir étatique de formuler et de mettre en œuvre des programmes de gouvernement, en édictant des règles et en assurant une fonction de répartition des ressources. L'action publique peut donc être conçue comme la formulation d'étapes depuis l'identification d'un problème public jusqu'à l'évaluation de la politique publique elle-même. Toutefois, l'étude de l'action publique de traitement de l'immigration irrégulière ne peut être traitée comme une politique publique sectorielle<sup>183</sup> et donc selon une approche de politique publique qui se centrerait sur les « séquences »

---

Employment in London's Migrant Economy", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (6), 2008, p.853-874 ; Baldwin-Edwards M., Arango J., op. cit., 1999, Calavita K., op. Cit., 2005 ; Morice A., art. Cit., 1997 ; Terray E., art. Cit., 1999.

183 Cette approche sectorielle a fait l'objet de très nombreux travaux permettant l'autonomisation de l'approche en

d'action publique<sup>184</sup>. En effet, cette action publique transcende les secteurs traditionnels et l'immigration irrégulière est appréhendée au travers de catégories différentes, d'acteurs différents. Il ne s'agit pas ici de reconstruire *ad hoc* un secteur d'action publique pris au travers d'une catégorie de population particulière qui n'existe pas en tant que telle dans l'appréhension des institutions et des technologies de gouvernement. Au contraire, le choix d'étudier dans sa diversité l'action publique qui touche à la population des étrangers qui ne possèdent pas d'autorisation de séjour répond volontairement à un désir de décentrer le regard porté sur l'action publique vers la constitution d'instruments de gouvernement et d'arènes de traitement des problèmes publics. Loin d'une politique publique constituée, nous assistons donc en la matière à un « bricolage institutionnalisé »<sup>185</sup>. Mais ce bricolage institutionnalisé ne se constitue pas de la même façon dans les types d'action politique ni dans les différents territoires.

De fait, le paradoxe au cœur du traitement de l'immigration irrégulière qui consiste à mettre en place des cadres d'exclusion par l'éloignement physique et le maintien hors de l'État de droit et social, mais également à tolérer la présence d'étrangers sans titre de séjour sur le territoire, implique des logiques d'action et de coordination, comme des formes d'institutionnalisation différentes. Le traitement des étrangers en situation administrative irrégulière associe ainsi des cadres de politique publique fortement institutionnalisés relevant de l'action régaliennne de l'État (action de police) mais également des cadres de pratiques issus du gouvernement du *welfare*, action publique qui se fonde

---

terme de politiques publiques dans les années 80. Elle permettait alors de mettre en valeur la spécificité de cette approche en testant des outils théoriques et méthodologiques nouveaux sur des objets circonscrits d'action publique. C'est notamment l'approche retenue dans Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique* (Tome 4 – Les politiques publiques), PUF, 1985.

184 L'analyse dite « séquentielle » des politiques publiques a été pendant longtemps l'approche dominante de l'analyse des politiques. La grille analytique de Jones en cinq étapes a particulièrement permis de structurer cette approche : identification d'un problème, formulation des solutions, prise de décision, mise en oeuvre du programme et terminaison de l'action (ou évaluation des résultats). Cette analyse a souffert d'une mise en oeuvre linéaire et formelle de ce cadre, alors même que Jones en faisait un cadre dynamique et souple pour l'analyse politique, impliquant également des effets de retour sur l'action publique. Pour Jones en effet, l'analyse des politiques publiques est une entrée pour définir un système social. Toutefois, cette approche a orienté les premières analyses de politiques publiques vers une approche largement « stratégeste » et trop centrée sur l'action institutionnelle.

185 Cette expression a été employée par Philippe Garraud à propos de la politique de lutte contre le chômage. Garraud Ph., *Le chômage et l'action publique. Le « bricolage institutionnalisé »*, Paris, L'Harmattan, 2000. Il définit le bricolage comme « un ensemble d'activités visant à résoudre certains problèmes (qu'ils soient domestiques ou politiques) survenant en fonction d'un calendrier relativement contingent (à la fois programmé et improvisé en fonction d'urgences mais aussi de disponibilités en temps variables), au moyen de savoir-faire, d'outils, de technologies disponibles mais plus ou moins appropriées, voire incertains » (p 224). Le terme bricolage institutionnel est un vecteur d'analyse relativement classique de l'action publique où il permet de rendre compte à la fois des logiques d'adaptation à court terme dans certains contextes d'action et du fait que ces logiques d'action sont le mode de régulation stabilisé de « problèmes » qui ne forment pas un secteur de politique publique au sens étroit du terme. cf. Jobert B., « Ambiguïtés, bricolages et modélisation. La construction intellectuelle des politiques publiques », CRESAL, *Les raisons de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 1993; Lascoumes P., *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte, 1994 ; Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001. Garraud préfère le terme « bricolage institutionnalisé » à « bricolage institutionnel » pour rendre compte de son caractère « plus large et dynamique »

généralement sur les logiques de bricolage, et prend la forme de politiques « procédurales »<sup>186</sup>. Le niveau central de gouvernement, en France comme en Espagne – en cohérence générale avec les cadres de traitement définis au niveau européen – élabore les cadres politiques de l'action, des instruments contraignants (règles normatives, rapports financiers et outils de connaissance des populations) et laisse aux acteurs locaux la définition du contenu de l'action publique. Si les cadres politiques centraux contraignants ont été construits à partir d'un référentiel de sécurité et d'une norme de « lutte contre l'immigration irrégulière », l'action publique territorialisée laisse entrevoir la complexité liée à la définition du contenu et à la mise en œuvre mais également des contextes d'action différenciés.

Ces contextes d'action ne sont pas toujours formulés de façon explicite et ne donnent pas non plus nécessairement lieu à des alliances stabilisées d'acteurs. Une partie importante de l'action publique qui concerne les immigrés qui n'ont pas de titre de séjour est « fondue » dans des catégories d'action publique différentes. Notre démarche est de retracer par l'entrée par la population de quelle façon celle-ci se trouve en interaction avec les institutions publiques. Par cette entrée, on se trouve également en mesure de saisir de quelle façon l'absence de politique voire le « refus d'action publique » mérite d'être prise en compte car elle est porteuse de sens et n'agit pas de façon neutre sur l'action des autres<sup>187</sup>. Procédant d'une répartition plus ou moins explicite des pouvoirs, les autorités locales ont gagné une place de plus en plus importante dans l'action politique en direction des étrangers – dont ceux qui n'ont pas de titre de séjour – que ce soit du fait d'une association progressive aux tâches de contrôle du séjour ou par la décentralisation des politiques sociales. Mais en vertu de leur situation irrégulière, certains étrangers ne peuvent être inclus dans de nombreux programmes d'action publique, ni non plus être constitués en une catégorie de population spécifique. L'action publique territorialisée agit sur cette population en la fondant dans d'autres catégories de destinataires, en créant parfois des programmes spécifiques mais qui ne lui sont pas explicitement destinés. L'étude localisée de configurations d'action publique donne donc bien à voir des processus de différenciation, où les acteurs sont contraints par des cadres définis par l'État mais disposent d'un potentiel d'action pour résoudre les problèmes.

La comparaison entre plusieurs cas d'étude en Espagne et en France, fait varier les dimensions contraignantes qui pèsent sur l'action publique territoriale et tient compte du poids de

---

186 Lascoumes, P. et Le Bourhis, J.P., “Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures”, *Politix*, n°42, 1998, p.37-66 ; Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., *op. cit.*, 2001 ; Gaudin J.P., *L'action publique. Sociologie et politique*, Paris, Presses de Sciences Po-Dalloz, 2004.

187 En effet, refus d'agir peut par exemple favoriser l'entrée d'autres acteurs dans le champ politique pour revendiquer une intervention des pouvoirs publics, faire peser sur d'autres niveaux de gouvernement, ou les communes voisines par exemple, un plus grand poids ou bien encore favoriser le fait que l'attention aux personnes sans titre de séjour soit assuré par des acteurs non étatiques.

variables structurelles historiques, institutionnelles, normatives et démographiques. La variation des échelles permet d'approcher des variables explicatives de ce qui pèse sur les possibilités offertes à l'action publique vis-à-vis des étrangers en situation irrégulière ainsi que des conflits, des arrangements des coopérations et coordinations entre acteurs. Cette partie doit permettre d'offrir des éléments de réponse à la question : Quelle est la marge de manœuvre des pouvoirs locaux et comment s'élabore le choix politique de traiter (ou non) la question de la présence d'étrangers en situation irrégulière, officiellement "inexistants" aux yeux des institutions ?

Après avoir précisé les cadres de traitement de la situation irrégulière au niveau national en France et en Espagne (Chapitre 1), nous entrerons plus directement dans l'analyse des configurations localisées, en abordant dans un premier temps la territorialisation des politiques relatives au séjour des étrangers (Chapitre 2) et dans un second temps la problématisation et les modes de gestion des besoins sociaux des étrangers en situation irrégulière (Chapitre 3).



# **CHAPITRE 1**

## **PROBLÉMATISATION ET MISE EN PERSPECTIVE DES RÈGLES DE TRAITEMENT POLITIQUE DU SÉJOUR IRRÉGULIER.**

Ce chapitre est destiné à poser les bases de l'étude de l'action publique et des interactions protestataires en rapport avec le séjour des étrangers. Nous avons mentionné en introduction que notre objet renvoie à un problème flou, qui dépasse les secteurs d'action publique institutionnalisés dans l'État. Dans les développements de ce chapitre nous chercherons donc à préciser comment le séjour des étrangers peut être saisi dans l'État, à un niveau national.

La situation irrégulière renvoie tout d'abord à des enjeux terminologiques et à des principes de classification qu'il nous faut expliciter. Nous chercherons ainsi à délimiter précisément notre objet (le séjour irrégulier des étrangers) et à montrer en quoi celui-ci renvoie à des processus de catégorisation institutionnelle, à de fréquents glissements terminologiques mais aussi à des concurrences dans la labellisation des étrangers sans titre de séjour. Ainsi, les catégories administratives ont-elles fait l'objet d'un travail de requalification par les mouvements sociaux, afin de constituer les « sans-papiers » en un groupe social. L'instabilité des usages linguistiques pour qualifier les étrangers sans titre de séjour doit être intégrée dans l'analyse car elle révèle le caractère instable, multidimensionnel mais aussi concurrentiel de notre objet.

La situation irrégulière, en tant que catégorie administrative est enserrée par des règles de droit qui ont une influence décisive sur les pratiques des acteurs en matière de traitement politique de la situation irrégulière et sur le statut et les droits des étrangers. C'est donc du cadre réglementaire qui a été construit dans les deux pays en rapport avec le séjour des étrangers que nous nous devons de partir. L'étude de l'évolution du régime du séjour des étrangers met en lumière à la fois la continuité d'un cadrage général qui cherche à lutter contre l'immigration et le séjour irréguliers et une instabilité des normes qui transparait par l'inflation législative concernant le droit des étrangers dans les deux pays. En conséquence, notre objet se retrouve éclaté entre une multiplicité de situations, de causes de l'irrégularité mais aussi de moyens d'en sortir. La réglementation fait apparaître en outre des points de contraste dans la place qui est accordée aux collectivités territoriales dans la gestion du séjour entre les deux États.

Enfin, la présence des étrangers sans titre de séjour sur le territoire espagnol et français interroge leur incorporation non seulement dans l'État de droit mais aussi dans l'État social. Cet



aspect est plus particulièrement au cœur de notre étude du fait de la décentralisation des compétences en matière de politiques sociales en France et en Espagne. Aussi, c'est par l'examen de la gestion sociale de la présence des étrangers sans titre de séjour qu'il est possible de vérifier notre hypothèse d'un traitement différentiel et davantage multiforme au niveau local. Pour cela, nous avons voulu dans un troisième temps de ce chapitre examiner les relations complexes entre l'État social et l'irrégularité administrative, qui oscillent entre exclusion, tolérance et logique « humanitaire ». Cela nous amènera à mettre en évidence les contrastes dans la gestion et l'organisation spatiale de la « mission » sociale de l'État dans les deux pays.

## **Section 1 | La situation irrégulière : enjeux de catégorisation et choix terminologiques.**

La « régularité » du séjour est une catégorie administrative qui permet de qualifier des vécus, des parcours et des situations personnelles et familiales très différents. Le fait de prendre l'irrégularité au regard du séjour comme objet d'étude peut donc apparaître comme un choix arbitraire et il faut l'explicitier.

L'action publique qui traite la situation irrégulière des étrangers passe par des dispositifs flous et des modes de catégorisation éclatés, construits avec le développement du rôle social de l'État. Le processus de catégorisation réalise une double opération, une opération taxinomique d'une part, qui consiste à rassembler des individus qui possèdent une même propriété sociale pour les classer, et une opération d'identification, qui consiste à individualiser en les séparant chaque membre de la classe d'autre part. Dans le cas des étrangers en situation irrégulière, la propriété commune des membres de la catégorie est une classe administrative, le fait de n'avoir pas de titre de séjour. Mais elle s'ajoute et entre parfois même en conflit avec d'autres opérations de catégorisation administrative et sociale.<sup>188</sup> L'étude de l'action publique concernant les immigrés en situation irrégulière pose des problèmes comparables à ceux identifiés pour les politiques de lutte contre l'exclusion, « une catégorisation sans objet » selon Michel Messu<sup>189</sup>. Dans notre cas, c'est la variation de l'échelle de l'action publique qui conduit à faire apparaître ou au contraire à « invisibiliser » les étrangers en situation irrégulière.

En raison du caractère éclaté des dispositifs et de l'action publique qui traitent les étrangers en

---

188 On est « régulier » ou « irrégulier » sur le plan du séjour administratif, mais aussi femme/homme, mineur/majeur, parent/sans enfant, actif/chômeur et même « expulsable » et « non-expulsable »...

189 Messu M., « L'exclusion : une catégorisation sans objet », *Genèses*, n°27, 1997, p. 147-161.

situation irrégulière au niveau local, s'imposait la nécessité de délimiter de façon précise le critère commun de la population destinataire de l'action publique, objet d'expressions politiques et de mobilisations sociales. Notre recherche s'attachant aux catégorisations sociales des acteurs sur le terrain, il fallait que nous déterminions nous aussi un critère de classement a priori, c'est-à-dire la régularité administrative. Ce choix n'est pas arbitraire mais se fonde sur le fait que les règles et les pratiques d'accès au droit et aux droits sont au cœur de notre recherche, c'est à dire les règles et les pratiques qui fondent la citoyenneté dans ses multiples dimensions.

En choisissant une catégorie juridique et administrative nous sommes consciente de son effet essentialisant. C'est à la fois ce qui nous conduit à adopter une démarche sociologique de « dénaturalisation » et surtout à comprendre comment ce processus d'assignation identitaire par le droit a des effets sur les individus qui composent le groupe, comme des effets en terme de mobilisation et de conflits. Cela permet aussi de prendre en compte les effets de changements catégoriels dès lors que l'on déplace le regard dans un autre secteur de l'action publique et surtout dans notre cas à une autre échelle. La catégorie administrative entre donc dans des enjeux de démarcation entre acteurs, qui à la fois l'utilisent et la remettent en cause. Aussi, le durcissement par la catégorie juridique est un moyen pour nous de circonscrire un objet pour mieux en comprendre les processus qui contribuent à en faire un « objet flou ». La catégorie sociale est donc à la fois un instrument d'analyse et un objet de recherche en relation avec des processus d'objectivation et des « luttes de classement »<sup>190</sup>

## A. Définir la situation irrégulière

La catégorisation des « immigrés en situation irrégulière » est vaste et recouvre un ensemble de situations différentes vis-à-vis de la loi. S'il est difficile de donner une définition précise de cette catégorie, c'est parce que les situations dans lesquelles se retrouvent les étrangers habituellement qualifiés d'« immigré en situation irrégulière », « immigré sans-papiers » ou même « immigré clandestin » renvoient à des parcours administratifs et des situations sociales différents. Il faut donc préciser vis-à-vis de quelle législation ces étrangers sont définis dans l'illégalité. Les catégories juridiques ont la particularité d'avoir été construites comme des catégories « universelles », en opposition avec les particularismes et l'arbitraire et c'est justement ce qui fait la force de l'institué du droit<sup>191</sup>. Aussi le classement des étrangers au regard du clivage régularité / irrégularité

---

190 Voir Bourdieu P., *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 1979.

191 Voir Bourdieu P., « La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 64, 1986, p. 14-18 ; Lascoumes P., Depaigne A.. « Catégoriser l'ordre public : la réforme du

conditionne fortement leur accès aux droits et à la citoyenneté comme leurs conditions de vie en société en général.

La situation « irrégulière » renvoie principalement à trois sphères différentes : l'entrée des étrangers sur le territoire national, le séjour des étrangers sur le territoire et le travail des étrangers. L'illégalité ou l'irrégularité à l'égard de l'une ou l'autre, si elle favorise l'irrégularité dans les autres sphères, ne les conditionne pas entièrement. Aussi, des étrangers entrés régulièrement sur le territoire peuvent se trouver en irrégularité au regard du séjour ; des étrangers en situation régulière au regard du séjour peuvent être employés illégalement, etc. Il est donc possible d'opérer un classement des situations irrégulières des étrangers en fonction de sphères sociales et juridiques plus particulières.

Tableau 4: Sphères et motifs de l'irrégularité

Séjour	Entrée	Emploi	Exemples
Irrégulier	Irrégulière	Irrégulier	Étrangers en situation irrégulière <i>stricto sensu</i>
Irrégulier	Régulière	Irrégulier	Étrangers qui ne se sont pas vu délivrer ou renouveler un titre de séjour après expiration de leur visa ou de leur titre de séjour temporaire.
Irrégulier	Irrégulière / Régulière	Régulier	Étrangers en situation irrégulière travaillant de façon déclarée, souvent sous une identité d'emprunt.
Régulier	Irrégulière	Régulier	Personnes ayant bénéficié d'une régularisation a posteriori
Régulier	Irrégulière / Régulière	Irrégulier	Étrangers en situation régulière dans une relation de travail non déclarée ou qui travaillent sans y être autorisés (étudiants sans autorisation, certains demandeurs d'asile, regroupement familial, ...)

Aux cas présentés dans le tableau, il faut ajouter une autre dimension qui est celle du temps. En effet, la régularité/irrégularité d'une situation n'est pas une donnée fixe pour tous les étrangers. Autrement dit, on n'est pas « régulier » une fois pour toute comme on n'est pas non plus en situation irrégulière une fois pour toute. La plupart des étrangers en situation irrégulière que nous avons rencontrés au cours de l'enquête, comme la plupart des interlocuteurs en contact avec des étrangers en situation irrégulière l'ont confirmé<sup>192</sup>, n'ont pas toujours été dans cette situation. La

code pénal français de 1992 », *Genèses*, 27, 1997, p. 5-29.

192 Il existe une différence d'appréciation entre les acteurs français et espagnols sur ce point. Si les premiers insistent fréquemment sur l'entrée régulière des futures personnes en situation irrégulière, la complexité des parcours et l'alternance entre des périodes de régularité et d'irrégularité vis-à-vis du séjour, les seconds font au contraire souvent référence aux arrivées irrégulières par embarcations qui, depuis la fin des années 1990, font l'objet d'une exposition médiatique quotidienne. Il est difficile d'avoir des statistiques fiables (voir encadré chapitre 1), les rapports et

plupart sont entrés sur le territoire espagnol ou français munis d'un visa, généralement de court séjour mais aussi pour certains d'entre eux de long séjour (étudiant, regroupement familial, etc.). Ils sont restés dans le pays après expiration du visa, soit sans avoir cherché à obtenir un titre de séjour, soit en se voyant refuser la délivrance du titre (lignes 2 et 3 du tableau). D'autres ont vécu dans le pays légalement avec un titre de séjour temporaire pendant plusieurs années et se sont vus refuser le renouvellement du titre à la suite d'un changement dans leur situation (étudiants devenant salariés par exemple) ou à la suite de changements dans la législation. Les demandeurs d'asile sont particulièrement concernés puisque la demande d'asile permet, lorsqu'elle est examinée par l'Office français de protection des réfugiés et de l'asile (OFPRA)<sup>193</sup> ou admise pour examen par la Commission interministérielle pour l'asile en Espagne, de se voir délivrer une autorisation provisoire de séjour sans présumer de la délivrance future du statut de réfugié. Les demandeurs d'asile déboutés de leur demande et sans recours se retrouvent ainsi en situation irrégulière vis-à-vis du séjour après avoir vécu régulièrement (et avoir travaillé parfois légalement) dans le pays le temps de l'examen de leur demande, c'est-à-dire pendant plusieurs années parfois<sup>194</sup>.

De plus, l'irrégularité de l'entrée, du séjour ou du travail n'implique pas nécessairement que l'étranger peut être reconduit dans son pays d'origine. L'entrée irrégulière n'est pas une condition suffisante pour le renvoi de l'étranger, de même que l'emploi irrégulier, même si l'une de ces situations peut compliquer voire même rendre impossible la régularisation du séjour de l'étranger. Dans les deux pays, seule la situation du séjour vaut pour la reconduite. Mais il existe aussi des limites à ce principe. D'un côté, les étrangers qui ont un permis de séjour peuvent se voir notifier une mesure d'expulsion s'ils ont commis un délit sur le territoire national. Les tribunaux peuvent

---

recherches évoquent le fait qu'une grande majorité des étrangers en situation irrégulière en France comme en Espagne sont entrés régulièrement dans le pays, souvent en tant que titulaires d'un visa de tourisme ou parce que originaires d'un pays dont les ressortissants sont exemptés de visa (comme les Latino-américains en Espagne), ou étaient demandeurs d'asile et ont donc connu une période de régularité du séjour pendant l'instruction de leur demande (majoritairement en France). Ces données sont partagées par les institutions politiques françaises (voir notamment : Othily G., Buffet F.-N., *Immigration clandestine : une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine*, Rapport de la Commission d'enquête sur l'immigration clandestine, Sénat, avril 2006, p 183) et par des études espagnoles (Izquierdo A., *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*, Madrid, Trotta, 1996.)

193 C'est l'institution qui est chargée en France de statuer sur les demandes d'asile et d'accorder le cas échéant le statut de réfugié en accord avec la Convention de Genève. Elle est chargée aussi de la protection des réfugiés. Elle est placée sous tutelle du ministère des Affaires Étrangères jusqu'en novembre 2007, date à laquelle sa tutelle est transférée au ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

194 Le rapport Othily-Buffet estime à 263.517 personnes la « contribution annuelle [cumulée] de la demande d'asile à l'immigration irrégulière entre 1999 et 2005, en calculant la différence entre le nombre annuel de personnes déboutées du droit d'asile et le nombre de mesures d'éloignement exécutées. Ce chiffre est surestimé du fait qu'il ne prend pas en compte le nombre des départs volontaires vers d'autres pays que la France ou le fait que certains demandeurs d'asile déboutés sont parfois éligibles à l'attribution de certains titres de séjour du fait de leur situation personnelle et familiale (Othily G., Buffet F.N, rapport cité, 2006). En Espagne, l'accès à la procédure d'instruction de la demande d'asile est très limitée puisque seulement 10% des demandes étaient admises en 2001 (Pérez-Díaz V., Álvarez-Miranda B., González-Enríquez C., *España ante la inmigración*, Barcelona, Fundación "la Caixa", 2001.).

ainsi assortir leur condamnation d'une interdiction du territoire pour certaines catégories de délits et de crimes<sup>195</sup>. De l'autre, certaines catégories d'étrangers peuvent être en situation irrégulière sans entrer dans des catégories d'attribution de la carte de séjour de plein droit mais ne peuvent être reconduits effectivement à la frontière. Ce sont ceux que l'on nomme en France les « ni régularisables, ni expulsables ». Plusieurs types d'étrangers sont concernés, en particulier les membres de familles qui sont protégés de la reconduite par l'article 8 de la CEDH<sup>196</sup>, mais n'ont pas pour autant de titre de séjour de plein droit. C'est également le cas de demandeurs d'asile qui ne bénéficient pas du statut mais ne peuvent pour autant pas être reconduits dans leur pays d'origine car celui-ci ne les reconnaît pas ou bien en raison de son instabilité politique.

Ainsi, en France comme en Espagne, la situation irrégulière recouvre un ensemble de situations très vaste. La désignation d'un étranger comme « irrégulier » a tendance à se fonder de façon indifférenciée sur l'une ou l'autre des situations. Aussi la lutte contre le travail irrégulier est-elle souvent intégrée dans la politique plus générale de la lutte contre l'immigration irrégulière et des politiques d'éloignement des étrangers qui se trouvent en situation irrégulière au regard du séjour<sup>197</sup>, et ce malgré de nombreuses études montrant que l'emploi irrégulier des étrangers ne représente qu'une faible part de l'emploi irrégulier total en France<sup>198</sup> et l'importance structurelle du travail dissimulé, touchant aussi bien les nationaux que les étrangers en Espagne<sup>199</sup>.

Nous avons fait le choix de ne prendre pour objet de notre étude que la situation d'irrégularité au regard du séjour et la situation contextuelle de l'étranger. Ce choix est déterminé par le fait que le séjour irrégulier, c'est-à-dire le fait de ne pas s'être vu délivrer (ou renouveler) un titre portant autorisation du séjour sur le territoire national, est intimement lié à l'accès aux droits civils et sociaux pour les étrangers et donc à la citoyenneté dans le pays de résidence. C'est donc le séjour irrégulier qui induit en premier lieu un processus d'exclusion de l'État de droit et qui implique une action publique des collectivités locales où résident les personnes exclues de la citoyenneté. Enfin,

---

195 C'est ce qui, en France, est appelé la « double peine » et a fait l'objet de plusieurs mouvements de contestation. Elle a été « circonscrite » mais non abrogée par la loi Sarkozy n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 « relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité ». Sur les mobilisations contre la double peine voir : Mathieu L., *La double peine : histoire d'une lutte inachevée*, Paris, la Dispute, 2006.

196 Convention européenne des droits de l'homme. L'article 8 énonce : « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

197 Les rapports annuels du Comité interministériel de contrôle de l'immigration en France, qui associent ces trois dimensions dans un même chapitre sur l'« immigration irrégulière » en sont une bonne illustration.

198 Marie C.V., "Emploi des étrangers sans titre, travail illégal, régularisations : des débats en trompe-l'œil", dans *Immigration et intégration, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1999, p. 352-365.

199 Baldwin-Edwards M., Arango J., *op. cit.*, 1999.

c'est aussi le séjour irrégulier qui est l'objet de la majorité des mobilisations protestataires relatives à l'immigration irrégulière au niveau national et local. En effet, les mobilisations qui forment le corpus de notre étude sont des mobilisations pour la régularisation (individuelle ou collective) – majoritairement – ou des mobilisations concernant les droits et la situation sociale des étrangers en situation irrégulière. Ce qui n'empêche pas que les organisations qui se mobilisent portent également pour la plupart des revendications plus générales quant à la circulation internationale des personnes (liberté ou assouplissement des règles de circulation et d'installation, démilitarisation des frontières, etc.) et les articulent aux revendications concernant le séjour. Il en va de même pour le travail irrégulier, qui est connecté à la situation de séjour irrégulier, soit pour dénoncer l'exploitation du travailleur dans la relation de travail irrégulière, soit pour demander que la possession d'un travail soit un critère de régularisation du séjour.

La précision de l'objet « situation irrégulière » appelle aussi une précision quant aux termes employés pour qualifier dans notre recherche la population qui est au centre de notre étude et de justifier plus précisément l'emploi des expressions « étranger en situation irrégulière », « étranger sans titre de séjour » et « sans-papiers ». Si nous prenons le temps de faire ce détour par une explicitation des catégories et des désignations employées, c'est parce que le processus conflictuel de construction sociale et historique de ces termes fait écho à notre problématique générale sur les conflits locaux à propos de l'immigration irrégulière.

## **B. Catégorisation et construction du groupe des étrangers sans titre de séjour.**

Étranger en situation irrégulière, irrégulier, sans-papiers, clandestin, immigré illégal en France ; *Inmigrante ilegal, irregular, indocumentado, clandestino* ou *sin papeles* en Espagne sont autant d'expressions employés par les chercheurs, hommes politiques et journalistes pour qualifier une même population, mais avec des nuances que nous allons préciser. Comme toute population, la population en situation administrative irrégulière est une catégorie construite socialement et politiquement. Mais ces fluctuations du langage témoignent du fait qu'elle est l'objet de processus de construction et de déconstruction par certains secteurs de la société, qu'elle a fait l'objet d'une intense activité de « labellisation »<sup>200</sup> et que sa qualification reste encore aujourd'hui un enjeu de

---

200 Sur le processus de labellisation voir : Becker H., *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1e: 1963], p.201 et suiv.

lutte<sup>201</sup>.

Les deux termes « étranger en situation irrégulière » et « sans-papiers » renvoient à des processus de désignation historiquement et sociologiquement situés. Mais dans le prolongement de l'analyse que Gérard Noiriel fait de la construction de catégories liées à l'immigration, nous pouvons dire que le premier terme renvoie à un processus de « catégorisation à distance » tandis que le deuxième renvoie à un processus de construction d'un groupe social<sup>202</sup>. Gérard Noiriel souligne que la différence fondamentale entre une « catégorie » et un « groupe » réside dans le fait que

« dans le premier cas, la mobilisation des acteurs aboutit à une « représentation » de l'ensemble social considéré sur la scène politique. L'identité collective résulte de l'identification subjective des membres du groupe aux porte-parole et aux symboles qui lui confèrent une unité. Les catégories sociales se constituent, quant à elles, grâce à un travail bureaucratique d'assignation identitaire qui nécessite une identification « objective » des individus appartenant aux entités abstraites définies par la loi. Les membres d'une même catégorie partagent une même identité collective dans la mesure où ils intériorisent la relation de pouvoir dans laquelle ils sont pris, c'est-à-dire la définition d'eux-mêmes donnée par ceux qui sont mandatés par l'autorité souveraine pour faire appliquer la loi. »<sup>203</sup>.

Il ajoute ensuite une hypothèse selon nous fondamentale :

« On peut faire l'hypothèse qu'un groupe social ne parvient à officialiser et à pérenniser son existence que si celle-ci est reconnue et « garantie » par l'État. Autrement dit, un groupe social est toujours le résultat d'un processus de regroupement politique et de catégorisation juridico-administrative. Mais l'inverse n'est pas vrai. Les catégories sociales ne sont pas nécessairement consécutives à un processus de mobilisation politique des acteurs »<sup>204</sup>.

Mais si la catégorie n'est pas forcément le résultat d'une mobilisation, le processus de catégorisation a bien des effets, tant sur l'auto-représentation et l'auto-identification des personnes

---

201 A titre d'anecdote, on mentionnera parmi tous les débats posés par l'emploi de ces termes, celui qui affecte l'encyclopédie en ligne wikipedia qui, depuis 2006 au moins, a changé plusieurs fois l'entrée de son encyclopédie en langue française comme en langue espagnole. En français, le titre de l'entrée est passé de 'Étranger en situation irrégulière' à 'Sans-papiers' puis inversement, la catégorie juridique ayant semble-t-il fini par vaincre. Les rivalités sur l'entrée et son contenu ont été telles qu'elles ont nécessité le recours à des tests statistiques sur l'emploi des deux termes dans les principaux médias puis à des « wikipompiers » chargés d'arbitrer les débats. En espagnol, l'entrée est passée de '*Inmigración ilegal*' à '*Inmigración irregular*' et toute recherche sur '*Sin papeles*' (sans-papiers), '*Inmigrante indocumentado*' (immigré sans document) ou '*Inmigrante ilegal*' renvoie vers celle-ci.

202 Noiriel G., « Représentation nationale et catégories sociales. L'exemple des réfugiés politiques », *Genèses*, n°26, 1997, p. 25-54.

203 *Idem*, p.31.

204 *Ibid.*, p.31-32. La thèse de Gérard Noiriel est précisément que les immigrés ne se sont jamais constitués en tant groupe social en France.

catégorisées que des effets pratiques : « A chacune de ces catégories correspond bien sûr un ensemble d'avantages matériels ou au contraire des privations, qui concernent des milliers de personnes »<sup>205</sup>.

Ainsi, l'usage de la catégorie « étranger en situation irrégulière » et la désignation du groupe des « sans-papiers » sont intimement liés à des processus de construction historique mais surtout à des luttes de définition entre les porte-parole du groupe et l'État. De plus, chacun des deux termes possède un parcours singulier au regard de la construction théorique faite par Gérard Noiriel. Parler d'étrangers en situation irrégulière renvoie à un processus d'euphémisation d'une population désignée par l'administration française jusque dans les années 1990 sous le terme « clandestins ». De même, la construction d'un groupe social des « sans-papiers » naît certes d'un processus de mobilisation d'acteurs, mais aussi d'une mobilisation contre une catégorisation d'État<sup>206</sup>.

Cela implique de notre part une clarification quant aux termes et une justification du choix de l'emploi d'un terme plutôt qu'un autre, toujours concernant le séjour des étrangers<sup>207</sup>. Contrairement à certaines catégories si profondément naturalisées qu'elles conduisent à faire l'économie d'une déconstruction des termes, le caractère toujours conflictuel de la désignation des étrangers sans titre de séjour facilite ce travail indispensable dans toute définition de l'objet de recherche. Mais nous précisons que ce travail de clarification des termes n'abolit pas tout problème quant à leur usage. L'usage de désignations concernant les étrangers qui ne possèdent pas de titre de séjour apparaît principalement dans les sphères politique, journalistique et scientifique. Nous retracerons rapidement la genèse de l'usage des qualificatifs dans les deux pays qui nous intéressent, la France et l'Espagne<sup>208</sup>.

---

205 Noiriel G., *La Tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe (1793-1993)*, Paris, Calmann-Levy, 1991, p.129.

206 Pour d'autres travaux sur la catégorisation des étrangers, on peut se référer notamment au travail de Françoise de Barros sur les communes : Barros (de) F. « Les municipalités face aux Algériens : méconnaissances et usages des catégories coloniales en métropole avant et après la Seconde guerre mondiale », *Genèses*, n°53, 2003, p. 69-92, ainsi que Spire A., « De l'étranger à l'immigré », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129, 1999, p. 50-56. Notre démarche d'étude des processus de construction des groupes sociaux et de catégorisation rejoint et s'inspire des travaux de Luc Boltanski (Boltanski L., *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Éditions de Minuit, 1982) et d'autres comme : Salais R., Baverez N., Reynaud B., *L'invention du chômage, Histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, Paris, PUF, 1986 ; Desrosières A., Thévenot L., *Les catégories socioprofessionnelles*, Paris, La Découverte, 1988. Philippe Corcuff, que l'on peut rattacher à ce courant de recherches avec sa thèse sur la construction du mouvement ouvrier dans un syndicat de cheminots, a fait de l'étude de la construction des groupes sociaux un des pôles de la « galaxie constructiviste » : Corcuff Ph., « Construction des groupes et catégorisation sociale », dans *Les nouvelles sociologies*, Paris, Nathan, 1995, p. 79-95.

207 Il existe une différence de qualification selon que l'on fait référence à l'entrée et aux flux migratoires ou au séjour. Dans le premier cas, l'usage du terme immigration illégale reste répandu dans les trois sphères (avec un bémol pour son usage scientifique) tandis qu'il est plus rare aujourd'hui d'user du terme « immigré illégal » sans que cela ne traduise un jugement de valeur dépréciatif.

208 Nous sommes amenés à développer plus amplement l'exemple français que l'exemple espagnol, du fait de l'ancienneté de l'immigration et du travail administratif de catégorisation. De plus, notre recherche étant écrite en langue française, il nous semble plus nécessaire encore d'explicitier les termes que nous serons amenés à mobiliser dans cette langue.



## 1) Du « clandestin » et de l'« illégal » à l'« immigré en situation irrégulière » : un processus d'euphémisation administrative.

En France, les termes « immigrés illégaux » et surtout « immigrés clandestins » sont d'usage répandu dans le champ politique, scientifique et journalistique au moment de la construction du problème de l'immigration irrégulière dans les années 1970 et 1980<sup>209</sup>. Entre la fin de la Seconde Guerre Mondiale et le milieu des années 1970, l'immigration irrégulière ne fait pas l'objet d'une problématisation politique. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elle n'existe pas. Les besoins de main d'œuvre font que l'irrégularité n'est pas réellement vécue comme un problème et cette situation ne préoccupe que quelques groupes de défense des immigrés. Les travailleurs originaires du Maghreb, du Portugal, d'Espagne, ou des ex-colonies françaises, sont majoritairement régularisés sur place après leur embauche. La frontière entre la régularité et l'irrégularité est poreuse, la courroie de transmission jouant en faveur de la régularisation. Toutefois, l'irrégularité est déjà un moyen de pression employé par les cadres des grandes usines vis-à-vis des travailleurs étrangers. Les procédures d'expulsion, pour leur part, sont davantage destinées au « maintien de l'ordre public »<sup>210</sup>. Mais avec la dégradation de la conjoncture économique au début des années 1970, le référentiel<sup>211</sup> au fondement des politiques de traitement des immigrés est élargi à une sécurisation du marché du travail et de la « communauté des citoyens » et se traduit par un renforcement du clivage entre situation régulière et irrégulière. La procédure de régularisation a posteriori est supprimée pour la majeure partie des immigrés, ceux qui sont les moins qualifiés, en 1968. En 1972, les circulaires des ministres de l'Intérieur, R. Marcellin, et du Travail, J. Fontanet, entérinent cette nouvelle orientation. Ces deux circulaires lient la régularité du séjour à la

---

209 Le terme « clandestin » domine les rares travaux scientifiques sur l'irrégularité administrative ou du travail des étrangers jusqu'à la fin des années 1980. Par exemple : Costa-Lascoux J., Wihtol de Wenden C., « Les travailleurs immigrés clandestins en France. Approche politique et institutionnelle », *Migrations Études*, n° 63, 1981, p. 349-370 ; Marie C.-V., « L'immigration clandestine en France », *Travail et Emploi*, n°17, juillet 1983.

210 Ces mesures ont concerné de nombreux Algériens pendant la guerre d'Algérie. L'État français a aussi recours largement à la procédure d'expulsion pour les travailleurs grévistes étrangers des usines parisiennes pendant les événements de 1968 pour « trouble à l'ordre public ». Les travailleurs étrangers avaient en effet pris la tête de la grève notamment dans l'usine Renault de Boulogne en 68. Le début des années 1970 sera marqué par d'autres grèves symboliques de travailleurs étrangers : à Oyonnax dans l'Ain en octobre 1971 contre la dégradation des conditions de vie dans les foyers, dans l'usine Pennaroya en mars 1972 contre les conditions de vie et de travail dégradées des immigrés etc. Cf. notamment Pitti L., *Ouvriers algériens à Renault-Billancourt de la guerre d'Algérie aux grèves d'O.S des années 1970*, Thèse d'histoire, Université de Paris VIII, 2002.

211 Le concept de référentiel renvoie à l'analyse cognitive des politiques publiques et notamment aux travaux de Pierre Muller qui s'en sert pour montrer que chaque politique publique exprime un rapport particulier au monde. Le référentiel est alors constitué par les représentations d'un problème qui sous-tendent l'accord sur les orientations d'une politique publique. Il est à la fois « un processus cognitif fondant un diagnostic et permettant de comprendre le réel (...) et un processus prescriptif permettant d'agir sur le réel » (Muller P. « Référentiel » dans Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P.(dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004, p.371). Il distingue un référentiel global qui réfère aux valeurs et croyances partagées par une société et des référentiels sectoriels qui construisent et délimitent la place du secteur dans la société. On pourrait dire également que le référentiel est un paradigme au sens de Kuhn, terme d'ailleurs repris dans les travaux de Peter Hall (Hall P.A., *Governing the economy : The Politics of State Intervention in Britain and France*, Cambridge, Polity Press, 1996).

possession d'un contrat de travail et d'un logement «décent », rendant expulsable tout étranger au chômage depuis plus de 6 mois<sup>212</sup>. Une loi de 1974 marque l'arrêt de l'immigration de travail<sup>213</sup>. Toutefois, ces mesures renforcent aussi paradoxalement l'instabilité de la situation des immigrés en matière de séjour et donc un brouillage des catégories, un flou caractéristique de la situation d'irrégularité encore aujourd'hui.

Avec la constitution d'un « problème de l'immigration irrégulière », l'État cherche à mieux connaître ces étrangers, notamment à l'occasion de la régularisation décidée par le président François Mitterrand et le gouvernement de Pierre Mauroy en 1981. Une étude commandée à Claude-Valentin Marie, chercheur à l'Institut national des études démographiques (INED) en 1983 et donnant lieu à plusieurs publications dans la revue *Travail et Emploi* du ministère du Travail permet de donner un premier aperçu des caractéristiques sociales et du parcours des travailleurs en situation irrégulière depuis la fermeture des frontières<sup>214</sup>. L'usage du terme « clandestin », associé à celui de « étranger en situation irrégulière » est alors courant tant dans le champ scientifique que dans les discours politiques et journalistiques. Avec le durcissement de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière et avec la montée du Front National à partir de 1983, dont la thématique centrale est la dénonciation de l'immigration et de la présence de « clandestins »<sup>215</sup>, la désignation des immigrés sans titre de séjour devient un enjeu de luttes. Le renforcement des mesures de lutte contre l'immigration irrégulière entre 1993 et 1997 se traduit par une plus grande institutionnalisation politique et par l'usage renforcé de la référence aux « clandestins ». En témoigne la création de la Direction Centrale du Contrôle de l'Immigration et de la Lutte contre l'Emploi des Clandestins (DICCILEC) en 1993, au sein du ministère de l'Intérieur. Mais à la suite d'une entreprise de redéfinition réussie de la part des mobilisations sociales des étrangers « sans-papiers » et de travaux universitaires, le terme « clandestin » devient connoté très négativement. Malgré des résistances de la part de parlementaires et de responsables de l'exécutif, le terme est progressivement abandonné au profit de la catégorie administrative « étrangers en situation irrégulière »<sup>216</sup>.

---

212 Les Portugais ne sont pas concernés par cette mesure.

213 Pour une analyse plus précise de l'évolution législative concernant l'immigration : Lochak D., « La politique d'immigration en France et l'évolution de la législation », dans Bribosia E., Rea A. (dir.), *Les nouvelles migrations, un enjeu européen.*, Paris, Éditions Complexe, 2002, p 209.

214 Voir Marie C.-V., *L'immigration clandestine et le travail clandestin des étrangers en France à travers la régularisation des "sans papiers" de 1981-1982*, Paris, Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, 1983 ; Marie C.-V., art. cit., 1983 ; Marie C.-V., « De la clandestinité à l'insertion professionnelle régulière, le devenir des travailleurs étrangers régularisés », *Travail et Emploi*, n°22, déc 1984.

215 Voir Cuminal I., Souchard M., Wahnich S., Wathier V., *Le Pen, les mots. Analyse d'un discours d'extrême-droite*, Paris, La Découverte, 1998 ; Charlot M., « L'émergence du Front national », *Revue française de science politique*, 36 (1), 1986, p.30-45.

216 La DICCILEC est symboliquement rebaptisée avec son ancien nom, Direction générale de la Police de l'Air et des

L'usage du terme « clandestins » est remis en cause dans le champ scientifique à la suite de travaux sur la construction du « problème » de l'immigration. Le rôle de l'État dans la « production de l'irrégularité »<sup>217</sup> y est analysé et la qualification de « clandestin » est perçue comme la traduction d'une pénalisation de l'absence de titre de séjour. De même, la « clandestinité » est récusée par ces études qui montrent que les étrangers sans titre ne vivent pas forcément cachés, sans contact avec la société et l'État mais sont au contraire insérés dans des réseaux sociaux et souvent partiellement « connus » des institutions publiques, ne serait-ce que par le dépôt d'une demande de titre de séjour<sup>218</sup>. La recherche d'« auto-exclusion » et d'invisibilité contenue dans l'emploi du terme clandestin est donc réfutée par le renversement de l'origine du processus d'exclusion et d'invisibilisation, de l'étranger vers l'État. Les chercheurs français emploient désormais exclusivement le terme « étrangers en situation irrégulière », c'est-à-dire la catégorie administrative, ou celui de « sans-papiers », c'est-à-dire la catégorie « indigène », construite dans les mobilisations sociales.

Sans avoir l'intention ici de retracer précisément la fluctuation du vocabulaire en Espagne, nous mentionnerons que celle-ci suit plus ou moins le même processus qu'en France à partir du milieu de 1985, date du premier cadre législatif concernant l'immigration. Comme en France, l'immigration irrégulière ne fait tout d'abord pas l'objet d'une problématisation politique en raison de la part quantitativement faible de l'immigration dans le pays. Elle ne le sera qu'à partir du milieu des années 1990<sup>219</sup>.

A la différence de la France toutefois, le vocabulaire des chercheurs comme les instruments de politique publique sont orientés par le vécu particulier de l'Espagne, c'est-à-dire par le phénomène de l'émigration espagnole comme par l'importance des migrations intérieures. Pour se rendre compte de l'importance et de la persistance des cadres de compréhension forgés pour analyser l'immigration intérieure sur l'analyse future de l'immigration extérieure, on peut citer la chercheuse Carlota Solé qui souligne en 2000 : « *bien que l'expression "immigré" soit encore attribuée, sémantiquement et de forme exclusive, aux personnes qui proviennent d'autres zones d'Espagne et installées en Catalogne, on ne peut occulter la réalité de l'immigration provenant de*

---

Frontières (DGPAF).

217 Voir notamment Ferré N., «La production de l'irrégularité», dans Fassin D., Morice A., Quiminal C., *op.cit.*, 1997, p.47-64.

218 Fassin D., « "Clandestins" ou "exclus"? Quand les mots font les politiques », *Politix*, n°34, 1996, p. 77-86.

219 Nous retracerons plus précisément le processus de politisation de l'immigration irrégulière dans le premier chapitre.

pays dits « du Tiers Monde »<sup>220</sup>. C'est donc le phénomène de « l'immigration extra-communautaire » qui fait l'objet d'un premier travail de catégorisation administrative<sup>221</sup>. Quand l'Espagne adopte sa première loi régissant l'entrée et le séjour des étrangers sur son territoire, elle ne connaît qu'une très faible immigration extra-communautaire. Aussi l'immigré reste-t-il encore une abstraction et la loi parcellaire ne fait-elle qu'intégrer des dispositions prises dans le cadre de la politique migratoire de l'Union européenne, en construction. Du fait de l'impératif de limitation de l'immigration diffusé depuis les États européens et repris dans le cadre des politiques d'immigration espagnoles, l'irrégularité administrative est la norme concernant le séjour des étrangers extra-communautaires<sup>222</sup>. Comme le souligne Antonio Izquierdo Escribano, premier chercheur espagnol à travailler sur les immigrés en situation irrégulière en Espagne, « connaître l'immigration en Espagne est synonyme de connaître l'immigration sans titre de séjour (*indocumentada*), puisque seule une minorité de la main d'œuvre non communautaire a pu utiliser le cadre légal pour entrer sur le marché du travail »<sup>223</sup>. Soulignons également que, comme en France, l'entrée des migrants est peu marquée par l'irrégularité, contrairement au séjour<sup>224</sup>.

Comme en France, c'est au moyen de commandes publiques que des travaux scientifiques commencent à s'intéresser aux étrangers en situation irrégulière. Antonio Izquierdo, chercheur en sociologie politique, réalise de nombreuses études en prenant pour base les statistiques concernant les processus de régularisation<sup>225</sup>. Ces travaux, essentiellement fondés sur une analyse quantitative, permettent d'apporter plusieurs éléments de connaissance importants quant aux étrangers en

---

220 “A pesar de que la expresión «inmigrantes» sea aún atribuida, semánticamente y de forma exclusiva, a las personas procedentes de otras zonas de España e instaladas en Cataluña, no se puede obviar la realidad de la inmigración procedente de países llamados «del Tercer Mundo» : Solé C., “Inmigración interior e inmigración exterior”, *Papers. Revista de sociologia*, n°60, 2000, p. 212.

221 Sur ce point voir l'introduction et les articles sur l'Espagne rassemblés dans : Ritaine E.(dir.), *op. cit.*, 2005.

222 Mais aussi des immigrés communautaires puisque dans les premiers processus de régularisation de 1986 et 1991, les Britanniques sont parmi les premières nationalités à en bénéficier. Cf. Izquierdo Escribano A., *La inmigración en España : 1980-1990*, Madrid, Ministerio de trabajo y seguridad social, 1992.

223 Vallès M. S., Cea A., Izquierdo A., *Las encuestas sobre inmigrantes en España y Europa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1999.

224 Les ressortissants de nombreux pays ayant des liens historiques et culturels avec l'Espagne, essentiellement d'Amérique Latine, n'ont pas besoin de visa pour entrer sur le territoire. Toutefois, à la suite de flux importants originaires de certains pays (Equateur, Colombie, Bolivie...) la présentation d'un visa par leurs ressortissants est maintenant nécessaire pour entrer en Espagne.

225 Ils sont nombreux et donnent donc un aspect de relative continuité dans la connaissance de l'immigration irrégulière. Se référer aux publications de A. Izquierdo : Izquierdo, A.: *Informe sobre la inmigración en España*. Madrid, Instituto Español de Emigración, 1989. ; Izquierdo A., *Immigration en Espagne et premiers résultats du programme de régularisation*. Paris, OCDE, 1990. ; ; Izquierdo A.: “La inmigración ilegal en España: (análisis de la operación extraordinaria de regularización 1985-86)”, *Revista de economía y sociología del trabajo*, n°11, 1991, p.18-38 ; Izquierdo A., *La inmigración en España: 1980-1990*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992. ; Izquierdo A., “Consecuencias de la regularización de trabajadores extranjeros: 1991-1992”, *Papers. Revista de Sociología*, n°43, 1994, p. 125-131 ; Izquierdo A., *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*, Madrid, Trotta, 1996 ; Izquierdo A., “El proyecto migratorio de los indocumentados según género”, *Papers. Revista de Sociología (inmigración femenina en el sur de Europa)*, 60, 2000, p. 225-240

situation irrégulière, en soulignant tout d’abord la proximité de leurs caractéristiques sociales avec celles des immigrés en situation régulière<sup>226</sup>. Ils rendent compte également du changement de l’origine de ces immigrés : si les Marocains sont majoritaires dans les années 1990, les immigrés latino-américains deviennent très majoritaires dans les années 2000<sup>227</sup>. Enfin, le chercheur met en évidence une corrélation entre les données concernant l’immigration et les décisions administratives en la matière : les gouvernements espagnols mettraient en œuvre une politique réactive face à l’immigration et non anticipatrice. Malgré ces commandes publiques et les ajustements progressifs des mesures normatives concernant les immigrés en situation irrégulière et surtout les trois processus de régularisation des années 1986, 1991 et 1996, la situation irrégulière reste peu politisée et ce malgré la multiplication de dispositifs de prise en charge par les associations puis par les collectivités territoriales. Les termes *inmigrantes ilegales*, *indocumentados* ou *irregulares* sont alors interchangeables dans les écrits des chercheurs comme dans le vocabulaire des gouvernants. L’apparition de flux migratoires irréguliers à bord de barques précaires (*pateras*) dans le Déroit de Gibraltar au début des années 1990 et l’attention progressive que leur accordent les journalistes espagnols renforcent l’occurrence du terme « clandestin » dans le vocabulaire désignant les immigrés en situation irrégulière.

Au tournant des années 2000, alors que plusieurs crises politiques contribuent à politiser fortement la présence des étrangers en situation irrégulière, le vocabulaire de l’immigration devient un enjeu de lutte. Mais ce n’est pas tant la désignation des immigrés qui est en conflit, même si le terme « clandestin » est mis en cause, mais tout un champ lexical en rapport avec l’immigration<sup>228</sup> : « invasion », « *oleada* » (vague/déferlante) d’immigrés, ou les désignations dépréciatives faisant référence à l’origine (« moros », « sudacas »...<sup>229</sup> ). De même, si la qualification d’illégalité attachée directement aux personnes fait l’objet de controverses, l’expression « immigrés illégaux » reste d’emploi courant, même dans le champ scientifique. Toutefois, ce sont les désignations « *inmigrantes irregulares* » et « *indocumentados* » qui sont les plus utilisées. En complément, il faut

226 Izquierdo A., “¿Son los inmigrantes (irregulares) la expresión del analfabetismo y del subdesarrollo profesional?”, dans Arjona A., Checa F., Checa J.C. (eds.), *La integración social de los inmigrantes: modelos y experiencias*. Barcelona: Icaria, 2003, p. 287-299.

227 Izquierdo A. et al., “Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España”, dans García Castaño F. J., Muriel C. (eds.), *La inmigración en España. Contextos y alternativas.. III Congreso sobre la inmigración en España*, Grenade, LDEI, 2002, p. 237-249.

228 Ce travail de déconstruction du vocabulaire de l’immigration est mené notamment par une fondation, le CIPIE qui rend des rapports trimestriels sur son usage journalistique dans la presse écrite, entre 1998 et 2003 en collaboration avec l’Observatoire permanent de l’immigration dépendant du ministère du Travail : Fondation CIPIE, Observatorio permanente de la Inmigración, *Inmigración y racismo. Análisis de radio, televisión y prensa española*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

229 *Moros* (Maures) est employé pour désigner les Marocains en référence à l’invasion arabe de l’Espagne au Moyen Age et est considéré comme une insulte. « *Sudaca* », qui vient d’une déformation de « *Sudamericano* » est un terme familier et dépréciatif pour désigner les personnes originaires d’Amérique Latine.

préciser que l'enjeu en Espagne autour de la catégorisation des étrangers qui n'ont pas de papiers, réside moins dans les qualificatifs que dans le contenu assigné au terme « immigré » lui-même. En effet, le terme immigré a tendance à s'employer seul, sans complément, même lorsqu'il désigne seulement les immigrés qui sont en situation irrégulière. Le terme emporte avec lui une connotation d'emblée négative, que certains chercheurs attribuent à l'usage du terme au sein d'un champ lexical renvoyant soit à la criminalité, soit à la victimisation<sup>230</sup>.

Même partagé par l'administration, les chercheurs, les journalistes et même les militants, l'usage d'« étrangers en situation irrégulière » renvoie bien à une catégorie administrative, forgée pour rassembler et classer des individus dont les situations personnelles sont très différentes, mais qui ont en commun de ne pas posséder de titre de séjour. Nous reprenons pour notre part l'usage de ce mode de catégorisation car pointer la situation irrégulière permet de mettre l'accent sur la situation de cette population par rapport au droit et donc aux droits. Nous emploierons également, de façon alternative et interchangeable l'expression « sans titre de séjour » ou « sans autorisation de séjour ». De même l'étude des mobilisations sociales à propos de l'irrégularité administrative, nous amène à prêter attention au travail de construction de groupe et de lutte contre les catégories officielles qui est au principe de l'usage du terme « sans-papiers ».

## 2) « Sans-papiers », formation de groupe social et labellisation de combat.

L'histoire de l'expression « sans-papiers » reste intimement liée aux luttes sociales pour la régularisation des immigrés qui apparaissent en France. Des occurrences d'une désignation et d'une auto-désignation sous le terme « sans-papiers » apparaissent à chaque épisode important de mobilisation. La première occurrence apparaît dans les mouvements de 1971-72 en France<sup>231</sup>, le terme est réemployé au cours de la mobilisation de 1980 des travailleurs de la confection<sup>232</sup>, puis au cours de la mobilisation des demandeurs d'asile déboutés en 1991-92<sup>233</sup>. On retrouve la trace de cet

---

230 Nash M., *Inmigrantes en nuestro espejo: inmigración y discurso periodístico en la prensa española*, Barcelona, Icaria Editorial, 2005 ; Godenau D., Zapata Hernández V. M. (coords.), *La inmigración irregular: aproximación multidisciplinar*, Santa Cruz de Tenerife, Área de Desarrollo Económico del Cabildo de Tenerife, 2005.

231 Salih Akin relève que la désignation « sans-papiers » est également employée dans un article du journal *Libération* en 1973. Akin S., « "Sans-papiers" : une dénomination dans cinq quotidiens nationaux de mars à août 1996 », *Mots*, 60(1), 1999, p.59-75.

232 Un groupe de grévistes de la faim turcs prend pour la première fois le nom de « collectif de sans-papiers ». Lecarpentier D., « La catégorie de « sans-papiers » : un enjeu de lutte pour la définition de l'étranger en situation irrégulière », *Travaux et recherches de l'UMLV*, 2003. (<http://www2.univ-mlv.fr/fr/intranetumlv/telechargeable/dir.%20recherche/pj00282.pdf>)

233 Siméant J., « La violence d'un répertoire: les sans-papiers en grève de la faim », *Cultures & Conflits*, n°9-10,

usage dans des documents administratifs rédigés au début des années 1980 et dans le rapport pour le Ministère du Travail et des Affaires sociales de Claude-Valentin Marie en 1983<sup>234</sup>. L'usage du terme « sans-papiers » dépasse progressivement le champ militant pour atteindre la sphère médiatique et politique comme certains travaux scientifiques, surtout à la suite du vote et de la contestation des lois Pasqua en 1993. Le descriptif (un travailleur sans papiers, une famille sans papiers) devient un dénominateur, souvent placé entre guillemets (les « sans-papiers »). Mais le terme prend encore une dimension supplémentaire au cours des mobilisations de 1996.

Les mobilisations contribuent à la construction des « sans-papiers » en tant que groupe social, mais un groupe non institutionnalisé. Le changement qui se produit au cours de l'année 1996 réside dans le fait que le terme « sans-papiers » est utilisé de façon offensive par les immigrés mobilisés et leurs soutiens dans une stratégie de retournement du stigmate attaché à ceux que l'État nomme encore majoritairement des « clandestins » et dans une stratégie de désingularisation de la cause des « sans-papiers »<sup>235</sup>. En témoignent plusieurs documents produits par les militants<sup>236</sup> ainsi que les discours tenus par les sans-papiers mobilisés<sup>237</sup>.

La pénétration progressive de l'usage du désignatif « sans-papiers » à la place de « clandestins » dans les discours journalistiques, politiques et scientifiques témoigne du succès d'un « label » construit contre une catégorie administrative qui renvoie à la politique répressive de l'immigration. Pour changer l'image du groupe stigmatisé<sup>238</sup> les acteurs des mobilisations sociales adoptent et revendiquent le terme « sans-papiers » dans le but de donner un désignatif global aux étrangers qui n'ont pas de titre de séjour, alternatif au terme clandestin, et donc pour rassembler des personnes aux situations hétérogènes mais reliées par une situation commune au regard du droit. Le terme « sans-papiers » permet à ces acteurs de mettre le doigt sur ce qui lie des groupes aussi dissemblables que les déboutés du droit d'asile, les immigrés économiques, les étudiants, les

---

printemps-été 1993, p. 315-338. A partir de cette mobilisation, le terme sans-papiers commence à être repris également, avec ou sans guillemets, dans les travaux des chercheurs sur les mobilisations sociales ainsi que des chercheurs qui s'impliquent progressivement dans le soutien associatif ou individuel aux luttes de sans-papiers.

234 Marie C.-V, *op. cit.*, 1983.

235 Pour une inscription des mobilisations de « sans-papiers » au sein des luttes de l'immigration : Abdallah M., Collectif No Pasaran, *"J'y suis, j'y reste" : Les luttes de l'immigration en France*, Paris, Reflex – Im'Media, 2001.

236 Par exemple l'appel à soutien du 30 juin 1996 en direction de « personnalités » artistiques, politiques ou religieuses où les immigrés sont présentés comme les « purs produits des textes en vigueur » qui ne sont « pas des clandestins » mais « des sans-papiers ». ou le tract « Sans-papiers mais nullement « clandestins » : la grève de la faim continue » paru le 15 juillet en réaction à l'allocution du président de la République Jacques Chirac parlant la veille de clandestins, tous deux cités dans Akin S., art. cit, 1999, p.72.

237 Cela est explicitement montré dans l'autobiographie et le récit des mobilisations des « sans-papiers de Saint Bernard » par Madjiguène Cissé (Cissé M., *Parole de sans-papiers*, Paris, La Dispute, 1999) ainsi que dans le journal de Mamady Sané, autre porte-parole des sans-papiers de Saint Bernard : Sané M., *Sorti de l'ombre : journal d'un sans-papiers*, Paris, Le temps des cerises, 1996.

238 Goffman E., *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Éditions de Minuit, 1975 [1ère éd.: 1963]

familles... D'ailleurs, le Collectif des sans-papiers de Saint Bernard opère un travail de désingularisation en passant de l'insistance sur les « familles » à l'inclusion des « célibataires » sous le désignatif générique de « sans-papiers »<sup>239</sup>. Ce travail sur le langage permet un travestissement des stigmates de l'identification juridique : l'irrégularité n'apparaît plus infamante mais se révèle être le produit d'une injustice, au même titre que ne pas avoir un emploi ou un logement ; l'étranger en situation irrégulière n'est plus un « délinquant » mais est victime de l'arbitraire administratif qui attache la vie à un « bout de papier » ; l'étranger en situation irrégulière n'est plus dans une situation singulière mais dans une situation partagée par un groupe entier.

La revendication de cette désignation est donc constitutive d'un travail militant qui cherche à créer et à manifester la cohésion du groupe des étrangers en situation irrégulière, cohésion en soi mais aussi avec les autres « sans » en forgeant un cadre d'injustice<sup>240</sup> commun accusant l'exclusion produite par la société et les politiques publiques<sup>241</sup>. Pour Catherine Lévy, *"la question des « Sans » s'est posée alors différemment: car ils sont devenus acteurs eux-mêmes et en stigmatisant le terme d'exclusion ils se sont construit une identité collective et ont pu ainsi demander aux autres de participer à une élaboration commune où leur identité peut avoir une place, où ils deviennent des interlocuteurs à part entière; il y a à ce moment là un basculement et ce n'est plus ni l'exclusion ni la pauvreté qui sont pointées en tant telles comme des phénomènes, mais des individus organisés qui posent avec d'autres des interrogations sociales et politiques »*<sup>242</sup>. Le succès de cette auto-identification est tel que le terme « sans papiers » est repris dans les travaux scientifiques français dans les années qui suivent immédiatement la mobilisation de 1996<sup>243</sup> et dans les travaux des chercheurs s'étant personnellement impliqués dans cette mobilisation (notamment dans le Collège des médiateurs)<sup>244</sup>. Elle est utilisée aujourd'hui au côté de la catégorie administrative « étranger en

---

239 Il sera décliné ensuite en « sans-papiers » par les femmes de Saint-Bernard avec à leur tête Madjiguène Cissé pour attirer l'attention sur la discrimination particulière des femmes vis-à-vis du séjour.

240 Gamson W.A., Fireman B., Rytina S., *Encounters with unjust authority*, Homewood (Ill.), Dorsey Press, 1982.

241 La construction de liens personnels et d'un discours rapprochant la situation des « sans-papiers » et des autres catégories de « sans » (sans-emploi, sans-logis...) est déjà à l'œuvre à l'occasion du mouvement social de 1995, par la publication d'un « Appel des sans » (ou Charte des Sans) qui connaîtra une diffusion importante dans l'espace militant français. Il faut souligner que les sans-papiers ne sont pas inclus dans l'Appel à l'origine mais y seront intégrés quelques jours plus tard, ce qui démontre à notre sens le caractère récent du travail de construction d'une catégorie « sans-papiers ». Ce processus a été notamment étudié par Daniel Mouchard : Mouchard D., *op. cit.*, 2009.

242 Lévy C., "Des exclus aux sans", *Politique, la revue*, n°4, avril-juin 1997, p. 79-82.

243 On mentionnera ici l'ouvrage important dirigé par Didier Fassin, Alain Morice et Catherine Quiminal : Fassin D., Morice A., Quiminal C. (dir.), *op. cit.*, 1997. L'usage du terme « sans-papiers » entre également dans des stratégies éditoriales pour ancrer des ouvrages scientifiques dans « l'actualité », comme pour le livre de Gérard Noiriel sur l'histoire du droit d'asile (Noiriel G., *La Tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe*, Paris, Calmann-Lévy, 1991) publié à nouveau en 1999 sous un titre différent : Noiriel G., *Réfugiés et sans-papiers : la République face au droit d'asile XIXe-XXe siècle*, Paris, Hachette, 1999.

244 Par exemple Emmanuel Terrayet François Brun participent aux occupations de sans-papiers parisiens ; Jacqueline Costa-Lascoux et Monique Chemillier-Gendreau participent au Collège des médiateurs. Sur le Collège des médiateurs voir l'article de Noël Copin, journaliste membre du Collège : Copin N., "La double mission du Collège des



situation irrégulière ». En revanche, l'occurrence du désignatif « clandestin » est devenue quasiment nulle.

Bien que l'histoire du terme « sans-papiers » soit intimement liée à des événements français, il connaît également une diffusion en Espagne, sans tiret, tant dans sa forme descriptive (*inmigrantes sin papeles*) que désignative (*los sin papeles*). Sa diffusion est également liée aux luttes sociales des sans-papiers et notamment à la mobilisation qui a lieu dans plusieurs villes de la péninsule ibérique au début de l'année 2001. Le processus d'importation depuis le contexte français est a été mis en évidence par les militants que nous avons interrogés. Les mobilisations françaises de 1996 et 1997 sont amplement couvertes par la presse espagnole, qui retranscrit parfois « sans-papiers » en français dans le texte, et celle-ci commence à utiliser le terme *sin papeles* pour les immigrés sans titre de séjour en Espagne en 1996<sup>245</sup>. De plus, Madjiguène Cissé réalise en 1999 une tournée en Espagne pour accompagner la sortie de son livre. Elle est invitée dans plusieurs villes et par des groupes militants – dont la coalition « *Papeles para todos* » de Barcelone – et y évoque essentiellement la construction du mouvement des « sans-papiers » de Saint Bernard. Cette « tournée » est alors couverte par les principaux quotidiens espagnols<sup>246</sup>.

Malgré tout, l'usage de « *ilegales* » ou « *clandestinos* » domine largement la désignation médiatique des étrangers sans titre de séjour. Le terme « *sin papeles* » est utilisé plus largement à partir de l'année 2001 mais relativement indifféremment avec « *irregulares* » et « *indocumentados* ». Même dans le champ militant, « *sin papeles* » n'a pas le même succès qu'en France et les étrangers qui se mobilisent sont désignés par le générique « immigrés » (*inmigrantes*) sans précision supplémentaire ou *encerrados* (enfermés) pour qualifier plus précisément ceux qui protestent par l'occupation. Dans le champ scientifique, l'usage du terme « *sin papeles* » est encore plus marginal, les chercheurs privilégiant l'emploi de « (*en situación*) *irregular* » ou « *indocumentado* »<sup>247</sup>. Ces deux désignations ont supplanté l'usage des termes « clandestins » et « illégaux » qui continuent cependant d'être utilisés pour qualifier le processus migratoire.

---

Médiateurs", *Migrations et société*, n°50-51, p. 25-27.

245 "Los sin papeles", *El País*, 28 avril 1996.

246 « LÍDER INMIGRANTE EN FRANCIA "La política europea de extranjería exige la unión de los "sin papeles" », *El País*, 25 février 1999 ; "Inmigrantes ilegales. Una senegalesa lidera las movilizaciones de inmigrantes en Europa en situación irregular", *El Mundo*, 28 février 1999.

247 Cette qualification rappelle le terme anglais *undocumented immigrants/workers*, d'usage courant. Elle est surtout employée dans les recherches sur la situation irrégulière des immigrés sur le continent américain. Par exemple : Chavez L R, *Shadowed lives : undocumented immigrants in American society*, Fort Worth, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1992 ; Heer D.M, *Undocumented Mexicans in the United States*, Cambridge, Cambridge university press, 1990.



Nous avons cherché à montrer que notre objet de recherche nous amenait à travailler à partir de modes de catégorisation historiquement, politiquement et socialement situés. Cela nous a permis de mettre en valeur le processus de catégorisation de l'objet « étrangers en situation irrégulière » au croisement des champs politiques, scientifiques et journalistiques. La catégorisation administrative a des effets concrets sur le traitement politique et le devenir des personnes sans titre de séjour. Mais la classification des populations induit également leur possible représentation dans l'espace public et est l'enjeu de mobilisations qui, par l'intermédiaire de porte-parole, font exister le groupe, l'unifient, produisent des identifications. Notre analyse s'articule sur l'étude de ces interactions conflictuelles, non plus seulement à propos du discours mais à propos des produits de l'action publique localisée. Nous allons voir à présent de quelle façon la réglementation du séjour conditionne l'appréhension de la présence des étrangers en situation irrégulière en France et en Espagne.

## **Section 2 | La réglementation du séjour : un « façonnage » de l'irrégularité.**

L'évolution des politiques migratoires des États européens a modifié au fil du temps les conditions de possibilité de l'immigration et de la résidence régulière. La question de l'irrégularité est à comprendre dans l'entre-deux entre l'accroissement de la mobilité internationale des personnes et dans le maintien des prérogatives des États sur l'accès et le séjour sur leur territoire. Nous voulons ici mettre en valeur l'évolution des conditions d'éligibilité des migrants à la possession d'un titre de séjour de longue durée. Pour être en situation régulière dans des États qui disposent d'une politique migratoires et d'un cadre juridique règlementant l'accès à leur territoire, il faut pouvoir bénéficier de certaines conditions d'éligibilité qui sont en relation avec les propriétés sociales des candidats. Il est donc question des possibilités pour les migrants d'entrer régulièrement sur le territoire et d'acquérir une reconnaissance institutionnelle par la délivrance d'un titre de séjour. Ces critères d'éligibilité au séjour sont définis à la fois en fonction des besoins spécifiques des États (travailleurs qualifiés ou peu qualifiés...) et en fonction d'autres ordres normatifs, comme les droits de l'homme, qui jouent un rôle prépondérant dans la sélection des critères d'éligibilité. Ainsi, le devoir d'accueil des populations persécutées dans leur pays, le droit à vivre en famille, le droit à l'intégrité physique et à la vie peuvent s'ajouter aux critères définis en fonction des besoins

de l'État.

Ce point nous permet de comprendre l'évolution des normes concernant l'immigration irrégulière en France comme en Espagne et nous permet d'articuler la production législative et réglementaire à la situation irrégulière des étrangers. Cela permet de réaffirmer que les politiques et les normes étatiques ne jouent pas un rôle neutre dans la situation irrégulière et qu'elles contribuent à définir à la fois les critères qui permettent l'entrée et de séjour dans un État et le volume quantitatif des autorisations. Par les exemples de la France et de l'Espagne, on veut manifester également que les histoires singulières des deux pays contraignent pratiquement les politiques, en définissant un sentier qui conditionne l'usage des critères d'éligibilité. Et ce, même si les critères ont évolué fortement en France depuis trente ans.

Il faudrait rajouter à cela que les raisons d'immigrer dans un État ou dans un autre sont également étroitement conditionnées par l'histoire des échanges (économiques, culturels, de personnes) entre pays d'origine et pays de réception et par les réseaux sociaux et familiaux transnationaux qui se forment entre pays. Cette dimension a été particulièrement mise en évidence par les travaux sur les « systèmes migratoires »<sup>248</sup>.

L'Espagne et la France ont des expériences contrastées des migrations. Contraste principal et évident : l'ancienneté de l'immigration dans les deux pays. Tandis que la France devient pays d'immigration dès le XIXe siècle pour alimenter ses industries émergentes, l'Espagne reste un pays d'émigration pendant les trois premiers quart du XXe siècle et n'a un solde migratoire positif qu'après 1990<sup>249</sup>. Cela a une influence importante dans la manière d'aborder le phénomène migratoire dans les deux pays comme pour caractériser la structure de l'immigration irrégulière. La France a une histoire longue de l'immigration : après des cycles d'ouverture et de fermeture des frontières et la constitution progressive d'un cadre législatif relatif à l'immigration, le pays a officiellement « suspendu » l'immigration de travail en 1974, ce qui a induit un changement en profondeur de la structure de l'immigration dans le pays<sup>250</sup>. L'Espagne a pour sa part construit un cadre réglementaire de l'immigration quand les politiques des États européens et de l'Union étaient déjà marquées par la fermeture des frontières à l'immigration de travail et par une politique de

---

248 Massey D. S., Arango J., G. Hugo A. Kouaouachi A. Pellegrino, Taylor J.E., *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford, Clarendon Press, 1998 ; Massey D.S., Arango J., Hugo, G., Taylor, J.E., « Theories of International Migration : A Review and Appraisal », *Population and Development Review*, 19, 1993, p. 431-466.

249 Voir les statistiques concernant les taux d'immigration comparés des deux pays en annexe.

250 Wihtol de Wenden C., « Ouverture et fermeture de la France aux étrangers », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 73, 2002, p. 27-38.

« découragement » des flux migratoires.

Le but n'est pas ici de faire une socio-histoire des politiques migratoires dans les deux pays. Ce travail est déjà très avancé en France, par les travaux de Gérard Noiriel<sup>251</sup> et d'autres chercheurs<sup>252</sup>. Il est en revanche peu développé en Espagne du fait de la jeunesse de l'immigration<sup>253</sup>. Il s'agit simplement de poser des cadres pour permettre de comprendre la construction de la réglementation politique de l'immigration irrégulière dans les deux pays, en soulignant leurs contrastes et leurs points de comparaison.

## **A. L'évolution des conditions d'éligibilité à l'autorisation de séjour en France.**

L'étude des politiques françaises démontre une continuité du référentiel qui préside à la lutte contre l'immigration irrégulière, depuis la fin des années 1970. Elle passe par l'intermédiaire d'un renforcement des contrôles externe des frontières et par une association avec les autres pays européens d'une part, et pas le renforcement d'une politique d'éloignement et d'expulsion des étrangers résidant de manière irrégulière d'autre part. Toutefois, au sein de ce cadre général, il est possible de mettre en évidence une évolution progressive des conditions d'éligibilité à un titre de séjour pour les étrangers qui sont déjà résidents.

### **1) Avant 1980 : l'ordinaire de l'immigration irrégulière et la faible démarcation entre la régularité et l'irrégularité.**

Les études de socio-histoire de l'immigration mettent en évidence le fait que celle-ci reste

---

251 Le courant français de socio-histoire des migrations a été investi dans les années 1970 à la suite notamment des premiers travaux de Gérard Noiriel, historien de formation, concernant la genèse des migrations en France. Voir notamment : Noiriel G., *Le creuset français : histoire de l'immigration, XIXe-XXe siècle*, Paris, Éd. du Seuil, 2006 ; Noiriel G., *op. cit.*, Paris, Hachette, 1999 ; Noiriel G., *État, nation et immigration : vers une histoire du pouvoir*, Paris, Gallimard : Folio Histoire, 2005.

252 Spire A., *Étrangers à la carte : l'administration de l'immigration en France : 1945-1975*, Paris, Grasset, 2005 ; Laurens S., *Une politisation feutrée: les hauts fonctionnaires et l'immigration en France, 1962-1981*, Paris, Belin, 2009 ; Weil P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Gallimard, 2005 ; Viet V., *La France immigrée. Construction d'une politique (1914- 1997)*, Paris, Fayard, 1998 ; Amar M., Milza P., *L'immigration en France au XXème Siècle*, Paris, Collin, 1990 ; Bernardot M., *Une politique de logement : la Sonacotra (1965-1992)*, Thèse pour le doctorat de Sociologie, Université Paris I – Sorbonne, 1997 ; Barros (de) F., *L'État au prisme des municipalités. Une comparaison historique des catégorisations des étrangers en France (1919-1984)*, Doctorat de science politique, Université de Paris I, 2004.

253 Les chercheurs espagnols sont toutefois nombreux à avoir travaillé sur l'histoire de l'émigration espagnole vers d'autres pays. Ces travaux, souvent issus de l'histoire mais bien plus rarement de la sociologie, ont marqué au moins au début les premières recherches faites sur l'immigration dans ce pays, tant dans les outils théoriques employés que vis-à-vis du parcours des chercheurs dont la spécialisation sur l'immigration est, bien souvent, issue d'une spécialisation antérieure sur l'étude de l'émigration espagnole. Solé C., *op. cit.* 1982.

jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale monopolisée par le secteur économique et industriel. Toutefois, avec le processus de clôture de la communauté nationale, l'État renforce les dispositifs de contrôle des étrangers par la création d'instruments d'identification et d'état civil, la restriction de la circulation au moyens de passeports et de visas. L'immigration est également saisie par des démographes par l'intermédiaire desquels elle est traduite en un enjeu identitaire pour la société française, mais leurs travaux sont rarement repris dans l'espace public<sup>254</sup>. La question de la « loyauté » des étrangers résidant sur le territoire français se pose aussi avec acuité dans les périodes de guerre qui jalonnent l'histoire récente de la France et les émeutes sporadique contre les étrangers dans certaines régions françaises viennent rappeler que leur place dans la société française et dans le marché du travail ne se fait pas sans heurts<sup>255</sup>.

Après la seconde guerre mondiale, l'immigration fait l'objet d'une institutionnalisation étatique. L'Office national de l'immigration (ONI)<sup>256</sup> est chargé d'organiser le recrutement des étrangers dans les entreprises françaises. Mais l'immigration reste avant tout conçue comme une variable d'ajustement économique. Elle est encore perçue majoritairement comme temporaire, ce qui évite de concevoir la possibilité que les travailleurs vieillissent, fondent une famille ou la fassent venir en France. Cela incite donc le pouvoir politique à laisser au secteur privé la responsabilité de la gestion de l'immigration. même si la question sociale posée par la résidence prolongée de travailleurs étrangers en fait peu à peu une question sociale<sup>257</sup>.

L'immigration se fait alors majoritairement de façon « spontanée », c'est-à-dire hors de toute procédure de sélection des travailleurs. La croissance économique et les forts besoins de main-d'œuvre font que les travailleurs étrangers arrivés de façon irrégulière trouvent facilement à s'employer sur le marché du travail et obtiennent la régularisation de leur situation a posteriori<sup>258</sup>.

---

254 Cf. Weil P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Gallimard, 2005.

255 Noiriel G., *op.cit.*, 2006 [1er:1988] ; Noiriel G., *op. cit.*, 1999.

256 Cette institution publique centrale de la politique d'immigration française prend le nom de Office des migrations internationales en 1987, de Agence Nationale pour l'Accueil des Étrangers et les Migrations (ANAEM) en 2007 puis de Office Français pour l'Immigration et l'Intégration (OFII) en 2009. Chacun des changements de nom marquent une évolution du périmètre de l'institution tout en maintenant la continuité de ses prérogatives sur la gestion des migrations de travail et d'opérateur territorialisé de la politiques d'immigration et d'accueil des étrangers. Nous nous référerons aux termes OMI et ANAEM au cours de l'étude, en raison de la période concernée par celle-ci.

257 En 1962, la création du Fond d'action sociale (FAS) destiné d'abord aux algériens puis à tous les immigrés marque la première connexion entre les politiques sociales et l'immigration. C'est aussi le cas du logement avec la création de nombreux foyers de travailleurs migrants et d'une entreprise publique, la SONACOTRA pour être l'opérateur de cette politique. cf. Bernardot M., *op. cit.*, 1997 ; Hmed C., *Loger les étrangers "isolés" en France. Socio-histoire d'une institution d'État : la Sonacotra (1956-2006)*, Thèse de doctorat de science politique, Université de Paris I, 2006.

258 Selon Catherine Wihtol de Wenden, « de 1948 à 1968, le pourcentage des entrées clandestines passe dès lors de 26 % à 82 % ». Wihtol de Wenden C., « Ouverture et fermeture de la France aux étrangers », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 73, 2002, p. 27-38.

L'immigration irrégulière n'est pas conçue comme un problème dès lors que les étrangers trouvent facilement du travail et sont régularisés a posteriori<sup>259</sup>. Elle est perçue comme un phénomène ordinaire, notamment parce que les administrations implantées dans les pays d'origine des migrants sont soit inexistantes, soit peu performantes pour permettre la régulation effective des flux migratoires. La délivrance de visas de travail est donc davantage une exception que la règle pour les étrangers. De plus, une majorité de travailleurs viennent de pays gouvernés par un régime autoritaire s'opposant à l'émigration de ses ressortissants, comme c'est le cas de l'Espagne ou du Portugal, principaux pays d'origine des travailleurs immigrés. L'émigration, pour raisons politiques ou économiques, se fait donc de façon irrégulière.

L'État français conserve toutefois un pouvoir de contrôle strict des immigrés, compris comme une mission de maintien de l'ordre public. La construction de l'enjeu de sécurité est liée aux activités politiques que les étrangers mènent sur le sol français et le répertoire du maintien de l'ordre permet à l'État de contrôler les actions et les mouvements des étrangers ainsi que de procéder à leur expulsion du territoire. La peur de l'importation du conflit algérien en métropole justifiera ainsi des mesures exceptionnelles à l'encontre des travailleurs algériens dont les activités politiques sont surveillées et réprimées<sup>260</sup>.

L'irrégularité administrative n'est pas un problème politique jusque dans les années 1970. Mais la politique de séjour sert cependant à maintenir les étrangers dans une situation instable en France en liant la régularité au permis de travail. Le statut offert aux étrangers par le permis de séjour était précaire et très peu protecteur pour les travailleurs qui pouvaient perdre leur logement en foyer et être expulsables en cas de perte d'emploi<sup>261</sup> de même que s'ils étaient soupçonnés de mener des activités politiques. Ainsi, non seulement le passage par l'irrégularité était une donnée ordinaire du parcours du migrant – mais temporaire –, mais la frontière entre la régularité et l'irrégularité administrative était peu marquée.

---

259 Voir, au travers de l'exemple de l'immigration portugaise, Volovitch-Tavares M.-C., « L'illégalité, un élément structurant de l'immigration portugaise en France », dans Blanc-Chaléard M.-C., Dufoix S., Weil P., *L'étranger en questions du Moyen Age à l'an 2000*, Paris, Le Manuscrit, 2005, p.261-284.

260 L'évènement le plus célèbre mettant en évidence le contrôle de l'État sur les Algériens, reste le massacre des manifestants contre le couvre-feu imposé par le gouvernement français le 17 octobre 1961. Plusieurs dizaines ou plusieurs centaines de manifestants selon J.L. Einaudi sont tués par les forces de l'ordre ce jour là et plus de 10 000 d'entre eux sont arrêtés. cf. Einaudi J.-L., *La Bataille de Paris : 17 octobre 1961*, Paris, Seuil, 1991.

261 La procédure était alors beaucoup moins réglée qu'aujourd'hui et l'expulsion était majoritairement codifiée en terme d'ordre public. Spire A., « Logique de police et droit de séjour des étrangers (1945-1975) », dans Crettiez X., Piazza P. (dir.), *Du papier à la biométrie. Identifier les individus*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006. Ce n'est que temporairement avec la loi Bonnet de 1980, puis plus tard au cours des années 1980 que l'expulsion devient un moyen de réguler le séjour irrégulier.

## 2) Du maintien de l'ordre public à la protection du marché du travail.

La plus forte démarcation entre irrégularité et régularité se produit en parallèle de la décision politique de réduire fortement les flux migratoires dans le pays. La situation économique de la France change avec la crise pétrolière de 1973 et précipite la décision de fermer les frontières à l'immigration de travail. Celle-ci est décidée en 1974 mais avait été précédée de plusieurs mesures restrictives pour les travailleurs étrangers. Cette décision n'entraîne pas pour autant un arrêt de l'immigration mais sera décisive dans le changement de la nature des flux migratoires<sup>262</sup>. À partir des années 80, ce sont l'immigration pour raison familiale et pour raison politique qui dominent très largement les motifs de l'entrée durable en France. La montée du chômage dans les années 1980 et 1990 ainsi que l'audience reçue par l'extrême droite qui développe des thèses anti-immigration contribuent à la marginalisation de l'immigration économique. Si la doctrine de « l'immigration économique zéro » (Charles Pasqua) n'est jamais totalement mise en œuvre, aucun gouvernement ne choisira de relancer celle-ci. Seules y échappent les migrations saisonnières qui concernent des emplois agricoles difficilement couverts par la main d'œuvre autochtone.

La fermeture à l'immigration de travail entraîne ainsi une transformations des voies légales d'immigration. Alors que les autorisations de séjour sont jusque là majoritairement délivrées pour des raisons liées au travail, la part de l'immigration pour raisons familiales (regroupement familial, mariage...) devient majoritaire dans les motifs de délivrance des permis de séjour.

La conjonction de la limitation globale des flux migratoires et de la réorientation de l'éligibilité des étrangers à l'obtention d'une carte de séjour a des effets directs sur l'immigration irrégulière. Si certaines procédures d'éloignement massives et symboliques de travailleurs étrangers ont lieu directement après 1974, ce n'est qu'avec les lois Bonnet de 1980 que le contrôle des frontières devient vraiment effectif<sup>263</sup>. Mais l'étude des critères de la régularisation collective de 1981-1982 met en évidence le décalage entre le nouveau référentiel affiché des politiques migratoires (sécurisation des frontières et fermeture à l'immigration de travail), les besoins du marché du travail et la continuité des flux.

Les critères de régularisation fixés alors étaient : être entré en France avant 1981, avoir un logement et apporter une preuve de travail, même commencé de façon irrégulière, d'un an. On voit

---

262 Pour Vincent Viet le « tournant » de 1974 est tout d'abord peu effectif : « la fermeture des frontières ne desserrait que légèrement la liaison complexe entre les problèmes de flux et les problèmes de stocks, alors qu'elle accréditait l'idée fallacieuse que les pouvoirs publics pourraient désormais concentrer leurs efforts sur la population étrangère résidente », Viet V., *La France immigrée. Construction d'une politique (1914-1997)*, Paris, Fayard, 1998, p. 313.

263 Loi « Bonnet » 80-9 du 10 janvier 1980, relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers. Celle-ci fait de l'entrée et du séjour des étrangers un motif d'expulsion au même titre que les troubles à l'ordre public. Elle instaure également la possibilité de rétention des étrangers pendant 7 jours.

bien que malgré la mesure législative de fermeture de l'immigration de travail, celui-ci reste non seulement possible pour les étrangers en situation irrégulière mais il est de plus favorisé par les politiques de régularisation. Ceci pèse sur les « trajectoires » des étrangers sans-papiers : le travail reste encore le meilleur critère d'accès à la régularisation exceptionnelle au début des années 1980. A ce moment-là également, comme le met en évidence Claude-Valentin Marie, les travailleurs étrangers régularisés exceptionnellement sont arrivés très récemment (la majorité des étrangers est entrée en France entre un an et deux ans avant le processus de régularisation), après la mise en œuvre effective de la « fermeture des frontières ». L'entrée avec un visa touristique et le dépassement de la période d'autorisation de séjour est le motif de l'irrégularité de près de 70% des étrangers régularisés, dont seulement 5% ont émigré de façon irrégulière. Enfin, celui-ci montre que l'effectivité de la limitation des procédures de régularisation est très relative entre 1976 et 1981.

Malgré cette régularisation fondée sur le travail, c'est bien la protection du marché face à l'immigration qui domine à partir des années 1980 tandis que les droits des étrangers en situation régulière sont étendus<sup>264</sup> et que ceux-ci sont davantage protégés de l'expulsion grâce aux lois promulguées entre 1981<sup>265</sup>.

Toutefois, la politique de renforcement des contrôles aux frontières et la limitation toujours importante des possibilités d'entrée légales en France vont conduire non seulement à un renforcement de la situation irrégulière des étrangers, mais surtout à faire la question de l'immigration irrégulière une question de sécurité pour l'État, en phase avec les prémices de la construction des politiques d'immigration de l'Union Européenne et la mise en place des accords Schengen concernant la libre-circulation dans la seconde moitié des années 1980.

### 3) De l'éligibilité par le travail à celle liée à la vie privée.

L'évolution de la situation des étrangers au regard du séjour suit un double mouvement depuis 1983, date de la création du titre de séjour unique qui délie le droit au séjour de la possession d'un travail. D'un côté, les mesures règlementaires ont conduit à une limitation des possibilités d'accès au séjour régulier passant notamment par une limitation des possibilités d'entrée légale pour un séjour de longue durée, une réduction des catégories d'étrangers pouvant bénéficier d'un titre de séjour *de droit*, comme par la réduction des catégories d'étrangers protégées contre l'éloignement et l'expulsion. De l'autre, les catégories d'étrangers éligibles à la régularisation administrative

---

264 Guiraudon V., *op. cit.*, 2000.

265 Le 27 octobre 1981, la loi Bonnet est abrogée. Les garanties contre l'expulsion sont étendues : protection des mineurs, garantie des attaches familiales, transfert de la décision de la cour administrative vers le juge judiciaire.



exceptionnelle évoluent également, du travailleur étranger à celui protégé en raison de garanties supérieures relatives au droit à l'intégrité personnelle et à la vie privée. Si la reconnaissance de la vie familiale a permis à certains étrangers d'être « non expulsables » (mais pas pour autant « régularisables ») cela s'accompagne d'une restriction toujours plus importantes des régularisations pour motif liés au travail.

Nous ne cherchons pas à entrer dans le détail des lois et règlements qui ont conditionné progressivement le régime de séjour des étrangers<sup>266</sup>. Nous voulons seulement donner quelques exemples ici concernant cette réorientation, surtout parce qu'elle contraste avec la situation observée dans le même temps en Espagne (1985-2000).

Le vote de la première loi Pasqua en 1986 a conduit à une restriction générale des catégories pouvant bénéficier de la régularisation de droit et de celles protégées contre l'expulsion. Si la loi Joxe de 1989 revient sur ces restrictions dans le but notamment de garantir le droit à vivre en famille, elle ne revient pas sur le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière et le renforcement des dispositifs de contrôle aux frontières. La politique de sécurisation face aux flux d'immigration irréguliers est remarquablement continue depuis 1984.

La contribution des institutions de l'Union Européenne tant à cette politique de sécurité qu'au renforcement de la protection de la vie familiale des étrangers doit être soulignée<sup>267</sup>. Ainsi, en 1991, le Conseil d'État français émet un avis concernant la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et estime que lorsque ses dispositions sont plus favorables que celles applicables en France, elles doivent être intégrées. Cet avis ouvre la voie à une extension juridique de la protection de la vie privée des étrangers en situation irrégulière, en permettant notamment que s'applique dans la jurisprudence française l'article 8 de la CEDH qui énonce :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.  
2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Les recours faits par les étrangers en situation irrégulière devant la Cour européenne des

---

266 Se référer toutefois à la chronologie de la politique de séjour que nous avons placée en annexe. On peut aussi se reporter à certains ouvrages bien plus détaillés sur cette évolution : Weil P., *op. cit.*, 2005 ; Chemillier-Gendreau M., *op. cit.*, 1998.

267 Sur ce sujet, voir : Guiraudon V., « European Courts and Foreigners' Rights: A Comparative Study of Norms Diffusion », *International Migration Review*, 34(4 ), 2001, p. 1088-1125.

droits de l'homme (CEDH) ont permis sa progressive reconnaissance dans le contexte français. Toutefois, celle-ci n'est d'abord le fait que des cours de justice et n'est intégrée en droit que par la création d'une carte de séjour « vie privée et familiale » et la reconnaissance de catégories protégées de l'expulsion déterminées dans la loi RESEDA <sup>268</sup> (dite loi « Chevènement ») en mai 1998.

Un autre exemple du changement des critères d'éligibilité à la régularisation peut être trouvé dans les critères du second processus important de régularisation collective d'étrangers en 1998. Alors que, comme nous l'avons mentionné, les critères de la régularisation de 1981-1982 sont attachés principalement à la possession d'un travail, la régularisation de 1998 définit plusieurs catégories hétérogènes d'étrangers régularisables liées à des critères humanitaires ou fondées sur les liens personnels et familiaux des étrangers<sup>269</sup>. De plus, le traitement des dossiers de régularisation par les préfetures a renforcé l'éligibilité des étrangers sans titre de séjour vivant en famille (qui représentent plus de 77% des régularisations) sur celle des célibataires (qui représentent 16,5% des étrangers régularisés tandis qu'ils représentaient plus de la moitié des dossiers déposés)<sup>270</sup>.

Cette régularisation marque le début de la période que nous étudions plus particulièrement (1998-2008). La politique française de 1998 à 2002 est marquée par la continuité entre le renforcement de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière et de renforcement des contrôles aux frontières sous l'égide de l'Union Européenne et une politique de régularisation « permanente » d'un petit nombre d'étrangers qui entrent dans les catégories prévues par la loi.

En 2002, la victoire électorale de Jacques Chirac et de son parti, l'UMP, aux élections présidentielles et législative est une nouvelle étape vers le renforcement de la lutte contre l'immigration irrégulière. La politique menée jusqu'en 2008 donne lieu à plusieurs nouvelles lois concernant le séjour des étrangers. L'objet n'est pas ici de les détailler et nous les avons synthétisées dans le tableau suivant :

---

268 Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile.

269 Les catégories sont les suivantes, accompagnées entre parenthèse de la part des étrangers régularisés à ce titre) : les conjoints de Français (6,2%), les conjoints d'étrangers en situation régulière (14,2%), les conjoints de réfugiés statutaires (1,0%), les familles étrangères constituées de longue date en France (13,8%), Les parents d'enfants de moins de 16 ans nés en France (26,7%), les mineurs étrangers de plus de 16 ans ou majeurs entrés en France hors regroupement familial ( 6,0%), les enfants mineurs de moins de 16 ans entrés en France hors regroupement familial (8,4%), les étrangers sans charge de famille régularisables (16,5%), les personnes n'ayant pas obtenu le statut de réfugié mais qui pourraient courir des risques vitaux en cas de retour dans leur pays (4,1%), les étrangers " malades " (1,8%), les étudiants à qui un titre de séjour a été préalablement refusé (1,4%). Données issues de : Masson P., Balarello J., *Rapport de la commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1er juillet 1997, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 11 décembre 1997*, Sénat, 2 juin 1998.

270 Plusieurs circulaires ministérielles destinées aux préfets étaient venues préciser l'application de ces critères.

Tableau 5 Les principales évolutions législatives relatives au traitement politique de l'immigration en France entre 2002 et 2008.

Nom de la loi	Principales dispositions concernant l'immigration irrégulière
Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- allongement de la durée de rétention des étrangers (32 jours)</li> <li>- création d'un fichier d'empreintes digitales pour les demandeurs de visas.</li> <li>- contrôle plus strict des attestations d'accueil (renforcement des pouvoirs du maire).</li> <li>- renforcement du contrôle des mariages mixtes.</li> <li>- durcissement des conditions d'obtention des titres de séjour</li> <li>- restriction des conditions de mise en œuvre de la « double peine ».</li> </ul>
Loi du 10 décembre 2003 relative à la réforme du droit d'asile.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- centralisation de la demande d'asile à l'OFPRA.</li> <li>- remplacement de l'asile territorial par la protection subsidiaire.</li> <li>- création d'une liste de pays sûrs.</li> </ul>
Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration	<ul style="list-style-type: none"> <li>- durcissement des conditions du regroupement familial et de la régularisation des conjoints.</li> <li>- suppression de la régularisation automatique après 10 ans de présence.</li> <li>- création de l'Obligation de quitter le territoire français (OQTF).</li> <li>- création d'une liste des métiers en tension pour faciliter l'embauche de travailleurs étrangers.</li> <li>- conditionnement de la carte de séjour à la signature du Contrat d'accueil et d'intégration et obligation du visa long séjour.</li> </ul>
Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tests de français pour les demandeurs de visa.</li> <li>- l'OFPRA passe sous tutelle du ministère de l'immigration.</li> <li>- durcissement des conditions du regroupement familial (+expérimentation des test ADN pour les preuves de paternité).</li> </ul>

On le voit, la politique française relative à l'immigration depuis 2002 poursuit le renforcement des dispositifs de lutte contre l'immigration et le séjour irréguliers. Avec la décision de retirer la possibilité de la régularisation automatique après dix ans de présence continue sur le territoire, les catégories d'étrangers en situation irrégulière pouvant bénéficier d'une régularisation de droit continuent de diminuer. En parallèle, comme nous le verrons dans le second chapitre, le pouvoir de régularisation exceptionnelle en fonction de l'appréciation des préfets se renforce. Cette évolution, comme celle du renforcement de la place du maire dans les dispositifs de lutte contre les mariages « blancs » ou arrangés, et dans la délivrance des attestations d'accueil contribue à renforcer la territorialisation des politiques migratoires. D'autres évolutions vont pourtant dans le sens inverse, comme la recentralisation du droit d'asile au niveau de l'OFPRA enlevant la compétence de l'asile territorial aux préfetures.

Quant à l'évolution de la place accordée à l'immigration de travail par la promotion par le ministre de l'Intérieur puis président de la République, Nicolas Sarkozy, du concept « d'immigration choisie », elle ne concerne que marginalement les immigrés originaires de pays extra-communautaires. La liste principale des métiers en tension est en effet destinée d'abord aux ressortissants de nouveaux pays entrants dans l'Union Européenne et seuls des emplois très qualifiés sont ouverts aux étrangers venus d'ailleurs. Depuis 2007, avec l'égalisation des conditions d'accès au marché du travail français pour les pays entrants, seuls les Bulgares et les Roumains peuvent en bénéficier. Les grèves de travailleurs étrangers sans autorisation de séjour depuis le printemps 2008, n'ont pas abouti à un changement général des conditions de régularisation pour les étrangers titulaires d'un travail. Les circulaires, qui ont été seulement transmises aux préfetures de la région parisienne, n'ont permis la régularisation que de quelques centaines d'entre eux.

Ce que nous voulions mettre en évidence par cet aperçu nécessairement bref de l'évolution de la réglementation concernant le séjour irrégulier c'est d'abord l'accroissement de la répression du séjour irrégulier, corollaire de l'accroissement des dispositifs de lutte contre l'immigration irrégulière. Ensuite, les critères qui définissent, de façon permanente ou exceptionnelle à la régularisation du séjour des étrangers sans titre ont évolué. Si le travail semblait être le fondement de l'admission au séjour des étrangers jusqu'au début des années 1980, ce lien s'est rompu à partir de 1983, dans les deux sens : si le séjour n'est plus conditionné à la possession d'un travail, mesure qui permet de reconnaître le caractère permanent de l'immigration, inversement, la possession d'un travail ne constitue plus un argument pour la régularisation. Le droit à vivre en famille comme les

situations relevant d'une logique « humanitaire » restent les seuls critères qui permettent de prononcer la régularisation exceptionnelle.

Comment expliquer cette évolution du traitement de la situation irrégulière? Si l'on s'inspire des travaux cherchant à expliquer le rapprochement des droits des étrangers résidents et des nationaux et l'évolution des politiques migratoires, on s'aperçoit que les théories divergent. Si l'on suit Virginie Guiraudon, ces deux évolutions seraient dues au travail feutré des administrations et des cours de justice tandis que l'exposition médiatique de l'immigration et sa problématisation conduiraient à une restriction des droits des étrangers<sup>271</sup>. Pour Y. Soysal, c'est plutôt dans l'émergence d'un ordre supra-national de garantie des Droits de l'Homme, et sa transcription dans le droit interne qu'il faut rechercher cette extension<sup>272</sup>. Catherine Wihtol de Wenden montre pour sa part que les assouplissements des politiques de traitement des étrangers ont été généralement précédés de mouvements de protestation impliquant leur participation, renforçant la frontière entre régularité et irrégularité<sup>273</sup>. Selon nous, chacune de ces trois thèses est en mesure d'expliquer l'extension des droits des familles et des résidents permanents<sup>274</sup>. En revanche, l'explication du durcissement généralisé de la politique de séjour est sans doute à chercher tant dans les théories critiques de la sécurité qui mettent en évidence l'aspect fonctionnel de la construction sécuritaire de l'immigration dans les États européens<sup>275</sup>, que dans la contextualisation politique de l'immigration en France. A ce titre, les confrontations partisans et notamment l'émergence du Front National dans le champ partisan, les enjeux électoraux et l'usage de référence à l'imaginaire français de la citoyenneté ont renforcé l'exclusion des étrangers en situation irrégulière des institutions publiques. L'immigration est donc l'objet d'une politisation très conflictuelle, qui oppose et divise les acteurs politiques, ce qui contraste avec la régularité du référentiel de la politique migratoire. Il faut souligner également que la contribution des associations de défense des étrangers aux décisions concernant l'évolution des politiques liées à la situation irrégulière est minime et celles-ci ne sont que faiblement institutionnalisées, bien qu'elles contribuent à la mise en œuvre des politiques d'accueil et des politiques sociales en direction des étrangers.

Toutefois, ce que bien des études centrées sur les politiques nationales et européennes laissent

---

271 Guiraudon V., « Jeux d'ombre et de lumière : les politiques envers les étrangers en Europe », *Revue française de science politique*, 49 (6), 1999, p.755-782.

272 Soysal Y., *op. cit.*, 1994.

273 Wihtol de Wenden C., *op. cit.*, 1988.

274 En revanche, il nous semble que d'autres thèses parviennent moins à expliquer l'évolution des politiques françaises car elles saisissent mal à notre sens les enjeux liés à l'immigration en France, comme celle de Peter Ireland qui fait de la crainte des troubles à l'ordre public suscités par la mobilisation des immigrés un moteur de l'extension de leurs droits. Ireland P., *The Policy Challenge of Ethnic Diversity: Immigrant Politics in France and Switzerland*, Cambridge, Harvard University Press, 1994.

275 Bigo D., *art. cit.*, 1998 ; Huysmans J., *op. cit.*, 2006.

échapper, ce sont les arrangements territoriaux pour traiter la situation irrégulière, qui ne sont pas en une simple traduction du référentiel sécuritaire, même si certains d'entre eux peuvent prolonger, voire renforcer la mise à l'écart des étrangers sans titre.

## **B. De la normalisation de la clandestinité à l'utilitarisme migratoire en Espagne.**

L'Espagne est un pays d'immigration récente et ne peut être qualifié comme tel que depuis le début des années 1990. La singularité du cas espagnol par rapport à un pays comme la France réside dans le fait que les normes concernant le séjour des étrangers précèdent dans le temps le fait social de l'immigration. La réglementation de l'immigration se fait ainsi dans le cadre de l'intégration européenne et elle laisse longtemps de côté la question du séjour pour se concentrer sur les flux d'entrée et de sortie. Toutefois, dans la seconde moitié des années 1990, un processus de mise sur agenda entraîne l'apparition d'un nouveau cadre législatif, qui depuis ne cesse d'être modifié. Dans ce cadre, l'irrégularité de l'immigration et du séjour des étrangers est intégrée institutionnellement par la mise en place de mécanismes périodiques de régularisation de grande ampleur. Cette situation a été quelque peu modifiée après l'arrivée au pouvoir du gouvernement de José Luis Rodríguez Zapatero en 2004. Toutefois, celui-ci n'a pas remis en cause et a même accentué la place du travail dans l'éligibilité au séjour.

### 1) L'Espagne et les migrations, avant 1985.

L'émigration espagnole est ancienne et elle marque encore aujourd'hui les modes de problématisation de la question migratoire dans le pays. Toutefois, il faut souligner l'absence d'un cadre réglementaire de l'immigration avant 1985<sup>276</sup>.

L'émigration des espagnols ne se fait pas seulement en direction des pays d'Europe du Nord. Au contraire, les statistiques disponibles entre les années 1880 et 1960 montrent que celle-ci se fait d'abord en direction des pays d'Amérique Latine (Argentine, Brésil, Cuba) et à un haut niveau puisque l'émigration cumulée montre que plus de 4,2 millions d'Espagnols ont émigré vers l'Amérique Latine, tandis que 2,5 millions revenaient en Espagne sur la même période<sup>277</sup>. L'émigration des régions du sud-est de l'Espagne vers le Maghreb est également élevée, notamment vers l'Algérie et le Maroc<sup>278</sup>. Après les années 1960, l'émigration espagnole reste tout aussi forte

---

276 Plusieurs lois et règlements sont pris aux XIXe et XXe siècles à propos du droit d'émigrer et pour favoriser le traitement des émigrés espagnols à l'extérieur. Voir : Liñares Giraut A.X. (coord.), *La emigración española a Europa en el siglo XX*, Vigo, España exterior, 2007.

277 Palazón Ferrando S., *Los españoles en América Latina (1850-1990)*, Madrid, Cedeal, 1995.

278 Bonmati Anton J.F., *Españoles en el Magreb. Siglos XIX y XX*, Madrid, Mapfre, 1992.

mais se fait davantage en direction des pays d'Europe occidentale, plus d'un million d'Espagnols émigrant vers cette région entre 1960 et 1974. Après 1974 cependant, le retour des émigrants espagnols s'accroît, équilibre les flux migratoires de sortie qui, eux, baissent sensiblement, puis les surpasse à partir des années 1990<sup>279</sup>. La population espagnole résidant à l'étranger baisse progressivement de moitié au cours des années 1980, passant de plus de 2,2 millions en 1970 à 1,2 millions en 1994.

L'expérience de l'émigration est intéressante pour analyser les cadres de traitement de l'immigration dans le pays, puisqu'elle reste une référence discursive toujours présente aujourd'hui<sup>280</sup>. Cette référence, sans être dominante, est fréquemment sollicitée par les acteurs politiques ou associatifs, notamment par ceux qui, personnellement ou par leur famille, ont vécu cette expérience migratoire vers l'étranger, notamment pour raisons politiques sous le franquisme.

Par ailleurs, l'immigration de retour des émigrés espagnols, qui se renforce à la fin des années 1970 avec la fin de la dictature franquiste, contribue à forger les premiers instruments administratifs de gestion des mouvements de population, au niveau étatique comme dans les communautés autonomes (CCAA) d'origine des plus fortes communautés d'expatriés telles que l'Andalousie. Devant l'ampleur du phénomène, les pouvoirs publics sont ainsi contraints de mettre en place des programmes de logement adaptés à l'accroissement de la population, des programmes d'aide à l'emploi pour les émigrés de retour actifs et des associations se créent pour permettre la re-socialisation de cette population. Plusieurs associations pionnières dans l'aide aux immigrés en Espagne sont nées de la filiation ou de la simple réorientation des associations actives auprès des exilés, émigrés et immigrés de retour espagnols<sup>281</sup>.

L'Espagne est ainsi non seulement marquée longtemps par le phénomène de l'émigration mais les premières expériences vécues des migrations sur le territoire espagnol sont des expériences avant tout « locales » et internes. En effet, le développement économique au cours du XXe siècle touche de façon extrêmement inégalitaire les différentes régions espagnoles. Tandis que la plupart des régions conservent une structure économique de traditionnelle et communautaire, fondée sur la

---

279 Voir annexe statistique sur les taux d'immigration et d'émigration en Espagne.

280 Solé C., *art. cit.*, 2005.

281 C'est le cas par exemple de l'Association Commission catholique espagnole pour les migrations (ACCEM), association institutionnalisée de matrice catholique spécialisée dans l'assistance aux demandeurs d'asile et aux étrangers. Celle-ci a été créée en 1951 pour aider les émigrants politiques espagnols et se spécialisa par la suite dans l'assistance aux réfugiés politiques cubains et polonais. Elle est inscrite seulement depuis 1991 au registre des associations à but non lucratif et fait partie depuis le milieu des années 1980 des principales associations d'aide aux migrants et réfugiés.

prédominance d'un secteur agricole aux structures anciennes et profondément inégalitaires<sup>282</sup>, certaines régions du nord de l'Espagne connaissent un développement économique soutenu à partir des années 60, en particulier la Catalogne, le Pays Basque et, dans une moindre mesure, la Communauté Valencienne. La dynamique de l'exode rural entraîne le déplacement interne de plusieurs millions de personnes, depuis les régions rurales les plus pauvres que sont l'Andalousie, l'Estrémadure, la Castilla- La Mancha ou encore la Galice, qui se dépeuplent, vers ces régions en plein essor économique.

Ce fort exode rural est réellement vécu par les régions d'installation comme une vague d'immigration, particulièrement forte, posant des problèmes spécifiques d'intégration des populations nouvellement arrivées. Au niveau des communautés autonomes et des grandes villes se mettent en place des administrations spécifiques pour gérer cette nouvelle présence. De grands programmes de construction de logements collectifs sont lancés pour héberger ces « immigrés de l'intérieur ». Alors qu'en France, l'exode rural n'a jamais été conçu malgré son importance comme une véritable « immigration », la mobilité interne à l'Espagne dans les années 1950 à 1970 a été elle interprétée ainsi, notamment parce que les régions qui sont les destinations principales de ces flux migratoires sont des régions où le processus de construction nationale fut précoce. La présence de « non catalans » en Catalogne sera l'objet d'études pionnières sur l'immigration dans cette communauté autonome<sup>283</sup>. On peut être frappés par le fait que l'on a une relative indifférenciation de prime abord entre l'immigration intérieure espagnole et l'immigration venue de l'extérieur du territoire espagnol dans les premières recherches sur l'immigration en Catalogne. Au début des années 80, les outils de compréhension de l'immigration intérieure sont renforcés et adaptés postérieurement à l'immigration extérieure.

## 2) Découverte de l'immigration et premier cadre normatif

Jusqu'au milieu des années 1980, l'immigration étrangère reste marginale sur le territoire espagnol et stable en terme quantitatif, s'établissant autour de 150000 résidents étrangers dans les années 1970-1980<sup>284</sup>. Plusieurs facteurs vont favoriser le développement de l'immigration extra-communautaire en Espagne. Tout d'abord, la chute du régime franquiste accélère non seulement le retour des exilés espagnols mais entraîne également l'augmentation de l'immigration étrangère venue d'Europe occidentale et du nord. D'autre part, la fermeture des frontières dans les pays

---

282 Y prédomine le système des *latifundia*, basé sur l'emploi d'un nombre très important de journaliers agricoles travaillant de façon sur des exploitations concentrées aux mains de quelques propriétaires terriens selon un modèle d'exploitation extensive.

283 Solé C., *Los inmigrantes en la sociedad y en la cultura catalana*, Barcelona, Peninsula, 1982.

284 Dont les deux tiers environ sont originaires des pays du Nord de l'Europe.



d'immigration traditionnels en Europe, consécutive à la crise économique de 1973, fait de l'Espagne un pays de destination émergent pour les migrants qui se retrouvent bloqués sur les routes migratoires traditionnelles vers la France ou l'Allemagne. L'Espagne devient à la fois un pays de transit qui se transforme progressivement en point de fixation des migrants.

L'immigration des années 1980 et 1990 est très hétérogène. Un premier groupe d'étrangers résident est constitué par les européens qui représentent jusqu'au milieu des années 1990 plus de la moitié des étrangers. Si l'immigration des retraités en est une représentation populaire, elle ne suffit pas à caractériser l'établissement des européens. Le groupe des européens est ainsi divisé entre une population âgée d'Europe du Nord-Ouest qui vient effectivement s'établir en Espagne à la recherche d'un climat plus favorable dans un pays relativement proche de leur pays d'origine, et une population active, plus jeune, venue travailler dans les entreprises internationales ou dans des établissements de services touristiques.

Ces étrangers résident principalement, comme les européens, dans les régions méditerranéennes et dans les deux capitales espagnoles que sont Madrid et Barcelone. Le Maroc reste le principal pays d'origine des immigrés extra-communautaires mais le nombre des Marocains avant 1990 reste non seulement faible mais a peu évolué en 20 ans. L'ouverture des frontières vis-à-vis des pays du continent sud-américain rend plus aisée l'immigration de leurs ressortissants qui trouvent du travail facilement sur le marché de l'emploi espagnol, notamment dans le secteur du service à la personne. Toutefois, le pays s'ouvre à l'immigration alors même qu'il est plongé dans une grave crise économique à la fin des années 1980 et au début des années 1990, période où le taux de chômage dépasse 20%. L'Espagne contraste sur ce point fortement avec les pays d'Europe du Nord Ouest qui ont précisément encouragé l'immigration de main d'œuvre lors d'une phase d'expansion économique après la deuxième guerre mondiale et ont « fermé leurs frontières » au début de la crise économique de 1973. Si l'immigration étrangère reste quantitativement extrêmement faible, il faut y ajouter toutefois une main d'œuvre en situation irrégulière dont la part dans le total des étrangers résidents dans le pays est selon toute vraisemblance importante.

Jusqu'à la fin des années 1980, l'immigration reste donc très faible et ne justifie pas que l'État espagnol se dote de lois pour la réguler ni n'édicte de lois concernant la régulation du séjour. L'immigration n'est alors qu'une question dont le traitement appartient à certains agents de l'État et quelques spécialistes, chercheurs ou membres d'ONG.

En 1985 pourtant, le parlement espagnol vote un premier cadre normatif pour réguler les

migrations : la première *Ley d'Extranjeria*<sup>285</sup>. Celle-ci est précédée de certaines circulaires et règlements concernant le statut des demandeurs d'asile ou certaines catégories d'immigrés (notamment les étrangers d'Amérique Latine de descendance espagnole et les émigrés de retour). Mais c'est véritablement la LO 7/1985 qui marque la constitution d'un cadre normatif pour la politique migratoire espagnole. La préparation et le vote de cette loi s'expliquent par la très prochaine adhésion de l'Espagne à la CEE, qui implique qu'elle transcrive en droit interne un certain nombre de dispositions qui sont les pré-requis à son admission<sup>286</sup>. En adhérant, l'Espagne devient le pays avec la plus grande frontière au sud de l'Europe, à très faible distance du continent Africain. Un des pré-requis de son adhésion est alors de se doter des moyens normatifs et matériels de pouvoir contrôler les entrées sur son territoire, à la fois en ajustant ses normes à celles des principaux pays européens et en prenant des mesures spécifiques pour le contrôle des frontières<sup>287</sup>. C'est donc principalement en raison d'une influence extérieure et non en raison d'une politisation interne de la question migratoire que les premières lois migratoires sont prises.

La *Ley d'Extranjeria* a donc pour but de combler un manque et d'inventer une politique migratoire en Espagne au diapason des politiques européennes. De fait, elle apparaît comme fortement restrictive mais elle reste surtout parcellaire au regard de l'ensemble des politiques migratoires en Europe. En effet, ce cadre législatif ne concerne que la gestion des flux migratoires et la répression de l'immigration irrégulière. Les expulsions du territoire sont rendues possibles en réponse à des délits mineurs. De même, il ne prévoit que peu de dispositions fondant une politique d'intégration des immigrés. C'est une loi qui n'envisage pas l'immigration comme permanente : elle est perçue comme temporaire et intimement liée au travail<sup>288</sup>.

La LO 7/1985, marquée par son contexte, se trouve vite dépassée par la réalité de l'immigration qui fait jour en Espagne quelques années plus tard : le nombre d'immigrés augmente, le nombre des travailleurs étrangers sans résidence légale aussi et l'immigration prend les caractères d'une immigration durable. En 1991, à la suite d'un débat au Congrès des députés, est organisé un deuxième processus de régularisation collective depuis 1986<sup>289</sup>, appuyé par les associations sociales

---

285 Sur l'évolution de la législation sur l'immigration et sur le statut des étrangers en situation irrégulière entre 1985 et 2004, voir : Aja E., « La evolución de la normativa sobre inmigración », dans Aja E., Arango J. (eds.), *Veinte años de inmigración en España, Perspectiva jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2006, p.17-46.

286 Cette exigence est renforcée par l'adhésion de l'Espagne aux accords de Schengen.

287 Huntoon L., « Immigration to Spain: Implications for a Unified European Union Immigration Policy », *International Migration Review*, 32 (2), 1998, p. 423-450.

288 Gozávez Pérez V., « L'immigration étrangère en Espagne (1985-1994) », *Revue européenne de migrations internationales*, 12 (1), p. 11-38.

289 Aguilera Izquierdo R., « El acceso de los inmigrantes irregulares al mercado de trabajo: Los procesos de regularización extraordinaria y el arraigo social y laboral », *Revista del ministerio de trabajo y asuntos sociales*, n°63, 2006, p.175-195.

et de défense des étrangers. Celui-ci sera d'ailleurs l'occasion pour elles de collaborer plus étroitement avec les institutions déconcentrées et les collectivités locales pour en assurer la mise en œuvre. Le processus aboutit à la régularisation de 112 000 étrangers<sup>290</sup>.

Jusqu'en 2000, l'évolution de la réglementation concernant le séjour et l'immigration irréguliers traduit une progressive prise de conscience des décalages entre le cadre législatif et la réalité des migrations vécues en Espagne. En effet, en ayant fixé un cadre normatif très strict et laissant peu de possibilités de pouvoir résider de façon prolongée en situation légale, une partie sans-doute majoritaire des résidents étrangers hors Union Européenne résidaient et travaillaient de façon irrégulière<sup>291</sup>. Le Congrès espagnol et les gouvernements PSOE (jusqu'en 1996) et PP (de 1996 à 2000) prennent donc certaines mesures permettant la régularisation des étrangers. En 1996, un nouveau règlement d'application de la LOEX<sup>292</sup> permet d'intégrer des dispositions sur les droits des étrangers, la possibilité du regroupement familial et crée un statut de résident permanent. Il modifie les anciennes dispositions censurées par le Tribunal constitutionnel et introduit pour la première fois une gradation des peines qui autorisent l'expulsion du territoire et qui concernent l'entrée et le séjour irréguliers. De plus, les autorités espagnoles se dotent d'un nouvel instrument en application entre 1993 et 1999, celui du « contingent », qui consiste à déterminer a priori et annuellement un nombre d'autorisations de travail et de séjour pour les travailleurs étrangers. Ce système de quotas qui est destiné normalement à l'embauche directe dans les pays étrangers est très majoritairement employé pour régulariser a posteriori des étrangers qui travaillent irrégulièrement sur le territoire. La possession d'un travail est alors le critère qui permet de régulariser la situation des étrangers sans titre de séjour.

Ces dispositions nouvelles mises en place dans les années 1990 ne remettent pourtant pas en cause l'inadéquation entre la nouvelle réalité migratoire espagnole et le cadre normatif<sup>293</sup>. Les critiques mais aussi les propositions politiques depuis les organisations du tiers-secteur, qui détiennent une expertise importante dans le domaine, se multiplient.

---

290 Izquierdo A., *op. cit.*, 1996.

291 L'immigration irrégulière en 1985 est estimée entre 100000 et 250 000 personnes, cette fourchette haute équivalent le nombre de résidents réguliers, y compris les européens. L'ampleur des processus de régularisation successifs en 1991 et 1996 (112 000 et 20 000 personnes), ajoutée aux processus de régularisation permanents et par le contingent annuel entre 1993 et 1999 donnent une indication de la part des étrangers résident sans autorisation dans le pays.

292 Real Decreto 155/1996 du 2 février.

293 Peres H., « L'Europe commence à Gibraltar : le dilemme espagnol face à la découverte de l'immigration », *Pôle Sud*, n°11, 1999, p. 8-23.

### 3) Le basculement politique et normatif de l'année 2000 : la pénalisation de l'immigration.

Jusqu'en 2000, l'immigration étrangère reste un phénomène quantitativement faible en comparaison avec les pays d'Europe du Nord et de l'Ouest : si elle progresse régulièrement, les étrangers résidents en possession d'un titre de séjour ne sont qu'un peu plus de 800 000 au premier janvier 2000 c'est à dire 2% de la population espagnole totale, ce qui situe l'Espagne dans la moyenne européenne basse .

A partir de l'année 2000, l'augmentation de l'immigration en Espagne s'accroît. Elle est sensible tant dans l'augmentation du nombre d'étrangers en possession d'un titre de séjour (augmentation de 20% par an environ entre 2000 et 2005) mais encore plus quand on considère le nombre d'étrangers qui se sont inscrits dans les registres municipaux (*Padrón*) où l'on retrouve là une augmentation pouvant dépasser 40 % par an, comme en 2001 et 2002. On assiste ainsi à un découplage progressif de la résidence sur le sol espagnol et de la possession d'un titre de séjour en cours de validité. Le durcissement de la législation concernant l'entrée et le séjour des étrangers, une politique fondée sur le contrôle de l'immigration, le maintien pendant quelques années d'un objectif d' « immigration zéro » et les changements affectant le recueil de données statistiques vont expliquer ce décalage progressif.

A la toute fin des années 1990, la perception d'une accélération des flux migratoires et les critiques qui sont adressées au cadre normatif parcellaire impose l'idée de la nécessaire adoption d'une nouvelle *Ley de Extranjeria* (LOEX). Deux processus successifs vont aboutir à deux lois dont l'adoption intervient la même année en 2000, deux lois dont le contenu traduit deux orientations politiques très différentes concernant l'immigration. Cette année est perçue comme « un tournant » concernant la politisation de l'immigration en Espagne, et marque l'éclatement du consensus politique qui prévaut jusqu'alors sur cette question.

Sans retracer précisément le processus d'élaboration d'un nouveau cadre normatif<sup>294</sup> quelques traits principaux sont à mettre en évidence pour l'élaboration de la première loi la LO 4/2000<sup>295</sup>. En premier lieu, l'influence des associations mais aussi de certaines collectivités territoriales promouvant des mesures concernant l'extension des droits des étrangers et leur intégration a été décisive sur la loi. L'élaboration en Catalogne d'un rapport associant experts, représentants d'associations et représentants de l'administration espagnole déconcentrée appelé le Rapport de

---

294 Nous en aborderons certains aspects en étudiant l'évolution des configurations territoriales (chapitre 3).

295 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Gérone (*Informe de Girona*) a joué un rôle décisif dans les débats qui ont précédé le vote de la loi<sup>296</sup>. En second lieu, la division au sein du Parti Populaire au pouvoir entre un pôle partisan d'une politique fondée sur la limitation de l'immigration, le contrôle strict des étrangers et la répression du séjour irrégulier, et un pôle réduit, partisan de la création d'un régime du séjour plus favorable et axé sur l'intégration et les droits, dont le ministre du Travail, Manuel Pimentel, permet que la loi soit adoptée au Parlement, sans l'appui des députés du Parti populaire au pouvoir mais avec les voix de l'opposition et des autres alliés du PP dans la majorité<sup>297</sup>. Enfin, il faut souligner que la loi, qui met en avant une conception de l'intégration fondée sur la reconnaissance de la résidence comme base de l'inclusion sociale, ne rompt pas le lien entre le droit au séjour et la possession d'un travail<sup>298</sup>, ni avec l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière et de limitation de l'immigration. Ceci entraînera d'ailleurs la désolidarisation de la loi par les associations qui l'avaient promue.

Toutefois, concernant l'immigration irrégulière, la loi 4/2000 innove par la création d'un « statut juridique et social » de l'étranger sans titre de séjour et par l'introduction de mécanismes de régularisation, mais un statut précaire. Elle crée une possibilité de régularisation exceptionnelle pour ceux qui ont perdu leur titre de séjour et surtout elle retire la possibilité d'expulser un étranger au seul motif de l'absence de titre de séjour.

Elle va à l'encontre de la logique de démarcation entre les immigrés en situation administrative légale et illégale, en reconnaissant des droits sociaux découlant du « séjour » (*estancia*) sur le territoire espagnol, pour les étrangers qui y résident en situation irrégulière et sont inscrits dans le registre municipal de leur commune de résidence.

---

296 Sur les débats qui précèdent la LO 4/2000 et l'action des associations voir Barbosa C., "La question des étrangers, enjeu du contrôle du territoire en Espagne" dans Ritaine E., *Politique de l'étranger : L'Europe du sud face à l'immigration*, PUF, 2005, p 71-107.

297 Notamment des députés du parti catalan Convergencia i Unió (CiU) qui votent en faveur de la loi. Entre 1996 et 2000, le PP ne possède pas en effet la majorité absolue à la chambre des députés.

298 Même si de fait, elle renforce les possibilités de regroupement familial et donc la résidence de conjoints et d'enfants non autorisés à travailler. Mais l'accès au séjour à partir de la situation irrégulière reste largement conditionné à la possession d'un travail.

### **Le *padrón* municipal et les étrangers en situation irrégulière**

Le *padrón* municipal est un registre administratif destiné à recenser tous les habitants d'une municipalité. Il est géré par la mairie (inscriptions, renouvellement et révision) et l'ensemble des données sont coordonnées par l'Institut National de Statistiques (INE). Celui-ci en extrait les chiffres officiels concernant la population au premier janvier ainsi que diverses exploitations statistiques (dont le recensement des étrangers), qui font l'objet d'un vote d'approbation par le Gouvernement. Avant 1996, le *padrón* municipal était renouvelé tous les cinq ans, mais son informatisation a permis sa gestion continue par les communes (ceci explique certaines disparités dans les statistiques avant et après cette période).

L'une des différences fondamentales dans la territorialisation du traitement politique des étrangers sans titre de séjour entre la France et l'Espagne réside précisément dans l'existence de ce registre.

Cet instrument devient en effet l'outil principal de connaissance et surtout d'attribution de droits aux étrangers. Pour être inscrit sur le registre, il faut présenter un justificatif de domicile dans la municipalité et une preuve d'état civil. La présentation d'un passeport étranger est autorisée et la régularité du séjour n'est donc pas obligatoire pour admettre l'inscription. Ce point est particulièrement important dans le sens où l'accès aux droits « basiques » et aux prestations d'aide sociale fondamentales sont garantis par l'inscription au *padrón* municipal.

En instituant ce régime, la LO 4/2000 crée un statut juridique et social des étrangers sans titre de séjour. Même si la loi n'est pas appliquée en raison de celle qui la succède de peu, l'accès des étrangers sans titre au *padrón* reste possible et constitue bien le socle de leur citoyenneté sociale quoique cet usage ait suscité des débats politiques comme des limitations en droit et en pratiques.

Concrètement, en conditionnant les prestations sociales à l'inscription sur les registres municipaux, ouverts à tous les étrangers quelle que soit leur situation administrative, la loi induit une conception de l'appartenance sociale fondée sur la résidence et non sur l'appartenance nationale ou la reconnaissance administrative. Ainsi, l'inscription aux registres municipaux induit un accès pour tous les étrangers aux prestations formant la couverture sociale minimale (*servicios y prestaciones sociales básicas*). La LO confère également d'autres droits sociaux et civils aux étrangers sans titre de séjour, ce qui fait de cette loi l'une des plus avancées en la matière en Europe.

La loi 4/2000 distingue les « étrangers résidents », c'est à dire les étrangers titulaires d'un permis de séjour et les étrangers « qui séjournent » en Espagne c'est à dire tous les étrangers, munis d'un titre de séjour ou non. Ces derniers se voient reconnaître par la loi le droit de réunion (art.7), le droit de participer à des associations (art.8), le droit aux mineurs de moins de 18 ans à l'éducation sous les mêmes conditions que les espagnols (art.9). Elle reconnaît aux travailleurs étrangers le droit de se syndiquer et le droit de grève (art 10) ainsi que le droit à bénéficier de l'équivalent de l'aide juridictionnelle (art 20) là aussi en égalité avec les espagnols. Au delà de ces dispositions légales, la

LO 4/2000 marque également un tournant en matière de cadres organisationnels pour l'action publique. Elle instaure ainsi un Forum pour l'Immigration (*Foro para la inmigración*) qui réunit les principales organisations sociales et économiques, des associations d'immigrés et des représentants de l'État. Cette création vient entériner en quelque sorte le rôle moteur des organisations sociales dans le processus d'élaboration de la loi. Celui-ci n'intervient qu'à titre consultatif mais deviendra rapidement un organe dont les avis portent dans le débat public. Enfin, le caractère « multi-niveaux » de la politique d'immigration est entériné par la création d'un « Conseil supérieur de la politique d'immigration » qui permet de réunir les différents échelons territoriaux ayant des compétences en matière d'immigration pour en favoriser la coordination. Là aussi, le rôle des collectivités territoriales est reconnu, et notamment celui des communautés autonomes qui par leurs compétences exclusives en matière de politique sociale maîtrisent également tout ce qui concerne le volet intégration des politiques d'immigration.

Toutefois, la LO 4/2000 ne sera jamais appliquée bien qu'elle reste le socle du régime d'entrée et de séjour des étrangers. Elle est réformée moins d'un an plus tard par une nouvelle loi, la LO 8/2000<sup>299</sup> qui en modifie totalement le sens, limite la plupart des dispositions les plus avancées socialement et renforce l'axe de contrôle et de répression de l'immigration irrégulière. Cette loi intervient suite à la réélection de José Maria Aznar à la tête du gouvernement espagnol et du Parti populaire au Congrès des députés, qui dispose cette fois de la majorité absolue des sièges. La campagne électorale avait été marquée par un engagement du Parti populaire sur la réforme de la loi ainsi que par une publicisation des conflits liés à l'immigration, avec les émeutes xénophobes qui surviennent dans la ville d'El Ejido en février 2000<sup>300</sup>. Si la LO 8/2000 conserve un certain nombre de droits pour les étrangers, c'est contre ceux qui sont en situation irrégulière que les dispositions sont les plus dures. Leurs droits sociaux sont maintenus mais la loi supprime les droits civiques des étrangers sans titre (droit de grève, droit de se syndiquer, droit d'association et de réunion). Elle rétablit aussi l'expulsion au seul motif de l'absence de titre de séjour et permet sa résolution en 48h, sans qu'un tribunal ait pu statuer sur celle-ci. La loi s'en remet aux règlements d'exécution pour de nombreux points concernant l'entrée et le séjour des étrangers, comme la fixation des critères de régularisation exceptionnelle.

La pratique de la loi oriente la politique migratoire dans plusieurs directions. D'abord, le règlement de la loi voté en 2001 donne aux administrations d'État un pouvoir d'appréciation très

---

299 Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

300 Voir l'encadré, ainsi que le rôle que joue localement cet événement sur le traitement politique du séjour irrégulier dans le Chapitre 3, section 4.

étendu dans toutes les décisions qui concernent les étrangers. Ensuite, le vote du Plan global de régulation et de coordination du statut des étrangers et de l'immigration (dit plan GRECO) en 2000 prévu pour couvrir les années 2000 à 2004, signe la mise en place d'une politique migratoire proactive, qui n'est pas seulement dans la réactivité face aux flux migratoires. Mais si le plan met l'accent sur l'intégration, c'est surtout la politique de fermeture des frontières qui est au centre de l'action gouvernementale<sup>301</sup>. Les deux lois avaient supprimé la possibilité de régulariser un étranger en l'intégrant dans le contingent. Mais la pratique gouvernementale va plus loin puisque le contingent est conçu comme l'unique voie d'immigration légale pour les étrangers, ce qui renforce donc encore le lien entre travail et immigration. Enfin, le vote de deux nouvelles lois en 2003<sup>302</sup> vient accentuer la précarisation des étrangers sans titre de séjour. La première renforce symboliquement l'association constante entre les immigrés et les questions de sécurité comme le met en évidence le titre de la loi 11/2003: « Loi organique concernant des mesures concrètes en matière de sécurité citoyenne, violence domestique et intégration sociale des étrangers » et la criminalisation des immigrés par la multiplication des infractions pénales donnant lieu à l'expulsion. La seconde inscrit dans la loi des dispositions du règlement de 2001 qui avaient été censurées par le Tribunal Suprême car contraires aux dispositions législatives. Elle permet notamment l'accès des forces de police au *padrón* municipal aux fins de recherche d'un étranger<sup>303</sup>.

Le second mandat du gouvernement Aznar est marqué, surtout après l'année 2001 par une criminalisation constante de l'immigration<sup>304</sup> ainsi qu'à une fragilisation du statut des étrangers en situation irrégulière. Politiquement, il a également marqué la fin du consensualisme politique à propos de l'immigration qui prévalait jusqu'à la fin des années 1990 pour traiter une question conçue comme une « question d'État ». Pourtant, en parallèle, le gouvernement n'a eu de cesse de reconnaître l'importance quantitative de l'immigration irrégulière, dont il régule la présence par une succession de processus de régularisation exceptionnels, en 2000 et 2001, qui permettent la régularisation de plus de 460 000 étrangers. Mais la politique migratoire est mise en œuvre sans

---

301 La politique de fermeture s'accompagne notamment de l'instauration du visa pour des pays toujours plus nombreux du Maghreb, d'Afrique puis d'Amérique latine.

302 Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros et Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

303 L'avant projet de loi comportait également la possibilité de croiser le fichier national des étrangers et les registres de la sécurité sociale espagnole ainsi que les fichiers d'autres administrations publiques. Chapitre « Acceso a la información y colaboración entre las Administraciones públicas » de la Ley Orgánica 14/2003. Cf. Relaño Pastor E., « Los continuos cambios de la política de inmigración en España », *Migraciones Internacionales*, 2(3), enero-junio 2004, p.110-141.

304 Ritaine E., *art. cit.*, 2005.



association du tiers secteur très impliqué jusqu'alors et en laissant également de côté les collectivités territoriales, communautés autonomes et mairies. Le changement de majorité gouvernementale au printemps 2004 autorise le retour de ces acteurs dans le jeu politique, tout en maintenant une certaine continuité dans la conception de la politique migratoire de l'Espagne.

#### 4) Politique « concertée », utilitarisme migratoire et régularisation du séjour (2004-2008).

L'une des premières réformes du gouvernement Zapatero (PSOE) après son élection en mars 2004 est celle concernant la réglementation de l'immigration. Il fait le choix de promulguer un nouveau règlement de la LOEX<sup>305</sup>, contre l'avis des associations de défense des étrangers et des partis les plus à gauche qui désiraient une refonte totale de la loi. Par ce choix en effet, le gouvernement indique qu'il ne cherche pas à changer les grandes orientations de la politique migratoire (lutte contre l'immigration irrégulière, limitation de l'immigration)<sup>306</sup> mais sa réforme marque cependant le retour de plusieurs traits marquants de l'élaboration de la loi 4/2000, autant sur le fond que dans la forme.

Sur le fond, le gouvernement cherche en effet à rééquilibrer la loi dans le sens de l'intégration des étrangers<sup>307</sup>. Mais le but explicite du chef du gouvernement, du ministre du Travail, Jesus Caldera et de la secrétaire d'État à l'Immigration, Consuelo Rumí, est bien de diminuer sensiblement l'immigration et le séjour irréguliers. Le règlement met donc en place deux procédures nouvelles de régularisation dite « permanente » des étrangers, l'une fondée sur le travail (*arraigo laboral*<sup>308</sup>), l'autre fondée sur les preuves d'intégration, la vie personnelle et familiale et le travail (*arraigo social*<sup>309</sup>). En plus de cela, un règlement additionnel ouvre un processus de régularisation exceptionnelle pour les étrangers qui résident en Espagne depuis au moins juillet 2004 (attesté par

---

305 Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

306 D'ailleurs, le règlement conserve certaines des mesures les plus critiquées par les défenseurs des droits des immigrés : comme l'ouverture du *Padrón* aux forces de police (bien que la plupart des municipalités aient décidé de ne pas l'appliquer et qu'en pratique, il n'est accessible que lorsqu'un immigré est activement recherché pour fait de délinquance répété) ainsi que l'interdiction des droits d'association, de réunion, de grève et de manifestation. Ceux-ci sont rétablis en 2007 par une sentence du Tribunal constitutionnel.)

307 C'est le sens du nouveau plan pluriannuel concernant la politique migratoire : le *Plan estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010* (Plan stratégique citoyenneté et intégration), destiné à succéder au plan GRECO.

308 Littéralement « enracinement par le travail » : les personnes qui démontrent résider dans le pays depuis plus de deux ans et prouvent qu'elles travaillent depuis au moins un an pourront être régularisées, à condition de « dénoncer » leur employeur.

309 Littéralement « enracinement social » : toute personne qui peut justifier de trois ans de présence sur le territoire, dispose d'une promesse d'embauche d'au moins un an, a des liens familiaux avec des résidents ou présente un rapport favorable de la mairie prouvant son intégration dans la société peut être régularisée.

leur inscription au *padrón* municipal), peuvent présenter une promesse d'embauche d'un an<sup>310</sup> et justifient avoir un casier judiciaire vierge en Espagne et dans leur pays d'origine qui a abouti à la régularisation d'un peu plus de 560 000 étrangers.

Le lien entre travail et séjour est toujours placé au centre de la politique migratoire espagnole. Le contingent assoupli pour permettre d'augmenter les places destinées à l'embauche directe dans les pays d'origine, ce qui entrainera l'embauche d'environ 200 000 personnes par an dans les années 2005 à 2008. Le gouvernement Zapatero propose donc bien de développer un utilitarisme migratoire là où le précédent gouvernement percevait l'immigration quasiment uniquement en terme de sécurité. L'immigration irrégulière est à combattre en tant qu'elle précarise les conditions des immigrés, des travailleurs réguliers et qu'elle est un manque à gagner pour l'État. Cette conception est partagée par la majorité des élus socialistes d'Andalousie et même par les dirigeants du PSC principale force de la coalition de gouvernement catalan. Ainsi que le dit sa responsable des questions d'immigration :

Nous croyons et défendons que l'immigration doit se faire de façon ordonnée, que les flux migratoires doivent être régulés [...] c'est à dire qu'il faut contrôler l'immigration irrégulière précisément mais... notre objectif, notre argumentation c'est d'être contre l'immigration irrégulière parce que nous croyons qu'elle crée des conditions d'exclusion des immigrés eux-mêmes. [...] Cela pose des problèmes à l'État, aux communes et à la *Generalitat*, pour la protection assurée par la communauté autonome, et pour cela la situation irrégulière est très négative. L'exclusion est un thème, qui se pose pour l'immigration en général et pour l'immigration irrégulière cela se pose encore plus, cela se pose encore plus parce que si nous voulons une société comme celle que nous voulons [...] où prédomine le vivre-ensemble (*convivencia*), il faut des droits et des devoirs. Ces personnes sont... bon, elles ont des droits, enfin bien sur elles ont des droits mais on ne peut pas dire qu'elles aient des devoirs. Donc on pense que cette lutte contre l'immigration irrégulière est fondamentale, et il en va de même pour tous les pays européens, c'est la politique que l'on a, qu'à la Catalogne et qu'à même l'Espagne, c'est la politique communautaire. On pense que c'est une politique qui doit se faire également de manière consensuelle avec les pays d'émigration [...].

La dernière régularisation, que nous avons nommée «normalisation» pour les personnes régularisées, intègre des compétences pour la Catalogne en ce qui concerne les politiques sociales, le contrôle des frontières [...]. Derrière ce processus de régularisation il y avait la volonté de la part du gouvernement de faire affleurer les contrats irréguliers : le but était de rendre légal, ce qui était alors réel. Donc le but était de faire affleurer les personnes en situation irrégulières mais ces personnes devaient avoir un contrat de travail. Parce que ces personnes travaillaient dans l'économie souterraine et cela provoquait [...] une précarisation du travail.

*Oui, des problèmes de précarité...*

Bien sur, cela précarise ! Donc ceux qui travaillent dans l'économie souterraine devaient

---

310 Avec des dérogations pour le secteur agricole et celui des services à la personne.

en sortir, avec la justification d'un contrat, une période de résidence dans le pays mais il fallait aussi que ces personnes commencent à cotiser, cela correspond à des droits mais aussi des devoirs. Cela a été très important ce processus de régularisation. Mais il est important de continuer à faire apparaître ce travail, par la possibilité de dénonciations du travail de personnes en situation irrégulière. Cela doit réduire l'économie souterraine et le trafic de personnes, c'est fondamental.

Entretien avec la responsable des questions relatives à l'immigration du Parti des socialistes catalans (PSC), 22 octobre 2005.

Le second point important de la politique du gouvernement Zapatero entre 2004 et 2008 réside non dans le fond de la politique mais dans la forme choisie. De façon encore plus prononcée que pour l'élaboration de la loi 4/2000, le gouvernement décide d'associer étroitement des acteurs de la société civile à la définition du règlement. Ce sont surtout les syndicats majoritaires *Comisiones Obreras (CCOO)*<sup>311</sup> et *Unión General del Trabajo (UGT)*<sup>312</sup>, ainsi que la première organisation patronale (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales - CEOE*) qui y participent, au sein de ce qui est nommé une « Commission tripartite ». C'est ce que les dirigeants socialistes nomment une politique de consensus ou une politique « pactée ». Si elles sont moins associées aux décisions directes concernant le règlement, les principales associations de défense des étrangers, réunies nationalement dans le Forum pour l'intégration des immigrés, apportent leur soutien au gouvernement dans sa réforme<sup>313</sup>. Mais ce soutien est également critique. Beaucoup des organisations espéraient que le règlement aille plus loin dans l'intégration des migrants et dans la « dé-criminalisation » du séjour irrégulier. Ces critiques se multiplient également au cours du processus de régularisation et les organisations parviennent, avec l'aide de l'institution du Défenseur du peuple espagnol, à élargir les preuves de durée de résidence pouvant être apportées par les étrangers qui déposent un dossier.

Une ultime évolution de la politique migratoire du gouvernement espagnol est à souligner à

---

311 Syndicat majoritaire en Espagne, héritier d'un passé de résistance anti-franquiste et traditionnellement d'inspiration communiste, bien que le syndicat soit aujourd'hui détaché de la coalition communiste Izquierda Unida, à l'image de la CGT française. Pour plus d'information sur l'histoire et le rôle des Comisiones obreras (CCOO) : Gutiérrez A., « Comisiones obreras et la transition démocratique une contribution sous-évaluée », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 74, avril-juin 2002, p. 87-100.

312 L'UGT est la seconde force syndicale espagnole, également constitué par des opposants au régime franquiste. Elle est proche du PSOE dont beaucoup de dirigeants ont au préalable eu des responsabilités dans le syndicat. C'est le cas notamment de Consuelo Rumi, la secrétaire d'État à l'immigration et à l'intégration entre 2004 et 2008.

313 C'est le cas du *Red Acoge* (dont *Andalucía Acoge*, la principale organisation andalouse), de Caritas, l'association des œuvres sociales de l'Église catholique, de CEPAIM (second réseau associatif après le *Red Acoge* concernant les services aux migrants) ou ACCEM. C'est également le cas des associations d'immigrés représentées au Forum comme ATIME (association des travailleurs Marocains en Espagne), l'association socio-culturelle Ibn Batuta (ASCIB) très implantée à Barcelone, ainsi que les principales associations d'immigrés Roumains, Chinois, Péruviens, Boliviens, Bulgares et Dominicains. D'autres associations critiquent cependant ouvertement le règlement, notamment celles qui contribuent aux mouvements sociaux en faveur des sans-papiers comme *SOS Racismo* ou *Papeles para Todos* et certains syndicats anarcho-syndicalistes comme la confédération générale du Travail (CGT) et le syndicat des ouvriers agricoles andalous (SOC).

partir de 2004. Elle concerne la place des collectivités territoriales. Le retour des organisations de la société civile dans le traitement politique de l'immigration s'accompagne ainsi d'une association plus étroite des collectivités territoriales et d'une délégation toujours plus importante des compétences en matière d'action sociale et de gestion du séjour des étrangers. Certains gouvernements autonomes, au premier rang desquels ceux de la Catalogne et de l'Andalousie ont revendiqué l'accroissement des compétences et des moyens dévolus aux CCAA. Cela s'est traduit financièrement par la création d'une enveloppe annuelle extraordinaire destinée aux politiques décentralisées en matière d'intégration des étrangers<sup>314</sup>. Et en terme de compétence, les CCAA bénéficient aussi d'une plus forte association à la fixation du contingent et pour la délivrance des permis de travail.

La plus forte association du tiers-secteur et des collectivités territoriales à la conception et à la mise en œuvre de la politique migratoire contraste fortement avec la fin du consensus politique sur l'immigration, puisque les responsables et les élus du Parti populaire n'ont eu de cesse de remettre en cause la politique du gouvernement de José Luis Rodríguez Zapatero et ont voté contre le règlement.

---

314 Le « Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y al Refuerzo Educativo » est doté d'un budget de 120 millions d'euros en 2005 et 2006, 182 millions d'euros en 2007 et 200 millions d'euros en 2007 et 2008 (dont environ 90 millions d'euros destinés au « renforcement éducatif » pour les années 2006 à 2008).

Tableau 6: Les processus de régularisation extraordinaire des étrangers en Espagne (1986-2005)

Année	Occasion de la mise en place	Conditions requises pour en bénéficier	Nombre de bénéficiaires
1986	Premier cadre juridique (LO 7/1985)	- Promesse d'embauche.	43 000
1991	Débat parlementaire suivant la présentation du Document gouvernemental sur l'immigration de décembre 1990.	- présence depuis le 24 juillet 1985 <b>ou</b> - présence depuis mai 1991 <b>et</b> - avoir travaillé en continu/avoir une promesse d'embauche/un projet de travail viable/ avoir déjà eu un permis de séjour.	109 000 (+5000 membres de famille)
1996	Nouveau règlement (RD 155/1996)	- avoir déjà été titulaire d'un permis de séjour ou d'un permis de séjour et travail. - présenter une offre d'embauche ou justifier de moyens suffisants (résidence uniquement).	21 000
2000	Nouveau cadre juridique LO 4/2000	- présence en Espagne avant le 1 <sup>er</sup> juin 1999 - possession ou demande antérieure d'un permis de résidence.	163 000
2001	Loi de réforme (LO8/2000) et mobilisations de sans-papiers.	Février: présence en Espagne avant le 2 mars 2000. Dispositif spécial pour les équatoriens. Juin : présence en Espagne avant le 23 janvier 2001.	239 000 20 000 équatoriens 36 000 ré-examens
2005	Nouveau règlement (RD 2392/2004)	- présence en Espagne avant le 7 juillet 2004 ( <i>padrón</i> ). - promesse d'embauche de 1an (dérogations). - casier judiciaire vierge.	560 000

(Source : Izquierdo A., *op. cit.*, 1996 ; Aguilera Izquierdo R., *art. cit.*, 2006.)

Ce que l'on peut retenir de l'histoire de la réglementation en Espagne, c'est sa perpétuelle évolution. Chaque nouvelle loi ou règlement a contribué à ajouter des règles de droits ainsi qu'à déplacer, légèrement ou plus fortement la conception générale de la politique migratoire espagnole et de la situation irrégulière. Cet empilement a été souligné ironiquement par Eduard Sagarra qui émet la possibilité de rencontrer un « étranger immigré irrégulier-inscrit au padrón-résident-travailleur-avec un ordre d'expulsion en vigueur-vivant légalement en Espagne »<sup>315</sup>.

315 Sagarra Trias E., *Consecuencias jurídicas de la irregularidad: el extranjero inmigrante irregular residente empadronado trabajando y con orden de expulsión. ¿Una nueva situación legal?*, Documentos CIDOB n°3, 2004.

Tableau 7: Résumé des principales évolutions réglementaires concernant les étrangers sans titre de séjour (1985-2008)

	<b>Ley d'extranjeria (LOEX)</b>	<b>Règlements d'exécution</b>
<b>1er cadre 1985-2000</b>	<p>Juillet 1985 : <i>LO 7/1985</i>. → Parcelaire, accent mis sur le contrôle des étrangers.</p>	<p>1) Mai 1986 : accentuation des mesures de contrôle contenues dans la loi (extension des possibilités de contrôles de l'état civil, 2) Février 1996 : <i>Real Decreto 155/1996</i>. → Assouplissement de la loi, apparition d'un droit au séjour plus protecteur.</p>
<b>2eme cadre depuis 2000</b>	<p>Janvier 2000 : <i>LO 4/2000</i> → Reconnaissance des droits civiques et sociaux des étrangers en situation irrégulière. → Régularisation facilitée (2 ans de présence)</p> <p>Modifiée par :</p> <p>1) <i>LO 8/2000</i>. → Suppression des droits civiques. 2) <i>LO 11 et 14/2003</i>. → Ouverture du <i>padrón</i> aux forces de police. → Extension des possibilités d'expulsion.</p>	<p>1) Juillet 2001 : <i>Real Decreto 864/2001</i> → Grande latitude laissée aux administrations.</p> <p>2) Décembre 2004 : <i>Real Decreto 2393/2004</i> → Renforcement des dispositifs de régularisation permanents. → Renforcement des compétences des autorités infra-nationales.</p>
<b>Jurisprudence</b>	<p>- <u>Tribunal constitutionnel</u> <i>Juillet 1987</i>: Certaines dispositions de la LO 7/1985 sont déclarées inconstitutionnelles par la sentence 115/1987. / <i>Septembre 2007</i>: Inconstitutionnalité des articles sur la limitation du droit d'association, de réunion, de se syndiquer, de grève et à l'éducation non obligatoire des mineurs pour les personnes sans autorisation de séjour.</p> <p>- <u>Tribunal suprême</u> <i>Mars 2003</i> : des articles du règlement de 2001 allant contre des principes de la LOEX sont abrogés. [Ils seront réintégrés au rang de loi par la LO14/2003.]</p>	



L'évolution de la réglementation en France et en Espagne fait donc apparaître plusieurs points de contraste concernant le séjour des étrangers et le traitement politique de l'irrégularité administrative. C'est notamment le cas de la frontière entre régularité et irrégularité que nous définissons par la possibilité pour un étranger de passer d'une situation de séjour irrégulier au séjour régulier et inversement, et pas la différenciation faite entre les deux situations au regard des droits. Nous avons regroupé ces principaux traits saillants dans le tableau suivant.

*Tableau 8 : Points de contrastes entre le régime juridique du séjour des étrangers en situation irrégulière en France et en Espagne.*

<b>Critères</b>		<b>France</b>	<b>Espagne</b>
Frontière entre statut régulier et irrégularité.	Possibilité de Régularisation	Faible	Moyenne
	Perte du titre de séjour	Faible/Moyenne - (selon catégories)	Moyenne/Forte (selon catégories + travail)
	Différence de droits liés au titre de séjour / droits dans l'irrégularité	Fort	Moyen
Critères préférentiels de régularisation exceptionnelle et de droit.		Vie familiale. Critères humanitaires.	Travail. Preuves d'intégration.
Association du tiers-secteur		Faible (conflit)	Forte (selon périodes)
Territorialisation des politiques de séjour/des politiques sociales.		Faible/Moyenne	Moyenne/Forte

## Section 3 | Les politiques de l'immigré en situation irrégulière : exclusion, tolérance, urgence sociale.

Les relations entre l'État providence<sup>316</sup> et le processus migratoire ont fait l'objet d'un intérêt croissant des chercheurs car elles interrogent à la fois la construction de l'État et la citoyenneté. Comme le montrent M. Bommes et A. Geddes, l'immigration a toujours été vue comme un enjeu pour les États providence car «la souveraineté des États-nations sur une population et un territoire particuliers a été et est toujours fondée sur l'échange de biens politiques de "bien-être" en échange d'une loyauté interne de leurs citoyens»<sup>317</sup>, ce qui implique une clôture externe des frontières. En ce sens, l'augmentation de la présence d'étrangers dans l'État soulève des questions quant à leur intégration et aux droits sociaux dont ils peuvent bénéficier.

Cette question se révèle cruciale d'autant que les États ne sont ni parvenus à clore réellement leurs frontières face aux migrations, ni à assurer une citoyenneté complète, politique, civique et sociale, à tous les individus qui forment la communauté nationale. La question de la citoyenneté se pose pour tous les membres de la communauté nationale dans le sens où « l'affirmation des droits sociaux ne s'est pas historiquement fondée sur le principe d'égalité mais au contraire sur celui de la différence »<sup>318</sup>. Les questions posées par la présence des immigrés ne sont pas seulement des questions pratiques relatives à leur inclusion, mais elles impliquent aussi une redéfinition des « modèles d'inclusion » qui ont été forgés nationalement par chaque État, c'est à dire leur propre conception des logiques structurantes des relations sociales à l'intérieur de l'État.

Même si l'immigration affecte de façon prioritaire la souveraineté nationale et la citoyenneté,

---

316 Les termes État providence et État social ne sont pas employés indifféremment. L'État providence (ou *Estado de bienestar* en espagnol, qui constitue une reprise littérale de l'expression anglaise *Welfare State*) renvoie à la qualification d'un système historiquement situé, qui se développe en France après guerre et sert en Espagne à qualifier l'État qui se construit après la transition démocratique. Ces expressions permettent de rendre compte de l'agencement des dispositifs et interventions sociales qui sont alors mises en place, et traduit l'existence d'une forme d'État aux compétences d'intervention dans le social théoriquement illimitées. Par contre, l'expression française fait intervenir la « providence » alors que les expressions anglaise et espagnole placent au centre la question du « bien-être » des populations ce qui nous semble plus adéquat. Certains auteurs préfèrent aujourd'hui parler d'État social, au sens d'un État qui assure une compétence dans la protection sociale des individus. La remise en cause des formes de l'État providence peuvent ainsi ne pas remettre en question l'existence d'un État social au sens de système de prise en charge sociale des besoins de la communauté. Cette distinction est notamment faite par Robert Castel (Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995) et Jurgen Habermas (Habermas J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987).

317 Bommes M., Geddes A., « Introduction. Immigration and the welfare state », in Bommes M., Geddes A., *Immigration and welfare. Challenging the borders of the welfare state*, London, Routledge, 2000, p.1-13, p.1.

318 Hassenteufel P., « L'État social ou les métamorphoses de la citoyenneté », *L'Année sociologique*, 46 (1), 1996, p.130. Sur la mise en rapport critique du nationalisme et du *Welfare State*, et le passage d'une conception « identitaire » de l'État social à une conception « utilitaire » voir aussi : Hassenteufel P. « Le Welfare state entre construction nationale et crispations nationalistes », dans Birnbaum P. (dir.), *Sociologie des nationalismes*, Paris: PUF, 1997, p. 325-340



et donc le niveau de gouvernement central, l'intégration sociale des immigrés concerne principalement l'action publique locale. L'Espagne et la France partagent une même conception de l'allocation des pouvoirs en matière d'immigration. Alors que le gouvernement central reste en charge des politiques de contrôle des flux et de la politique de séjour, les pouvoirs locaux sont chargés de mettre en place les programmes d'intégration sociale des étrangers, en leur octroyant des droits fondés sur la résidence. En suivant la distinction de Thomas Hammar, nous pourrions dire que les politiques locales sont en charge des "politiques de l'immigré", tandis que le niveau national est en charge des "politiques de l'immigration"<sup>319</sup>.

Nous avons montré que la réglementation relative au séjour irrégulier a conduit à une exclusion progressive des étrangers sans titre de la plupart des droits sociaux. Toutefois, leur place doit être réinterrogée à l'aune des glissements et des transferts de pouvoirs en matière d'immigration vers certains acteurs publics locaux et certains acteurs privés.

## **A. Immigration irrégulière et construction de l'État providence : droits de homme et « fonction miroir »**

La présence d'étrangers non reconnus par l'État de droit interroge l'État providence. D'une part, la souveraineté de l'État sur la population présente sur son territoire est contre-balançée par l'émergence progressive de droits supra-nationaux qui ont été internalisés par lui. C'est dans cet espace qu'il est possible de comprendre les résistances à l'exclusion totale des étrangers qui n'ont pas de titre de séjour. En cela, le traitement de ceux-ci acquiert une « fonction miroir » de l'État en général mais aussi des recompositions qui affectent sa « mission » sociale.

### **1) Étrangers en situation irrégulière et droits sociaux : principe de souveraineté de l'État vs. universalité des droits de l'homme.**

Dans la reconnaissance et la formulation de droits sociaux accordés aux étrangers sans titre de séjour, les États se trouvent pris entre deux ensembles normatifs contradictoires. D'un côté, leur exclusion du bénéfice des droits sociaux est conçue comme partie intégrante de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière. Mais d'un autre côté, cette exclusion se heurte à la reconnaissance

---

319 Hammar T., *op. cit.*, 1985. Celui-ci distingue la politique d'immigration qui recouvre la gestion des flux migratoires, la détermination des droits d'entrée et de séjour sur le territoire, et la politique de l'immigré (*immigrant policy*) qui recouvre les mesures politiques destinées à régler les modalités du séjour durable de l'étranger et toute mesure favorisant son insertion dans la société de réception. Nous avons préféré l'utiliser ici à la place de l'expression 'politique d'intégration' pour son caractère à notre sens plus neutre, mais également plus proche des dispositifs d'action publique qui peuvent concerner les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour, sans pour autant chercher à les intégrer totalement à la société de réception.

des droits de l'homme en tant que base normative pour l'action de l'État. Elle heurte aussi les croyances d'autres secteurs de l'action publique, comme les politiques sociales<sup>320</sup>. L'État doit donc assumer deux tâches contradictoires : procéder à l'exclusion des étrangers auxquels il n'a pas reconnu de résidence légale et les intégrer en tant que personnes en situation d'exclusion sociale<sup>321</sup>.

Travailler sur les interactions qui peuvent se nouer entre les étrangers sans titres de séjour et les institutions publiques nous amène nécessairement à mettre de côté l'importance des étrangers qui n'entrent pas dans ce mode de relation. Mais l'accent théorique et pratique porté sur les « rencontres » des institutions publiques et des étrangers en situation irrégulière ne doit pas faire oublier qu'une part non négligeable des étrangers sans titre de séjour vivent de fait en marge de toute rencontre avec les institutions publiques. Ils sont insérés dans des réseaux de relations personnels et familiaux qui suppléent en grande partie au rôle de l'État social. Ils sont également insérés sur le marché du travail formel ou informel<sup>322</sup>. La rencontre avec des services sociaux et administrations de l'État en général suscitent chez les personnes en situation irrégulière une peur de l'expulsion qui explique le nombre important de non recours aux services et prestations sociales disponibles<sup>323</sup>.

La dialectique entre le fait de se maintenir loin des institutions publiques pour ne pas s'exposer au contrôle et à l'expulsion et le fait d'interagir avec des institutions étatiques dans le but d'être incorporé légalement par la régularisation pose un dilemme constant aux étrangers sans titre de séjour. De notre point de vue, cette tension est particulièrement intéressante à étudier du côté des politiques de séjour dans le sens où celles-ci ne jouent pas un rôle neutre dans les choix des étrangers. Ainsi, donner des preuves de l'ancienneté de la résidence, d'une précédente demande de titre de séjour, d'une relation de travail informelle, de la scolarisation des enfants et a fortiori des liens tissés avec un résident par le mariage, est une nécessité pour espérer obtenir une régularisation, exceptionnelle ou de droit. À l'inverse, la dissimulation d'identité, la non demande d'un titre de séjour et toute trajectoire témoignant d'un éloignement des institutions publiques se révèlent être des obstacles pour la régularisation. Ainsi, entre stratégie de préservation de

---

320 Nous avons choisi de nous centrer sur les politiques sociales et sur l'axe transversal de la lutte contre l'exclusion mais ces remarques peuvent être généralisées aux politiques éducatives par exemple.

321 La tension entre logique de police et logique de service (et de réseau) a été parfaitement mise en évidence par Abraham de Swaan dans sa fresque socio-historique sur la construction de la protection sociale dans plusieurs pays et sur la recherche de solutions collectives aux problèmes. Swaan (de) A., *Sous l'aile protectrice de l'État*, Paris, PUF, 1994.

322 Au cours de notre travail, un certain nombre de sans-papiers rencontrés et interviewés assuraient n'avoir jamais eu de relations avec les institutions étatiques depuis leur arrivée en France. De plus, les droits et prestations dont ils pouvaient bénéficier n'étaient parfois pas mis en œuvre faute d'une connaissance suffisante des personnes en situation irrégulière d'une part et du fait de la réticence et de la peur que ces personnes ressentent face à toute institution étatique. Cette situation concerne particulièrement les hommes célibataires qui sont toujours une partie importante des étrangers en situation irrégulière. G.Engbersen a montré à la suite de l'étude collective *The Unknown City*, que les « stratégies de séjour » des étrangers sont multiples, allant de la mobilisation effective des réseaux, à la dissimulation d'identité ou, à l'inverse, à la mobilisation sociale publique. Les réseaux sociaux et familiaux, s'ils assurent une grande partie de l'accueil et des possibilités de vie des étrangers qui restent irrégulièrement sur le territoire, s'affaiblissent avec l'augmentation du nombre de personnes dans cette situation ainsi que par l'impossibilité pour ces derniers d'établir une relation de réciprocité (Engbersen G., art. cit., 1999).

323 Ce non recours est très difficile à étudier par définition. Sur le « non recours » et ses effets sur la recherche, Philippe Warin parle de la « myopie » des politiques publiques qui consiste à ne voir que ceux qui utilisent les services : Warin P., « La myopie des politiques publiques. L'exemple de la mesure de l'accès aux droits sociaux en Europe », dans Sedjari A. (dir.), *Administration, gouvernance et décision publique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p.347-370. Pour notre part, nous ne pouvons que nous fonder sur les conversations et entretiens que nous avons eus avec des personnes sans titre de séjour. La peur de l'institution publique explique l'importance pour les associations de l'accompagnement des étrangers dans leurs démarches par une personne en règle sur le plan du séjour.

l'expulsion et stratégie d'obtention d'un titre de séjour, les possibilités qui fondent la trajectoire des étrangers en situation irrégulière sont conditionnées par l'État et leurs relations aux institutions publiques.

Il semble a priori antinomique avec leur traitement au regard des lois régulant l'immigration et le séjour, qui ne les « reconnaît » pas, que les étrangers en situation irrégulière puissent par ailleurs faire l'objet d'une prise en charge sociale. En contradiction apparente, ces deux cadres d'action sont conciliés en pratique selon des modalités que l'on s'attachera à préciser. Toutefois, cette conciliation ne se fait pas la plupart du temps de façon ouverte. Les acteurs s'emploient à construire des modes de catégorisation différents pour réguler les besoins des étrangers qui ne peuvent être intégrés dans des catégories ordinaires. Le cloisonnement mais aussi les ajustements entre acteurs et institutions chargés de la mise en œuvre de l'action publique conditionne l'emploi d'instruments divers destinés à exclure ou à inclure les étrangers sans titre des cadres de l'action publique.

Le processus d'exclusion des étrangers sans-papiers des politiques sociales de l'État s'est fait progressivement mais doit être replacé dans le cadre général de la construction historique de l'État moderne. La détermination de ceux qui sont à l'intérieur et de ceux qui sont maintenus à l'extérieur en est un processus constitutif<sup>324</sup>. En cela, la politique d'exclusion n'est en rien un processus exceptionnel de l'action publique. La pénétration du référentiel libéral dans les institutions étatiques a permis de réactiver des discours sur la redéfinition des frontières de l'État social, et d'organiser la compétition pour le bénéfice des droits sociaux dans un contexte de réduction du financement des politiques sociales.

## 2) La situation irrégulière, « miroir » de la transformation des politiques sociales.

Le choix de mettre l'accent sur les politiques sociales se justifie pour plusieurs raisons, la principale étant que cette action publique rend manifeste la contradiction précédemment évoquée des deux logiques d'exclusion et d'inclusion (ou de tolérance) des étrangers.

La situation particulière des étrangers sans titre de séjour, exclus de la plupart des droits sociaux, permet d'en faire un cas limite pour l'action sociale. En effet, l'évolution de l'État providence en Europe depuis les années 1980 et la réactivation des tensions en son sein entre une conception universaliste de la protection sociale ou orientée sur les catégories de publics ont relancé

---

324 cf. Brubaker R., *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*, Paris, Belin, 1997 ; Walzer M., *Spheres of Justice*, New York, Basic books, 1983.

les débats et les interrogations sur les « modèles » d'État providence que l'on pensait durablement institutionnalisés<sup>325</sup>. L'époque de ce que certains ont nommé l'« âge d'or » de l'État providence a laissé place dans tous les pays d'Europe de l'ouest à une recomposition des politiques, à la mise en œuvre de réformes qui ont contribué à modifier durablement les modèles reconnus jusqu'alors comme pertinents<sup>326</sup>. La libéralisation des États providence<sup>327</sup> et l'apparition de dispositifs cherchant à traiter la « nouvelle question sociale »<sup>328</sup> – dont font partie la politique d'intégration des immigrés et la politique de lutte contre l'exclusion sociale – ont ainsi contribué à renouveler les logiques d'action dans le secteur social. La constitution de ces deux « nouveaux » secteurs de l'action sociale permet de réinterroger la régulation politique de la présence locale des immigrés en situation irrégulière, et notamment les jeux d'échelle qui structurent cette politique.

La question des droits sociaux attachés aux étrangers en situation irrégulière renvoie plus que pour tout autre individu à l'opposition classique entre la possession théorique de droits sociaux et la possibilité d'un exercice effectif de ces droits.

Les étrangers en situation régulière ont bénéficié dans la plupart des États de l'Union européenne d'une extension de leurs droits sociaux et économiques durant les trente dernières années. T.H. Marshall a montré dans son ouvrage classique que l'évolution de la citoyenneté avait suivi une progression dans l'octroi de droits aux citoyens, en commençant par les droits politiques puis civils puis enfin des droits sociaux<sup>329</sup>. Dans un de ses articles, Virginie Guiraudon a montré que pour les étrangers, le « triptyque » de Marshall se trouvait renversé, octroyant en premier des droits sociaux aux immigrés avant de décider de leur accorder le bénéfice de droits civils, ceux-ci restant largement exclus encore de droits à la participation politique<sup>330</sup>.

---

325 La classification de Esping-Andersen en trois ou quatre modèles en Europe, reste celle qui a fait l'objet du plus grand consensus mais dont les « faiblesses » ont été également le plus discutées dans le champ scientifique. Esping-Andersen G., *Les trois-mondes de l'État-providence: essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, 1999.

326 Sur les recompositions de l'État providence en France et en Espagne, on se réfère principalement pour l'Espagne à : Rhodes M. (ed.), *Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*, Londres, Frank Cass, 1997 ; Ferrera M., Rhodes M., eds., 'Recasting European Welfare States', *West European Politics*, 23(2), avr 2000 ; Ferrera M., *Welfare state reform in Southern Europe: fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, New York, Routledge, 2005. et pour la France à : Palier B., *Gouverner la Sécurité sociale, les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Paris, PUF, 2002 ; Castel R., *op. cit.*, 1995. Pour un aperçu général : Pierson P. (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001.

327 Jobert B., *Le tournant néo-libéral en Europe: idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1994

328 Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale*, Paris, Seuil, 1995 ; Castel R., *op. cit.*, 1995.

329 Marshall T. H., *op. cit.*, 1950.

330 Guiraudon V., « The marshallian triptych reordered. The Role of Courts and Bureaucracies in Furthering Migrants' Social Rights », dans Bommes M., Geddes A. (dir.), *Immigration and welfare : Challenging the borders of the welfare state*, Londres, Routledge, 2000, p. 72-89.

Cette dynamique est due en partie à leur caractérisation comme force de travail : le besoin d'une main d'œuvre en bonne santé et qualifiée a justifié en grande partie les premières mesures d'égalisation des conditions entre nationaux et étrangers vis-à-vis des droits sociaux. Toutefois, c'est la reconnaissance de la durabilité de l'installation de personnes de nationalité étrangère sur le territoire national qui donne lieu aux principales réformes accordant des droits sociaux nouveaux aux étrangers. Les critères de résidence se sont donc substitués en partie aux critères de nationalité en ce qui concerne l'inclusion des non-nationaux dans l'État social. Mais en contre-partie de cette logique de résidence, les droits des travailleurs étrangers attachés au territoire, sont perdus dans le cas où ils décident de retourner dans leur pays d'origine. Ainsi, si les étrangers « transportent avec eux » leur citoyenneté politique, un fonctionnement inverse opère dans le cas de la « citoyenneté sociale ».

L'idée d'inclure les étrangers dans les politiques sociales reste relativement récente. Les besoins des travailleurs immigrés, perçus comme des résidents temporaires, n'étaient pas pris en compte, en dehors des droits qui découlaient de leur qualité de travailleurs. Il faut attendre 1962 en France pour que l'État reconnaisse certains besoins sociaux, notamment en logement, avec la création du Fond d'action sociale, destiné aux algériens puis étendu à tous les étrangers. De même, en Espagne, l'intégration des étrangers ne fait l'objet d'une traduction législative qu'à partir de 1994<sup>331</sup>.

L'exclusion en droit des étrangers en situation irrégulière a été progressivement formulée à partir de la construction de la situation irrégulière comme problème public. L'inscription politique d'une démarcation entre étrangers en situation « légale » et « illégale » accompagnée de la mise en place de technologies favorisant l'éloignement des seconds, s'est doublée de la mise en pratique d'une exclusion de l'État social. En suivant l'étude de Marc Bernardot sur les camps d'étrangers<sup>332</sup>, on peut dire que la mise en récit de l'illégitimité des étrangers sans autorisation de séjour à percevoir des subsides de l'État social s'est construite par l'emploi de deux registres à leur propos : leur représentation comme « indésirables » d'une part et comme « bouches inutiles » d'autre part<sup>333</sup>. Cette double figure permet de comprendre l'ambiguïté de l'action politique et sociale envers ces

---

331 Le gouvernement adopte cette année-là un « Plan interministériel pour l'intégration ». Voir Aparicio R., Tornos A., *El estado de bienestar y la inmigración en España*, Madrid, IMSERSO, 2002.

332 Bernardot M., *Les camps d'étrangers*, Paris, Éditions du Croquant, 2008.

333 Dans une approche similaire, J. Inda montre à partir du cas des États-Unis que le discours de sécurisation face aux migrants irréguliers s'est fondé sur trois registres : « le hors la loi », le « fardeau public » et le concurrent « voleur de travail ». Inda J.X., *Targeting immigrants : Government, Technology and Ethics*, Malden, Mass., Blackwell Pub., 2006.

étrangers. La «qualité d'indésirable» permet de comprendre la définition d'un cadre global d'exclusion hors de l'État social. Mais leur définition en tant que «bouches inutiles», car supposément improductives et ne contribuant pas à la richesse de l'État, permet de comprendre pourquoi le maintien d'une aide sociale résiduelle pour ces étrangers ne remet pas nécessairement en cause les fondements politiques du cadre d'exclusion. Le «filet de sécurité»<sup>334</sup> accordé par l'État aux étrangers en situation irrégulière est alors constitué non en tant qu'octroi de droits – ce qui implique une réciprocité dans l'échange – mais comme une politique relevant de l'assistance ou de l'urgence humanitaire. Cette relation asymétrique permet que l'aide sociale aux étrangers en situation irrégulière relève de l'arbitraire de l'État de droit, qui peut étendre ou réduire de façon unilatérale le périmètre de l'action sociale dont les étrangers en situation irrégulière peuvent bénéficier.

## **B. Territorialisation des systèmes sociaux et irrégularité administrative en Espagne et en France : particularismes et convergences.**

La dynamique de décentralisation de l'action publique a modifié la définition et la mise en œuvre des politiques sociales en Europe, aussi bien dans des États historiquement centralisés comme la France, que dans des États régionalisés comme l'Espagne<sup>335</sup>.

Ce mouvement de décentralisation répond à un enjeu de légitimité. La rhétorique de la «proximité» a fait du niveau local le niveau privilégié de traitement des questions sociales. L'action publique menée à ce niveau permettrait ainsi d'avoir une meilleure connaissance des situations particulières et des besoins de la population pour mieux y répondre. Les services centraux de l'État ne sont plus perçus comme les garants légitimes de politiques sociales efficaces et, surtout, égalitaires. De plus en plus, un modèle de délimitation des compétences a été constitué, allouant au niveau local les compétences relevant de ce que Pierre Bourdieu nomme la «main gauche de l'État» tandis que les prérogatives régaliennes, la «main droite de l'État»<sup>336</sup>, sont encore largement contrôlées par le gouvernement central. La gestion de l'immigration en général et de l'immigration irrégulière en particulier, est déjà partagée entre ces deux niveaux de gouvernement. Cette division

---

334 Sur la notion de «filet de sécurité», voir : Moreno L., "Estados del Bienestar y 'mallas de seguridad'", en Luis Moreno (ed.), *Pobreza y exclusión: la 'malla de seguridad' en España*. Madrid, CSIC, 2001, p. 17-50.

335 Leibfried S., Pierson P., *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, Paris, L'Harmattan, 1998.

336 Bourdieu P., «La démission de l'État», dans *La Misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993, p. 219-231.

en terme de mise en œuvre mais également de définition des politiques publiques crée des désajustements qui peuvent permettre de mieux comprendre ce qui se joue dans l'action publique contemporaine.

L'Espagne bénéficie d'une situation particulière dans ce mouvement européen. Comme les autres pays du sud de l'Europe, l'État social espagnol ne s'est construit qu'après la transition démocratique entamée à la fin des années 1970, c'est à dire au moment de la diffusion de l'impératif libéral dans les États providence européens. Le développement de l'État social au cours des années 1980 et 1990, en termes budgétaires comme dans le développement des instruments et dispositifs s'est produit dans une temporalité différente de celle de la France, et explique en partie le décalage existant entre les deux pays dans l'action sociale en direction des immigrés. D'autres facteurs de convergence et surtout de différenciation doivent être pris en compte. On verra en particulier que la formation de l'État social espagnol passe par la mise en place d'un système de « *welfare mix* »<sup>337</sup>, où le secteur privé, essentiellement associatif, vient palier la faiblesse de l'État social. De même, le développement des politiques sociales a davantage conduit à instaurer un système de « régions providence »<sup>338</sup> qu'une véritable forme d'État providence. A l'inverse, en France, malgré les processus de privatisation et de décentralisation qui ont conduit à une fragmentation des compétences en la matière, l'État central continue d'avoir un rôle prépondérant

---

337 Nous laissons le terme *welfare mix* en anglais dans le texte, en l'absence de traduction adéquate pour ce concept en langue française. Celui-ci a connu un grand succès dans le monde anglophone ainsi que dans la recherche espagnole. Son usage se répand au milieu des années 1980, suite à un article fondateur de Richard Rose, qui en s'appuyant sur une théorie libérale de l'État social montre que la production du « bien être » dans une société n'est pas réductible à l'action de l'État providence. Il faut tenir compte de l'activité de deux autres acteurs, le marché et les ménages qui forment un système mixte : le « *welfare mix* ». De là, Rose cherche à comprendre ce qui détermine le *welfare mix* dans un pays donné : variables historiques et culturelles ou nature des secteurs (il retient cette dernière approche). Son article a de plus une intention normative, puisque selon lui tout monopole est néfaste. (Rose R., *The state's contribution to the welfare mix*, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 1985). Dans un contexte de crise de l'État providence, l'approche libérale et normative du *welfare mix* est reprise par de nombreux chercheurs comme socle de restructuration d'un système de solidarité sociale, fondé sur nouvelles relations dans lesquelles l'État n'occupe plus un rôle prépondérant mais agit en collaboration avec des acteurs privés (familles, associations, entreprises...) et où l'individu est placé au centre des politiques sociales et joue un rôle « d'entrepreneur » « producteur, distributeur et consommateur de biens et services de bien-être et, en général, de protection sociale » (Herrera Gómez M., « Las políticas sociales en el welfare mix », *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°. 96, Oct. - Dec., 2001, p71-93). Pour ces chercheurs, il s'agit alors de trouver le bon ajustement entre public et privé dans l'allocation et la régulation des services et prestations sociales. (voir notamment Evers A., « Shifts in the welfare mix. Introducing a new approach for the study of transformations in welfare and social policy », dans A Evers, Wintersberger H. (dir.), *Shifts in the welfare mix. Their impact on work, social services and welfare policies*, 1990, p. 7–30). D'autres chercheurs, avec lesquels nous nous identifions ici, ont repris le constat d'une association entre l'État, les familles, les associations et le marché dans la conception de politiques sociales et la distributions des biens et services sociaux (Ascoli U., Ranci C., *Dilemmas of the welfare mix: the new structure of welfare in an era of privatization*, Springer, 2002 ; Mateos N.R., *The Mediterranean in the age of globalization*, Transaction Publishers, 2005). Le concept de *welfare mix* permet alors de mettre en valeur les transformations de l'État providence et l'existence de systèmes où se fait cette coordination entre des acteurs de nature différente.

338 Gallego R., Gomà R., Subirats J. *Estado de bienestar y comunidades autónomas*, Madrid, Tecnos, 2003.

dans la définition des politiques sociales.

### 1) Le *welfare mix* régional espagnol face à l'immigration irrégulière.

La construction de l'État providence en Espagne, après le retour à la démocratie, s'est faite par une prise de distance avec le régime franquiste mais en conserve néanmoins certains traits<sup>339</sup>. Celui-ci avait mis en place un système corporatiste centralisé mais également très fragmenté selon les catégories professionnelles, où les politiques sociales ne tenaient qu'une place résiduelle<sup>340</sup>. La protection sociale individuelle reposait ainsi non pas majoritairement sur l'État mais sur d'autres institutions privées : la famille, l'Église, pour ce qui relevait du domaine de l'assistance sociale, et les mutuelles et corporations ouvrières pour la couverture sociale des travailleurs. La construction de l'État providence au moment de la transition démocratique a été fondée sur une certaine continuité avec ce système corporatiste mais a tendu vers son universalisation. Le travail constitue toujours le socle de la protection sociale mais de nouveaux domaines de politiques sociales et de nouveaux publics ont fait l'objet d'un accroissement des compétences de l'État<sup>341</sup>.

Le modèle espagnol peut ainsi être rapproché dans une certaine mesure de celui des autres pays d'Europe du Sud. Cependant de nombreux spécialistes des pays du sud de l'Europe contestent la classification de Gosta Esping-Andersen dans son ouvrage « *Les trois mondes de l'État providence* »<sup>342</sup>. En effet, celui-ci conçoit l'Europe du Sud comme un espace où l'État providence ne s'est pas développé, ou de façon parcellaire, soulignant seulement l'existence d'un retard de cette partie de l'Europe sur les modèles en vigueur en Europe du nord. Cette idée du retard de l'Europe du Sud, au delà même des régimes politiques qui étaient en place jusque dans les années 1970-1980 en Espagne, Portugal et Grèce, a été la thèse centrale de plusieurs autres analyses<sup>343</sup>. Certes, l'autoritarisme franquiste, comme l'histoire autoritaire récente des autres pays d'Europe du Sud, a marqué le système social de ce pays. Il n'a de fait jamais permis la reconnaissance constitutionnelle

---

339 En cela, la volonté explicite de rompre avec la période dictatoriale ne permet pas de faire du cas espagnol une remise en cause de l'effet de « path dependency » qui pèse sur les États providence. Pour une discussion sur le sujet de la dépendance au sentier en Europe : Palier B., Bonoli G., « Phénomènes de *Path Dependence* et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, 49 (3), 1999. p.399-420.

340 Guillèn A. M., « Développement de l'État providence en Espagne. Une approche historique et explicative », *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud. Vol 3*, Rencontres de Florence, MIRE, 1997, p. 71-96.

341 Navarro V. (dir.), *El Estado de Bienestar en España*, Madrid, Tecnos, 2001 ; Moreno L., Rodríguez Cabrero G., "Política social y Estado del Bienestar" dans Pérez Yruela M. (ed.), *Sociología en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas / Federación Española de Sociología, 2007, p. 645-666.

342 Esping-Andersen G., *op. cit.*, 1999

343 Garcia M., Karakatsanis N. (2006), " Social Policy, Democracy and Citizenship in Southern Europe" in Richard G., Diamandouros P. N. and Sotiropoulos D. A., *Democracy and the State in the New Southern Europe.*: Oxford University Press, p. 87-137



et en pratique d'un principe universaliste pour les politiques sociales et était marqué par une verticalité absolue des politiques et une bureaucratisation poussée. Pour Franck Castles, la caractéristique première de l'État Providence espagnol réside dans le faible niveau des dépenses sociales engagées par l'État alors que les structures sociales des pays d'Europe du Sud s'apparentent clairement au modèle continental<sup>344</sup>. D'autres auteurs attestent au contraire que le caractère, certes embryonnaire, de l'État providence dans ces pays ne doit pas masquer le fait que ses traits caractéristiques ne reposent pas tant sur un retard par rapport aux États nord-européens que sur des particularités dans le développement même des systèmes sociaux en Europe du Sud à même de les regrouper en un modèle « méditerranéen »<sup>345</sup>. Cette analyse semble confirmée par le développement important du financement de la protection sociale en Espagne, qui n'a pas conduit à un effacement de ses traits caractéristiques.

L'État providence espagnol repose sur plusieurs piliers. Tout d'abord, il reste marqué par une approche « familiariste » du social, qui rattache l'individu et ses droits à ses relations de famille, de parenté et non à ses relations au sein de l'État ou à son rapport au travail. L'individu n'est donc pas pris comme une personne isolée titulaire de droits mais est envisagé dans le cercle plus large de sa famille, du ménage et dans son rapport avec ses ascendants et descendants. Le poids de la prise en charge sociale de l'individu repose alors en grande partie sur cette sphère familiale. Ensuite, ce modèle, comme le type « continental », se fonde sur un dualisme fort organisé par l'appartenance ou non au marché du travail, avec d'un côté des *insiders*, titulaires d'un travail en général stable, à durée indéterminée, et de l'autre ceux qui se situent hors marché du travail, les *outsiders*. Le système de sécurité sociale espagnol est ainsi fortement clivé. Enfin, ce modèle est marqué par une forte association du tiers secteur et de l'État dans la définition des problèmes sociaux, dans la gestion de la protection sociale des individus et surtout dans la mise en œuvre des politiques sociales<sup>346</sup>. L'évolution de l'État-providence en Espagne a permis une extension des droits sociaux des individus et des prestations sociales auxquelles ils ont droit. Si l'action sociale de l'État espagnol représente encore une part plus faible de son budget que dans les pays d'Europe du Nord, celui-ci a fait l'objet d'un développement sans précédent au cours des trente dernières années. Il est encore marqué par les traits du *Welfare* méditerranéen, ce qui oriente le traitement social des étrangers en situation irrégulière, même si l'universalisation de la couverture sociale en Espagne est devenue une réalité<sup>347</sup>.

---

344 Castles F., "Welfare State development in Southern Europe", *West European Politics*, 18 (2), 1995, p. 291-313.

345 Rhodes M., *op. cit.*, 1997.

346 Rhodes M., *op. cit.*, 1997.

347 99,5% de la population est aujourd'hui couverte contre moins de 25% en 1960. Guillèn A., « L'universalisation des systèmes de santé dans les Pays d'Europe du Sud », dans Daniel C., Palier B., *La protection sociale en Europe : le*

### a. Les échelles de l'État providence.

A ces caractéristiques on peut ajouter deux processus politiques qui permettent de mieux comprendre les vecteurs du développement des politiques sociales en Espagne. Il est en effet inconcevable aujourd'hui de comprendre les caractères propres du développement de la politique sociale sans prendre en compte le double phénomène de la décentralisation espagnole et la constitution de l'État des Autonomies d'une part, et l'influence majeure de l'intégration européenne sur le développement social espagnol d'autre part. Ces deux phénomènes se sont entretenus mutuellement, l'Europe renforçant le pouvoir des régions par les instruments de sa politique régionale et les régions s'appuyant sur l'Europe pour gagner en pouvoir contre ou à côté de l'État central espagnol. L'Espagne a été l'un des pays les plus perméables à la diffusion des standards Européens de développement économique et social ainsi qu'aux instruments mis en place au niveau de l'UE<sup>348</sup>. Ces instruments sont venus ainsi parfois accentuer certains traits caractéristiques de l'État providence méditerranéen et notamment l'association entre les pouvoirs publics et le tiers secteur dans la définition et la mise en œuvre de l'action sociale. Jordi Estivill a ainsi montré comment ces caractéristiques ont permis d'importer directement de l'Union Européenne, la sémantique et les instruments de la technique du partenariat au niveau des politiques de développement social espagnol, non sans susciter des concurrences locales<sup>349</sup>.

Ainsi, le processus de décentralisation et de délégation de la politique sociale à l'échelon régional est la marque caractéristique de l'État providence espagnol<sup>350</sup>. Les communautés autonomes sont désormais en charge de l'entière définition des politiques sociales et de leur allocation en dehors du système espagnol de sécurité sociale. Celui-ci a fait l'objet d'une grande concertation entre les organisations socio-professionnelles et l'État central pendant la fin du régime franquiste et a permis un développement rapide du système de sécurité sociale au début des années 1970. Toutefois, il reste moins développé que dans les pays nord-européens et relativement sélectif. Les politiques sociales dévolues aux CA sont donc particulièrement importantes.

Cette régionalisation a entraîné le développement inégal de l'État social sur le territoire

---

*temps des réformes*, La documentation française, 2001 ; Sur les modalités de l'universalisation des politiques sociales : Moreno L., « La 'via media' española del regimen de bienestar mediterraneo », *Papers*, 63-64, 2001, p 67-82.

348 Pasquier R., « L'europanisation par le bas. Les régions et le développement territorial en France et en Espagne », dans Hassenteufel P., Fontaine J. (dir.), *To Change or not to Change*, Rennes, PUR, 2002, p. 171-188.

349 Estivill J., « Une nouvelle approche du partenariat ? L'exemple espagnol », *Pôle Sud*, n°12, 2000, p. 13-26

350 Cf Gallego R., Goma R., Subirats J., *op. cit.*, 2003

espagnol, les CCAA ne suivant ni le même rythme de développement politique<sup>351</sup> ni les mêmes priorités. Cette position des régions en première ligne est à prendre en compte particulièrement dans le traitement social des immigrants en situation irrégulière et joue dans un double sens : une intégration particulière de cette catégorie d'étrangers à l'action sociale dans les régions où leur nombre est important ainsi que de possibles effets de ces politiques sur la présence même des étrangers (attraction / répulsion)<sup>352</sup>.

#### b. Résidence et droits sociaux : vers une citoyenneté sociale des étrangers en situation irrégulière « enregistrés »?

La décentralisation des politiques sociales est surtout un élément majeur pour les droits des étrangers sans titre de séjour dans le sens où ceux-ci peuvent s'inscrire localement dans le *padrón* municipal, le registre de recensement des habitants qui donne accès à une couverture sociale dite « de base »<sup>353</sup>. Ainsi, le système social espagnol territorialisé a permis aux étrangers sans titre de séjour de bénéficier d'un « filet de sécurité » compris comme un « réseau ultime (...) de ressources et de moyens qui pourvoient un minimum de subsistance et d'insertion à ceux qui ne peuvent les générer par eux-même », destiné à ceux « qui 'tombent' dans le parcours de leurs cycles de vie et n'ont pas d'autre point d'appui pour éviter leur éventuelle mort physique ou sociale »<sup>354</sup>.

Ce système a plusieurs conséquences fondamentales pour les immigrants sans titre de séjour.

La première est de créer un clivage entre ceux qui sont enregistrés dans leur ville de résidence et ceux qui ne le sont pas<sup>355</sup>. Alors que les premiers acquièrent par la résidence déclarée un statut intermédiaire entre l'irrégularité et la reconnaissance administrative, l'autre est maintenu à l'écart de quasiment toutes les institutions sociales. C'est une façon implicite pour l'État espagnol de reconnaître la présence nombreuse d'étrangers en situation irrégulière et, en quelque sorte, de reconnaître leur vocation future à intégrer la société espagnole. A l'inverse, l'inscription au *padrón* étant obligatoire pour tous les résidents, celui qui réside « de facto » sur le territoire d'une

---

351 Les communautés autonomes sont classées en deux catégories par la Constitution espagnole. La première, la « voie rapide » a garanti une autonomisation précoce des communautés en leur octroyant des compétences étendues et en leur permettant de progresser plus rapidement vers le seuil réservé des compétences d'État. Destinée aux « communautés historiques » de la Iie république (Catalogne, Pays Basque, Galice) l'Andalousie a pu également en bénéficier. La « voie lente », suivie par les autres communautés entraîne une progression plus mesurée vers l'autonomie.

352 Cette dernière constatation reste toutefois une hypothèse : Il est difficile de savoir si ce phénomène joue car ni l'absence de statistiques, ni les entretiens réalisés, n'ont pu le confirmer.

353 Sur la centralité de l'inscription au *padrón* municipal dans le régime des étrangers en Espagne : Solanes Corella A., « La realidad local de la inmigración: el padrón municipal como forma de integración », *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n° 10/2004 (Consulté le 28 juin 2010, sur : <http://www.uv.es/CEFD>).

354 Moreno, L., *Ciudadanos precarios. La 'última red' de protección social*, Barcelone, Ariel Sociología, 2000, p.67.

355 Solanes Corella A., « Formas legales de exclusión de los extranjerios en España: ciudadanía, jerarquía de derechos y empadronamiento », dans *II Congreso sobre la Inmigración en España*, Madrid: Instituto Universitario de Estudio sobre las Migraciones-Instituto Universitario Ortega y Gasset, 2000.

municipalité mais ne demande pas à s'inscrire fait porter sur lui un soupçon public quant à sa volonté d'insertion. C'est pour cela que le *padrón* ouvre non seulement un accès aux services sociaux mais est également une preuve de la durée de résidence de l'étranger en cas de régularisation.

La seconde est de renforcer l'hétérogénéité et la fragmentation de l'accès des étrangers sans titre de séjour aux droits sociaux et aux services publics. En effet, l'étranger est soumis à la bonne application par la mairie des procédures d'inscription. Bien qu'elles soient codifiées légalement, les politiques d'inscription varient d'une municipalité à l'autre. Mais les mairies ne sont pas les seules à pouvoir peser sur le volume d'inscription des étrangers. Les réformes législatives ont ainsi soit favorisé l'inscription au *padrón* en y rattachant davantage de droits sociaux (LO 4/2000), soit dissuadé l'inscription en l'ouvrant aux recherches de police (LO 14/2003), soit encore limité le volume des étrangers inscrits en leur demandant de renouveler celle-ci tous les deux ans (Règlement de 2004)<sup>356</sup>.

Cette situation révèle une troisième conséquence : la centralité de l'inscription municipale introduit d'autres critères que la possession d'un titre de séjour pour bénéficier de la couverture sociale de base, notamment la résidence fixe, dans un logement reconnu par la mairie. Le *padrón* renforce ainsi les liens entre la citoyenneté et la résidence, y compris pour les nationaux et les étrangers en situation régulière. Les immigrés « mobiles », les saisonniers, ceux qui sont sans domicile fixe sont exclus de ce système de protection. Et là aussi, la mairie est en droit d'apprécier la validité du logement du demandeur. La plupart d'entre elles a ainsi mis en place des règles pour « lutter contre la fraude » qui les amènent à refuser les logements surpeuplés et fréquemment les domiciliations dans les associations de défense des étrangers<sup>357</sup>.

Au terme de cet examen, le système social espagnol apparaît comme un système renforcé mais aussi très fragmenté. Non seulement la territorialisation des politiques sociales, mais aussi l'instauration d'un lien entre la résidence déclarée et les droits sociaux des étrangers sans titre de séjour, amènent à considérer que c'est dans l'action publique infra-nationale que se joue le traitement social de la situation irrégulière.

---

356 Solanes Corella A., Cardona Rubert M. B., « Administración local y derechos de los inmigrantes: la relevancia de la inscripción padronal », dans Noguera C.S., Torres Pérez F. (coord.), *La participación de los inmigrantes en el ámbito local*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, p.133-174.

357 Sur les pratiques des mairies concernant la gestion du registre municipal, voir chapitre 2, section 3.

## 2) En France, la condition sociale des immigrés: toujours une question d'État.

Le processus de décentralisation de l'État mis en œuvre en 1982 puis plus récemment en 2003, notamment pour les compétences relevant de l'État providence a eu des effets importants sur le secteur des politiques sociales en France. Toutefois, les autorités centrales de l'État continuent de contrôler de nombreuses institutions sociales et détiennent des pouvoirs d'attribution importants concernant l'allocation de prestations sociales. La décentralisation s'est donc nécessairement accompagnée d'une différenciation des pratiques locales mais les principes d'égalité des droits et l'unité de condition sur le territoire national continuent de primer majoritairement. La décentralisation n'a donc pas réellement abouti à l'instauration de politiques sociales particulières, différenciées selon les départements, qui sont désormais les opérateurs principaux du social. En revanche, on retrouve une hétérogénéité des politiques d'urgence sociale et de lutte contre l'exclusion en fonction des configurations territoriales d'acteurs et des contextes locaux particuliers.

L'État central garde en grande partie le contrôle sur les politiques sociales « constituées », celles qui font le socle de l'État providence français, notamment par la tutelle exercée sur les branches de la sécurité sociale. Les compétences décentralisées aux départements sont celles qui touchent au traitement politique de l'exclusion, aux dispositifs destinés à former un « filet de sécurité » pour les populations. Depuis l'acte II de la décentralisation en 2004, on peut parler de l'émergence d'un « département providence »<sup>358</sup>, notamment depuis que celui-ci est en charge de l'attribution du RMI et du volet insertion. Mais la division de l'action publique en matière sociale, entre un niveau central en charge de la sécurité sociale des travailleurs et un niveau départemental chargé de mettre en place et de gérer des politiques pour les populations les plus « vulnérables » porte le risque d'accentuer le fossé existant entre les *insiders* et les *outsiders*. Surtout, en séparant les niveaux de traitement des problèmes sociaux, le département, « géant aux pieds d'argile »<sup>359</sup> se trouve dans une position difficile, tant dans les possibilités de conception de politiques envers les populations « exclues », que dans les possibilités de financement de cette politique : le département ne dispose pas de moyens de pression conséquents sur le secteur économique et se trouve pris dans des concurrences institutionnelles fortes.

Les droits sociaux ne sont pas un enjeu central de la formulation d'un problème de l'immigration irrégulière au moment de sa politisation au début des années 1980. Les formes de

---

358 Lafore R., « La décentralisation de l'action sociale. L'irrésistible ascension du « département providence » », *Revue Française des Affaires Sociales*, n°4, 2004, p.19-34.

359 Lafore R., *art. cit.*, p.21

contrôle interne et d'exclusion concernaient alors essentiellement l'État de droit et non l'État social. Toutefois, des discours sont apparus assez vite dans l'espace public pour délégitimer le droit des migrants en situation irrégulière à bénéficier d'aides sociales.

Les situations variées et complexes qui conduisent à l'irrégularité administrative ont été regroupées sous une figure unique, celle du migrant à la recherche de travail arrivé irrégulièrement en Europe. Cette situation n'est pourtant qu'une parmi d'autres. Mais cette représentation a permis d'orienter la politique migratoire et les politiques sociales vers la mise en œuvre d'une sécurisation de l'État. Ainsi, pour Didier Fassin la citoyenneté est devenue un élément au centre du processus d'exclusion sociale qui fait écho à l'accentuation de la crise économique dans les années 1980. Selon lui, « la loi, en déterminant qui a droit d'être présent sur le territoire national et qui s'y trouve illégalement, établit bien une frontière relativement précise entre le dedans et le dehors de la société tout au moins sous l'angle de la citoyenneté ; qui plus est, elle le fait de manière active, ce qui correspond bien au sens propre d'exclure »<sup>360</sup>. Un rapprochement s'est fait progressivement entre le fait pour ces étrangers d'être exclus de l'État de droit par la non possession d'un titre de séjour en règle et le fait d'être exclus de l'État social.

L'importance prise par le discours du Front National en France a banalisé une conception politique opérant clairement une connexion entre la « délinquance » de l'étranger sans titre de séjour et sa vocation de « profiteur social ». Si le discours du Front National sur la préférence nationale s'étend à tous les non nationaux, ce sont essentiellement les « clandestins » qui y sont évoqués.

A partir de la deuxième moitié des années 1980, la rhétorique qui fait de l'étranger sans titre de séjour un fardeau social ne cessera d'être développée en France et trouve une concrétisation dans les premières lois Pasqua de 1986, remises en cause par l'alternance politique, puis par les deuxièmes lois Pasqua de 1993. Ces dernières instituent leur exclusion systématique des services sociaux et des prestations sociales, notamment de la sécurité sociale, des allocations familiales, des soins de santé « non urgents », des allocations logements, des logements sociaux ainsi que d'autres services sociaux<sup>361</sup>. Depuis, si la possession d'un titre de séjour n'est pas exigée pour bénéficier de certains droits sociaux et accéder à certains services en France, ceux-ci sont réduits essentiellement au « filet de sécurité », c'est à dire aux services d'urgence sociale<sup>362</sup>. Surtout, la différence entre la

---

360 Fassin D., art. cit., 1996.

361 Daugareilh I., art. cit., 2008 ; GISTI, *Sans papiers mais pas sans droits*, Paris, Publications du GISTI, 2006.

362 L'éducation est pour sa part un droit social garanti, mais il faut rappeler qu'en France, les mineurs ne peuvent jamais être en situation irrégulière. S'ils sont conduits hors du territoire français ou mis en rétention, c'est en tant qu'accompagnants de leurs parents.

possibilité d'accès aux droits et leur mise en œuvre effective marque l'exclusion en pratique des étrangers en situation irrégulière. L'orientation des politiques publiques vers le contrôle politique et la répression de l'immigration illégale, a mené à leur mise à l'écart de la plupart des instruments de la politique d'intégration destinée aux immigrés.

### **Droits et services sociaux accessibles aux étrangers sans titre de séjour en France**

#### **Santé :**

L'Aide médicale d'État est destinée en quasi totalité aux étrangers sans titre de séjour et reste sous compétence de l'État central. Cette assistance médicale est le seul instrument de politique sociale spécifiquement destiné aux étrangers en situation irrégulière en France. Cette destination s'est faite « par défaut » dans le sens où l'Aide Médicale Gratuite, qui la précédait, permettait jusqu'en 2000 d'offrir une aide d'urgence à toutes les personnes exclues de la couverture maladie de la sécurité sociale. Toutefois, depuis la création de la Couverture Maladie Universelle (CMU) en 1999 dont peut bénéficier toute personne, française ou étrangère en situation régulière, seuls les étrangers en situation irrégulière, qui sont exclus de la CMU, restent dans le dispositif de l'AME. Le maintien de l'AME fait l'objet de débats récurrents, notamment à propos de la situation de personnes étrangères venant se faire soigner en France pour bénéficier de la gratuité des soins alors qu'elles ne sont pas dans une situation de pauvreté mais aussi en raison de l'augmentation rapide du nombre de bénéficiaires les premières années. Ces débats aboutissent fin 2003, à une réforme qui impose un critère de trois mois de présence sur le territoire français et un critère de ressources égal au plafond de perception de la CMU complémentaire. Ces restrictions ont conduit d'abord à une diminution puis à une reprise plus faible de l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'AME<sup>363</sup> qui étaient fin 2006, 174 434. Des tests effectués par Médecins du Monde ont permis de mettre en évidence les difficultés d'accès aux soins en médecine de ville pour les bénéficiaires de l'AME<sup>364</sup>. Pour les personnes qui ne peuvent prouver une présence de trois mois, une provision pour le financement des soins d'urgence a été décidée en 2005. Toute personne peut donc recevoir des soins de santé gratuits en hôpital dès lors que sa situation relève d'une urgence vitale.

#### **Éducation et famille :**

L'éducation est obligatoire en France pour tous les résidents jusqu'à l'âge de 16 ans. Les enfants des familles en situation irrégulière bénéficient de ce droit au même titre que les autres enfants. En revanche, l'accès à l'enseignement gratuit est possible après l'âge de 16 ans mais il n'est plus obligatoire. La formation professionnelle et l'enseignement supérieur sont eux aussi accessibles dans une certaine mesure aux personnes en situation irrégulière mais ne constituent pas un droit. Les étrangers qui ne peuvent travailler, se trouvent exclus de fait de la plupart des dispositifs de formation professionnelle, rémunérés.

#### **Politique familiale et de l'enfance :**

Les familles en situation irrégulière peuvent bénéficier de certains droits en fonction de leur situation. Au niveau de l'action sociale des départements, elles ont notamment accès aux services de Protection maternelle et infantile (PMI) gérés par les départements et les enfants peuvent être pris en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance, que ce soit dans les centres d'hébergement ou en suivi à domicile par des travailleurs sociaux. Au niveau communal, les

363 IGF, IGAS, *Rapport sur la gestion de l'Aide médicale d'État*, mai 2007.

364 Médecins du Monde, *Test de discrimination sur les refus de soins des médecins généralistes pour les bénéficiaires de la CMU ou de l'AME dans dix villes de France*, novembre 2006. Le rapport estime que 37% des médecins généralistes refusent les consultations aux bénéficiaires de l'AME.

familles peuvent bénéficier de certaines prestations des Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) ainsi que d'un accès aux crèches communales. En revanche, depuis les lois Pasqua de 1993, les étrangers sans titre de séjour ne peuvent bénéficier des allocations familiales.

**Droits liés au travail :**

Les travailleurs en situation irrégulière ont le droit à une indemnisation en cas d'accident du travail. Ils ont aussi le droit à la perception des salaires et à l'application du code du travail, même en cas d'emploi non déclaré. En revanche, même si le travail est déclaré et si le travailleur cotise au système de sécurité sociale, il ne peut bénéficier ni de l'assurance maladie, ni des prestations de l'assurance chômage, ni des pensions de retraite.

**Aides sociales et dispositifs de lutte contre l'exclusion :**

Les étrangers en situation irrégulière ont en principe accès aux structures d'hébergement d'urgence (CHRS) destinées aux personnes sans domicile fixe, qu'elles soient de gestion publique ou associative. Dans les faits, ceux-ci peuvent rarement avoir accès aux structures d'hébergement de longue durée, orientées vers la réinsertion sociale et professionnelle et sont donc hébergés majoritairement dans les centres d'hébergement temporaire, de courte durée. Ils peuvent bénéficier sous certaines conditions (ressources), de l'aide juridictionnelle dans toute procédure judiciaire. Au niveau municipal, ils peuvent également bénéficier de prestations et services des CCAS, notamment au moyen des aides extra-légales. Ces derniers sont également compétents pour assurer la domiciliation de ceux qui n'ont pas de domicile fixe mais un nombre très important d'entre eux refuse la mise en œuvre de cette compétence<sup>365</sup>.

La décision de maintenir l'accès à certains services publics et sociaux malgré l'absence de titre de séjour ne réside pas seulement dans le dilemme entre les exigences de la lutte contre l'immigration irrégulière et les exigences découlant de l'intégration législative des principes des droits de l'homme<sup>366</sup>. Elle est aussi partie intégrante de la sécurisation de l'État. En témoigne le Rapport de la commission parlementaire spéciale sur l'immigration irrégulière rendu en 2005. Au moment d'évaluer l'intérêt du maintien des droits sociaux minimaux, les auteurs plaident pour leur maintien à l'aune des risques qu'un retrait pourraient faire courir à la communauté nationale :

« Les droits reconnus aux étrangers en situation irrégulière bénéficient, indirectement, à l'ensemble de la population, de sorte que leur remise en cause ne serait pas sans dangers.

En premier lieu, on comprend aisément que l'exclusion du système de soins d'une population, estimée entre 200.000 et 400.000 personnes, présente des risques au regard des maladies contagieuses que ces personnes sont susceptibles de véhiculer.

Les avantages qu'il y a à scolariser les enfants, plutôt qu'à les laisser livrés à eux-mêmes, apparaissent également assez évidents. Leur non scolarisation conduirait à les marginaliser et engendrerait vraisemblablement de réels problèmes de délinquance.

Plus généralement, l'exclusion des étrangers en situation irrégulière des dispositifs

365 IGF, IGAS, Rapport cité, 2007, p 25.

366 Toutefois, plusieurs condamnations de la France devant la cour européenne des droits de l'Homme pour non respect de ses obligations dues à la signature des traités internationaux rappellent que les politiques françaises, comme les politiques espagnoles, sont théoriquement contraintes par des normes supranationales.



d'urgence risquerait de conduire à des réactions de violence désespérée, préjudiciables au maintien de la sécurité publique. »<sup>367</sup>

L'argument concernant l'obligation de respect des Droits de l'Homme intervient seulement en dernier ressort, après avoir également douté des effets réellement dissuasifs de la privation de droits sur l'immigration irrégulière :

« Enfin, la remise en cause de leurs droits serait peu conforme aux valeurs de notre République et irait à l'encontre d'engagements internationaux ratifiés par la France. »<sup>368</sup>

L'action sociale en direction des étrangers sans titre de séjour reste donc encore en France largement tributaire des cadres définis au niveau national. Si la mise en œuvre des dispositifs est territorialisée, la définition des droits et prestations répond encore largement à un principe universaliste évitant les disparités entre les territoires. La région n'apparaît pas comme un espace adapté d'observation des politiques sociales en France qui sont essentiellement gérées par les départements et les communes, à la différence des politiques sociales mises en œuvre en Espagne, qui détiennent des compétences exclusives en ce domaine.

Toutefois, c'est bien l'imbrication entre administrations et niveaux différents de gouvernement, entre acteurs publics et privés qui caractérise la mise en œuvre de l'action sociale au niveau du territoire. Le fait que les étrangers en situation irrégulière soient exclus du cadre universaliste de la sécurité sociale, octroie aux collectivités locales – et aux associations – un rôle essentiel dans leur prise en charge sociale.

### 3) Politiques sociales et irrégularité administrative : sous le signe de l'assistance.

Les États providences ont dû s'adapter à l'évolution de la société et au changement intervenu depuis la désindustrialisation de leurs économies. Le mode de régulation d'inspiration keynésienne qui prévaut dans les décennies d'après guerre a laissé place à l'introduction de la flexibilité dans les marchés du travail et à l'introduction d'une logique libérale dans les États providences européens. Ces changements s'accompagnent ainsi pour l'État social continental d'une redécouverte de la problématique de la pauvreté là où l'on concevait que l'appartenance au marché du travail offrait un

---

367 Othily G., Buffet F.-N., rapport cité, Sénat, avril 2006, p 183.

368 *Idem*.

filet protecteur aux individus<sup>369</sup>. Cette problématique, qui va peu à peu s'institutionnaliser en une politique de lutte contre l'exclusion sociale, constitue un nouvel axe important d'action pour l'État. La lutte contre l'exclusion, concept qui prend de la force au milieu des années 1970 mais qui est reformulé dans son acception contemporaine seulement à la fin des années 1980, prétend aller plus loin que la lutte contre la pauvreté en prenant en compte non plus seulement les inégalités financières voire monétaires que le concept de pauvreté induit, mais également toute déficience de la personne en terme d'accès aux droits. Le terme exclusion renvoie au fait que la mise à l'écart ne se fait plus seulement vis-à-vis du modèle de croissance économique (société de consommation, marché du travail) mais qu'elle peut également induire une « désaffiliation sociale » (perte des liens sociaux)<sup>370</sup>.

La spatialisation est devenue l'un des traits saillants des métamorphoses du problème de la désaffiliation sociale. Dans les deux pays, la politique de lutte contre l'exclusion s'incarne dans des instruments qui prennent en compte la dimension territorialisée de la pauvreté. Mais la territorialisation des politiques découle de cadrages très différents.

En France, la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion s'est faite par une différenciation à partir du clivage urbain / rural, en forgeant des politiques prioritaires pour certains quartiers urbains dans le cadre de la politique de la ville<sup>371</sup>. La concentration géographique des situations de pauvreté et d'exclusion dans certains quartiers a eu « pour effet de redoubler la dépossession »<sup>372</sup> des populations concernées. L'habitat est ainsi l'un des axes prioritaires ainsi qu'une façon d'appréhender les populations « cibles » de la politique de la ville.

En Espagne en revanche, l'espace de traitement social de la pauvreté et de l'exclusion sociale est fondé sur des différenciations entre communautés autonomes. C'est à ce niveau que les

---

369 cf. Castel R., *op. cit.*, 1995.

370 Les débats autour du terme d'exclusion sont aussi importants que le succès que cette notion a rencontré. Nous nous bornerons à souligner que nous souscrivons au fait de comprendre l'exclusion non comme un état mais comme un processus dialectique. Les travaux de Robert Castel ont notamment permis de montrer que le phénomène d'exclusion évolue et se recompose tant dans la société que dans la sphère économique et ne peut s'étudier indépendamment de leurs évolutions. Serge Paugam a proposé de parler de « disqualification sociale » pour rendre compte du caractère relationnel du processus d'exclusion qui entraîne le discrédit des populations concernées (Paugam S., *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, PUF, 1991). Castel parle lui plutôt de « désaffiliation » pour rendre compte de la dimension de rupture du lien social (Castel R., *op. cit.*, 1995). Si les deux termes ont le mérite d'insister sur des dimensions fondamentales du processus d'exclusion, on préférera ici employer ce dernier. La raison principale tient à la nature de la population qui constitue cette recherche, les étrangers en situation irrégulière, pour lesquels le terme « exclusion » semble pouvoir rendre compte mieux que tout autre du processus qui les touche. La définition de l'exclusion recouvre en effet deux sens complémentaires : « 1) Action d'exclure quelqu'un en le chassant d'un endroit où il avait précédemment sa place ou en le privant de certains droits » et « 2) Action d'exclure en tenant à l'écart, en interdisant l'accès. » (*Le Petit Robert. Dictionnaire de la langue française*, 2000).

371 Donzelot J., Estèbe P., *L'état animateur: essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994.

372 Bourdieu P., « Effets de lieux » dans Bourdieu P., *La misère du Monde*, Seuil, 1993.

inégalités peuvent être accentuées, entre communautés « riches » – dont la Catalogne fait partie – et communautés pauvres – dont l'Andalousie fait partie. De fait, jusqu'à aujourd'hui, les villes espagnoles et certaines régions du nord apparaissent comme des lieux de concentration des richesses tandis que la pauvreté concerne principalement les zones très rurales du centre et du sud de l'Espagne. Les instruments de péréquation entre les régions sont donc des enjeux importants et des sujets de conflits concernant les politiques de lutte contre l'exclusion. La problématique urbaine ou celle des quartiers périphériques ne sont apparues que très récemment dans les programmes d'action politique. Les modes d'interprétation territorialisés de la pauvreté dans les deux pays diffèrent donc et pèsent sur la mise en œuvre de l'action sociale.

La prise en charge sociale des étrangers sans titre de séjour s'inscrit dans le processus de dualisation de l'État providence. D'un côté, un système d'assurance sociale national et garantissant un fort niveau de protection sociale et une couverture universelle sur le territoire pour ceux qui peuvent en bénéficier. De l'autre, un système de solidarité nationale, régionale ou locale destiné à prendre en charge les exclus de la protection sociale<sup>373</sup>. Cette dualisation marque le renforcement de mécanismes d'assistance au détriment d'une protection assurée par la reconnaissance de droits sociaux<sup>374</sup>.

Pour les services sociaux, qu'ils soient publics ou associatifs, la logique d'assistance sociale se fait sous le double signe de l'urgence et de la raison humanitaire. Cette politique passe par une phase de ciblage des populations qui pourraient bénéficier de certains dispositifs, ainsi qu'un travail de catégorisation des publics. Elle est traduite ensuite en instruments politiques, sous forme de programmes destinés à prendre en charge certains besoins de populations cibles. Ces programmes sont de ce fait toujours partiels et limités dans leur étendue comme dans le temps. Se dessine ici une situation contradictoire. Le volet assistance des politiques sociales est traversé par une logique de fragmentation des dispositifs et des populations cibles, fonction des besoins identifiés, de l'urgence sociale et des faibles moyens qui lui sont alloués. Mais il subit par ailleurs des transformations similaires aux dénommées « nouvelles politiques sociales » qui se caractérisent par un décloisonnement des acteurs et des secteurs, le développement d'une logique partenariale et décentralisée. La conciliation de ces deux logiques est particulièrement à l'œuvre dans les politiques

---

373 Bruno Palier fait le constat de cette dualisation progressive dans son étude socio-historique de l'État providence : Palier B., *op. cit.*, 2002.

374 Ce même constat d'une relégation progressive des étrangers en situation irrégulière dans un système spécifique d'assistance sociale est fait par Isabelle Daugareilh à partir d'une étude juridique de l'évolution de leurs droits sociaux : Daugareilh I., *art. cit.*, 2008, p.66.

de la ville en France<sup>375</sup> et dans le processus d'élaboration des plans d'immigration en Espagne.

## Conclusion

Les choix politiques concernant l'immigration renvoient à des dilemmes dans la définition d'un régime d'accès et d'un régime de séjour sur le territoire de l'État. Ce qui se joue dans l'action publique envers étrangers en situation irrégulière, dans les politiques de contrôle, d'exclusion et d'inclusion c'est la définition d'une position au sein de l'espace qui sépare les « limites légales à l'inclusion » et les « limites sociales posées au contrôle » interne<sup>376</sup>.

Le premier choix politique renvoie à un dilemme libéral pour l'État : Faut-il ouvrir les frontières ou bien les fermer? Comment et par quels critères sélectionner ceux qui peuvent entrer et ceux que l'on empêche de le faire? Selon Ricard Zapata Barrero, ce premier clivage oppose une conception réaliste de l'État à une conception cosmopolite<sup>377</sup>. A l'évidence, aussi bien la France que l'Espagne ont décidé d'adopter une vision réaliste des migrations, où la liberté de circulation peut être limitée par l'intérêt supérieur de l'État. Ces politiques sont à intégrer dans un cadre plus général qui est celui de la politique d'immigration européenne qui permet notamment de mutualiser des moyens pour rendre effective la politique de contrôle des flux migratoires aux frontières.

Pour notre part, c'est le deuxième choix, relatif au séjour, que nous plaçons au centre de notre recherche. Celui-ci renvoie à un dilemme démocratique pour l'État. Celui-ci doit-il tolérer la présence de tout étranger sur son territoire ou doit-il mettre en œuvre des moyens pour expulser ceux qu'il n'a pas admis au séjour? Doit-il accorder la citoyenneté aux seuls nationaux ou doit-il l'étendre aux étrangers? Qui faut-il inclure dans la communauté nationale et qui faut-il exclure? Cet aspect renvoie à des questions liées à l'intégration des étrangers, aux droits qui leur sont conférés et à leur participation politique, c'est à dire qu'il renvoie à la définition de la citoyenneté. L'approche réaliste de l'immigration peut ainsi être contre-balançée par des politiques favorisant l'égalisation du régime de citoyenneté des étrangers et des nationaux. C'est d'ailleurs ce choix politique qui a été fait en France et en Espagne. Toutefois, ce n'est pas le cas pour les étrangers en situation irrégulière. En effet, leur exclusion hors de l'État de droit mais aussi hors de l'État social a fait l'objet de processus progressifs de réglementation.

---

375 Maillard (de) J., « Les nouvelles politiques socio-urbaines contractuelles entre conflits et apprentissages », dans *Politix*. Vol. 15, N°60, 2002. p169-191.

376 Van der Leun J., *Looking for Loopholes. Processes of Incorporation of Illegal immigrants in the Netherlands*, Amsterdam University Press, 2003

377 Zapata Barrero R., *El turno de los inmigrantes: esferas de justicia y políticas de acomodación*, Madrid, IMSERSO : Observatorio permanente de la inmigración 14, 2002.

Cependant, la territorialisation des politiques et les jeux d'échelles concernant la mise en œuvre des politiques relatives à la cohésion sociale mais aussi des politiques relatives au séjour des étrangers conduit à interroger l'effectivité de cette politique. Les conflits de normes et notamment l'usage qui est fait du régime des droits de l'homme a déjà conduit à encadrer le pouvoir souverain de l'État. La question de savoir si la territorialisation conduit à un prolongement, un renforcement ou bien à une remise en question du cadre d'exclusion sera donc posée dans les deux prochains chapitres. Toutefois, prise seule, cette interrogation apparaît réductrice des effets qu'emporte la localisation des politiques. Aussi, nous considérerons également que la territorialisation change les pratiques qui se déploient dans l'espace politique local et les interactions entre acteurs. Cela conduit à s'intéresser aux opérations de requalification de la présence d'étrangers en situation irrégulière en un enjeu politique. Cette politisation du séjour irrégulier conduit à l'entrée de nouveaux acteurs dans le champ de l'action publique, porteurs d'intérêts spécifiques, pour contester celle-ci ou au contraire y coopérer. Ces interactions s'appuient sur un usage des jeux d'échelles territoriaux, pour nourrir des stratégies d'évitement, obtenir de nouvelles ressources ou pour concurrencer certains acteurs.

C'est ce que nous verrons en considérant la politique du séjour, dans le prochain chapitre, et le traitement des besoins sociaux des étrangers dans un troisième chapitre.

## CHAPITRE 2

# MISE EN ŒUVRE ET DÉLÉGATION DES POLITIQUES DE SÉJOUR.

Les politiques de sécurité et de prévention de l'immigration irrégulière sont définies au niveau central comme des prérogative exclusive de l'État-nation : le contrôle du territoire et l'attribution des droits au séjour font partie d'une compétence régaliennne et mettent en jeu la souveraineté étatique. L'action publique locale occupe donc a priori une place marginale en matière de contrôle de l'immigration irrégulière.

En retraçant l'évolution des politiques de régulation des migrations en Europe, B. Jordan, B. Sträth et A. Triandafyllidou montrent que la déstabilisation politique et économique de certaines parties du monde produit un accroissement des flux migratoires auxquels les États ont répondu par un renforcement du contrôle aux frontières et une élévation des pré-requis pour l'entrée sur le territoire de l'État. Toutefois :

« même ces mesures sont maintenant perçues comme inadéquates, parce qu'elles ne prennent pas en compte d'autres aspects de la globalisation économique et de la division internationale du travail. L'Union européenne est maintenant en train d'évoluer vers une 'politique d'immigration coordonnée' qui inclut à la fois un système européen commun sur l'asile et un cadre pour gérer les besoins du marché du travail<sup>378</sup> ».

Selon eux, la conséquence principale de ces évolutions réside dans le transfert du pouvoir de contrôle des « gardiens » vers des « managers » :

(...) Le contrôle du travail des immigrés est moins la tâche des gardiens de la frontière. Les pratiques nouvelles de contrôle et de management sont assignées aux administrateurs publics et travailleurs sociaux. (...) Dans cette nouvelle ère, la culture organisationnelle et le pouvoir changent de mains et de contenu. La flexibilité croissante du travail administratif comme les « vieilles pratiques » étatiques ou nationales produisent un mélange puissant. Une nouvelle régulation administrative professionnelle est apparente (...). Les fonctionnaires en contact avec ces nouvelles catégories d'utilisateurs [*employeurs permanents ou occasionnels, ONG, immigrés*] développent un nouvel esprit de corps qui en fait des employés de services plutôt que des gardiens de la frontière, et avec davantage de pouvoir discrétionnaire que dans l'ancien ordre fondé sur l'idéal Weberien d'une bureaucratie qui applique des normes. On peut toujours débattre

---

378 Jordan B., Sträth B., Triandafyllidou A., « Contextualising immigration policy implementation in Europe », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29 (2), mars 2003, p.195–224, p.203.

pour savoir dans quelle mesure la mise en œuvre des règles dans cet ordre-là se produisait sans interprétation discrétionnaire. Toutefois, il semble clair qu'un changement s'est produit au moins dans les images, les idéaux et l'auto-représentation des organes qui administrent le phénomène de l'immigration »<sup>379</sup>.

Ce constat d'une mutation organisationnelle dans le traitement politique de l'immigration est partagé par de nombreux auteurs. Avec l'accroissement de la participation des pouvoirs locaux (et supranationaux) d'une part, et des acteurs privés d'autre part, la place de l'État dans la gestion de l'immigration se trouve réévaluée, ce qui ouvre à notre sens de nouvelles perspectives de recherche.

La territorialisation de la mise en œuvre de la politique de contrôle en France comme en Espagne repose dans les deux pays sur l'action des services déconcentrés (préfectures et délégations du gouvernement) et des forces de l'ordre. Elle s'est étendue par la suite progressivement à d'autres administrations de l'État qui ont dû internaliser ses orientations (services sociaux, de l'emploi...). Deux dimensions méritent particulièrement d'être soulignées. Tout d'abord le fait que dans les deux pays, cette délégation de la mise en œuvre s'accompagne d'un transfert de pouvoir d'appréciation, ce qui permet d'étendre le pouvoir décisionnel des administrations déconcentrées. Ensuite, bien que la fonction de contrôle et de prévention de l'immigration irrégulière reste une prérogative d'État, qui est exercée par l'intermédiaire des administrations déconcentrées, on peut repérer un processus d'association progressive des collectivités territoriales à la tâche de contrôle, suivant des modalités différentes dans les deux pays. L'immigration irrégulière, conçue comme un problème de sécurité, fait alors l'objet d'une « gestion de proximité » par les collectivités territoriales. Nous mettrons en valeur le contraste des débats à propos de la décentralisation de ces compétences dans les trois cas d'étude.

L'étude du rôle des administrations déconcentrées sera plus développée pour le contexte français que pour le contexte espagnol. Cela s'explique par le poids plus important de l'administration déconcentrée en France et notamment par le rôle de la préfecture qui conserve une place centrale dans l'organisation territoriale de l'État et se trouve davantage impliquée dans des inter-relations avec les acteurs et les institutions situés sur le territoire. A l'inverse, même si des pouvoirs de contrôle du séjour ont été partiellement transférés aux collectivités territoriales dans les deux États, la place des communes et des communautés autonome dans la régulation du séjour est davantage développée en Espagne.

Nous serons amené ainsi à mettre en valeur les échelles ou les procédures qui, en France ou en Espagne, donnent lieu à des interactions qui peuvent expliquer des processus de différenciation locaux. Ainsi, les interactions sont plus développées entre la préfecture et des acteurs intermédiaires

---

379 *Idem.*

locaux qui cherchent à peser sur les décisions en matière d'admission au séjour en France. En Espagne, ce sont les échanges et les négociations entre les communautés autonomes et l'État qui semblent aboutir le plus à une différenciation des politiques de séjour. C'est ce même questionnement sur la différenciation des traitements localisés qui nous amènera à prêter attention dans un troisième temps, comme nous y invitent B. Jordan, B. Sträth et A. Triandafyllidou, aux pratiques des agents dans les interactions de face à face avec les étrangers sans titre de séjour. Celles-ci peuvent en effet aboutir à renforcer le contrôle de ces derniers et leur exclusion ou au contraire, aboutir à des régimes de tolérance et même à des attitudes militantes favorisant l'intégration des étrangers.

## **Section 1 | Déconcentration et mise en œuvre des politiques de séjour.**

La territorialisation des politiques relatives au séjour des étrangers passe donc avant tout par leur mise en œuvre par les administrations déconcentrées de l'État. Les deux institutions qui sont en charge du traitement des dossiers et de statuer sur l'accord d'un titre de séjour sont, en France, les préfectures et, en Espagne, les délégations et sous-délégations du gouvernement. Nous allons donc mettre en lumière les compétences et les procédures de ces deux administrations. L'attention portée à la territorialisation permet de faire apparaître le régime du séjour défini nationalement par l'État sous un jour nouveau. La problématisation de l'immigration irrégulière comme les règles normatives fondées sur un régime unique du séjour et applicable à tous, se heurte à la complexité d'itinéraires individuels qui résistent au processus de catégorisation et laisse place à l'hétérogénéité des arrangements locaux. En ce sens, la gestion localisée du séjour est fondée sur une personnalisation des interactions où le pouvoir d'arbitrage des responsables administratifs et politiques est amené à occuper une fonction forcément très importante.

### **A. Un aperçu des pouvoirs préfectoraux en matière de régulation du séjour : fonctions ordinaires et pouvoir d'appréciation.**

Le pouvoir de contrôle et de sanction de l'immigration irrégulière, défini au niveau national est mis en œuvre par ses administrations déconcentrées. En France, c'est la préfecture qui joue un rôle clé dans l'exercice de la fonction de prévention, de contrôle et de répression de l'immigration irrégulière. Les préfectures sont chargées du traitement des demandes de titre de séjour et de leur



renouvellement et de l'appréciation des changements de situation relatives au séjour (passage d'un titre de séjour mention « étudiant » à un titre de séjour mention « salarié » par exemple). Cette fonction est déléguée à un « bureau des étrangers » qui se charge de recevoir les demandes et de les traiter. La préfecture détient donc un rôle clé dans la détermination du statut légal des étrangers en France. Les retraits et les refus de renouvellement, sanctionnant un non respect de la législation sur le séjour, sont à la source de la majorité des situations irrégulières des étrangers en France. Le bureau des étrangers de la Préfecture de Gironde traite les premières demandes de titre de séjour, ainsi que les demandes de renouvellement. En 2006, 16 492 titres de séjour ont été délivrés par la préfecture<sup>380</sup>.

Plus récemment, elle intervient aussi dans la procédure d'asile, elle-même toujours centralisée par l'OFPRA (Office Français pour la Protection des Réfugiés et l'Asile). En 1998, la préfecture a été officiellement chargée par la « loi Chevènement »<sup>381</sup> de l'étude et de la délivrance de l'asile territorial pour les demandeurs d'asile<sup>382</sup>. Elle perd cette compétence avec la création du système de la protection subsidiaire qui est recentralisé dans les services de l'OFPRA. Les préfectures enregistrent les premières demandes d'asile mais ne rendent pas de décision sur celles-ci. Toutefois, en Aquitaine, la préfecture de Gironde est chargée de centraliser depuis juin 2007 toutes les demandes d'asile faites sur le territoire de la Région. Cette centralisation permet un contrôle de tous les demandeurs par la borne Eurodac<sup>383</sup>. Elle détecte ainsi directement si un étranger a déposé une première demande dans un pays membre de l'espace Schengen. Si tel est le cas, celui-ci fait l'objet d'une mesure d'éloignement dans le pays de sa première demande<sup>384</sup>. En 2006, année précédant la procédure centralisée des demandes d'asile au niveau de la région, elle a recueilli 271 premières demandes d'asile contre 290 en 2005<sup>385</sup>. Cela ne fait pas de l'activité de la préfecture de Gironde l'une des plus importantes en France. Toutefois, son activité représente environ 80% des délivrances de titres de séjour en Aquitaine.

---

380 Rapport d'activité de la préfecture de Gironde pour l'année 2006.

381 Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (RESEDA).

382 L'asile territorial correspondait au droit accordé au ministre de l'Intérieur (par l'intermédiaire des préfets) d'accorder l'asile à des personnes qui sont victimes de persécutions dans leur pays d'origine mais qui ne peuvent bénéficier de l'asile conventionnel en raison d'une interprétation restrictive de la Convention de Genève.

383 Il s'agit d'un appareil biométrique qui permet d'enregistrer les empreintes des demandeurs d'asile et de les confronter au fichier européen des premières demandes d'asile.

384 Cette procédure est mise en place par l'approbation du règlement européen Dublin II (février 2003). Les étrangers dans cette situation sont appelés familièrement par les membres d'associations de défense des étrangers les « dublinés ». C'est le cas de beaucoup de demandeurs d'asile originaires du Moyen Orient et d'Asie centrale qui ont déposé une première demande souvent en Grèce ou en Italie. Leur demande d'asile ne peut être prise en considération en France mais leur reconduite n'est pas toujours mise en application. La majorité des étrangers qui cherchent à passer en Angleterre à partir de la région de Calais serait dans cette situation.

385 Rapport d'activité de la préfecture de Gironde pour l'année 2006.

Les services qui interviennent dans le contrôle de la situation irrégulière et dans l'éloignement ont fait l'objet d'une réforme en 2004 afin de renforcer leur capacité d'exécution des mesures d'éloignement. Les administrations d'État<sup>386</sup> sont ainsi regroupées dans un Pôle de compétence « éloignement des étrangers en situation irrégulière »<sup>387</sup>. Les services de l'État ont en effet identifié une faiblesse de la part des mesures d'éloignements effectives sur le total des mesures de reconduites prononcées et des arrestations pour défaut de titre de séjour ainsi qu'un accroissement des étrangers en situation irrégulière issus « des pays de l'Est »<sup>388</sup>. Par les échanges des services ils cherchent donc à augmenter ce taux, notamment au moyen d'un pôle juridique qui permette d'éviter les annulations de décisions préfectorales ou de mise en rétention par les tribunaux administratifs et de grande instance.

### 1) L'incertitude de la mise en œuvre

À la Libération et jusqu'au milieu des années 1970, moment de l'arrêt officiel de la politique d'immigration de travail, les préfets disposent de vastes marges de manœuvre pour appliquer la réglementation sur les titres de séjour. Ils s'en servent surtout pour permettre d'ajuster les besoins conséquents de main d'œuvre. La régularisation *a posteriori* de travailleurs étrangers déjà présents sur le territoire devient la principale voie d'attribution de titres de séjour<sup>389</sup>. Le pouvoir de régularisation exercé par la préfecture est légalement encadré par un code complexe et se fonde sur un processus de catégorisation des étrangers en fonction du motif déclaré de leur présence, l'attribution d'un titre de séjour étant conditionnée en principe à la possession d'un visa de long séjour. Mais les pratiques locales dans l'attribution des titres de séjour et les décisions de régularisation sont déterminées par des pratiques au guichet ou des décisions exceptionnelles qui forment un ordre bureaucratique local parfois relativement éloigné de la règle de droit. Après la fermeture à l'immigration de travail, la régularisation d'étrangers en situation irrégulière reste possible selon certains critères attachés à la situation personnelle des étrangers<sup>390</sup>.

---

386 Bureau des étrangers de la préfecture, Direction départementale de la sécurité publique, Police de l'air et des frontières, gendarmerie, Direction départementale de l'action sociale et de la santé, Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse, direction régionale des douanes et des droits indirects, autorité judiciaire. cf. *Plan d'action stratégique dans le département de la Gironde*, 2005.

387 cf. *Plan d'action stratégique dans le département de la Gironde*, 2005.

388 *Idem*.

389 Spire A., *op. cit.*, 2005.

390 Avant 2006, les étrangers sans titre qui bénéficient de plein droit d'une carte de séjour, sous critères, sont : les mineurs résidant habituellement en France depuis l'âge de treize ans ; les étrangers en situation illégale conjoints de Français ; les étrangers en situation illégale parents d'enfant français mineur ; les étrangers nés en France qui ont résidé au moins huit ans en France de façon continue et qui y ont suivi au moins cinq ans de scolarité après l'âge de dix ans ; les étrangers en situation illégale gravement malades. S'ajoutent à ceux-ci les étrangers qui apportent la preuve qu'ils résident habituellement en France depuis plus de 10 ans ainsi que les étrangers dont l'éloignement porterait gravement

Chargées de mettre en application les normes définies au niveau central, les préfetures reçoivent des circulaires leur permettant d'apprécier la situation des étrangers demandant une première carte ou un renouvellement de celle-ci. Ces circulaires, destinées à expliciter une législation parfois peu adaptée à la diversité des situations individuelles, orientent l'action des préfetures mais peuvent aussi conduire à un assouplissement ou au contraire un durcissement dans les modalités de traitement des dossiers de certaines catégories d'étrangers. Dans tous les cas, elles laissent une vaste marge de manœuvre aux responsables du bureau des étrangers et aux préfets.

Les premiers disposent ainsi d'un pouvoir d'appréciation de fait dans la délivrance des titres de séjour. Comme pour de nombreuses administrations chargées de mettre en œuvre les politiques publiques, la tâche principale des membres du bureau des étrangers est de convertir des normes générales en une application particulière de la loi pour chaque cas individuel. A partir des normes, circulaires et routines administratives, le pouvoir d'appréciation des agents de l'État est d'autant plus important que les catégories définies par le droit des étrangers sont mouvantes, et révisées fréquemment. Les catégories juridiques sont de plus forcément réductrices de la diversité des situations particulières. Il n'est pas rare que deux personnes dans une situation administrative semblable vis-à-vis du séjour puissent faire l'objet de décisions contradictoires<sup>391</sup>. Cette situation fait partie intégrante du passage de la conception et de l'instrumentation normative de l'action publique à la phase de mise en œuvre.

Le pouvoir d'appréciation dans la mise en œuvre a été déjà soulevé par plusieurs travaux, notamment pour les situations d'allocation des ressources par les administrations sociales. Vincent Dubois a ainsi montré que la relation qui se noue aux guichets chargés d'allouer les prestations sociales induit une relation complexe où interviennent des paramètres qui ne sont pas uniquement normatifs. Il montre que la relation qui se noue au guichet n'est jamais totalement impersonnelle, mais fait intervenir les dispositions sociales et personnelles des employés de guichet chargés du contrôle et de l'appréciation du séjour<sup>392</sup>.

Toutefois, le décalage entre la conception de la politique migratoire et la réglementation ne doit pas être appréhendé comme un dysfonctionnement de la politique publique. Au contraire, les décalages sont un processus inhérent à l'action publique tandis que les processus de mise en accord

---

atteinte à l'article 8 de la CEDH sur le droit à vivre en famille.

391 Décisions parfois confirmées par la justice administrative. Citons par exemple, à Bordeaux, le cas de deux frères jumeaux Mourad et Mounsef Bouchraa. Les deux jeunes marocains s'étaient vus attribuer deux décisions de refus une fois l'âge de leur majorité atteint : l'un s'est vu délivrer un titre de séjour tandis que l'autre recevait une Obligation de quitter le territoire français (OQTF). « On ne les verra plus ensemble », *Libération*, 23 septembre 2006.

392 Il se défend pour autant de voir dans ces dispositions un conditionnement mécanique et cherche plutôt à analyser les « conditions sociales qui favorisent l'actualisation de ces pratiques incorporées ». Dubois V., *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 2003.

et les ajustements sont fragiles<sup>393</sup>. Ainsi, le traitement différencié des dossiers n'est pas un effet pervers de la mise en œuvre, il est partie prenante de la politique de séjour qui, tout en édictant des règles générales, traite politiquement une réalité sociale complexe. Ces décalages et ces incohérences ont des effets concrets, non seulement sur la vie des personnes dont le dossier a été traité, mais aussi sur l'ensemble des étrangers et sur les acteurs intermédiaires qui représentent leurs intérêts. Les croyances en certaines « stratégies » de régularisation, portant par exemple sur l'opportunité et la temporalité d'un dépôt de dossier ou sur la nature du titre demandé<sup>394</sup>, orientent le type de demandes qui sont déposées en préfecture et leur volume. A l'inverse, les dépôts de dossiers et les « rencontres » entre les demandeurs ou les intermédiaires, et l'institution préfectorale peut aussi orienter les pratiques de régularisation.

Plusieurs étrangers rencontrés expriment la contrainte qui pèse sur leur parcours et qui les oblige à se fondre dans les possibilités de régularisation légales : « Ce que je trouve idiot dans toute cette histoire c'est que je sois obligé de me réinscrire à l'université pour avoir un titre de séjour. Moi je pensais que j'en avais fini avec ça et que j'allais travailler puisqu'on était d'accord pour m'embaucher. »<sup>395</sup>. Les échanges entre membres des associations de défense des étrangers mettent également en évidence ces préoccupations stratégiques sur l'opportunité du dépôt de dossiers<sup>396</sup>. Cette incertitude sur la résolution positive d'un dossier contribue ainsi à maintenir les étrangers, mêmes réguliers, dans une situation de précarité vis-à-vis du séjour.

## 2) L'extension du pouvoir d'appréciation et ses conséquences.

Ces effets sont d'autant plus importants que le pouvoir d'appréciation est intégré dans les normes qui définissent le droit au séjour. L'appréciation des dossiers témoigne toujours d'une relative autonomie par rapport au droit des étrangers. Mais à ces motifs s'ajoute un « pouvoir d'appréciation [du préfet] dont il peut user dans des situations particulièrement dignes d'intérêt, pour admettre au séjour des étrangers en dehors des critères légaux, sur la base de considérations

---

393 De nombreux spécialistes de l'action publique s'accordent aujourd'hui sur ce point et s'opposent en cela à d'autres auteurs qui font des décalages issus de la mise en œuvre une déviation de la règle, un effet pervers. Voir Borraz O., art. cit., 1999 ; Lascoumes P., art. cit., 1998.

394 Beaucoup d'étrangers cumulent ainsi des propriétés qui peuvent les faire entrer dans plusieurs catégories de titre de séjour. Cela pose certains dilemmes aux demandeurs et à leurs soutiens : à quel titre demander une régularisation si on a à la fois émigré en raison de persécutions politiques, qu'on a trouvé un travail ou entrepris des études, qu'on suit un traitement pour une maladie chronique lourde ?

395 Étudiant étranger régularisé en octobre 2008, entretien informel, Bordeaux, 10 octobre 2008.

396 Nous l'avons observé à de nombreuses reprises, autant pour savoir à quel titre déposer le dossier que pour savoir s'il est opportun d'en déposer un. Notamment : notes de terrain, rendez-vous à l'ASTI pour un étudiant étranger, octobre 2007 ; notes de terrain prises aux réunions du CRSP et de l'ASTI (collectif des travailleurs sans-papiers), mai 2008.

humanitaires »<sup>397</sup> Ainsi, la raison « humanitaire » permet au préfet d'opter pour la régularisation d'un étranger. Celle-ci traduit autant les représentations construites des agents préfectoraux concernant les situations relevant de l'« humanitaire » que les présentations de soi de la part des étrangers (et des intermédiaires qui les soutiennent) qui sollicitent une régularisation exceptionnelle<sup>398</sup>

Depuis la loi Sarkozy relative à l'immigration et l'intégration du 24 juillet 2006, les conditions de l'admission exceptionnelle au séjour ont été modifiées. La volonté du ministre de l'Intérieur de laisser un pouvoir d'appréciation supérieur aux préfets est manifeste. Cette capacité d'appréciation remplace en particulier l'attribution de droit d'une carte de séjour temporaire aux étrangers pouvant justifier d'une présence en France supérieure à 10 ans. Le contenu des discours et des circulaires ministériels insiste sur la marge d'appréciation laissée aux préfets pour adapter individuellement les critères fixés par la loi à la régularisation :

« La suppression de l'automaticité des régularisations après dix ans de clandestinité facilitera a contrario la prise en compte, au cas par cas, de situations dignes d'intérêt avant cette échéance de dix ans.

C'est dans cet esprit que le législateur a consacré le pouvoir de régularisation du préfet. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit désormais une « admission exceptionnelle au séjour », décidée par le préfet. Elle peut avoir deux fondements : des considérations humanitaires ou des motifs exceptionnels que l'étranger fait valoir, par exemple une compétence particulière, une aptitude professionnelle qui rend sa présence bienvenue dans notre pays. On rejoint ici, vous le voyez, la logique d'immigration choisie.

Vous serez donc appelés, dans le cadre de votre pouvoir d'appréciation, à prendre en compte, un faisceau d'indices combinant la situation humanitaire et l'intérêt du maintien en France d'un l'étranger au regard de sa compétence, de son dynamisme, de sa volonté de s'intégrer par le travail. »

(Discours de Nicolas Sarkozy aux préfets, Hôtel Beauvau, 24 juillet 2006)

Les préfets sont incités à réactiver la commission du titre de séjour qui existe dans chaque préfecture pour résoudre les cas litigieux d'attribution des titres et une commission nationale de l'admission exceptionnelle au séjour est instaurée. Cette dernière examine *a posteriori* les décisions exceptionnelles des préfets et peut émettre des recommandations mais n'a pas de pouvoir

---

397 Sénat, *Rapport fait au nom de la commission des lois par M. François-Noël Buffet sur le projet de loi relatif à l'immigration et l'intégration*, 31 mai 2006 (Consulté le 10 décembre 2008 à l'adresse : [http://www.senat.fr/rap/105-371-1/105-371-1\\_mono.html](http://www.senat.fr/rap/105-371-1/105-371-1_mono.html))

398 Fassin D., « Quand le corps fait loi. La raison humanitaire dans les procédures de régularisation des étrangers », *Sciences sociales et santé*, 2001, 19(4), p. 5-34. Cette « raison humanitaire » pèse fortement sur les répertoires discursifs des « soutiens » de sans-papiers (voir notamment la rhétorique des lettres et pétitions adressées au préfet par les militants du RESF, chapitre 3 section 1).

contraignant.

Le pouvoir d'appréciation laissé aux préfets, dont l'action reste toujours encadrée par la réglementation, traduit une évolution dans la régulation de l'immigration en France. Elle renforce la prise en compte de l'intérêt de l'État et étend l'espace discrétionnaire pour choisir d'admettre ou non au séjour un étranger, le tout dans un contexte de réduction des possibilités d'entrée légale en France. La plus grande souplesse laissée aux préfets dans les possibilités de régularisation des étrangers est à relier avec cette évolution : l'appréciation « humanitaire » se double ainsi d'exigences en matière d'éloignement du territoire qui contraignent leur liberté d'appréciation. En revanche, l'administration des étrangers n'est que peu touchée par l'évolution des modes de régulation qui touchent l'État et aboutissent à la promotion de formes de concertation et de régulation souples<sup>399</sup>. Et comme le montre A. Spire à propos de l'administration des étrangers et des pratiques locales en préfecture, « à la différence des 'formes réglées et légitimes' du droit, ces 'formes locales du pouvoir' tirent une part importante de leur efficacité du fait qu'elles demeurent méconnues et confinées dans un univers administratif relativement opaque »<sup>400</sup>.

Toutefois, ce pouvoir d'appréciation laissé aux préfets est aussi une source d'opportunités importantes pour d'autres acteurs d'intervenir dans la mise en application de la politique de séjour, surtout en ce qui concerne les régularisations d'étrangers.

### 3) L'extension de la lutte contre l'immigration irrégulière au sein des services publics d'État en France

Le maintien de la centralisation de la plupart des services publics en France a pour conséquence de favoriser la mise à l'écart des étrangers sans titre de séjour en permettant le rapprochement des administrations à vocation sociale de celles chargées de réprimer le séjour irrégulier sur le territoire. Plusieurs administrations déconcentrées sont touchées par ces nouvelles missions, en particulier le service national de l'emploi<sup>401</sup> ou l'inspection du travail dans les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP)<sup>402</sup>. Dans chacune des institutions, c'est la mise en place d'une rhétorique et de dispositifs de lutte

---

399 Duran P., Thoenig J-C, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46-4, 1996, p. 580 - 623

400 Spire A., *op. cit.*, 2005, p260.

401 L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et les Assédic ont fusionné en 2007 dans une nouvelle institution nommée Pôle Emploi.

402 On peut citer également l'obligation faite aux services de protection de l'enfance de renseigner la justice sur la situation des parents d'un enfant étranger placé sous sa protection. cf. l'intervention du directeur du Centre départemental de l'enfance et de la famille (CDEF): Actes de la journée « Mineurs isolés et jeunes majeurs isolés étrangers », *Journée d'étude et de formation organisée par le Conseil général de la Gironde et le CREAHI d'Aquitaine*, 17 mars 2005.

contre la fraude qui ont permis d'introduire le contrôle du séjour dans les missions des agents publics<sup>403</sup>.

La lutte contre l'immigration irrégulière au sein des services sociaux déconcentrés s'incarne donc particulièrement dans le service public de l'emploi.

Si le contrôle de l'identité a toujours été nécessaire pour être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi, il ne donnait lieu avant 1996 à aucune vérification autre que celle faite par le conseiller et il ne faisait pas l'objet d'un traitement automatisé. Avec le transfert de l'inscription aux services des Assedic commence l'instrumentation technique du contrôle du séjour des étrangers diffusée par expérimentations successives en interne. Concrètement, les agents se voient progressivement doter de lampes à ultra-violets pour contrôler l'authenticité des titres de séjour. De même, ils doivent désormais procéder à la photocopie des pièces d'identité qui leur sont fournies. Ces deux nouvelles tâches passent d'abord par l'Assedic puis sont réimportées dans les agences de Pôle emploi de l'ancienne ANPE :

Et c'est là que peu à peu, à l'Assedic, par des petites procédures internes qui se mettent en place doucement, on a commencé à équiper les agents qui inscrivent les demandeurs de lampes à UV... au début seulement certains puis ça s'est généralisé. Et on a fait passer les choses en disant que c'était très important pour lutter contre la fraude. Alors ça, la lutte contre la fraude, c'est l'argument majeur, celui qui ressort tout le temps pour justifier ces décisions. Donc les gens de l'Assedic, ont commencé à vérifier l'authenticité des pièces avec leur lampe à UV. Et maintenant, depuis la fusion entre l'ANPE et l'Assedic, ce sont les conseillers de l'ex-ANPE qui doivent faire des contrôles avec les lampes à UV.

(Entretien avec une conseillère de Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009).

La fonction de contrôle passe essentiellement par le développement de procédures internes.

*Et comment passent les informations, toujours comme ça, par des notes internes ?*  
Oui oui, généralement c'est ça : c'est des notes internes, diffusées dans les agences. *(Vous n'avez pas des réunions?)* Oui, si, il y a des réunions aussi, des réunions de service où on insiste sur certains points et où on nous reparle de la procédure. Mais c'est toujours pareil, c'est pas du contrôle des étrangers que l'on parle, ça jamais. Non, ils disent toujours « pour lutter contre les fraudes ». Mais nous on sait très bien de quoi on parle.

---

403 Pour un aperçu voir Dubois V., « Les conditions sociales du rappel à la norme. Contrôle et lutte contre la fraude aux prestations sociales », dans *Action publique et processus d'institutionnalisation. Sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère*, Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches en sociologie, Université Paris 1, 2007, p.175 et suiv.

(Entretien avec une conseillère de Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009).

Le système est fondé sur l'expression des « doutes » de l'agent concernant la régularité de la situation administrative de l'étranger. L'agent, qui n'en a pas le droit, ne procède pas lui-même à la vérification, mais transmet les dossiers « douteux » au service des fraudes de l'agence qui se charge de l'authentification du titre de séjour. Les personnes déjà inscrites à Pôle Emploi et qui perdent leur titre de séjour, sont rayées automatiquement des listes de demandeurs d'emploi par une procédure automatisée :

Alors là c'est totalement automatisé. On ne peut rien faire et on a rien à faire. C'est informatisé et donc les données sont rentrées dans l'ordinateur avec la date d'expiration du titre et si la personne ne l'a pas renouvelé, si on le lui refuse ou si elle n'a pas le nouveau titre, elle est automatiquement radiée. Pour les récépissés c'est pareil. Il y a plein de choses comme ça où l'informatique gère tout et nous ça nous échappe totalement.

(Entretien avec une conseillère de Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009).

A la fin de notre recherche plusieurs autres instruments devaient être mis en place pour permettre de développer la fonction de contrôle au sein de Pôle Emploi. Le logiciel Océan destiné à recueillir les actes effectués par chaque conseiller au cours de son rendez-vous avec le demandeur d'emploi pourraient permettre de s'assurer que les procédures de vérification des titres de séjour ont bien été effectuées. De plus, un projet d'assermentation des agents de Pôle Emploi permettrait que ceux-ci puissent contrôler directement auprès des fichiers de la préfecture que l'usager n'est pas en situation irrégulière au regard du séjour.

L'association des administrations au contrôle du séjour des étrangers passe par le croisement des informations concernant l'état civil des usagers afin de repérer et d'empêcher tout usage frauduleux des services publics. Cela se fait par une instrumentation des administrations, par la dotation de technologies nouvelles chargées d'opérer le croisement de bases de données des administrations. Le contrôle de la régularité du séjour s'ajoute aux missions des travailleurs sociaux et des agents de l'État et ne va donc pas sans heurter les répertoires professionnels qui constituent le corps de certains fonctionnaires. Le contact des agents avec des usagers sans-papiers et les dispositifs qui cherchent à étendre la logique de contrôle dans les administrations et services sociaux publics donnent à voir une mise en pratique des routines différentes entre agents et entre administrations. Ils mettent également en jeu les représentations professionnelles, parfois conflictuelles des professions du secteur public et du social.



## B. Des bureaux des étrangers aux faibles ressources en Espagne

En Espagne, les administrations générales déconcentrées qui sont en charge du séjour des étrangers sont les délégations du gouvernement (*delegaciones de gobierno*). Si ces administrations ont toujours été le centre opérateur de la gestion du séjour en Espagne, le pouvoir de régularisation pour motif exceptionnel s'exerçait jusqu'en 2004, conjointement avec les Directions générales de la police. Les bureaux des étrangers étaient destinataires de demandes de régularisation exceptionnelles pour ceux qui pouvaient attester d'une résidence continue en Espagne. La direction de la Police instruisait pour sa part les demandes de régularisation exceptionnelle pour raisons humanitaires ou pour les personnes collaborant avec l'administration espagnole sur des affaires en cours<sup>404</sup>.

Toutefois, aujourd'hui ce sont les bureaux des étrangers (*oficinas de extranjeros*) qui regroupent toutes les demandes et accordent la délivrance des titres de séjour. Ceux-ci ont été créés en 1991 dans le but de centraliser les services qui correspondent à l'accueil, l'admission au séjour et les procédures d'éloignement des étrangers. Selon les termes du décret de 1991 mais également selon la LO 4/2000, les bureaux des étrangers sont en principe conçus pour regrouper « tous les services de l'administration générale de l'État ayant compétence en cette matière »<sup>405</sup>. La création de ces administrations répond explicitement au débat parlementaire survenu en 1991 plaidant pour la modernisation des structures de régulation de l'immigration en Espagne. L'immigration est alors encore résiduelle et concerne essentiellement les étrangers communautaires. Malgré cette volonté précoce de spécialisation de l'administration de l'immigration, la création effective de ces bureaux des étrangers débute seulement à la fin des années 1990 avec le bureau des Iles Baléares et se poursuit au tout début des années 2000.

En Catalogne et en Andalousie, les bureaux de Lérida puis de Séville sont les premiers à être créés afin d'y regrouper les administrations compétentes en matière de séjour des étrangers, c'est-à-dire les services dépendants du ministère de l'Intérieur et du ministère du Travail. En effet, à la différence bureaux des étrangers situés à l'intérieur des préfectures et qui sont sous tutelle du ministère de l'Intérieur, les *Oficinas de extranjeros* sont des unités censées regrouper les services de deux ministères. Celui de l'Intérieur pour ce qui relève des formalités concernant l'identification des étrangers, le contrôle de la régularité du séjour et les décisions de procédures d'éloignement. Celui du Travail pour l'accueil des étrangers et les autorisations de séjour. Les bureaux des

---

404 Article 41 du règlement d'exécution de la loi 4/2000 : Real decreto 864/2001, « Por el que se aprueba el reglamento de ejecucion de la Ley Organica 4/2000, reformada por la Ley 8/2000 ».

405 Real Decreto 1521/1991 del 11 octubre de 1991 « sobre creación, competencias y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros » et Ley orgànica 4/2000 del 11 enero de 2000, « sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social », article 47.

étrangers sont quant à eux placés sous la tutelle directe des délégations et sous-délégations du gouvernement (*delegaciones* et *subdelegaciones del gobierno*)<sup>406</sup> qui relèvent d'un autre ministère encore, celui de l'Administration publique. Toutefois, il existe une hétérogénéité dans l'organisation des différents bureaux des étrangers, puisque la plupart ne regroupent pas les services du ministère du Travail en leur sein, contrairement à ce qu'instaurait le règlement de 1991, confirmé par la loi 4/2000. Une distinction s'est faite au sein des communautés autonomes entre les bureaux qui regroupent effectivement ces services (Barcelone, Lérida et Tarragone en Catalogne; un dans chaque capitale de province en Andalousie) et les bureaux déconcentrés.

Alors qu'avant le vote de la loi 4/2000, l'implantation des bureaux se fait de façon dispersée dans certaines villes particulièrement touchées par l'immigration, elle se systématise dans chaque capitale de province<sup>407</sup>. Cette relative hétérogénéité des statuts n'a pas empêché une standardisation des pratiques relatives au traitement du séjour des étrangers. Le délaissement de l'objectif de regroupement des services au profit de bureaux ne regroupant que du personnel du ministère de l'Intérieur en lien avec les administrations de la police, témoigne du choix politique privilégié concernant l'immigration. La priorité politique est la régulation de l'immigration, la prévention de l'immigration irrégulière et non pas la mise en œuvre du volet travail et intégration de la politique d'immigration.

La création de bureaux spécialisés répond à des besoins croissants en matière de traitement des dossiers. L'apprentissage a dû se faire en l'espace de quelques années au fur et à mesure que le volume de titres de séjour augmentait. Les bureaux des étrangers qui, jusqu'en 2000, sont laissés de côté vont devenir une pièce maîtresse de la mise en œuvre de la politique d'immigration espagnole. Les images des files d'attente interminables devant les bureaux des étrangers font partie de l'iconographie qui marque en Espagne le passage à une immigration 'de masse'.

---

406 Les *delegaciones del gobierno* sont en charge de la coordination des services de l'État au niveau des communautés autonomes ainsi que d'une fonction d'accueil et d'information du public et d'une fonction de représentation de l'État auprès des collectivités territoriales. En cela, le *Delegado del Gobierno* cumule en quelque sorte les fonctions des préfets et préfets de région et il est investi d'un lien hiérarchique sur les sous-délégués qu'il nomme. Les *subdelegaciones del gobierno* sont donc des organes déconcentrés des *delegaciones del gobierno* au niveau provincial, les sous-délégués faisant partie du collège décisionnel autour du délégué du gouvernement. Mais en raison de la forte décentralisation des compétences en Espagne, ces institutions jouent un rôle bien moins important que les préfectures françaises dans la territorialisation des politiques. La fonction de sous-délégué du gouvernement est créée en 1997, faisant suite à la fonction du gouverneur civil (*Gobernador Civil*) héritée du XIXe siècle.

407 On peut se référer à la carte des provinces des deux régions étudiées en annexe. Il existe également un troisième type d'administration d'État pour les étrangers, dépendant uniquement du ministère de l'Intérieur et en lien direct avec l'administration de la police : les *Unidades de extranjería*. Leur nombre est faible mais l'un d'entre eux est présent à Grenade.



*Illustration 1: Queue devant le bureau des étrangers de la délégation du gouvernement à Barcelone - Bonilla F., El Pais, 9 mars 2000.*

A peine créés au début des années 2000, la plupart des bureaux de Catalogne et d'Andalousie se retrouvent engorgés par les procédures relatives au séjour des étrangers. La multiplication des bureaux dans les régions qui connaissent une forte immigration<sup>408</sup> ne permet pas d'atténuer la pression du nombre d'usagers et de dossiers. Les délais de traitement s'allongent pour les étrangers qui attendent souvent plusieurs mois voire des années avant de voir traiter leur demande. Les bureaux des étrangers concentrent ainsi les critiques de la part des associations de défense des étrangers mais font également l'objet de recommandations de la part du Défenseur du peuple espagnol et des Défenseurs régionaux<sup>409</sup>. Ces administrations sont en sous-effectif chronique, le nombre de personnel des bureaux n'augmentant pas en proportion du nombre toujours plus grand des procédures en matière de séjour des étrangers. Cette situation était déjà pointée du doigt dans les rapports de commission concernant le plan GRECO (Programme Global de Régulation et de Coordination du statut des étrangers et de l'immigration) en 2001. Celui-ci a orienté l'ensemble des

---

408 Les bureaux des étrangers ne sont pas uniquement implantés dans les capitales provinciales. En effet, des antennes s'ouvrent progressivement dans des villes moyennes où l'immigration est significative. En 2008, il existe 24 bureaux des étrangers en Andalousie et 37 bureaux plus 5 bureaux à Barcelone en Catalogne (source : Ministère espagnol de l'administration publique)

409 Le défenseur du peuple (Defensor del Pueblo) est une institution espagnole qui correspond plus à celle de l'Ombudsman en Europe du Nord qu'à celle du Médiateur de la République en France. Il existe un défenseur du Peuple au niveau étatique (Enrique Mùgica Hezog depuis l'An 2000) et des institutions au niveau des communautés autonomes : le Sindic de Greuges en Catalogne (Anton Cañellas i Balcells puis Rafael Ribó i Massó à partir de 2004) et le Défenseur du peuple Andalou (José Chamizo de la Rubia sur toute la période considérée). Les défenseurs du peuple reçoivent les plaintes de la population concernant le fonctionnement des services de l'État, centraux, judiciaires et déconcentrés, et rendent un rapport annuel établissant des recommandations non contraignantes, présenté devant le parlement étatique ou autonome. Ils peuvent produire des rapports sur des thématiques variées à propos desquelles ils sont saisis. Nous verrons également que les défenseurs du peuple, en tant qu'autorités morales, jouent le rôle de médiateurs dans les conflits sociaux, notamment ceux qui opposent les mouvements de soutien aux sans-papiers et l'État.

politiques relatives à l'immigration sur le territoire espagnol et était censé aboutir à une « modernisation » de la gestion des migrations au moyen d'une vision globale du statut des étrangers. Malgré l'accent mis sur le niveau territorial comme niveau privilégié du traitement politique de l'immigration, peu de moyens supplémentaires sont mis en place pour permettre d'accélérer le traitement des dossiers, notamment en terme de personnel.

Cela contribue à affaiblir la place des sous-délégations du gouvernement sur le territoire et ce d'autant qu'il existe dans certains cas une fracture entre cette administration et les gouvernements locaux. C'est le cas notamment en Catalogne, où l'administration autonome entre fréquemment en compétition avec les représentants de l'État sur un certain nombre de compétences politiques, dont la gestion des migrations. De plus, les fonctions de délégué et sous-délégué du gouvernement restent perçues, plus encore qu'en France, comme des fonctions politiques, liées à l'orientation politique du gouvernement, ce qui aboutit au développement de relations conflictuelles entre leurs représentants et les exécutifs régionaux et municipaux des partis d'opposition.

### **C. La répression du séjour irrégulier et l'éloignement.**

En France comme en Espagne, l'évolution du cadre de traitement national de l'immigration irrégulière a amené l'État à développer une politique de répression du séjour irrégulier et d'éloignement des étrangers. Les préfetures comme les délégations du gouvernement agissent de concert avec les forces de police pour planifier et mettre en œuvre ces politiques. Dans les deux pays, les administrations sont de plus en plus influencées par un tournant managérial qui a conduit au développement de la planification et de l'évaluation des actions en la matière, notamment par l'assignation d'objectifs chiffrés. Cela s'est traduit effectivement par une hausse des procédures d'éloignement mais aussi par une hausse du contentieux en matière de droit des étrangers. En Espagne, la mise en œuvre de la répression du séjour et de la reconduite à la frontière souligne un manque de moyens mais aussi des pratiques qui se déroulent parfois en marge des règles qui encadrent les droits des étrangers.

#### **1) Un tournant managérial en France**

Le rôle des préfetures françaises ne se limite pas à la fonction d'accueil et d'admission au séjour. En tant que représentantes déconcentrées de l'État et administrations du ministère de l'Intérieur, elles sont également en charge, conjointement avec l'administration des forces de police

et de gendarmerie, de la répression du séjour irrégulier et de l'éloignement des étrangers. La préfecture est alors à la fois en charge de la procédure administrative d'éloignement mais elle assure également une fonction de coordination des forces de sécurité sur le territoire régional. La préfecture de Gironde est également une préfecture de région et assume des compétences de police. Les délégations du gouvernement en Espagne, coordonnent localement l'action de la Guardia Civil et des forces de police chargées de l'interpellation des étrangers en situation administrative irrégulière. Cette compétence a pris une place de plus en plus vaste dans la politique de sécurité coordonnée par ces administrations. L'action de la police, localement, est déterminante dans la mise en œuvre de l'action publique en direction de l'immigration irrégulière.

Elle apparaît également comme le chaînon le plus contesté de la mise en œuvre de la politique de répression de l'immigration irrégulière. En effet, l'action des forces de l'ordre se retrouve souvent remise en cause par les acteurs de la société civile qui s'opposent à la répression envers les étrangers en situation administrative irrégulière, mais également par les gouvernants qui en font le maillon faible de la politique de lutte contre l'immigration clandestine. Au cœur de cette opposition, se trouve l'enjeu de la mise en place d'objectifs chiffrés concernant la reconduite des immigrés en situation irrégulière.

L'augmentation du pouvoir d'arbitrage du préfet et l'évaluation chiffrée des services témoignent de l'évolution managériale qui touche les administrations déconcentrées en France<sup>410</sup>. L'immigration fait l'objet au même titre que les autres politiques de l'État d'objectifs chiffrés assignés à chaque préfecture, notamment en matière d'éloignement des étrangers. L'action de l'administration n'est donc plus encadrée seulement par la réglementation définie nationalement mais en fonction d'objectifs annuels. Depuis l'année 2003 en France, un objectif chiffré est assigné aux préfectures concernant le traitement, puis l'éloignement des étrangers. Introduit d'abord et depuis longtemps sous forme de rendement « au dossier » dans les préfectures, débouchant sur des formes de rationalisation du travail des agents<sup>411</sup>, l'objectif chiffré s'est étendu aux procédures d'éloignement. A partir de l'année 2007, des « quotas » de reconduites effectives à la frontière sont institués par le ministère de l'Immigration. Ils sont déclinés par préfecture en tenant compte des

---

410 Robert C., « Les transformations managériales des activités politiques », *Politix* 79 (3), 2007, p. 7-23. Se référer notamment pour ce qui concerne les transformations de l'administration à Bezes P., « Le tournant néo-managériale de l'administration française », dans Borraz O., Guiraudon V. (dir.), *Politiques publiques I. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, p. 215-254. On peut se reporter également à la thèse de Julie Gervais sur le tournant managériale dans le corps des Ponts et chaussées : Gervais J., *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un "nouveau" corps des Ponts et Chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XXème siècle)*, Thèse pour le doctorat de science politique, Université Lyon II, 2007. Pour un éclairage plus général sur le discours managérial et ses modalités de propagation voir : Boltanski L., Chiapello E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.

411 Spire A., *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris, Raisons d'agir, 2008.

statistiques antérieures de celles-ci en matière de décisions d'éloignement et des statistiques de la police pour les « délits à la police des étrangers »<sup>412</sup>. Ils résultent également d'une évaluation du nombre d'étrangers en situation irrégulière présents sur le territoire français.

Les quotas représentent un changement dans l'usage des statistiques qui concernent l'éloignement. Ils sortent de leur fonction évaluatrice de la politique de répression de l'immigration irrégulière pour avoir un effet prescriptif sur l'action des préfetures et des forces de police. Le dénombrement des étrangers sans titre fait l'objet de développements dans le rapport annuel au parlement du comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI) instauré par la loi de novembre 2003<sup>413</sup> qui s'appuie sur plusieurs sources statistiques différentes (nombre de déboutés du droit d'asile, nombre de bénéficiaires de l'Aide médicale d'État, nombre d'admissions dérogatoires au séjour des étrangers déclarant être entrés en France sans titre de séjour, interpellations, infractions à la législation etc.). Le rapport annuel du CICI ne produit pas d'estimation du nombre total d'étrangers en situation irrégulière. Il conclut toutefois au « maintien d'un nombre important d'étrangers qui peuvent être regardés comme séjournant irrégulièrement sur le territoire ». Il déduit de l'évolution de chaque indicateur une tendance globale concernant l'évolution de l'immigration irrégulière.

Le ministre de l'Intérieur Dominique de Villepin donnait pour sa part en 2005, à l'occasion de l'annonce d'un plan de lutte contre l'immigration clandestine, une estimation du nombre d'étrangers sans titre présents sur le territoire français :

« L'immigration irrégulière reste une réalité en France. Elle est contenue, mais elle est encore trop importante : il s'agit d'une population estimée au total entre 200 000 et 400 000 personnes. Au cours de mes déplacements, j'ai pu mesurer à quel point cette situation était inacceptable aux yeux de nos compatriotes. J'ai donc décidé d'apporter une réponse rapide et la plus efficace possible, dans le respect de nos principes républicains. »<sup>414</sup>

L'estimation du nombre de personnes en situation irrégulière permet selon lui de « ramener le débat à des proportions réalistes »<sup>415</sup>. L'usage des statistiques vient appuyer l'action de contrôle et de répression de l'immigration irrégulière en « démontrant » son efficacité. Le ministre de l'Immigration Brice Hortefeux (mai 2007 à mai 2009) annonce en 2008 que l'immigration irrégulière a baissé de 8% au cours de l'année 2007, en prenant une estimation moyenne de 300 000

---

412 Voir Mouhanna C., « Politique du chiffre et police des étrangers », *Plein droit*, 82, octobre 2009.

413 Article L111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

414 Interview donnée au journal *Le Figaro*, 11 mai 2005.

415 *Idem*.

sans-papiers et en lui retranchant le chiffre de 25 000 reconduites<sup>416</sup>.

L'immigration, régulière ou irrégulière, est l'un objet intéressant pour l'étude de l'instrumentation statistique de l'action publique. La difficile mesure des populations ressortissantes des politiques, en situation irrégulière, constitue un obstacle à leur mise en œuvre. De fait, la « raison » statistique est l'une des composantes de la construction des politiques publiques. Participant du processus de problématisation, elle prend d'autant plus de poids que celui qui en use détient lui-même un pouvoir important pour la définition du problème<sup>417</sup>. Ainsi, en France comme en Espagne, il est très difficile pour les acteurs non étatiques qui revendiquent eux-mêmes des estimations statistiques de l'immigration irrégulière d'imposer leurs propres chiffres, d'autant qu'il existe un malaise chez ces acteurs à l'égard de la quantification de l'immigration irrégulière. D'un côté, elle permet aux associations sociales de manifester l'ampleur des besoins en terme de moyens et aux mouvements sociaux de montrer l'importance de leur « base ». C'est ce qui conduit l'association espagnole *SOS Racismo* à avancer le chiffre d'1 300 000 étrangers sans titre de séjour au moment du processus de régularisation de 2004, contre l'estimation gouvernementale de 700 000 étrangers. Mais cet usage risque également de donner des arguments aux partis d'extrême droite dans leur dénonciation de la présence « invasive » de ces étrangers<sup>418</sup>.

## 2) Faiblesse des moyens et opacité en Espagne

Pendant la période considérée, la gestion déconcentrée du séjour des étrangers semble surtout affectée en Espagne par la faiblesse des moyens mis à disposition des bureaux des étrangers et par les procédures opaques concernant l'arrestation, la rétention et la reconduite des étrangers en situation irrégulière.

Plusieurs de nos interlocuteurs ont mis en avant la faiblesse des moyens des bureaux des étrangers<sup>419</sup>. Les statistiques gouvernementales montrent que le traitement des dossiers s'allonge de plus en plus. En période de régularisation comme pendant l'année 2005, plusieurs centaines d'agents temporaires sont recrutés dans les préfectures pour accélérer la gestion des dossiers. Les tâches consacrées à la gestion du séjour des étrangers représentent plus d'un tiers de l'ensemble du travail effectué par les agents « de guichet » des délégations du gouvernement et constituent la plus

---

416 Conférence de presse, 19 juin 2008.

417 Desrosières A., *La politique des grands nombres : histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993.

418 Cela rappelle la mise en évidence par Alexis Spire de la construction de l'« immigré » comme catégorie statistique, qui permet de rapprocher la raison statistique du sens commun : Spire A., art.cit., 1999.

419 Ce fut notamment le cas dans les entretiens menés pendant la période de régularisation exceptionnelle en 2005. Notes de terrain et entretiens en Andalousie, avril 2005.

grande part des demandes adressées aux services généraux déconcentrés de l'État.

Toutefois, ces insuffisances ont fait l'objet d'une prise en compte, même si l'augmentation du budget des bureaux des étrangers parvient difficilement à compenser la croissance de leur activité. Les investissements dans cette administration se doublent, comme en France, de la quantification de l'activité et de la création d'incitations financières à la productivité du personnel. En 2006, selon le rapport d'activité du ministère de l'Administration publique, « les fonds destinés à rétribuer le rendement du personnel de service dans les bureaux et les unités des Étrangers » s'élèvent à 1 527 408 euros pour la « productivité sur objectifs », 1 288 098 euros pour une « productivité extraordinaire pour résultats et accomplissement des objectifs »<sup>420</sup>. De même, comme dans les préfectures françaises, l'accent est mis sur la modernisation technologique pour doter le personnel de logiciels de traitement automatisés des demandes.

Malgré l'introduction progressive de la logique managériale dans les Bureaux des étrangers, ceux-ci restent encore une administration faible, avec un poids bien moindre que celui des préfectures. Les bureaux des étrangers doivent partager leur compétence sur la gestion de l'immigration avec les services du ministère du Travail et avec une multitude d'acteurs qui entrent dans le processus de décision et de mise en œuvre de la politique de séjour des étrangers : administrations déconcentrées, administrations des communautés autonomes et collectivités locales, acteurs socio-économiques (patronat, syndicats) et tiers secteur... Malgré le rôle public pris par les délégués, les sous-délégués du gouvernement ou les secrétaires généraux lors de conflits sociaux concernant l'immigration, la mission des Bureaux des étrangers reste essentiellement composée par le travail bureaucratique de résolution des dossiers au moyen de procédures peu claires, qui laissent une grande marge de manœuvre aux agents et aux responsables administratifs<sup>421</sup>.

Cette opacité des procédures, et surtout des pratiques, règne également dans la gestion de l'enfermement et de l'éloignement des étrangers sans titre de séjour. Si la nécessité de l'accord du juge pour la mise en rétention de l'étranger oblige les services de police et les sous-délégations à rendre transparentes ces procédures, il semble pourtant que de nombreuses pratiques déviantes subsistent dans l'ombre.

A titre d'exemple, il existe une pratique répandue de transport depuis les Îles Canaries vers le continent de personnes interpellées lors d'une arrivée irrégulière sur le territoire. Celles-ci ne

---

420 Sub-secretario del Ministerio de Administración pública, *Informe de evaluación de las delegaciones y subdelegaciones del gobierno y direcciones insulares*, Madrid, MAP, 2006.

421 Ce constat est partagé par plusieurs juristes, notamment après la publication du règlement de la LOEX en 2001, notamment : Aja E., art. cit., 2004.



peuvent faire l'objet d'une reconduite à la frontière en l'absence de documents d'identité, d'accord passé avec le pays d'origine et de reconnaissance consulaire. Un des responsables de l'action publique en matière d'immigration de la mairie de Malaga soulignait, lors d'un entretien en 2006, que cette procédure très peu codifiée aboutissait à l'engorgement périodique des hébergements municipaux d'urgence et au débordement des capacités d'accueil des associations de service social de la ville<sup>422</sup>. Après une période de un à quatre jours en centre de rétention, les étrangers transportés sur le continent sont libérés sans moyens financiers, sans hébergement et en situation d'irrégularité. Mise en place à partir de l'année 2002 pour réduire le nombre de migrants en situation irrégulière dans la Communauté des Canaries, cette procédure a été politisée et médiatisée par les pouvoirs publics locaux récepteurs des migrants comme par des ONG spécialisées (notamment *Málaga acoge*) à partir de 2006. Le gouvernement espagnol répondit alors par l'adoption en Conseil des ministres puis par le Congrès des députés « d'un protocole de déplacement » des immigrés des Canaries vers la Péninsule.

Cet exemple est emblématique tant des voies du changement des procédures d'action publique dans la gestion des migrants sans-papiers en Espagne, que des solutions apportées par l'État. De fait, le changement s'est produit de l'extérieur, sous l'impulsion coordonnée des collectivités territoriales et des acteurs de la société civile. De même, le plan adopté a été élaboré et signé avec les communautés autonomes et se fonde sur des accords contractuels avec certaines ONG (Croix Rouge, ACCEM, CEPAIM...) <sup>423</sup>.

Ce type de procédures, largement méconnu bien qu'il soit périodiquement médiatisé, témoigne de la faiblesse des cadres réglementaires dans la gestion des migrations. L'usage encore en vigueur de lieux de rétention « non répertoriés », créés en dehors de toute codification légale, comme la zone portuaire de la ville d'Almería ou l'île *de las Palomas* appartenant à l'armée à Tarifa<sup>424</sup> montrent que l'emprise policière sur l'immigration irrégulière couplée à la faible consistance des normes de régulation du séjour, rappelle la situation « d'infra droit » évoquée par Danielle Lochak en 1976 à propos du traitement des étrangers en France<sup>425</sup>.

---

422 Entretien avec le responsable du secteur social et de l'immigration de la mairie de Malaga, 3 juillet 2006. Le responsable de *Malaga Acoge* a fait le même constat lors d'un entretien réalisé le 2 juillet 2006.

423 Voir par exemple les données contenues dans : « Málaga. Inmigración. La ONG Málaga Acoge denuncia que 25.000 inmigrantes vivirán sin papeles en Málaga durante dos años », *El Mundo - Andalucía*, 28 août 2006.

424 Toutes deux en Andalousie, voir la carte des centres de rétention et la photo de l'île de las Palomas en annexe.

425 Elle signifiait par là le fait que le traitement politique des étrangers passe davantage par des circulaires, des notes de service, des billets ou des appels téléphoniques que par sa codification légale. Lochak D., *Etrangers, de quel droit?*, Paris, PUF, 1985.

Dans les deux pays, la gestion déconcentrée du séjour des étrangers semble renvoyer *a priori* à une action bureaucratique où les normes sont définies pas le centre politique. Toutefois, l'extension du pouvoir d'appréciation des agents et l'introduction d'une logique managériale, tendent vers une procéduralisation de l'action de ces institutions en matière de régulation du séjour<sup>426</sup>. Le traitement institutionnel du séjour des étrangers reste cependant largement confiné dans des pratiques bureaucratiques et n'est que faiblement concerné par l'association d'autres acteurs à la définition des programmes d'action.

A la différence d'autres réformes de « modernisation » des institutions de service public<sup>427</sup>, la place des usagers ne semble pas constituer un enjeu central des transformations des pratiques des institutions qui mettent en œuvre la politique de séjour. La managérisation des services aboutit souvent à reporter sur les usagers – c'est-à-dire les étrangers – les contraintes qui pèsent sur les fonctionnaires de guichet : accélération des procédures qui prennent trop de temps, refus des dépôt de dossiers, report des rendez-vous,... par le biais d'un détournement fréquent des procédures légales<sup>428</sup>. La définition de l'intérêt général, au principe de l'action des fonctionnaires, conduit dans ce cas à rapprocher le traitement du séjour des étrangers de l'objectif de maintien de l'ordre, notamment pour éviter d'éventuelles fraudes ou abus dans les procédures. Au sein des services des étrangers dans les deux pays, le manque de moyens et une approche de l'étranger comme « fraudeur » éventuel se conjuguent et aboutissent à produire l'irrégularité ou à maintenir celles-ci dans le temps.

#### **D. La place des acteurs intermédiaires dans les procédures de régularisation individuelles.**

Pour les organisations de défense des étrangers, il n'est nullement évident de pouvoir pénétrer les processus décisionnels concernant les régularisations individuelles. Toutefois la possibilité d'appréciation par le préfet du caractère humanitaire de la situation de l'étranger ou de ses attaches personnelles a conduit les associations à s'insérer dans le processus d'autorisation exceptionnelle au séjour. Cette attitude de la part de ceux qui défendent la cause des "sans-papiers" s'explique

---

426 Lascoumes P., " Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changements dans les réseaux d'action publique ", dans CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996 ; Lascoumes P., Le Bourhis J.P., « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, vol. 11, 42, 1998, p. 37–66.

427 Warin P., *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La Découverte, 1997.

428 Ce processus est bien montré dans l'observation menée par Alexis Spire. On retrouve dans les préfectures des pratiques de sélection, de « délestage », de « freinage » qui s'imposent d'autant mieux aux étrangers qu'ils ne possèdent pas les ressources nécessaires pour s'opposer ou se plaindre de pratiques non conformes. Spire A., « L'asile au guichet. La dépolitisation du droit d'asile des étrangers par le travail bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 169, 2007, p. 4-21.

d'autant mieux qu'elle s'inscrit dans un contexte où les opportunités d'obtenir une régularisation collective paraissent très lointaines<sup>429</sup>. Le séjour des étrangers est donc l'objet de transactions entre le préfet/délégué du gouvernement (et ses collaborateurs) et des acteurs intermédiaires organisés en coalition de cause<sup>430</sup>. Cela induit pour les acteurs de la coalition une contrainte dans le registre discursif employé pour traduire la cause des sans-papiers dans l'espace public, une contrainte dans les répertoires d'action qu'ils emploient ainsi qu'un nécessaire apprentissage des relations avec l'administration<sup>431</sup>. Si le processus semble présent en France comme en Espagne, nous nous appuyons davantage sur des exemples bordelais, où notre terrain nous a permis d'avoir une meilleure connaissance de ce type d'interactions<sup>432</sup>.

Le préfet de Gironde s'est exprimé et est intervenu personnellement lors de la médiatisation de la découverte d'un « squat » de ressortissants bulgares qui vivaient dans des conditions très précaires dans un des hangars des quais de Bordeaux. Alerté par un collectif d'associations humanitaires et sociales, le collectif CAUSE<sup>433</sup>, le préfet est intervenu pour négocier le retour des étrangers en Bulgarie. Le cabinet du préfet est intervenu également au cours des mobilisations sociales qui se traduisent par l'occupation de l'église Saint Paul en 1999, du local paroissial du Noviciat en 2002 et de l'ancienne gendarmerie de Mérignac en 2003. A la différence de la situation parisienne où le volume des dossiers est trop important pour être traité directement par le cabinet du préfet ou par le secrétariat général, l'implication de ces organes dans la préfecture de Gironde est plus importante et continue. C'est donc avec le secrétaire général, un membre du cabinet du préfet et avec la chef du bureau des étrangers de la préfecture qu'ont lieu la plupart des entrevues demandées par les organisations ou collectifs d'organisation. Le RESF fait plusieurs fois par an des

---

429 Trois processus de régularisation collective sur critères se sont déroulés en France : en 1981 sur critères familiaux, en 1991 pour les déboutés du droit d'asile et en 1998 en fonction de critères divers (liens familiaux, durée de présence...). Ces processus collectifs ont abouti au total à régulariser environ 230 000 étrangers.

430 Sabatier P., "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein", *Policy Sciences*, n° 21, 1988, p.129-168.

431 Ces aspects seront plus précisément soulevés dans le chapitre 4 section 1 et dans le chapitre 5.

432 On mentionnera cependant que certains responsables associatifs ou syndicaux nous ont indiqué avoir des relations relativement régulières avec les bureaux des étrangers pour obtenir la régularisation d'un étranger. C'était le cas par exemple du syndicat des ouvriers des champs qui rencontrait un représentant de la sous-délégation d'Almería pour résoudre les situations de certains travailleurs. De plus, les relations entre associations et délégations du gouvernement sont fortes lors des processus de régularisation extraordinaire (réunions périodiques, délégation d'une part du travail de gestion aux associations etc.). En revanche, il nous a semblé que ces interactions étaient plus limitées, ce que l'on explique par deux raisons principales. La première est qu'il était au moment de notre terrain plus aisé d'obtenir une régularisation par des voies légales, notamment avec un contrat de travail. L'appui de l'employeur est dans ce cas une condition qui facilite la régularisation par des voies « ordinaires ». La seconde raison réside dans la place de la délégation du gouvernement, moins centrale pour l'organisation des relations sur le territoire que la préfecture.

433 Collectif associatif d'aide d'urgence sociale contre l'exclusion. Collectif bordelais qui rassemblait en 2002 des associations telles que Médecins du Monde, les Restos du Cœur, Emmaüs, le Secours Catholique...

demandes d'audition à la préfecture pour faire un point sur l'avancement de la situation des familles sans-papiers qu'il soutient.

Toutefois, les relations plus directes qui s'instaurent avec les préfectures des départements qui ont relativement peu de dossiers à traiter ne signifie pas pour autant une plus grande ouverture. La préfecture garde le contrôle de la fréquence des auditions et n'hésite pas à ne pas répondre aux sollicitations qui lui sont faites. Surtout, ces entretiens consistent bien souvent en une « écoute » des associations, une réception des dossiers mais en aucun cas à une négociation ou à un dialogue à partir des dossiers présentés pouvant permettre de résoudre des situations individuelles. L'appréciation de la rencontre s'opère à l'aune des paroles des représentants de la préfecture qui peuvent soit seulement prendre acte du dépôt de dossier ou des arguments du collectif, voire préciser que cela n'entraînera pas de sa part une quelconque bienveillance, soit assurer d'un réexamen des situations individuelles, avec plus ou moins de bienveillance.

Il faut signaler que cette situation n'est en rien nouvelle ou singulière. Les associations de défense des étrangers ont noué depuis longtemps des rapports avec les préfectures. Leurs rencontres sont parfois même institutionnalisées et régulières<sup>434</sup>. Surtout, les associations ne sont pas les seules à intervenir auprès de la préfecture pour appuyer une régularisation.

Les dossiers dits « signalés », c'est à dire les dossiers qui ont été appuyés par un intermédiaire « reconnu » par la préfecture (employeur, élu, association...) font l'objet d'un examen particulier. Ils ne sont donc plus traités par les agents de guichet mais remontent la hiérarchie préfectorale pour être traités généralement par un cadre. Cette pratique n'est d'ailleurs pas spécifique au traitement des étrangers et existe dans la plupart des services de la préfecture (service juridique, service relatif aux politiques d'aménagement et d'habitat, etc.). L'existence de ces procédures indique que le rôle des acteurs extérieurs à la préfecture peut avoir une influence déterminante sur les régularisations individuelles. Il nous a été très difficile de prendre la mesure de ces procédures et de comprendre dans quelle mesure les propriétés sociales et la position de l'intermédiaire qui « signale » un dossier était prise en compte dans les pratiques de régularisation. On ne peut donc ici que faire quelques hypothèses.

La première est relative au fait que le poids du signalement dépend de la fonction de celui qui agit comme intermédiaire. Ainsi, la recommandation d'un employeur semble peser d'un plus grand

---

434 Cela n'existe pas à Bordeaux, mais c'est par exemple le cas des responsables du bureau des étrangers de la préfecture du Nord qui reçoivent régulièrement les représentants du Collectif des sans-papiers (CSP) 59 afin que ce dernier présente les dossiers qu'il soutient.

poinds que la simple recommandation par une association. La prise en compte du soutien de l'employeur est d'ailleurs une recommandation courante des circulaires donnant des instructions en matière de régularisation<sup>435</sup>. Par contre, le soutien associatif et la médiatisation d'une situation peuvent aboutir à faire entrer un dossier dans la procédure réservée aux « signalés » et occasionner des audiences en préfecture. Les interventions les plus repérables, sont celles effectuées par des élus locaux ou nationaux sur des dossiers particuliers. Elles donnent souvent lieu à une médiatisation par la presse locale ou sont rendues publiques sur les blogs des élus, sites de mairie etc. Certains élus sont d'ailleurs souvent en lien avec les associations et coalitions qui défendent les étrangers et sont inclus dans certaines de leurs performances publiques, comme les parrainages républicains qui sont parfois organisés dans des mairies<sup>436</sup>.

Le signalement dépend aussi des canaux d'accès à l'institution préfectorale dont dispose celui qui joue le rôle de médiateur. Ainsi, nous avons observé divers types d'interpellation de la préfecture qui vont de la rédaction de courriels ou de lettres, à la pétition adressée au préfet, à l'interpellation par voie de presse et à des appels téléphoniques passés directement au chef de service du bureau des étrangers ou au cabinet du préfet lui-même. Dans ce cadre, l'entretien de relations interpersonnelles avec des responsables de la préfecture, que ce soit dans le cadre des relations du préfet aux élus locaux ou dans le cadre privé, est un atout pour permettre la régularisation du dossier soutenu.

Ces modalités de signalement diffèrent ainsi naturellement en fonction de la position sociale de l'intermédiaire et à l'intérieur du champ politique et institutionnel. Il peut donc être préférable de faire jouer des réseaux relationnels étendus pour trouver l'intermédiaire dont l'intervention est en mesure de peser sur la régularisation, plutôt que de multiplier les signalements d'acteurs sans réelle prise sur l'institution préfectorale. Au cours de notre travail de terrain, nous avons eu l'occasion d'observer deux situations individuelles ayant fait l'objet d'une injonction au préfet par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur et du chef de l'État.

### **Récits d'observation**

#### **Deux procédures de régularisation individuelle (vraiment) exceptionnelles**

##### **Récit n°1 :**

Septembre 2006 : Un jeune majeur algérien a reçu une OQTF de la préfecture, il a fait appel de la

---

435 Par exemple la circulaire du 7 janvier 2008 relative à l'examen des demandes de régularisation par le travail qui demande aux préfets d'examiner « avec une particulière diligence les dossiers signalés par les employeurs eux-mêmes ».

436 C'est notamment le cas à Bègles et à Lormont, deux communes de la Communauté Urbaine de Bordeaux.

décision. Je me rends à son procès, informée par l'intermédiaire du RESF33. Son avocat, Me Landète a prévenu la presse qui est présente (Sud Ouest). Le jeune (18 ans) est là, des amis du lycée, des professeurs et son copain aussi. Me Landète parle à la presse. [...] Devant les juges l'avocat explique que K. a reçu des brimades en Algérie en raison de son homosexualité et que ses liens sont rompus avec sa famille là-bas. Le juge requiert l'annulation de l'OQTF. La décision sera transmise par courrier [...]

Octobre : Réunion RESF: La préfecture a fait appel de la décision d'annulation prononcée par le Tribunal administratif pour K.

12 décembre, parvis des droits de l'homme : Parrainage de K. par Josiane Balasko (actrice). Apparemment c'est par l'intermédiaire de M.Rouveyre conseiller municipal socialiste<sup>437</sup> que l'actrice a été contactée pour parrainer K. Il y a beaucoup de monde (200?), bien plus que d'habitude. De nombreux journalistes entourent l'actrice et M.Rouveyre, son second parrain, qui a une écharpe tricolore. Forte mobilisation du parti socialiste.

19 décembre : Jugement d'appel au Tribunal Administratif. Il confirme la décision d'éloignement.

23 décembre, dans la nuit: Mail de M.Rouveyre : « *Josiane Balasko vient de faire régulariser K. !* J'ai l'honneur de vous faire part de l'appel de Josiane Balasko ce 23 décembre 2006 à 22h48. Elle vient de m'annoncer que le ministre de l'intérieur a pris l'engagement par deux fois auprès d'elle de régulariser immédiatement la situation de K. Cet appel intervient au moment où K<sup>438</sup>. rejoignait sa première planque et alors qu'une équipe de militants collaient les premières affiches pour sensibiliser sur la situation du jeune homme. »<sup>439</sup>.

#### **Récit n°2 :**

Juillet 2009 : Une connaissance militante (RUSF Toulouse) m'appelle pour me demander si quelqu'un du RUSF Bordeaux pourrait recevoir un Tunisien qui sort de rétention. Celui-ci a été arrêté à Bordeaux et doit y revenir pour se voir délivrer un titre de séjour. L'histoire semble étrange, mais apparemment les sources sont fiables (SOS racisme).

Le lendemain à 8h30, je vais les chercher à la gare, avec A.-M une militante de RESF. J., le sans-papiers tunisien a environ 30-35 ans, timide.[...] Nous nous rendons à la préfecture dans la foulée. Le militant m'explique que J. aurait bénéficié d'une intervention de Nicolas Sarkozy en personne. J'ai vraiment du mal à y croire. Après une première queue au guichet qui oriente les demandes on nous demande de patienter [...] Après plus d'une heure, on ne nous a toujours pas appelés. Il y a une certaine confusion et je parle avec J. qui me dit qu'il a peur, que ça fait neuf ans qu'il est ici, il me raconte un peu sa vie, des épisodes difficiles. Comme on lui a demandé s'il avait déposé une demande d'asile (ce qui est le cas, il y a longtemps), il craint qu'on ne lui accorde l'asile, ce qui voudrait dire qu'il ne pourrait plus rentrer en Tunisie voir sa famille. (...) Pendant ce temps A.-M. essaie d'en savoir plus. On nous dit qu'on va nous accueillir dans un bureau. Nouvelle attente. [...] Il n'y a quasiment plus personne dans la salle (11h30). Personne ne nous a reçu dans le bureau. Je n'y crois plus trop. Un agent, voyant que nous attendons, nous appelle depuis son

437 Président de la Lesbian and Gay Pride (LGP) de Bordeaux, responsable départemental du Mouvement des jeunes socialistes (MJS) en 2004. Il aurait contacté Josiane Balasko par l'intermédiaire de Ramzy Hammadi, président du MJS au niveau national.

438 Le jeune homme a été mis à la porte de chez son oncle et sa tante français qui l'hébergeaient depuis son arrivée en France, ceux-ci ayant appris son homosexualité qu'ils ignoraient jusqu'alors (comme sa situation administrative). La publication dans le quotidien algérien *El Watan* de la photo de K. non floutée avait réactivé les tensions avec ses parents.

439 J.Balasko déclarera avoir eu la nouvelle de la régularisation par un appel téléphonique du président de la République dans la nuit. Notes de terrain : Observation au tribunal administratif, septembre 2006 ; observation de réunion de RESF, décembre 2006 ; Observation pendant un rassemblement à l'occasion d'un parrainage, décembre 2006 ; mail sur la liste du RESF33.

guichet. Il dit qu'il va s'occuper d'établir le récépissé et qu'il y a eu une intervention « spéciale » pour J. Celui-ci reçoit un récépissé qui lui donnera droit à une carte « vie privé et familiale »: la « meilleure » situation possible.

A mon domicile, aout 2009 : J'héberge J. qui vient chercher sa carte de séjour et faire les formalités à l'ANAEM. J'en profite pour lui demander comment s'est passé exactement sa régularisation. Pour lui, les choses se sont faites assez naturellement et il est étonné que je n'en sache pas plus (comme il est étonné que je ne connaisse pas les membres de SOS racisme et toutes les personnes qui ont réglé son dossier). Il m'explique d'une part que son ami et colocataire, avec qui j'ai été en contact a pour employeur Pierre Bergé, qui a intercédé pour J. par ses réseaux personnels, jusqu'au président de la République qui aurait demandé au ministère de l'Intérieur de le régulariser. La direction de SOS racisme à Paris a de même été alertée et elle a fait jouer ses contacts au ministère de l'Intérieur pour faire régulariser J.. Je sais aussi que l'ARDHIS, une association de défense des sans-papiers homosexuels, a joué un rôle important puisque j'ai dû envoyer la copie du récépissé de J. à son président. Quelques points obscurs demeurent toutefois dans l'enchaînement exact des contacts et des procédures<sup>440</sup>.

Mais ces situations restent bien évidemment exceptionnelles. La plupart du temps, les intermédiaires ont des canaux d'accès limités aux autorités préfectorales et ne peuvent risquer d'essayer un refus ou de « gâcher » une chance de régularisation. Leur adaptation se fait donc par les instruments utilisés (ainsi un président d'université peut-il faire des lettres de soutien à tous les étudiants étrangers dont il a connaissance et réserver un appel téléphonique direct à certaines situations exceptionnelles). On n'est pas tout à fait dans ce cas dans des transactions collusives entre acteurs, même si ce type d'échange possède certaines parentés avec celles-ci. Les échanges sont apparemment institutionnalisés (comme le montre la délégation à certains agents de la gestion des dossiers « signalés » et « complexes ») et réguliers mais ils sont le plus souvent interpersonnels.



La politique de séjour est *a priori* appréhendée comme une politique sectorielle « substantielle », c'est-à-dire « produite par une autorité centralisée définissant d'entrée les buts poursuivis et les moyens de les atteindre »<sup>441</sup>. Pourtant, on voit qu'elle n'échappe pas à une transformation des logiques d'action, notamment par la technicisation, une approche pragmatique de la gestion du séjour variable selon les situations particulières des individus et l'extension du pouvoir d'appréciation. La politique du séjour semble en cela évoluer vers une politique « d'organisation »<sup>442</sup>. En témoigne également l'association croissante des collectivités territoriales à cette action publique dans les deux pays.

---

440 Notes de terrain : Observation en préfecture, juillet 2009 ; Entretien informel avec un ancien sans-papiers régularisé en situation régulière, Bordeaux, août 2009.

441 Lascoumes P., art. cit., 1998, p39.

442 *Idem*.

## Section 2 | La politisation du contrôle au niveau local

Nous avons mis en valeur le rôle des administrations déconcentrées dans la territorialisation de la politique de séjour. Toutefois, la domination d'une logique surplombante ou *top-down*, dans la définition et la mise en œuvre de cette politique a suscité dans les deux pays des revendications de la part de certains élus locaux qui cherchent à se voir reconnaître une place dans le contrôle de l'immigration. De fait, une partie de ces compétences leur est de plus en plus dévolue et leur avis sur les autorisations au séjour est de plus en plus pris en compte. Cette montée en puissance des collectivités territoriales, quoique encore limitée, change en partie la manière d'envisager le rôle de l'État dans la régulation du séjour des étrangers. La gestion du séjour n'échappe pas à la prise en compte d'une logique de proximité, où les autorités politiques qui administrent le lieu de résidence d'un étranger sont associées aux décisions concernant son droit au séjour.

Mais ces transformations suscitent de nombreux débats entre les élus eux-mêmes. Si le mouvement est comparable en France et en Espagne, le contenu des débats, les positions prises par les différents élus locaux et nationaux ne reflètent pas les mêmes préoccupations. En Catalogne, la délégation de pouvoir aux autorités locales est une revendication constamment mise en avant par les élus locaux et le gouvernement autonome. Le contrôle du séjour et du travail des étrangers est perçu comme une compétence incontournable pour les autorités sub-nationales et un enjeu de rivalité avec le pouvoir central. A l'inverse, le débat est plus clivé en France et en Andalousie. En France, le contrôle du séjour par les élus locaux suscite une forte opposition qui se cristallise autour de la menace de rupture de l'égalité devant la loi et entre les territoires. Elle est de ce fait mise en œuvre de façon très variable sur le territoire girondin selon que les équipes municipales choisissent ou refusent de mettre en application ces compétences. En Andalousie, les réticences de certaines collectivités se focalisent davantage sur le manque de moyens pour assurer la tâche de contrôle et notamment sur les problèmes de péréquation entre les municipalités inégalement touchées par l'immigration. La revendication de compétences sur le contrôle du séjour des étrangers est toutefois un argument politique et électoral pour de nombreux maires.



## **A. Conflits et inégalités à propos de l'accroissement des compétences de contrôle du séjour des étrangers par les communes françaises.**

En France, le pouvoir décentralisé de contrôle de l'immigration revient principalement aux maires. Les compétences de contrôle des étrangers sur le territoire communal prennent leur source dans des dispositions anciennes faisant du maire le garant de la sécurité publique sur le territoire de sa commune. Les maires parvenaient à s'insérer dans les problématiques de sécurité, grâce au système de la « régulation croisée »<sup>443</sup>. Des formes de collaboration informelles et de relations de pouvoirs entre les maires et les préfetures, leur permettaient de peser dans la définition et la mise en œuvre des politiques de sécurité. Comme le montrait Jean-Pierre Worms dans son article sur le rôle des préfets dans l'espace politique local<sup>444</sup>, puis Pierre Grémion avec le concept de « pouvoir périphérique »<sup>445</sup>, les maires et les préfets ont toujours collaboré pour la définition de l'intérêt commun et le maintien de l'ordre public. L'immigration était intégrée dans cette collaboration : les maires disposaient d'un pouvoir de police sur leur territoire et surtout de relais auprès du gouvernement central pour peser sur les orientations politiques en matière d'immigration.

Depuis les années 1990, les communes se sont vues accorder un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des politiques de sécurité publique<sup>446</sup>. Les débats qui précèdent les élections municipales de 2001 apparaissent comme la concrétisation de cette velléité des élus municipaux de jouer un rôle dans le maintien de la sécurité publique locale. Des réseaux et des associations ont été constitués pour permettre aux maires d'échanger leur expérience sur le sujet et de formuler, ce qui conduit à une unification progressive des diagnostics concernant l'insécurité urbaine et la nécessité d'accroître les compétences des communes en matière de sécurité<sup>447</sup>. Le pouvoir du maire, la différenciation relative des politiques de sécurité au niveau des communes mais également l'émergence de modes de régulation communs, la mise en place de réseaux et d'alliances spécifiques sur cette question ont été soulignés par de nombreux chercheurs<sup>448</sup>.

---

443 Crozier M., Thoenig J-C, « La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France », *Revue française de sociologie*, 16(1), 1975, p. 3 - 32

444 Worms J.P., « Le préfet et ses notables. L'administration face au problème du changement », *Sociologie du travail*, vol. 3, 1966, p. 249-275.

445 Grémion P., *Le pouvoir périphérique: bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976.

446 Ce rôle se traduit notamment dans la mise en place des Contrats locaux de sécurité et par l'augmentation des effectifs des policiers municipaux. Le Goff T., « Les contrats locaux de sécurité à l'épreuve du terrain. Réflexions sur l'action publique locale en matière de sécurité », *Politiques et Management public*, 20(1), mars 2002, p.105-119.

447 Bonelli L., *La France a peur: une histoire sociale de l' " insécurité "*, Paris, La Découverte, 2008, p161-167.

448 De Maillard J., « Les politiques de sécurité. Réorientations politiques et différenciations locales », *Sciences de la société*, n°65, mai 2005, p 105-124 ; Duprez D., Body Gendrot S., « Les villes en France et la sécurité », *Déviance et société*, n°25-4, 2001, p 377-402 ; Ferret J., Mouhanna C. (dir.), *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005

Cet accroissement du pouvoir des maires conduit logiquement à envisager une augmentation des capacités de régulation politique des communes vis-à-vis de l'immigration. Plusieurs compétences ont été attribuées aux maires qui leur donnent soit un pouvoir d'appréciation sur la possibilité pour un étranger de s'installer légalement sur le territoire de la commune, soit un pouvoir de contrôle de la régularité de certains actes civils concernant les étrangers en situation irrégulière. En particulier, les maires ont acquis une compétence en matière de délivrance d'attestations d'accueil nécessaires à l'établissement des visas<sup>449</sup>, de délivrance de certificats appréciant la décence des conditions d'hébergement des personnes candidates à un regroupement familial ainsi que sur le contrôle des mariages dits « de complaisance » ou « simulés<sup>450</sup> ».

Le droit de regard des communes sur la capacité des résidents à accueillir des étrangers chez eux est une compétence relativement ancienne. Toutefois, depuis les années 1990, les compétences de la mairie ont sensiblement évolué et cette question a donné lieu à une forte controverse à l'occasion du projet de loi « Debré » en 1997.

Le certificat d'hébergement exigé de la part des étrangers sollicitant un visa est conçu initialement pour s'assurer que les étrangers disposent localement d'un point d'arrivée et notamment de conditions de logement décentes, même s'ils sollicitent un visa de court séjour. Le certificat est donc d'emblée un moyen de « traçage » de l'étranger par sa destination ainsi qu'un moyen de dissuader l'immigration de ceux qui n'auraient pas les moyens suffisants pour être hébergés.

Cette attestation a été l'objet de nombreuses critiques, principalement de la part de certains députés-maires de partis de droite au début des années 1990, qui reprochent au certificat d'être sans portée en cas de maintien irrégulier sur le territoire. Celui-ci est même perçu comme une faille dans le dispositif de lutte contre l'immigration irrégulière puisqu'il ouvre l'accès au visa et donc à la possibilité de venir légalement sur le territoire français<sup>451</sup>. Ces débats trouvent leur concrétisation dans le rapport « Philibert » en 1996, qui mentionne que le certificat d'hébergement est « une pièce stratégique pour les candidats à l'immigration clandestine »<sup>452</sup>. Ce rapport influence fortement les dispositions de la loi « Debré » sur l'immigration de 1997 : celle-ci impose à l'hébergeant de

---

449 Régie actuellement par la Loi 2003-1119 du 26 novembre 2003 et la circulaire du 23 novembre 2004 relative à l'attestation d'accueil.

450 Dont les dernières modifications profondes ont été introduites par les loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité et n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages,

451 Précisons toutefois que, si le certificat d'hébergement est une condition requise pour bénéficier d'un visa court ou long séjour, il ne garantit en aucun cas l'attribution du visa.

452 Philibert J.-P., « Rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine et le séjour irrégulier d'étrangers en France », Assemblée nationale, rapport n° 2699, avril 1996.

déclarer le départ des étrangers accueillis et, en cas de non respect, elle reporte sur ces derniers la responsabilité du maintien irrégulier sur le territoire par le biais de sanctions<sup>453</sup>.

C'est sur cet aspect de la « délation » des hôtes contre leurs visiteurs étrangers que s'est construite la mobilisation qui a conduit à la modification de l'article 1 de la loi<sup>454</sup>. Surtout, malgré la demande de certains maires de renforcer le contrôle de l'hébergement des étrangers visiteurs, nombreux sont ceux qui refusent le système du certificat. Dans l'agglomération bordelaise plusieurs maires de communes s'opposent au projet. Le maire de Lormont, Jean Touzeau (PS), déclare « J'ai trouvé chez la plupart des familles un grand respect des règles. Nous devrions arrêter de croire que tous ces gens viennent chez nous pour user et abuser de la France. Soyons plus modestes. Une grande partie des personnes sont réellement en danger et ils ne voient pas où est la France qu'ils avaient imaginée.<sup>455</sup> » Le maire de Pessac et président de la Région Aquitaine, Alain Rousset (PS) estime quant à lui qu'« il ne faut pas se contenter de combattre la loi Debré. Il faut matraquer la loi Pasqua. j'ai très peur d'un système qui précarise et qui inquiète ceux qui sont engagés dans un processus d'intégration.<sup>456</sup> » Les maires de l'opposition gouvernementale retraduisent donc cette question de la décentralisation des pouvoirs de contrôle en un enjeu politique conflictuel. La position d'Alain Juppé, à la fois premier ministre et maire de Bordeaux, joue fortement dans la politisation locale de cette question<sup>457</sup>.

L'Association des maires de France (AMF) elle-même se prononce contre les dispositions de la loi Debré en raison des contraintes techniques qu'elle ferait peser sur les mairies. Pourtant, l'Association des Maires de France est présidée par un élu membre du RPR, Jean-Paul Delevoye et les élections municipales de 1995 ont marqué la nette victoire des élus de droite. Pour l'AMF, les dispositions concernant le certificat d'hébergement sont « nuisibles à la sérénité politique locale et susceptibles de créer un climat de suspicion à l'égard du maire »<sup>458</sup>. Le refus d'endosser cette tâche découle d'une conception du maire qui en fait le garant du lien social entre les administrés, l'élu de

---

453 Notamment l'interdiction d'accueillir tout nouveau visiteur étranger pendant deux ans.

454 La mobilisation contre la « délation » a été d'une grande ampleur, à la suite de la publication d'une pétition engageant des cinéastes contre la loi Debré qui fut le prélude à de nombreuses autres pétitions et manifestations de rejet. Hors de l'article sur les certificats d'hébergement, la mobilisation prend également appui sur les récentes élections municipales marquées par la victoire du FN dans certaines villes moyennes du sud (Vitrolles, Orange, Marignane) et sur l'arrestation d'une « hébergeante » en février 1997. Dans la rédaction finale de la loi, c'est l'étranger qui doit présenter le certificat à sa sortie du territoire et non plus l'hôte. Cette mesure a permis de déplacer symboliquement la responsabilité sur l'étranger lui-même et non sur le résident mais permettait de sauvegarder la possibilité de constitution d'un fichier sur les étrangers se maintenant sur le territoire après expiration de leur visa.

455 « Le dilemme des maires », *Le Monde*, 26 février 1997.

456 *Idem*.

457 Et ce, même si le même article du *Monde* évoque un fonctionnement technicisé et dépolitisé à la mairie de Bordeaux concernant le traitement des demandes d'hébergement. cf. *Idem*.

458 Déclaration du 28 janvier 1997. Citée le 5 février 1997 dans les débats parlementaires sur la future loi « Debré » au Sénat.

proximité et non celui chargé de diviser. L'AMF ajoute dans un communiqué qu'« il n'appartient pas aux maires mais à l'État de mettre en œuvre par ses propres moyens les dispositifs qui lui paraissent susceptibles de prévenir l'immigration irrégulière. L'AMF propose que la délivrance des certificats relève des préfets.<sup>459</sup> » Devant ces réticences exprimées par les élus municipaux, la proposition de loi du ministre de l'Intérieur est amendée dans le sens préconisé par l'AMF : ce sont les préfetures qui assument la fonction de contrôle et disposent du pouvoir de validation des certificats d'hébergement. Cette disposition est abrogée par la loi « Chevènement » en 1998, qui la remplace par une attestation d'accueil simple visée par la mairie. La question du pouvoir des maires sur la délivrance des certificats revient dans le débat parlementaire à l'occasion de la loi « Sarkozy » de 2003. Celle-ci propose la transformation de l'attestation d'hébergement en redonnant au maire une place centrale. Ceux-ci disposent ainsi d'un pouvoir de validation des attestations d'accueil mais ils peuvent également, en cas de doute, demander aux services sociaux de la commune ou aux services de l'OMI (puis de l'ANAEM) de contrôler les conditions d'hébergement au domicile du demandeur<sup>460</sup>.

Ces dispositions ont réactivé les débats sur la fonction du maire dans le contrôle de l'immigration. En simplifiant, on dirait que les débats autour de la réforme des attestations en 2003 ont opposé les parlementaires maires de droite, favorables à l'accroissement du pouvoir du maire, et les parlementaires et souvent maires de gauche qui leur sont défavorables<sup>461</sup>. Dans les débats parlementaires, c'est la décentralisation du contrôle de l'immigration qui est l'enjeu principal. Pour les parlementaires de gauche, donner un pouvoir de contrôle et de validation aux maires signifie l'introduction de l'« arbitraire » pour les étrangers, ou du moins, l'introduction d'une inégalité de traitement contraire à la définition nationale de la politique migratoire. Ceux qui supportent l'accroissement du pouvoir du maire mettent en avant des récits d'expérience et notamment des récits d'impuissance face aux « fraudes »<sup>462</sup>.

Peu de maires se sont réellement servi du dispositif des attestations d'accueil pour limiter l'immigration. Seules 0,35% des demandes sont refusées entre 2002 et 2004. Toutefois la loi de 2003 et la circulaire qui la suit ont un effet sur le durcissement de l'accueil puisque le taux de refus

---

459 *Le Monde*, *ibid.*

460 La loi a aussi réintroduit la possibilité pour les maires de constituer un fichier à partir des demandes, d'une durée maximale de cinq ans.

461 Nous nous fondons sur la transcription des débats parlementaires sur la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

462 Il faut souligner toutefois que ce clivage est moins tranché qu'il ne le paraît au regard des débats à l'assemblée nationale. Des maires socialistes ou communistes avaient également pris position contre les « fraudes ». Dans l'agglomération bordelaise, les maires de droite ne se sont pas exprimés à notre connaissance en soutien à cette disposition (y compris Alain Juppé, maire de Bordeaux).

augmente légèrement en 2005 (4,02%) bien que les demandes d'attestation soient en baisse continue (369 544 demandes en 2005 contre 636 309 demandes en 2002)<sup>463</sup>. Bien qu'il soit du pouvoir du maire de faire procéder à une inspection du domicile par les services communaux ou ceux de l'OMI/ANAEM pour vérifier les capacités d'accueil du demandeur, cette procédure n'est à notre connaissance que rarement mise en œuvre dans les faits dans la Communauté urbaine de Bordeaux<sup>464</sup>.

Des débats comparables ont eu lieu avec l'accroissement du pouvoir du maire sur la célébration des mariages et sur le regroupement familial.

Pour ce qui est des attestations en vue d'une demande de regroupement familial, l'attitude des mairies est généralement ambivalente. Le maire est associé à la vérification des conditions de logement et de ressources de la personne qui sollicite le regroupement familial. Il fait généralement procéder à une visite du domicile du demandeur en vue de vérifier l'exactitude de ses déclarations et la conformité du logement pour l'accueil de sa famille. Celle-ci est souvent faite par un travailleur social rattaché aux services communaux (CCAS) mais elle peut l'être également par des agents de l'ANAEM, en particulier si la commune ne dispose pas de personnel susceptible de pouvoir le faire. Pour les personnes interrogées, la visite a pour but de présenter un rapport motivé favorablement pour l'étranger et cette tâche n'est pas conçue comme un acte de contrôle de l'immigration. Le fait de faire faire les visites à des travailleurs sociaux est conçu comme une façon de rattacher la visite du domicile à une action sociale de la mairie.

Toutefois, à la différence des attestations d'accueil, le rapport concernant le regroupement familial peut parfois se conclure par un avis négatif. Dans ce cas les travailleurs mettent en avant l'état dégradé et les conditions de vie insalubres qu'offre le logement et justifient le refus par la volonté d'offrir des conditions de logement dignes aux familles. La stratégie des agents des communes est alors d'inciter à renoncer ou à différer la demande. En effet, un refus de demande de regroupement est considéré comme un handicap pour l'étranger : le travailleur conseille alors de mettre en œuvre des transformations dans le logement ou d'attendre une amélioration de sa situation financière afin de ne pas avoir à reporter un avis négatif sur le regroupement. Cette pratique dissuasive en amont explique en grande partie la faiblesse du nombre de rapports négatifs du maire concernant la demande de regroupement familial.

Enfin, un pouvoirs important des officiers d'état civil des communes en matière de contrôle

---

463 Source : Othily G., Buffet F.-N., *Immigration clandestine : une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine*, Rapport de la Commission d'enquête sur l'immigration clandestine, Sénat, avril 2006.

464 Nous n'avons pas mené d'enquête sur l'ensemble des mairies. Aussi est-il difficile de généraliser à partir des quelques informations recueillies.

du séjour réside dans leur capacité à contrôler la validité des mariages. La prévention des mariages « blancs », « simulés » ou « arrangés » a fait l'objet d'une codification progressive qui a conduit à accroître de manière continue les pouvoirs du maire en la matière. Le Conseil constitutionnel français s'est toujours prononcé contre la subordination du mariage à la résidence régulière au principe que la liberté du mariage est une composante de la liberté individuelle protégée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>465</sup>. Aussi l'irrégularité de l'un des deux futurs époux ne peut être considérée comme une preuve suffisante pour s'opposer à un mariage. Toutefois, cette décision n'a pas empêché les pouvoirs publics de porter l'accent sur la lutte contre les mariages « simulés » aux fins de régularisation du séjour d'un étranger. L'extension des pouvoirs de contrôle et d'opposition aux mariages déclarés suspects est même l'une des composantes principales de la politique de lutte contre l'entrée et le séjour irréguliers. Plusieurs circulaires transmises aux maires et aux procureurs ont codifié progressivement les pouvoirs d'opposition à un mariage jugé frauduleux<sup>466</sup>. La loi de 2003 crée un délit spécifique pour les mariages simulés en vue de l'obtention d'un titre de séjour où les deux parties risquent une amende plus lourde, une peine d'emprisonnement de cinq ans et une interdiction du territoire français de cinq ans.

Le maire, officier d'état civil, est devenu la pièce maîtresse de la lutte contre ces mariages. S'il n'a pas le droit de contrôler la régularité du séjour de l'étranger, il peut s'appuyer sur un « faisceau » d'indices l'amenant à soupçonner que le consentement de l'un des deux époux n'est pas éclairé<sup>467</sup>. Depuis 2003, devant le manque de moyens d'enquête des maires, une procédure de

---

465 Il l'a précisé dans deux décisions, le 13 août 1993 et le 20 novembre 2003, à l'occasion du vote des lois Pasqua et Sarkozy.

466 Loi n° 93-1417 du 30 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration ; Circulaire du 2 mai 2005 relative à la lutte contre les mariages simulés ou arrangés ; Loi n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages.

467 Un certain nombre d'entre eux sont repris d'une décision du Conseil de l'Union Européenne : « aveu des conjoints sur leurs motivations (obtention d'un titre de séjour, obtention d'une mutation,...) ; indication d'une adresse erronée, fautive ou incertaine; distorsions sur les circonstances dans lesquelles les conjoints ou futurs conjoints déclarent s'être rencontrés ou sur des informations personnelles (méconnaissance des familles de chacun...) ; erreurs sur leurs coordonnées respectives (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité, résidence, adresse, nature de l'activité professionnelle, lieu d'exercice de la profession, identité de leurs ascendants,...) ; incompréhension entre eux en raison de l'absence de langue intelligible par les deux ; retards répétés et non justifiés pour produire les pièces du dossier de mariage ; projets de mariage successivement reportés ou annulés, comportant parfois un changement en la personne de l'un des futurs conjoints ; présentation du dossier de mariage et accomplissement des diverses formalités par un seul époux sans que l'autre n'y soit jamais associé ; projets de mariages de couples différents comportant les mêmes témoins ; projets de mariages multiples présentés par l'un des futurs conjoints dans plusieurs communes avec des partenaires différents, que le conjoint présent dans les différents projets soit le ressortissant étranger en situation irrégulière ou au contraire le conjoint français ; intervention dans plusieurs dossiers de mariage d'une même personne servant d'intermédiaire voire d'interprète ; pluralité de mentions marginales sur l'acte de naissance de l'époux français de mariage, divorce et remariages multiples dissouts par divorce à des dates rapprochées ; changement notable de train de vie d'un (futur) conjoint aux revenus modestes ou limités ; existence d'une contrepartie en vue du mariage en dehors des biens et sommes d'argent remis à titre de dot ou de présents d'usage ; situation irrégulière d'un candidat au mariage, au regard des règles d'entrée et de séjour sur le territoire français. ». Concernant la liberté matrimoniale, les critères sont : « personne française ou étrangère en situation régulière vulnérable, en situation personnelle ou sociale précaire (solitude, situation financière difficile, santé physique ou morale fragile, ...) ; connaissance par l'officier de

contrôle préalable des mariages est organisée, par l'audition des deux futurs époux, ensemble et séparément. C'est au cours de cette audition que le maire (ou un de ses représentants) doit évaluer la sincérité des époux. L'audition est réservée aux projets de mariage comprenant un époux étranger mais elle peut ne pas être organisée si le maire (ou son représentant) estime que les pièces apportées n'offrent pas de doute sur la sincérité du mariage.

En cas de doute suite à l'audition, le maire peut signaler au procureur de la République le mariage mis en cause et celui-ci est chargé d'une enquête sur les époux. Ce pouvoir de contrôle sur les mariages en vue de la régularisation du séjour est certainement celui que les maires se sont le plus appropriés. Avant la mise en place de l'audition des époux, en 2004, les maires avaient effectué 5 272 signalements en vue d'une opposition au mariage (2% des mariages célébrés). Sur ces signalements, 444 oppositions ont été effectivement décidées par le procureur, dans 94,8% des cas motivées par le fait que « le mariage est destiné à régulariser ou pérenniser le séjour en France d'un des deux conjoints »<sup>468</sup>. Le décalage entre le nombre de signalements et le nombre d'annulation montre que le pouvoir de contrôle des mariages « blancs » est un instrument utilisé par les maires, souvent de manière abusive.

En Gironde, quelques abus de procédure concernant le contrôle du mariage ont été médiatisés ou relayés par les associations de défense des étrangers. Les rares situations médiatisées l'ont été pour deux raisons. Dans un premier cas, la situation révèle un abus manifeste de la part de la mairie qui refuse de célébrer un mariage malgré l'injonction du procureur en ce sens. L'association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) de Bordeaux est ainsi intervenue en 2009 pour dénoncer et médiatiser la situation d'un couple franco-algérien confronté à un refus de mariage. Le sénateur-maire UMP de la mairie de Rauzan (33) refusait de célébrer le mariage malgré la recommandation du procureur et n'y a procédé qu'après avoir été condamné par le Tribunal de grande instance de Bordeaux<sup>469</sup>. Deux autres signalements au procureur ont été médiatisés par le biais d'associations de défense des étrangers en 2009. Le premier a suscité une forte opposition des associations de défense des étrangers dans la région bordelaise car il émanait de la mairie de Lormont, adhérente du

---

l'état civil d'une situation personnelle ou sociale particulière qui laisse présumer que l'intéressé, compte tenu de ses conditions de vie ou d'hébergement, ne peut accepter l'union en toute liberté ; état d'hébétéude ou existence de traces récentes de coups constatées lors du dépôt du dossier ou de la cérémonie ; déclaration, même rétractée du futur conjoint sur les pressions subies du fait de tiers, de l'autre conjoint, de ses parents ou de proches ». (Résolution du Conseil de l'Union Européenne du 4 décembre 1997 sur les mesures à adopter en matière de lutte contre les mariages de complaisance ( 97/C/382/01) et circulaire du 2 mai 2005)

468 Lecerf J.R., *Rapport n° 492 relatif au projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages*, Sénat, 27 septembre 2006. Il n'existe pas de statistique publique plus récente sur le sujet.

469 Entre temps, le futur époux avait été arrêté et expulsé en Algérie. Il fut autorisé à revenir en France pour le mariage célébré neuf mois après leur première demande.

Réseau éducation sans frontières de Gironde (RESF33)<sup>470</sup>. La mairie avait refusé de célébrer le mariage d'un Français et d'une Chinoise et invité le couple à se représenter plusieurs mois plus tard. Elle avait également accompagné cette invitation orale d'un signalement au procureur. L'adresse de la jeune chinoise ayant été également transmise, elle avait reçu quelques jours plus tard une remise en main propre par la police d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF). Dans ce cas, sous la pression des associations de soutien aux étrangers, la mairie de Lormont avait plaidé l'erreur « isolée » d'un de ses employés, et avait fait procéder au mariage deux mois plus tard. L'autre cas concernait la mairie de Bordeaux qui, sur la foi d'une lettre anonyme, avait signalé au procureur la demande de mariage d'une femme française et de son futur conjoint algérien. Là aussi le RESF33 était intervenu seul et au sein d'une coalition protestataire, le Collectif libertés publiques<sup>471</sup>, pour dénoncer le signalement du mariage.

Les trois cas médiatisés en 2009 ont mis en évidence des réactions différentes des communes face à la médiatisation. Dans le cas de Rauzan, le maire a recherché clairement la politisation de la controverse. Le refus de mariage traduit son opposition à la présence de personnes en situation irrégulière sur sa commune et son opposition à ce que le mariage puisse être une voie de régularisation. Même après condamnation du tribunal et célébration du mariage il a déclaré « tout faire auprès du président de la République Nicolas Sarkozy, pour faire modifier cette loi qui oblige les maires à marier des personnes en situation irrégulière »<sup>472</sup>. La mairie de Lormont a cherché pour sa part à éviter à tout prix que l'affaire soit politisée par les associations : elle plaide l'erreur isolée et la méconnaissance des procédures. En ce qui concerne la mairie de Bordeaux, le signalement et la transmission de la lettre anonyme sont également traités comme des procédures bureaucratiques standards, qui ne répondent pas à une recherche d'un contrôle plus étroit du séjour<sup>473</sup>. On le voit, la politisation du contrôle du séjour irrégulier n'est qu'un registre marginal en matière d'action publique des maires. Et ce d'autant que leur pouvoir est encadré par les tribunaux qui ont eux-mêmes des politiques différentes en matière de contrôle. Interrogée par la presse, la magistrate en charge des mariages « blancs » au tribunal de Bordeaux déclare:

---

470 En adhérant au RESF, les mairies cherchent à signifier leur engagement contre l'expulsion des familles en situation irrégulière dont les enfants sont scolarisés. En 2006, le RESF33 est très actif à Bordeaux en opposition à l'expulsion des enfants et de leurs familles. Il s'engage également dans l'animation d'un nouveau réseau, « Les amoureux au ban public » dont le but est de défendre les couples mixtes contre les lois restrictives sur le mariage et la vie de couple.

471 Le communiqué était signé d'associations de défense des étrangers (ASTI, RESF33, CRSP) mais aussi de syndicats et associations locaux (Syndicat de la magistrature, LDH, Solidaires, FSU, AC!, CNT...).

472 « Le mariage refusé par Gérard César finalement prononcé », *Sud ouest*, 4 septembre 2009.

473 A la question adressée dans le conseil municipal par une élue communiste membre du RESF33, le maire aurait répondu simplement « Les fonctionnaires appliquent la loi ». (Source : mail de la liste de diffusion RESF33 envoyé par l'élue).



"Il nous a été demandé par le Parquet général d'appliquer les textes et nous attendons bien sûr des maires d'appliquer la circulaire de 2005 qui régit le mariage des étrangers. Mais rien que la circulaire. Pas question d'appeler au zèle : nous sommes déjà débordés. Nous travaillons d'ailleurs avec les services de l'état civil dans les mairies pour leur demander de ne pas nous saisir à tout bout de champ. Au total, il n'y a pas eu plus de cas qui m'ont été soumis depuis six mois, je n'ai pas reçu plus d'une trentaine de cas en 2007 sur le département."<sup>474</sup>

Malgré l'accroissement des pouvoirs des maires en matière de contrôle du séjour, on constate donc que leur marge de manœuvre reste toutefois encadrée, tant par les autres institutions publiques (justice, administrations déconcentrées de l'État) que par d'autres acteurs qui interviennent pour peser sur la mise en œuvre de ces compétences (associations de défense des étrangers). Malgré tout, ces procédures aboutissent bien à une hétérogénéité des configurations locales, où des coordinations locales d'acteurs se mettent en place et se restructurent autour de nouvelles compétences.

## **B. Association des collectivités locales à la gestion du séjour des étrangers et revendications politiques en Espagne**

La décentralisation des compétences en matière migratoire a abouti à la mise en place de véritables politiques locales d'immigration dans les communautés autonomes mais aussi dans les municipalités. Les compétences transférées et les domaines d'action publique qui concernent les collectivités locales réfèrent majoritairement aux actions d'intégration et aux politiques sociales. La compétence de régulation des entrées et sorties du territoire, comme la gestion du séjour des étrangers restent des compétences de l'État central. Le transfert aux collectivités territoriales des politiques sociales a entraîné un accroissement significatif de leur activité à la mesure de l'augmentation de l'immigration. Aussi, le contrôle du séjour des étrangers n'est-il pas une revendication centrale. Nous avons déjà mentionné l'importance de la gestion par les municipalités du *padrón* municipal qui recense les habitants et leur donne accès à certains droits sociaux. Nous allons voir à présent que ces municipalités se sont vues aussi attribuer des compétences dans la politique de séjour.

### **1) La contribution des municipalités à la régularisation pour 'enracinement social' (*arraigo social*)**

Comme en France, les municipalités sont en charge de la rédaction d'un rapport sur la situation des personnes faisant la demande d'un regroupement familial. A partir de 2004, les collectivités territoriales sont aussi associées aux nouvelles procédures de régularisation

---

474 « Les maires font-ils, à leur tour, la chasse aux sans-papiers? », *Rue89*, 25 février 2008.

« permanentes », notamment pour apporter la preuve de l'« enracinement social » (*arraigo social*) des étrangers. La régularisation dite pour « enracinement social » demande en effet aux étrangers qui veulent en bénéficier de posséder des liens familiaux sur le territoire espagnol ou, à défaut, de présenter un rapport établi par leur commune de résidence, témoignant de leur intégration locale<sup>475</sup>. Si cette pièce n'est pas en principe déterminante pour l'octroi d'un titre de séjour, elle est en pratique une pièce majeure. En effet, il est de coutume que la délégation du gouvernement qui statue en dernier ressort sur le dossier de l'étranger ne rende pas un avis opposé au rapport de la mairie. En pratique, un partage des compétences s'est instauré entre les deux institutions.

La procédure d'*arraigo* reste une voie de régularisation marginale. Elle ne représente en 2010 que 1,59 % du total des titres de séjour (2% en Andalousie, 1,49 en Catalogne). Toutefois, son usage est en augmentation depuis son entrée en vigueur en 2005. Alors que 7 427 permis pour « *arraigo* » ont été accordés en 2006 (dont 6 619 pour « *arraigo social* »), 79 433 personnes bénéficiaient de ce permis au 31 décembre 2009<sup>476</sup>. La codification du rôle des travailleurs sociaux des mairies dans l'élaboration des *Informes de inserción social* (Rapport d'insertion sociale) a été précisée par les services centraux du ministère de l'Intérieur (Direction générale de l'immigration) dans une note d'instruction du 22 juin 2005. Il y est précisé que l'appréciation du rapport ne fait pas obligation à la délégation ou sous-délégation du gouvernement dans sa décision d'accorder un titre de séjour. Sont également précisés les critères d'appréciation de l'intégration de l'étranger : durée de résidence en Espagne et dans la commune, moyens de subsistance, caractéristiques du logement mais aussi connaissance de la langue espagnole ou des langues régionales, insertion dans des réseaux sociaux locaux, participation à des programmes de formation ou éducatifs, à des programmes publics d'accueil et d'orientation organisés par la mairie, etc.

La création de cette nouvelle compétence a suscité un dilemme chez les employés municipaux chargés de sa mise en œuvre quant au statut à accorder à ces rapports : simple acte administratif d'enregistrement des pièces justificatives apportées par l'étranger ou bien compétence d'appréciation directe sur la régularisation d'un étranger. Dans un premier temps confrontés à la nécessité de nouvelles routines, il semble que la pratique des agents rapproche le rapport d'insertion de celui qui valide le regroupement familial. Il est alors axé sur les conditions de ressources et de logement et les communes procèdent souvent à une visite au domicile de l'étranger pour vérifier

---

475 L'étranger doit également présenter une offre d'emploi (à moins que la mairie juge ses revenus suffisants par ailleurs) et démontrer une présence d'au moins trois ans sur le territoire espagnol.

476 Il existe deux formes de régularisation pour « enracinement », l'un uniquement fondé sur le travail (*arraigo laboral*), l'autre fondé sur l'intégration personnelle, les liens familiaux et le travail (*arraigo social*). Sources : Communiqué de presse du MTAS, mars 2007 ; Recueil statistique trimestriel du MTIN : *Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor y Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor a 31 de diciembre de 2009*, février 2010.

l'état du logement<sup>477</sup>. Considéré la plupart du temps comme une tâche administrative, les travailleurs municipaux ont tendance à avoir recours aux formulaires standards diffusés par le gouvernement central.

Les pratiques hétérogènes des mairies s'unifient progressivement sous l'impulsion des Députations provinciales qui réalisent un travail d'expertise et produisent des recommandations à destination des mairies<sup>478</sup>. Ainsi, la députation de Barcelone a mis en place un service téléphonique dédié aux mairies pour les aider à remplir les formulaires standards. Elle émet aussi des recommandations quant aux critères à prendre en compte pour l'appréciation de l'insertion. Suivant une pratique répandue ailleurs sur le territoire, la députation conseille aux mairies de n'enregistrer que les demandes des étrangers inscrits depuis plus de six mois sur les registres de la commune de résidence. Pourtant, le règlement de la LOEX ne mentionne qu'une présence continue de plus de trois ans sur le territoire espagnol<sup>479</sup>. La députation recommande en revanche aux mairies de ne pas tenir compte des procédures en cours contre le maintien sur le territoire de l'étranger (procédure d'expulsion) et propose des catégories de personnes à exempter de la demande d'un permis de travail (personnes âgées ou mineurs, étrangers ayant des personnes à charge etc.).

Comme nous l'avons constaté dans le cas des rapports établis en France pour le regroupement familial ou les attestations d'accueil en France, les agents tendent à présenter des rapports d'insertion favorables à la délégation du gouvernement. Les agents dissuadent fréquemment les étrangers qui à leurs yeux ne remplissent pas les critères requis de déposer un dossier.

*Est-ce que cela vous arrive fréquemment de rendre un avis négatif sur un dossier? Que se passe-t-il dans ce cas là?*

Non, non, cela n'arrive pas ou presque jamais. Parce que tu vois, comment te dire, les dossiers dans ce cas on ne les présente pas. Si je vois quelqu'un qui manifestement ne remplit pas les critères, en général je lui dit de regarder le formulaire, de voir les critères qui sont inscrits dessus et d'essayer d'en tenir compte pour présenter une demande plus tard. En général de toute façon, ils le voient bien, ceux qui n'ont rien à inscrire, ou quasiment rien, ils savent qu'ils ne pourront pas avoir un avis positif. C'est ça qui fait que... enfin, je crois que je n'ai jamais fait un dossier négatif.(...) Pour le regroupement familial, ça arrive de voir que quelqu'un n'a pas un logement en état pour recevoir sa

---

477 Cela est souligné par une étude réalisée auprès des travailleurs sociaux de la région de Murcie : Alarcón Mohedano I., « El arraigo local », dans *Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2008*, Monografías del Foro por la integración social de los inmigrantes, 2009. (Consulté le 15 décembre 2009 sur [http://www.mtin.es/es/sec\\_emi/Integralnigrantes/Foro/docs/arraigo\\_local.pdf](http://www.mtin.es/es/sec_emi/Integralnigrantes/Foro/docs/arraigo_local.pdf))

478 Administrations de l'échelon provincial en Espagne, les députations provinciales ont pour fonction essentielle d'offrir des services aux communes et de coordonner leur action (cf. tableau en annexe sur l'organisation territoriale de l'État espagnol).

479 L'étranger peut ainsi avoir élu domicile dans plusieurs communes différentes au cours de son séjour.

famille. Là aussi, comme je te disais avant, nous lui disons qu'il vaut mieux pour lui qu'il essaie de trouver un meilleur logement et qu'il redemande plus tard.

(Travailleuse sociale et médiatrice interculturelle, Service d'aide aux immigrés de la ville de Grenade, 21 juin 2006.)

De plus, selon Angeles Solanes Corella, les mairies ont un intérêt à présenter des rapports favorables. En effet, le rapport est censé confirmer l'intégration d'un étranger et s'ajoute à la présentation d'une offre d'emploi de un an et de la preuve d'une résidence de trois ans en Espagne. Dans ce cas, les mairies estiment généralement qu'il est de son intérêt de permettre à ces étrangers sans titre de séjour d'être régularisés, d'autant qu'ils pourront lui apporter des ressources nouvelles sous forme d'impôt et de transferts de fonds de l'État central<sup>480</sup>.

L'association des communes vient aussi d'une valorisation de la « proximité » pour la gestion du séjour des étrangers. La possibilité pour un étrangers de s'intégrer est perçue comme concernant en premier la communauté locale. Cette pratique rejoint l'évolution générale des politiques relatives aux immigrés. Les politiques sociales concernant les étrangers ont été entièrement confiées aux collectivités locales, communautés autonomes, députations et mairies. Mais les rapports demandés sont davantage traités comme des formalités administratives par les agents communaux. La délégation de compétences en matière de séjour des étrangers n'a pas entraîné une forte politisation mais elle est retraduite différemment en Catalogne et en Andalousie.

## 2) Catalogne : Le contrôle du séjour intégré dans la revendication de l'autonomie politique.

La demande de nouvelles compétences en matière de gestion du séjour des étrangers s'inscrit pour la Catalogne dans un processus plus vaste d'autonomisation politique. Le contrôle du séjour apparaît en effet comme une composante symbolique de l'autonomie de l'État : comme la langue ou la définition de l'identité locale, cette question permet de cristalliser les enjeux de pouvoirs entre la communauté autonome et l'État. Le gouvernement autonome est continuellement une force de pression au niveau central pour peser sur les orientations de la politique d'immigration<sup>481</sup>. Il a aussi développé ses propres instruments pour accroître son pouvoir sur la régulation de l'immigration. Enfin, il a cherché à accroître légalement ses compétences en la matière, notamment dans le

---

480 Solanes Corella A., « Las limitaciones indirectas de los derechos de los inmigrantes desde la administración local » dans Aparicio M. (dir.), *Las fronteras de la ciudadanía en España y en la Unión Europea: actas del II y III Encuentro de Jóvenes Investigadores en Derecho de Inmigración y Asilo*, Girona, Acta, Documenta universitaria, 2006, p. 249-264.

481 Nous examinerons ce rôle dans le chapitre suivant.

processus de réforme du statut d'autonomie.

Entre 2000 et 2004, lorsqu'elle était encore dirigée par une majorité nationaliste chrétienne-démocrate, la communauté autonome a cherché à réguler les flux migratoires croissants sur son territoire par la création de bureaux de recrutement à l'étranger<sup>482</sup>. Elle a cherché à jouer un rôle pionnier dans le développement des contrats signés à l'origine, indépendamment du centre. En 2001, Arthur Mas, 'conseiller en chef' de la Generalitat, annonce l'installation dans les pays d'origine de la majorité des migrants, de dix « bureaux catalans du travail » chargés de recruter directement des travailleurs. Cette initiative, qui s'inscrit dans le Plan interdépartemental d'immigration de la Generalitat 2001-2004<sup>483</sup>, a entraîné un conflit sérieux avec le gouvernement central dirigé par le PP. Le ministre des affaires étrangères et le ministre de l'intérieur rappelèrent que la compétence sur l'entrée et le séjour des étrangers était du ressort exclusif du gouvernement central.

Toutefois, la Catalogne inaugura au cours de l'année 2002 deux bureaux en Pologne puis au Maroc. Arthur Mas justifia l'ouverture du bureau de Varsovie par la volonté du gouvernement catalan de participer à toutes les dimensions de la politique d'immigration : « Nous avons notre propre police pour participer avec efficacité aux procédures de contrôle et, en contrepartie, nous voulons aussi participer aux processus d'intégration. (...) Selon nous il est licite que nous intervenions dans tout ce qui concerne l'immigration parce que nous voulons avoir la pleine responsabilité de ceux qui entrent sur notre terre et s'installent sur celle-ci, et nous ne le faisons pas par caprice, mais parce qu'il s'agit d'une recommandation de l'Union Européenne. »<sup>484</sup>

Cette instrumentation de l'action publique en matière d'immigration reste davantage symbolique puisque la Catalogne est privée de la compétence effective de délivrer des titres de séjour. Mais elle a pu ainsi peser sur la politique gouvernementale qui a développé de son côté cette politique de migration de travail temporaire et circulaire.

L'union Européenne constitue on le voit une ressource pour la promotion de sa politique migratoire. Elle est non seulement un pourvoyeur de fonds mais elle constitue aussi un espace de débat politique dans lequel la région peut espérer compter<sup>485</sup>. Le gouvernement catalan est doté

---

482 Cette annonce se produit alors que le système de contingent déterminé cette année là se révèle encore plus que les années antérieures comme insuffisant pour couvrir les besoins des entreprises

483 Le plan prévoit en effet de construire un Réseau d'intégration et de sélection à l'origine en matière de travail (XILA).

484 Propos rapportés par l'agence EFE : « Varsovia acoge primera oficina catalana de empleo en extranjero », dépêche EFE, 6 novembre 2002.

485 Llamazares I., Marks G., "Multilevel governance and the transformation of regional mobilization and identity in

d'une représentation permanente à Bruxelles depuis 2004, qui est institutionnalisée dans le nouveau statut d'autonomie en 2006. L'immigration est l'un des sujets qu'elle cherche à mettre en avant pour demander l'accroissement des compétences des régions. Anna Terrón, déléguée de la Generalitat pour l'Union Européenne a ainsi été rapporteure des recommandations du Comité des Régions en matière d'immigration en juin 2008<sup>486</sup>.

L'enjeu de la décentralisation du contrôle du séjour en Catalogne a été débattu au cours du processus de réforme de son statut d'autonomie<sup>487</sup>. Il est l'occasion pour la Catalogne d'obtenir de nouvelles compétences de régulation des flux migratoires. Toutefois, les revendications de la Catalogne apparaissent relativement limitées (co-gestion des contingents migratoires et des autorisations de travail) et sont intégrées sans grosses difficultés dans la réforme du statut.

Au cours de la campagne de 2003 pour les élections autonomes, les dirigeants de *Convergència i Unió* avaient fait de l'immigration un enjeu crucial : leur projet était d'intégrer l'immigration dans les compétences exclusives de la communauté déterminées par le statut d'autonomie. Le parti en avait fait même une condition de son soutien politique pour les élections générales de 2004<sup>488</sup>. Toutefois c'est entre deux nouvelles majorités, le gouvernement PSOE élu en 2004 et le gouvernement tripartite catalan élu en novembre 2003, que se négocie le nouveau statut. Des débats ont lieu au sein du tripartite, entre les nationalistes d'ERC qui réclament les pleins pouvoirs sur l'immigration (accord des permis de séjour, fixation du contingent et politique d'immigration) et les socialistes qui semblent davantage chercher à porter l'accent sur l'intégration sociale des immigrés. Un compromis est finalement élaboré entre les composantes du gouvernement autonome et le gouvernement central: la politique d'intégration est du ressort exclusif de la communauté autonome et celle-ci devient également associée officiellement à la fixation du contingent de travailleurs étrangers sur son territoire ainsi qu'à la délivrance des permis de travail. Le contrôle du séjour et la délivrance des titres de séjour, qui sont en Espagne dissociés

---

southern Europe, with particular attention to Catalonia and the Basque country", dans Gunther R. Diamandouros P.N., Sotiropoulos A. (eds.) *Democracy and the state in the new southern Europe*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 2006

486 "Developing a European policy on labour immigration in conjunction with relations with third countries", Comité des Régions de l'Union Européenne, juin 2008

487 Le statut d'autonomie de la Catalogne est l'équivalent de sa constitution. Il fixe les principes et valeurs de la communauté, l'organisation des pouvoirs et du territoire ainsi que les compétences du gouvernement autonome. Il fait l'objet d'un processus de réforme périodique et le troisième d'entre eux s'est produit entre 2004 et 2006. Il a fait l'objet de nombreuses négociations entre le gouvernement Zapatero et le gouvernement catalan. L'accord des partenaires du gouvernement tripartite (PSC, ERC, Les Verts-EUiA) sur un projet de statut a éclaté plusieurs fois au cours de ces négociations. L'adoption du statut final a conduit à la remise en cause de la coalition de gouvernement avec le retrait de ERC. Celui-ci fera pourtant partie de la coalition (identique) qui remporte les élections anticipées.

488 « CiU fija el nuevo estatuto como precio para apoyar Gobiernos del PP o PSOE », *ABC*, 23 avril 2003.

des permis de travail, restent pour leur part des compétences d'État.

Même si la Communauté catalane n'a pas de pouvoirs très étendus, cela ne l'empêche pas d'élaborer plusieurs programmes de gestion des flux migratoires économiques : programme de réduction du travail irrégulier, programme de formation des travailleurs étrangers à l'origine, programme de retour volontaire, programme « Catalogne-Maroc », programme d'insertion par le travail pour les personnes venues par le regroupement familial. Mais bien que la police catalane, les *Mossos d'Esquadra*, se soient progressivement substitués aux corps de police de l'État entre 1994 et 2008, la compétence en matière de police des étrangers, mise en œuvre de la reconduite à la frontière et police aux frontières reste une compétence du corps de la police nationale<sup>489</sup>.

### 3) Andalousie : le contrôle du séjour, enjeu de rivalités politiques locales.

En Andalousie, les revendications de la communauté autonome comme des municipalités ne s'inscrivent pas dans le cadre de revendications portant sur l'autonomie. Si la gestion des flux de travail fait également partie de la réforme du statut d'autonomie c'est en raison d'un contexte local marqué par l'importance du recours à la main d'œuvre étrangère temporaire. Ce sont les compétences sociales et surtout leur capacité de financement qui accaparent l'attention des collectivités locales. La politisation des questions de séjour se fait donc moins par des revendications locales concrètes que par la pression de certaines collectivités locales sur les gouvernements autonome et central pour demander un plus grand contrôle du séjour des étrangers et une plus grande répression de l'immigration irrégulière. Localement, ces revendications se traduisent par le refus de remplir leurs missions en matière d'action sociale mais aussi par le refus de collaborer aux processus de régularisation.

Le gouvernement andalou, dirigé par le PSOE depuis 1980, commence à s'impliquer dans l'enjeu de la gestion de l'immigration au tournant des années 2000, période d'augmentation de l'immigration sur son territoire. Le travail des immigrés dans l'économie formelle et informelle commence aussi à susciter des conflits.

Sa position est continuellement ambivalente.

Face à l'arrivée des *pateras* sur la côte et suite aux émeutes xénophobes dans la ville de El

---

489 Ceci entraîne parfois des conflits entre les deux corps de police, comme lors d'une intervention sur un marché « sauvage » près de Barcelone où furent arrêtés plusieurs étrangers sans-papiers en 2006 : « Espectacular redada de Extranjería en un mercado ilegal de Sant Adrià de Besòs », *El Mundo*, 23 février 2006.

Ejido au début de l'année 2000, le président de la *Junta de Andalucía*<sup>490</sup>, Manuel Chaves insiste sur la nécessité de renforcer les moyens de contrôle sur le territoire espagnol. Le gouvernement autonome contribue activement à l'installation de systèmes de contrôle sur la frontière Sud à l'initiative de l'Union Européenne, comme le Système intégré de surveillance extérieure (SIVE) installé à partir de 1998.

Toutefois, la région est très critique face aux politiques menées par le gouvernement Aznar, notamment contre la loi 8/2000 :

« Au delà de la considération que nous inspire l'actuelle loi sur le statut des étrangers (*extranjería*) – contre laquelle un recours devant le tribunal constitutionnel a été pris – qui est le cadre légal régulateur des compétences de l'État en matière de résidence et de transit des étrangers dans notre pays, dans ma perspective politique ce qui ne peut se faire, c'est de réduire le phénomène de l'immigration à une dimension administrative. (...) Dans le cas de l'immigrant « sans papiers », la situation s'aggrave, parce qu'il semble que la politique du Gouvernement consiste à nier son existence même, jusqu'à ce que l'on procède à son hypothétique expulsion, ce qui évidemment n'est pas une solution viable en pratique. »<sup>491</sup>

Mais ce sont principalement des investissements de la part du centre qui sont réclamés par la communauté et non des compétences nouvelles en matière de contrôle. Les revendications de la région portent essentiellement sur ses capacités financer sa politique sociale et une politique inclusive des immigrés. Et si la région apporte son soutien à la répression de l'immigration irrégulière à la frontière sud, elle n'y prend pas part en tant que telle. Pedro Moya Milanés, Directeur général de la coordination des politiques migratoires de la *Junta de Andalucía*, prend soin de faire la distinction entre une politique développée au niveau central, peu efficace et dont les conséquences pèsent sur les échelons territoriaux, et une politique menée au niveau de la Communauté autonome qui remplit selon lui de façon adéquate sa mission d'assistance aux étrangers.

Ceci pose un problème important pour les Communautés autonomes, en plus de générer déjà en soi un problème, parce que l'immigration illégale entraîne, sans aucun doute, depuis le point de vue de la société réceptrice, énormément plus de difficultés pour l'intégration et l'acceptation. (...) un immigré clandestin, un immigré sans papiers, est d'emblée un immigré qui, théoriquement, n'existe pas pour l'administration, parce qu'il est inconnu, on ne sait pas où il est, on ne sait pas qui il est ; il a le droit, sans aucun

---

490 Nom du gouvernement autonome andalou.

491 Moya Milanés P., « Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía », dans Aubarell G., *Perspectivas de la inmigración en España : una aproximación desde el territorio*, Icària, 2003, p59-68.



doute, comme toute autre personne et tout citoyen, qu'il soit en situation légale régulière ou non, aux droits basiques comme celui de l'assistance sanitaire, l'éducation de ses enfants dans les écoles du réseau public. Et c'est ce qui se fait, sans aucun doute, et en plus cela marche franchement bien. Dans ce domaine il n'y a aucune revendication de la part des ONG. Tout ce qui est des droits basiques, de l'assistance sanitaire, éducative, etc., tant la population régularisée que celle non régularisée les reçoit avec une totale normalité et on ne demande pas des justificatifs spéciaux, ni de type administratif ni de documentation en aucune façon, parce que ce sont des droits basiques. Toutefois, il y a d'autres conditions pour se sentir intégré dans la communauté dans laquelle une personne s'établit que, sans aucun doute, si elle n'a pas une situation régularisée, elle n'a pas : elle n'a pas un contrat de travail, elle peut être victime d'exploitation, elle est toujours d'une certaine manière en train de fuir pour ne jamais être impliquée dans une situation qui pourrait conduire à une procédure d'expulsion de la part des autorités policières, elle a très souvent des difficultés pour accéder à un logement etc.<sup>492</sup>

Comme en Catalogne, la gestion du travail des immigrés sur le territoire est un domaine dans lequel s'investit l'Andalousie. Au début des années 2000, elle promeut les migrations de travail pendulaires en favorisant le développement des contrats dits « à l'origine » (*contratos en origen*) qui commencent à se développer dans la région de Huelva. La région organise de nombreuses réunions rassemblant collectivités locales, représentants des exploitants agricoles, syndicats majoritaires et représentants de l'administration centrale pour gérer les flux de migration de main d'œuvre temporaire sur le territoire de l'Andalousie et notamment dans la province de Huelva. Dans celle-ci ont été mises en place plusieurs structures de coordination de l'emploi de travailleurs étrangers, dont la *Comisión Onubense de Ordenación de la Migración Circular* (Commission de mise en ordre des migrations circulaires de Huelva). La première convention entre État, collectivités locales et acteurs non étatiques (patronat, syndicats) est passée en 1997 et a été réformée en 2007. La compétence sur les flux de travail a été inscrite dans le nouveau statut d'autonomie de la communauté andalouse en 2007<sup>493</sup>. L'Andalousie et la Catalogne sont les deux seules régions en Espagne qui possèdent un pouvoir de décision en matière de régulation des flux migratoire de

---

492 Moya Milanès P., « El Fenómeno de la Inmigración en la Comunidad Autónoma de Andalucía », dans Garrido Mayol V. (coord.), *Sociedad civil e inmigración*, Valencia, Fundación Profesor Manuel Broseta, 2003, p.175-186, p.180-181.

493 Le processus de réforme du statut d'autonomie de la région andalouse s'est déroulé entre 2004 et 2007: le nouveau texte est approuvé par le parlement andalou en mai 2004, le texte final est adopté définitivement par le parlement espagnol en décembre 2006 puis par référendum au début de l'année 2007. Il entre en vigueur par la loi organique 2/2007 du 19 mars. L'article 62 stipule que la communauté autonome a compétence sur tout ce qui concerne l'intégration des immigrés ainsi que « en matière d'autorisations de travail des étrangers dont la relation de travail se situe en Andalousie, en coordination nécessaire avec la compétence étatique en matière d'entrée et de résidence et en accord avec ce qui est établi par la législation de l'État. Cette compétence inclut la procédure et la décision concernant les autorisations initiales de travail, la procédure et la décision concernant les recours présentés en rapport avec ces autorisations déjà mentionnées et l'application du régime d'inspection et de sanction ». L'article 62-2 octroie une compétence partagée entre l'État et la communauté autonome sur l'immigration qui concerne le territoire andalou, notamment par sa « participation initiale obligatoire dans la fixation du contingent de travailleurs étrangers » (Statut d'autonomie de l'Andalousie, LO2/2007).

travail sur leur territoire, en autorisant la délivrance des permis de travail et en contribuant à déterminer le volume du contingent annuel pour leur territoire.

L'implication dans la gestion des flux migratoires et la politique de séjour des étrangers sur le territoire ne sont pas réservées à la communauté autonome. Certaines municipalités s'y investissent également. Ces dernières contribuent à la mise en place de programmes de régulation de l'immigration de travail. C'est la cas de la ville de Cartaya, située dans la province de Huelva qui a été la principale entité porteuse d'un projet européen AENEAS-Europaid entre 2004 et 2007<sup>494</sup>. Le maire de Cartaya participe à plusieurs instances de concertation concernant l'immigration au niveau de la communauté autonome, au niveau de la province et au niveau national<sup>495</sup>. Ce projet dont le financement était essentiellement européen avait pour objet la régulation des flux migratoires circulaires de travail avec le Maroc. Signalé comme une « bonne pratique » par l'Union Européenne, il a contribué de fait à codifier l'usage de la contractualisation à l'origine au niveau de l'État espagnol. Le projet est présenté par la mairie de Cartaya comme par l'Union Européenne comme un programme de lutte contre l'immigration illégale au profit de flux migratoires « ordonnés »<sup>496</sup>. Au delà de l'objet même du projet, l'un de ses effets est de mettre en place un réseau d'acteurs en charge de l'action publique en matière d'immigration de travail, associant des entités publiques, en Espagne et au Maroc ainsi que des entités privées (ONG, organisations patronales etc.).

Ce type d'initiative porté par une municipalité est pourtant relativement rare. La politisation de la question du séjour des immigrés sur le territoire municipal passe la plupart du temps par la formulation d'un problème et par des actions de représentation d'intérêts aux niveaux autonome et national. Lorsque cette question a fait l'objet d'une politisation intense et conflictuelle, comme dans les villes vivant de l'agriculture intensive dans la province d'Almería, les gouvernements locaux ont cherché à obtenir davantage de moyens en terme de sécurité pour réprimer la présence d'étrangers en situation irrégulière<sup>497</sup>. Certaines mairies agissent également comme des courroies de

---

494 Le fond AENEAS-Europaid est un fond européen destiné à promouvoir des projets « d'assistance financière et technique aux pays tiers en matière d'immigration et d'asile ». S'inscrivant dans les fonds européens destinés aux pays tiers, le projet de la ville de Cartaya est un projet de coopération avec la région de Beni Melal au Maroc.

495 Il est membre du Forum pour l'intégration des immigrés au niveau étatique, dans lequel il est l'un des deux représentants de la Fédération Espagnole des Municipalités et des Provinces.

496 cf. Rapport du projet par la ville de Cartaya («Projet AENEAS Cartaya – Gestion intégrale et éthique de flux migratoires circulaires entre le Maroc et Huelva » , 2008) et “Evaluation of the Aeneas programme – Financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum aeneas programme 2004-2006”, Final report, december 2009.

497 Les demandes émanant des maires andalous font régulièrement l'objet d'une médiatisation : « La Mesa por la Integración pide más policía "estable" para los pueblos almerienses que reciben inmigrantes », *El Pais*, 9 février 2000, « Almería - Tras el 11-s / Se endurecen las posturas hacia la inmigración irregular », *El Mundo*, 22 octobre 2001 ; “El alcalde y el comisario alegan que lo prioritario es evitar el hacinamiento”, *El Pais*, 30 août 2004

transmission des intérêts des employeurs locaux pour éviter qu'ils ne soient stigmatisés dans la lutte contre le travail dissimulé. Lors du processus de régularisation de l'année 2005 de nombreux maires s'étaient également exprimés pour demander davantage de moyens et dénoncer ce qu'ils considéraient comme une démission de l'État dans la gestion des flux migratoires<sup>498</sup>.

Il faut souligner l'existence de clivages profonds entre les municipalités de la région en rapport avec la question migratoire. Un premier clivage est partisan, les municipalités gérées par le PP étant en général davantage demandeuses d'un accroissement des forces de contrôle et de sécurité sur le territoire. Mais il existe également un clivage qui sépare d'un côté les municipalités rurales accueillant une très forte proportion d'étrangers sur leur territoire (en situation régulière ou irrégulière), et de l'autre les communes rurales peu concernées par l'immigration et les grandes villes.



La décentralisation des compétences en matière de séjour est un processus qui concerne tant la France que l'Espagne. Dans celle-ci, la décentralisation s'est même accompagnée d'une délégation partielle du pouvoir de régulation des flux migratoires de travail aux communautés autonomes catalane et andalouse. Le choix d'étendre leurs prérogatives sur le séjour répond cependant à deux objectifs différents pour ces deux communautés : rivalité et autonomisation pour la première, spécialisation technique dans la gestion des flux saisonniers pour la seconde.

La territorialisation des politiques a consacré le maire comme l'acteur central du contrôle du séjour des étrangers sur le territoire de sa commune. Mais cette compétence qui aurait pu conduire à une politisation locale des enjeux migratoires et liés au séjour a davantage fait l'objet d'une intégration dans les routines administratives des communes. Seules certaines communes sur nos trois terrains ont cherché mettre cette compétence sur le séjour au service d'un renforcement d'une dissuasion volontaire de la domiciliation d'étrangers sans titre de séjour sur leur territoire. L'effet de différenciation des politiques municipales est donc relativement limité mais il est réintroduit par les pratiques des agents publics qui sont en contact direct avec les étrangers sans titre de séjour.

---

498 Ces demandes s'appuyaient sur la décision d'autoriser l'inscription rétroactive des étrangers sur le *padrón* municipal afin qu'ils puissent accéder au processus de régularisation. Cette décision appuyée par les organisations sociales avait conduit à l'engorgement de certaines mairies en pouvant faire face dans un temps bref aux demandes d'inscription. cf. "Juan Enciso acusa al Gobierno de "echar la pelota" a los municipios en la regularización de extranjeros", *El País*, 19 avril 2005.

## **Section 3 | Services publics et immigrés en situation irrégulière : exclusion, tolérance et engagement des agents du service public.**

La conjonction de deux processus – la mise en place d'un cadre politique de lutte contre l'immigration irrégulière d'une part, le processus de décentralisation des politiques sociales d'autre part – font surgir la question de la possibilité de mise en œuvre du régime d'exclusion que la France comme l'Espagne ont cherché à mettre en place. De fait, le processus de décentralisation a confié la mise en œuvre de la politique d'immigration aux pouvoirs locaux et régionaux et les associe de plus en plus à la prise de décision. Mais cette délégation est porteuse de désajustements qui mettent en question la cohérence entre les politiques définies au niveau étatique et les politiques mises en œuvre dans l'espace local. L'attention portée à la mise en œuvre pratique met en évidence l'existence de modes de régulation et de logiques d'action publique hétérogènes.

Le travail des administrations de proximité, en contact direct avec les citoyens et résidents, montre que le travail quotidien suppose une distance vis-à-vis des principes du droit commun. D'un côté, l'identité, les valeurs et l'autonomie des professionnels a pour conséquence une prise de distance quotidienne par rapport aux normes juridiques pour aboutir à l'inclusion partielle des étrangers en situation de vulnérabilité sociale et à la mise en œuvre de logiques de « désécurisation ». De l'autre, les contraintes posées par les routines des agents de l'État, leur pouvoir discrétionnaire et les conditions de leur interaction avec les étrangers sans titre de séjour peuvent également renforcer l'exclusion de ces derniers de dispositifs auxquels ils pourraient de fait prétendre accéder. Il convient donc de prêter attention aux logiques professionnelles et aux interactions entre les sans-papiers et les agents publics et travailleurs sociaux.

Nous allons d'abord présenter des travaux sur la mise en œuvre des politiques qui permettront d'éclairer dans un second temps les pratiques des acteurs, qu'elles aboutissent au renforcement de l'exclusion des étrangers ou résistent au contraire à l'extension de la logique de contrôle dans les administrations publiques.

### **A. Jeux d'échelles dans la mise en œuvre de l'exclusion des étrangers sans titre de séjour.**

Quels sont les principes qui aboutissent à l'exclusion des immigrés sans-papiers des dispositifs de prise en charge sociale et quels sont les principes qui, à l'inverse, amènent à tolérer leur présence dans d'autres dispositifs, à leur assurer un « filet de sécurité » ? Le contrôle des étrangers en situation irrégulière et leur interdiction de résider sur le territoire national s'est diffusé

d'un domaine spécialisé des forces de police et de sécurité à l'ensemble des administrations de l'État, y compris aux administrations sociales. La question de savoir si la mise en œuvre pratique de l'action sociale localisée intensifie ou au contraire permet d'atténuer le cadre d'exclusion, bien que centrale, peut difficilement obtenir une réponse tranchée. Il existe des pratiques qui procèdent à l'exclusion des étrangers sans résidence légale au delà même de la loi et des pratiques, formelles ou informelles, qui aboutissent à une inclusion de ceux-ci dans certains dispositifs. L'ensemble de ces pratiques dessine des « zones grises », qui sont à la fois des « arènes de politiques contradictoires d'inclusion et d'exclusion » et une « notion métaphorique qui représente une ambiguïté morale et des dilemmes » pour les acteurs politiques<sup>499</sup>.

Au sein d'un cadre général de sécurisation de l'État vis-à-vis de l'immigration irrégulière, les autorités locales semblent jouer un rôle important dans l'assouplissement du traitement répressif des étrangers par leur action localisée mais également en raison de la différenciation des échelles de conception et de mise en œuvre des politiques sociales. Le degré de décentralisation des politiques sociales en France et en Espagne change cependant en profondeur le traitement politique qui est réservé aux étrangers sans titre de séjour dans les deux pays.

W.Cornelius, P.Martin et J.Hollifield soulignent que la question de l'action publique des unités sub-nationales mérite une attention particulière et que celle-ci peut jouer en deux sens différents<sup>500</sup>. D'un côté, l'échec de la lutte contre l'immigration irrégulière au niveau national – ce qu'ils nomment la « gap hypothesis »<sup>501</sup> – peut être contrebalancée par la mise en place de politiques restrictives au niveau sub-national, accentuant l'exclusion des étrangers en situation irrégulière<sup>502</sup>. A l'inverse, l'action des autorités locales peut permettre de contrebalancer la politique d'exclusion mise en place au niveau national en développant des mesures inclusives.

---

499 Rosenthal A., “Battling for survival, battling for moral clarity : “Illegality” and Illness in the everyday Struggles of Undocumented HIV+ Women migrant workers in Tel Aviv”, *International Migration*, 45(3), août 2007, p.134-156.

500 Cornelius W.A., Martin P.L., et al., *Controlling immigration : A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, 1994.

501 *Idem*, p4. L'hypothèse de l' « écart » renvoie pour les auteurs à l'existence d'un écart toujours plus important entre les intentions qui orientent les politiques migratoires et les résultats effectifs de ces politiques. Cet écart est à l'origine de la présence de personnes sans titre de séjour sur le territoire de l'État.

502 Ils citent en exemple la proposition 187 plus communément appelée « *S.O.S (Save our State) initiative* » en Californie, signée par 600 000 personnes. Celle-ci visait à exclure les migrants en situation irrégulière des services sociaux et renforçait le rôle de contrôle des fonctionnaires de l'État. Elle fut approuvée avant d'être cassée par une cour fédérale. On peut se référer également à l'hypothèse de Jeannette Money selon laquelle la pression migratoire qui s'exerce sur certains espaces locaux entraîne un durcissement des politiques migratoires au niveau local : Money J., *Fences and neighbors: the political geography of immigration control*, Cornell University Press, 1999. Voir également Gilbert L., art. cit., 2009.

L'observation de l'influence des jeux d'échelles dans l'action publique en direction des étrangers sans titre de séjour a été l'un des résultats des recherches menées par des chercheurs hollandais à la suite de la mise en place d'un nouveau cadre législatif concernant l'immigration en 1998 : le *Linking Act*<sup>503</sup>. Celui-ci constitue un exemple de mise en place d'un contrôle interne de l'immigration irrégulière, notamment par la fermeture des services publics aux étrangers sans titre de séjour. Joanne Van der Leun montre dans son étude sur la mise en œuvre du *Linking Act* dans les services publics de grandes villes des Pays-Bas, qu'il existe des différences importantes entre les administrations dans la mise en place des dispositions législatives<sup>504</sup>. Celle-ci se sert de la typologie de Hasenfeld sur les organisations de service sociaux (*Human Service Organizations*)<sup>505</sup> pour mettre en évidence des déterminants explicatifs de la différence de traitement des étrangers en situation irrégulière. Ainsi, si ces derniers peuvent être compris comme des usagers « déviants » des services sociaux en raison de leur situation irrégulière et devraient en être exclus ou pris en charge par les organisations destinées aux « *malfunctioning clients* », la variété des organisations et des technologies qui sous-tendent leur action induisent au contraire une diversité des pratiques.

De plus, la professionnalisation des travailleurs dans ces organisations, qui se double généralement d'une autonomie dans le travail, est un élément déterminant pour la mise en place des politiques. Le croisement de la diversité des pratiques selon les services - et les technologies de gouvernement du social mises en œuvre - et de la dimension d'autonomie dans le travail permet donc à Van der Leun d'expliquer les variations dans la prise en compte de la situation irrégulière des personnes.

Selon elle la variable la plus importante est la variable sectorielle. Ainsi, les secteurs de l'éducation et de la santé disposent de plus grandes possibilités pour réaliser une action inclusive des étrangers sans titre de séjour et pour dévier du cadre législatif. Au contraire, les secteurs du logement social ou de la formation des adultes sont contraints de mettre en pratique leur exclusion. Par ailleurs, la professionnalisation des travailleurs de la santé et de l'éducation primaire entraîne

---

503 La plupart des publications ont été faites à la suite d'un projet de recherche mené sous la direction de Godfried Engbersen et a donné lieu à publication en hollandais et en anglais. Parmi ces dernières : Van der Leun J., *op. cit.*, 2003 ; Van der Leun J., "Excluding illegal migrants in the Netherlands: Between National policies and Local implementations", *West European Politics*, 29(2), 2006, p. 304-320. Engbersen, G. (2001). 'The Unanticipated Consequences of Panopticon Europe: Residence Strategies of Illegal Immigrants', in Virginie Guiraudon and Christian Joppke (eds.), *Controlling a New Migration World*. London: Routledge, p.22-46 ; Van der Leun, J.P., and R.C. Kloosterman. 'Going Underground: The Tightening of Policies and the Labour Market Position of Undocumented Immigrants in the Netherlands', *Tijdschrift voor economische en sociale geografie/Journal of Economic & Social Geography*, n°97, 2006, p59-68 ; Minderhoud, P.E. (2000). 'The Dutch Linking Act and the Violation of Various International Non-discrimination Clauses', *European Journal of Migration and Law*, 1:2, p185-201.

504 Son étude recouvre les pratiques de la police locale mais aussi les pratiques des services sociaux (éducation, logement social, santé). Van der Leun J., *op. cit.*, 2003 ; Van der Leun J., *art.cit.*, 2006.

505 Hasenfeld Y., *Human service Organizations*, Englewood Cliff, New Jersey, Prentice Hall Inc., 1983.

une très grande diversité des modes de mise en pratique. A l'inverse, il apparaît que les services sociaux proprement dits et les services de logement social ont été amenés à appliquer plus strictement le cadre législatif contraignant. J. Van der Leun émet alors d'autres hypothèses pour expliquer ces variations. Le fait d'être indulgent envers les immigrés illégaux apparaît corrélé 1) « au fait d'entretenir à un haut degré des relations de face-à-face avec les clients, sur un mode plus personnel », 2) au fait que les décisions concernant la sélection des clients soit faite par les professionnels eux-mêmes et en dernière instance, et 3) au fait que les décisions prises soient soumises à un contrôle et/ou à des sanctions moins importants<sup>506</sup>. L'étude réalisée avant et après la mise en place du *Linking Act* lui a permis de mesurer les changements qui affectent la mise en œuvre de l'action publique lors de réformes de politiques publiques concernant l'exclusion des étrangers sans titre de séjour.

Ainsi, la mise en œuvre de la politique de séjour au niveau territorial doit être appréhendée en fonction des institutions et des secteurs. Selon nous, elle dépend aussi des territoires et des jeux d'échelle (Chapitre 3).

## **B. L'exclusion en pratiques : les « street-level bureaucrates » face aux étrangers en situation irrégulière**

Le succès dans la diffusion de l'approche de l'immigration en terme de sécurisation de l'État social réside dans sa capacité à être traduite par les pratiques quotidiennes des agents publics. En raison de la généralisation d'un discours et d'instruments politiques qui ont rendu illégitime l'accès aux services sociaux pour les étrangers en situation irrégulière, les agents administratifs locaux procèdent souvent et de « bonne foi » à leur exclusion « illégale » de certains dispositifs. Les pratiques discrétionnaires mises en œuvre opèrent alors une hiérarchie implicite entre les usagers, selon qu'ils jugent légitime leur « droit à avoir des droits ». Michael Lipsky a montré comment la place du jugement discrétionnaire des « *street-level bureaucrats* » à l'intérieur de l'institution a permis la mise en place d'un traitement inégal des usagers. Cette autonomie leur permet de s'éloigner de la norme, mais au lieu que cela suscite la réprobation de la hiérarchie institutionnelle, Michael Lipsky montre que cette logique discrétionnaire et la possibilité de s'écarter de la norme sont au principe même de la logique bureaucratique et de mise en œuvre des politiques publiques<sup>507</sup>.

L'incertitude légale qui pèse sur la politique d'immigration en France et en Espagne et

---

506 Van der Leun J., art. cit., 2006, p 322. (traduction propre)

507 Lipsky, M., *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

l'autonomie accordée aux agents administratifs qui mettent en œuvre ces politiques accentuent le décalage entre le cadre réglementaire de la politique de séjour et les pratiques. Il est difficile de prendre la juste mesure du poids de ces pratiques. D'un côté, les discours tenus par le personnel administratif public tendent à minimiser, voire à nier, ces effets, tout en reconnaissant que le flou des politiques complexifie leur tâche vis-à-vis de ces usagers. De l'autre, les entretiens conduits avec des membres d'organisations sociales ou des militants, laissent à penser que les pratiques d'exclusion au delà de la légalité sont générales dans les administrations. Impossibles à quantifier, ces pratiques sont parfois mises en lumière de façon publique, dès lors qu'elles sont connues et médiatisées par les acteurs associatifs ou par les victimes mêmes de ces pratiques<sup>508</sup>. Ainsi, en un sens, l'approche sécuritaire développée à l'intérieur des administrations amène à la reproduction en pratiques d'un processus général d'exclusion. Les interactions quotidiennes sont celles qui dessinent les limites entre le fait d'être à l'intérieur et à l'extérieur.

En Espagne, l'exercice du droit à être enregistré sur les registres municipaux, dont on a vu qu'il était la clé d'accès à un ensemble de droits et conditionnait en général la régularisation, a été restreint par la réglementation et par les pratiques.

Au niveau national, la loi 14/2003 a découragé de fait les étrangers sans titre de séjour à s'inscrire sur les registres en permettant à la police de pouvoir accéder aux bases de données pour des raisons liées au contrôle du séjour. De plus, le règlement de la loi voté à la fin de l'année 2004 a imposé aux étrangers de renouveler tous les deux ans leur inscription à la différence des Espagnols qui sont inscrits dans le *padrón municipal* de façon permanente.

Au niveau local, l'application du droit à l'inscription est soumise à l'appréciation des municipalités qui sont nombreuses à poser des obstacles à son exercice effectif. Le plus souvent, cette pratique ne s'exprime pas ouvertement, ni en opposant un refus clair et catégorique à l'inscription. Elle se manifeste davantage par le fait de compliquer le processus d'inscription, en demandant, par exemple, l'ajout de pièces nouvelles facultatives. Une étude du *Sindic de Greuges*<sup>509</sup> de Catalogne conduite à partir d'un questionnaire rempli par 70 municipalités catalanes a montré que ces pratiques sont loin d'être isolées<sup>510</sup>. L'exemple des appartements surchargés en est le principal exemple. Il est ainsi fréquent que les municipalités refusent d'inscrire des personnes – qui

---

508 Nous l'avons montré pour les affaires de refus abusifs de célébration de mariages dans le cas où l'un des deux futurs époux est en situation irrégulière sur le territoire. D'autres « affaires » ont concerné en France des travailleurs sociaux, agents de mairies ou professeurs qui ont transmis des informations sur les usagers sans titre de séjour aux préfetures.

509 Institution régionale équivalente à celle du médiateur.

510 *Sindic de Greuges de Catalunya, La gestió municipal de l'empadronament dels immigrants, Rapport extraordinaire, Janvier 2008 (Consulté le 4 mai 2008 sur : <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/2161/Informe%20Empadronamentok.pdf>)*



sont généralement sans titre de séjour mais pas obligatoirement – parce qu’elles constatent que de nombreuses autres personnes partagent la même adresse. Soupçonnant une fraude à l’inscription ou des conditions de logement indécentes, la mairie refuse l’inscription de l’étranger. Pourtant, en Espagne, les registres municipaux ne sont pas conçus comme des supports de traitement des problèmes sociaux, et notamment pour le repérage et l’action sur les problèmes de logement mais simplement comme un moyen de recensement de tous les habitants d’une même commune.

Les responsables municipaux eux-mêmes reconnaissent qu’il existe une limitation de l’inscription des étrangers sur le *padrón municipal* de certaines communes :

Il y a des mairies, pas tellement en Catalogne mais en Espagne qui ont une politique de ne pas enregistrer dans le *padrón* (*empadronar*), une manière en fait d’ignorer un peu ce dont a besoin cette population. En fait c’était quelque chose d’un peu optionnel dans certains coins d’Espagne, il y avait des franges entières de mairies qui ont une politique de ne pas enregistrer dans le *padrón* pour les personnes qui y vivent depuis des années... mais bon ça, ça n’aide personne. Parce qu’il vaut bien mieux assurer les aides à un niveau basique, hein. Au moins au niveau local ici ça fonctionne bien hein.

(Entretien avec la directrice du service chargé des questions d’immigration à la mairie de Barcelone, 4 octobre 2005.)

Il est vrai que dans certaines villes, le manque de volontarisme ou l’exclusion directe de la part de la mairie peut traduire une opposition à la résidence des étrangers en situation irrégulière. Ce fut le cas dans la ville d’El Ejido, jusqu’à aujourd’hui. Mais selon certaines études, c’est surtout la peur des contrôles, l’absence de besoins d’une population jeune et le manque d’information diffusé par les mairies qui explique que des étrangers qui vivent dans une commune depuis des années ne se soient pas inscrits au *padrón municipal*<sup>511</sup>.

En France, si les régularisations exceptionnelles sont censées émaner du préfet, la gestion du séjour résulte des décisions prises par des agents subalternes ou intermédiaires. Devant l’incertitude de l’issue de la demande de titre de séjour, la présentation de soi, la relation instaurée avec la personne au guichet détermine déjà en partie l’autorisation ou non à séjourner sur le territoire.

L’appréciation des fonctionnaires aux guichets de la préfecture est déterminante pour

---

511 Cette situation a été mise en évidence en Espagne au cours du processus de régularisation de 2005. La détection d’un volume important d’étrangers ne s’étant pas inscrits au *padrón* a conduit les associations puis le Conseil national de gestion du *padrón* à demander la possibilité d’une inscription rétroactive des étrangers pendant une période de deux semaines. Cette décision a conduit des milliers d’étrangers sans-titre de séjour à faire la queue devant les mairies pour prouver leur résidence antérieure. 400 000 personnes sur un peu plus de 609 000 ont déposé un dossier de régularisation au cours du dernier mois. Voir : Pérez de Gúzman Padrón S., Martín Carballo M., Ulloa Unanue E., « Inmigrantes y autóctonos en el ámbito local. El caso de Jimena de la Frontera », *Revista Internacional de Sociología*, 66 (49), 2008, p.167-191.

l'attribution des dossiers de demande de titre de séjour et pour pouvoir accéder à l'échelon supérieur de la prise de décision. La capitalisation de l'expérience de l'accompagnement des étrangers en préfecture et les expériences d'observation menées par certaines organisations<sup>512</sup> leur ont ainsi permis de dresser des listes de recommandation, de faire circuler des conseils pratiques concernant la relation au guichet. La possibilité d'une arrestation des étrangers sans-papiers directement aux guichets des préfectures ont favorisé les pratiques d'accompagnement des étrangers qui viennent déposer une demande, s'enquérir de l'avancée de leur dossier, ajouter des pièces etc. La présence d'un tiers accompagnant est vue comme une façon d'assurer à l'étranger la sortie libre de la préfecture mais également une manière de lutter contre le pouvoir arbitraire au guichet. Mais pour les étrangers, comme pour les accompagnants dans une certaine mesure, il existe un certain flou dans la détermination de ce qui peut être ou de ce qui doit être accompli dans la relation de guichet. S'engage alors une négociation avec l'agent chargé de la réception en vue de maximiser l'utilité d'un passage au guichet, d'en retirer le plus d'information possible sur le devenir de la demande qui va être formulée.

Ces informations concernent les délais de remise des demandes, la possibilité d'obtenir une réponse positive mais également les preuves matérielles attestant du dépôt et de l'examen de la demande. L'enjeu de ces preuves matérielles est perçu différemment par les agents et par les étrangers et leurs accompagnants, les premiers ne comprenant pas ou sous-estimant dans les échanges l'enjeu de ces preuves matérielles de dépôt qui en tout état de cause ont peu de valeur juridique. Mais ces preuves prennent de l'intérêt en tant que pièces « officielles » délivrées par une administration, notamment par le cachet qui leur est apposé. Nous l'avons observé dans un accompagnement en préfecture :

F. demande une attestation de dépôt de son dossier de titre de séjour (mention étudiant) à l'agent du guichet. Il m'a dit que c'était important pour qu'il puisse prouver qu'il a bien fait la demande, au cas où la préfecture « perdrait » sa demande et pour le prouver aux autres administrations ou à la police en cas de problème. La guichetière ne semble pas comprendre et lui fait répéter deux fois qu'il voudrait une attestation de dépôt. Il le répète fermement. Elle fait la moue et lui signale que « ça n'a aucune valeur de toute façon ». Elle souffle l'air agacé et prend un papier volant qui appartenait au dossier qu'elle a photocopié (une petite feuille avec la liste des pièces à fournir), appose la mention « dossier déposé le xxx » avec la date, met le tampon de la préfecture et le lui tend. L'impression est qu'elle a ostensiblement montré qu'elle prenait n'importe quel papier directement à sa disposition, celui qui ne représente justement aucune valeur légale (une liste de pièces). Elle a écrit en travers vers le haut du papier, dans un petit

---

512 La Cimade a notamment mené ce type d'observation, aussi bien en préfecture que dans les tribunaux. Le résultat de l'observation menée dans l'Hérault est paru dans : CIMADE (Hérault), « Les prétoires de la misère », *Causes communes*, Hors-série, janvier 2004 ; CIMADE (Hérault), « Le pouvoir du guichet : réalité de l'accueil et du traitement des étrangers par une préfecture », *Causes Communes*, Hors-série, avril 2000. La Cimade de Gironde a également mis en place un groupe d'observation des pratiques dans les tribunaux en 2007.

espace laissé en blanc pour la même raison. Une manière de signifier qu'il ne fallait pas accorder d'importance à ce papier<sup>513</sup>.

Toutefois, la présentation au guichet n'est pas l'étape la plus déterminante pour la mise en œuvre du pouvoir de contrôle et d'autorisation du séjour. Le rôle des chefs de service et du chef de bureau est à ce titre plus déterminant encore. La position de ces agents intermédiaires fait qu'ils détiennent un pouvoir discrétionnaire important en assurant le relai entre les agents subalternes, qui reçoivent directement les étrangers au guichet et la sphère décisionnelle au sein de la préfecture. C'est au chef de bureau que revient la décision d'admettre ou non les étrangers au séjour et de traiter les dossiers « signalés » et complexes. C'est aussi le chef de bureau qui peut revenir sur une décision de refus de titre en lieu et place du préfet. Il est exceptionnel que ce dernier intervienne directement ou par l'intermédiaire de son directeur de cabinet ou du secrétaire général. D'ordinaire, le préfet n'intervient qu'en cas de crise : une mobilisation politique, un problème humanitaire d'ampleur.

Les interactions entre usagers et professionnels ne se font pas uniquement dans le cadre de la préfecture. Nous avons vu que les institutions sociales jouent un rôle important dans l'accès aux droits des étrangers sans titre de séjour. D'une part, l'extension du contrôle des étrangers mais aussi des contraintes inhérentes à la précarité de leur statut entraînent souvent une limitation de leur prise en charge par les agents. D'autre part, la combinaison de la logique d'assistance et de pratiques répressives conduit les étrangers à endosser une position victimaire dans leurs rencontres avec l'administration<sup>514</sup>.

Les agents des administrations comme les travailleurs sociaux sont soumis à la pression du travail dans l'urgence, de devoir résoudre une multitude de situations concrètes sans pouvoir acquérir une vision d'ensemble. Et cette pression apparaît d'autant plus forte que ces travailleurs bénéficient de peu de moyens pour les résoudre. La décentralisation et la logique partenariale incitent les professionnels du social à transformer leurs pratiques et cherchent à renforcer leurs échanges avec les autorités politiques locales<sup>515</sup>. Mais ceux-ci se trouvent le plus souvent isolés face aux usagers.

---

513 Notes de terrain prises au cours de l'accompagnement d'un étudiant étranger en préfecture, novembre 2008.

514 Les usagers étrangers sans titre de séjour endossent un rôle de victime ce qui ne les réduit pas à une position de victime dans les interactions avec les agents. Mais ils ne sont pas non plus de purs stratèges calculateurs cherchant à maximiser l'intérêt qu'ils peuvent retirer de leurs interactions. Sur ce sujet voir : Dubois V., *op. cit.*, 2003.

515 Voir à ce propos l'analyse de Jacques de Maillard : De Maillard J., « Les travailleurs sociaux en interaction Politiques sociales urbaines, mobilisations des professionnels et fragmentations », *Sociologie du travail*, 44 , 2002, p. 215-232.

Pour reprendre la distinction effectuée par Gilles Frigoli et Jessica Jannot à propos de la réception des demandeurs d'asile<sup>516</sup>, les étrangers sans titre de séjour sont perçus par les travailleurs sociaux à la fois comme un « nouveau public » et comme un « public atypique » ce qui complique et rend incertaine l'action sociale auprès d'eux. Si les actions des services sociaux sont « suspendues » à la possibilité pour les demandeurs d'asile d'obtenir ou non un statut de réfugié, et donc rendues forcément précaires, l'effet pour ceux qui sont en situation irrégulière est encore plus incertaine. L'action sociale s'accompagne généralement de démarches pour présenter un dossier de régularisation mais il existe de fait un dilemme dans le travail social auprès des sans-papiers. Pour certains services en effet, les sans-papiers occupent des places et absorbent du temps et des ressources déjà maigres au détriment d'autres usagers, dont les situations sont précaires mais moins urgentes. Certaines pratiques de mise en attente, de dérivation voire d'exclusion sont donc mises en œuvre par les services. On retrouve les trois logiques organisationnelles identifiées par Gilles Frigoli dans le traitement des demandeurs d'asile : une « posture défensive », c'est à dire la mise à l'écart des publics jugés « difficiles » et donc des sans-papiers, une « logique de spécialisation », et une démarche de « bricolage institutionnel »<sup>517</sup>. Ces caractéristiques ont été identifiées dans les services publics et associatifs au cours de l'enquête. Les dispositifs dont les personnes sans titre de séjour peuvent faire usage sont éclatés et à durée très limitée, les solutions trouvées sont toujours partielles et précaires, ce qui contribue à produire de la conflictualité politique et sociale.

Pour les usagers, la logique d'assistance, humanitaire ou d'urgence sociale impose une relation particulière au service social. Le bénéfice de prestations n'est plus déterminé par le fait de pouvoir faire valoir dans la pratique un droit accordé individuellement mais par une capacité à exprimer des besoins qui correspondent aux catégories construites par les politiques sociales. Cela suppose de ces usagers une compétence de présentation et d'auto-positionnement en tant que public cible de l'action sociale. Didier Fassin montre que la supplique devient la rhétorique principale de ces usagers<sup>518</sup>. En raison de critères d'attribution souvent peu définis et de représentations sous-tendant l'action sociale peu explicites, les usagers doivent de plus essayer d'imaginer quels peuvent être les critères d'éligibilité de l'aide sociale<sup>519</sup>. Dans le cas des étrangers sans-papiers, leur exclusion de fait de certains dispositifs, même de façon non explicite, est redoublée par une

---

516 Frigoli G., Jannot J., « Travail social et demande d'asile : les enseignements d'une étude sur l'accueil des demandeurs d'asile dans les Alpes-Maritimes », *Revue Française des Affaires Sociales*, n°4, 2004, p223-242.

517 Frigoli G., « Le demandeur d'asile : un « exclu » parmi d'autres ? La demande d'asile à l'épreuve des logiques de l'assistance », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n°2, 2004.

518 Fassin D., « La supplique. Stratégies rhétoriques et constructions identitaires dans les demandes d'aide d'urgence », *Annales HSS*, no 5, sept.-oct. 2000, p. 953-951.

519 Fassin D., « Charité bien ordonnée. Principes de justice et pratiques de jugement dans l'attribution des aides d'urgence », *Revue française de sociologie*, vol.42, n° 3, 2001, p. 437 - 475

méconnaissance du système, un manque de ressources et de repères culturels ou par l'importation de repères culturels différents.

### **C. Des pratiques militantes de l'intérieur.**

La volonté d'étendre les fonctions de contrôles à un nombre de plus en plus important d'administrations déconcentrées entraîne des réticences, des manifestations d'opposition et de résistances par les personnels administratifs car elle entre en conflit avec les identifications professionnelles déjà constituées. La compétence de gestion du séjour qui s'ajoute aux tâches déjà accomplies par les agents, met en jeu des valeurs mais aussi des routines professionnelles et heurtent les pratiques en place. C'est particulièrement le cas des administrations déconcentrées du champ sanitaire et social, de l'emploi et de l'inspection du travail. Les stratégies de refus du contrôle peuvent être soit ouvertes soit plus silencieuses.

Dans le premier cas, cela a abouti à la mise en place de protestations syndicales et à la création de coalitions de cause en faveur de la limitation du contrôle. C'est le cas en France du Réseau Emploi Formation Insertion (REFI) qui regroupe les agents de l'État et les travailleurs sociaux qui refusent le contrôle des étrangers dans leurs institutions. Dans les inspections du travail, la lutte contre l'emploi dissimulé qui constitue une mission importante de l'inspection du travail a été orientée par des recommandations et des circulaires hiérarchiques vers le contrôle des permis de travail et de séjour des étrangers. Le 29 juillet 2005, une circulaire signée par Gérard Larcher, ministre du Travail, demande aux directions départementales de procéder à "au moins une opération exemplaire de contrôle des sites où sont susceptibles d'être occupés illégalement des étrangers sans titre, associant l'ensemble des services concernés dont l'inspection"<sup>520</sup>. Cette volonté d'exportation de la logique de contrôle suscite l'opposition de la plupart des inspecteurs du travail par le biais de leurs syndicats. Cette logique, selon eux, dévie leur mission première qui est de protéger les salariés<sup>521</sup>. Ils s'appuient en cela sur l'article 81 de l'Organisation Internationale du Travail qui garantit leur indépendance ainsi que sur un rapport du bureau International du Travail (BIT) en juin 2006 qui stipule que la "fonction principale" des agents de contrôle consiste à "veiller à la protection des travailleurs et non à assurer l'application du droit de l'immigration".

---

520 De même, une autre circulaire a suscité une opposition des syndicats d'inspecteurs du travail et une mise au point de conjointe de plusieurs administrations : Circulaire interministérielle n°06 - D 103 du 27 février 2006 mise en œuvre en 2006 d'opérations conjointes visant à lutter contre l'emploi d'étrangers sans titre de travail et le travail dissimulé ; Circulaire DGT/DACG/IGTT/DGFAR/MISITEPSA n°21 du 20 décembre 2006 sur le positionnement de l'inspection du travail dans la lutte contre l'emploi d'étrangers sans titre de travail et le travail dissimulé.

521 « L'inspection du travail à nouveau dans la tourmente », *Le Monde Economie*, 28 août 2007. Les syndicats ont formulé un recours devant le conseil d'État pour annuler le décret de mise à disposition de l'inspection du travail auprès du ministre de l'Immigration pour mener des opérations de répression du travail illégal des étrangers.

En outre, si le croisement des bases de données ne cesse de susciter l'opposition de certains agents chargés de recueillir les données. C'est surtout le cas des agents qui disposent d'une forte autonomie par rapport à leur institution. L'instauration du fichier « Base élèves » dans les écoles du premier degré, destiné à recueillir de nombreuses données sur l'enfant et son environnement familial et social a ainsi suscité une vive opposition de syndicats d'enseignants et de parents d'élève, notamment au motif que ce fichier pourrait constituer un moyen de repérer les enfants de familles sans autorisation de séjour.

Les « pratiques silencieuses » consistent pour les agents à ne pas appliquer certaines directives concernant le contrôle des étrangers dans leur travail quotidien. La raison peut en être effectivement la protestation contre l'extension du contrôle des étrangers dans leur activité professionnelle. Mais souvent, les agents peuvent choisir de ne pas appliquer des directives car elles sont contraignantes et leur font perdre du temps dans leur travail. Il est très difficile de différencier l'une de l'autre.

Une conseillère et syndicaliste de Pôle emploi met bien en évidence l'association des deux attitudes de la part des agents<sup>522</sup> :

Avec leurs contrôles, ce qu'ils font c'est qu'ils déplacent toute la responsabilité du contrôle sur l'agent et ça c'est un énorme problème, on est en première ligne... Remarque qu'en même temps c'est notre seule marge de manœuvre justement.

*Oui, c'est ce que je me demande : cette marge de manœuvre, comment est-elle utilisée par les uns et les autres. Est-ce que ça varie selon les agents ou est-ce que vous mettez en application tous ces dispositifs ?*

Non ! Franchement, sur le terrain personne ne le fait. (*ah bon?*) Moi je vois dans mon agence en tout cas, vraiment personne ne le fait jamais. Ce qui se passe c'est que tu as la pression, constante, qui s'accroît... Tout le temps, on reçoit des notes, des mails où on parle de la lutte contre la fraude etc. mais on ne le fait pas. De toutes façons, il faut se rendre compte du fait qu'on croule sous le travail. Chaque conseiller a 200 dossiers à suivre : dans son emploi du temps ça ne rentre même pas. Maintenant il faut qu'on ait des cadences totalement chronométrées, où on peut pas passer plus de 20 minutes avec une personne parce que sinon on ne s'en sort pas et on nous ne le permet même pas.

*Donc du coup, le fait que vous soyez débordés ça peut être un argument pour éviter les modes de contrôle?*

Mmm... On peut le voir comme ça mais je ne le crois pas. C'est que les salariés de Pôle Emploi n'en peuvent plus. Alors tu comprends, les circulaires et les notes internes sur les étrangers, sur le terrain personne ne les applique parce que c'est trop ! Il y a

---

522 Nous nous appuyons sur un entretien en particulier parce qu'il nous semble particulièrement intéressant pour analyser les pratiques et les dilemmes qui se posent aux agents.

tellement de trucs pourris dans la fusion, dans Pôle emploi en général, que les salariés ça les révolte qu'on mette ça en plus, cette question du contrôle, de la suspicion... c'est pas admissible. Donc, personne ne veut l'appliquer, ça nous heurte.

(Entretien avec une conseillère Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009)

Le développement d'un discours et de directives de lutte contre la fraude induisent un conflit dans les valeurs et les croyances qui sous-tendent l'action des professionnels de l'emploi. Ce conflit se pose particulièrement dans le cadre de la réunion de l'Assédic et de l'ANPE. Pour les agents de l'Assédic, chargés de l'inscription des demandeurs d'emploi et du paiement des allocations chômage, la lutte contre la fraude et les abus concernant les allocations fait partie des missions centrales de leur corps professionnel. En revanche, pour les conseillers de l'ex-ANPE, dont la mission est d'accompagner le chômeur dans sa recherche d'emploi, le contrôle leur est non seulement étranger, mais il heurte aussi des principes fondés sur la mise en place d'un projet commun et donc sur la confiance dans le demandeur d'emploi.

*Il te semble qu'il y a des différences de pratiques entre les ex-Anpe et les ex-Assedic?*  
Oui... enfin, oui c'est sûr, il y a des différences de pratiques. Il faut comprendre que eux ça fait des années qu'ils sont là dedans, ils font du contrôle, ils gèrent l'argent... et ils ont pas le même statut, ils sont de droit privé, depuis toujours,... ce n'est pas le même métier, la même motivation. Nous on a passé les concours, ce qui nous intéressait c'était l'emploi. Tout ce qui est le paiement, la fraude tout ça tu comprends moi je m'en fous totalement. C'est pas mon métier. (...) En tout cas je ne suis pas là pour flicker [les chômeurs] ou leur couper les allocations.

(Entretien avec une conseillère Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009)

Si elle montre que le discours sur la lutte contre la fraude commence toutefois à être repris par des conseillers de l'ex-ANPE, la conseillère met en évidence le fait que la mise en application effective du contrôle, par la transmission à la hiérarchie des « doutes » du conseiller sur une situation, n'est que rarement appliqué. Les pratiques de contrôle les plus courantes sont celles qui cherchent à décourager les étrangers de s'inscrire, ce qui rejoint les pratiques déjà étudiées au niveau des mairies :

Les conseillers pour la plupart n'appliquent jamais ça [la procédure de « doute »]. Alors ça s'exprime différemment hein. (*Vous en parlez entre vous?*) Oui, oui, bien sûr qu'on en parle et je peux te dire que tous ont décidé de ne pas appliquer le contrôle. Il y en a qui te disent « Moi, je n'ai jamais de doute, voilà. J'ai décidé que je n'avais jamais de doute ». Tous ne font pas ça mais... Moi je parle avec les gens, pour m'informer, pour le syndicat. Bon alors c'est sûr que les gens me connaissent, ils vont pas me dire... mais bon la dernière fois je parlais avec un ex-Assédic pour comprendre comment il faisait avec ça... Et il m'a raconté qu'une fois, il avait vraiment vraiment des doutes sur une personne, sur ses papiers... Vraiment des doutes. Donc il m'a dit qu'il avait essayé de le

dissuader de lui-même. Il lui a dit « Vous savez, ici on fait des contrôles, on va devoir regarder vraiment votre pièce, vraiment » tout ça pour faire comprendre au gars qu'il était encore temps de partir maintenant...

(Entretien avec une conseillère Pôle Emploi, syndicaliste SUD Emploi, Bordeaux, 7 avril 2009)

Les protestations ouvertes des agents de l'État ainsi que les pratiques « silencieuses » de désobéissance ou d'atténuation du contrôle permettent de mettre en évidence l'importance de l'identité professionnelle et de l'autonomie des agents. Les métiers qui ont une identité professionnelle et une autonomie importantes sont ceux qui peuvent contester les mesures prises au niveau national ou territorialisé. Par l'intermédiaire de leurs représentants syndicaux, ils sont en mesure de faire annuler une circulaire, de remettre en cause au moins momentanément un durcissement du contrôle. En retour, les organisations professionnelles et syndicales peuvent orienter l'action des agents par des consignes. Ainsi, même si les administrations publiques déconcentrées sont les premières à avoir dû intégrer le contrôle du séjour des étrangers à leurs missions, ce sont elles aussi qui ont eu le plus de possibilités pour y résister jusque là. Cela n'est pas le cas dans des administrations locales ou dans les situations de délégation de la mise en œuvre à des associations. Dans celles-ci, le manque de moyens financiers qui rend impossible la prise en charge de tous conduit à exclure en premier les étrangers sans titre de séjour.



## **Conclusion**

Nous venons de voir que l'on retrouve une hétérogénéité importante des traitements politiques de la situation irrégulière même en ce qui concerne la gestion administrative du séjour des étrangers, politique dont les cadres réglementaires restent définis au niveau de l'État et qui est mise en œuvre en grande partie par des agents publics d'État également. Confrontés à la diversité des situations particulières des étrangers, les responsables administratifs et les agents disposent de plus en plus d'un pouvoir d'appréciation pour traiter les demandes. Ainsi, on assiste bien à une procéduralisation de l'action publique en la matière, qui aboutit à favoriser une gestion « de proximité » du séjour irrégulier.

Cet accroissement des marges de manœuvre locales ouvre en outre la possibilité d'une intervention d'acteurs intermédiaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de séjour. Ceux-ci peuvent être des acteurs privés qui cherchent à peser sur les décisions de régularisation, comme en témoignent en France les interactions qui se nouent à propos des



« dossiers signalés ». Mais la délégation des pouvoirs permet également de renforcer les compétences des collectivités territoriales qui disposent de plus en plus d'un pouvoir d'arbitrage sur l'autorisation au séjour de « leurs » étrangers en situation irrégulière. Cette délégation de compétences n'a pas abouti à un processus uniforme de politisation de la question du séjour au niveau local, dans le sens où leur mise en œuvre reste davantage circonscrite à des pratiques administratives « techniques » (montage de dossiers, travail social...). Il existe toutefois des exceptions. D'une part, dans l'interpellation des collectivités locales par les organisations du tiers secteur et des mouvements sociaux à la faveur de « crises », en France et en Espagne. D'autre part, dans l'intégration de la question du séjour dans les négociations sur l'autonomie des communautés autonomes en Catalogne mais aussi en Andalousie.

Même si ces constats nous permettent d'avoir un premier aperçu d'une différenciation des pratiques, la gestion du séjour reste bien marquée par un cadre d'exclusion des étrangers en situation irrégulière et c'est bien à l'intérieur de celui-ci que les acteurs disposent d'une marge de manœuvre pour l'assouplir par la création d'espaces de tolérance ou par l'exercice d'un pouvoir de régularisation, ou à l'inverse, pour renforcer encore davantage leur mise à l'écart. Dans ce cadre, le principal facteur de différenciation des pratiques est attaché aux propriétés sociales et aux relations inter-personnelles des acteurs. L'étranger ne bénéficie pas du même traitement en fonction de sa situation (célibataire, famille, demandeur d'asile, travailleur, mode d'entrée, parcours antérieur) et de ses ressources personnelles (réseau social, comportement dans les interactions). Des propriétés sociales et des représentations professionnelles conditionnent aussi l'action des agents dans les interactions de face à face.

Au delà de la régulation du séjour proprement dite, d'autres types de « rencontres » entre les étrangers en situation irrégulière et les pouvoirs locaux permettent de poser la question de la différenciation des pratiques. L'intrication des compétences mais aussi l'absence de compétence à propos des besoins des étrangers en situation irrégulière amène à prêter attention encore davantage aux jeux d'échelle et à l'ouverture de l'action publique à des acteurs privés.

# CHAPITRE 3

## LES CONDITIONS CONTRASTÉES DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE.

Le traitement politique des étrangers en situation irrégulière peut être appréhendé en suivant les modalités de la problématisation de leurs besoins sociaux ainsi que par les instruments et les techniques qui sont mis en place localement et concilient les deux logiques contradictoires de leur exclusion et de leur intégration. Celles-ci cohabitent du fait de la division de l'action publique entre plusieurs niveaux de gouvernement (national, régional et local)<sup>523</sup>, ainsi que du fait de la diversité des institutions chargées de la formulation des programmes d'action sociale (ministère, administrations publiques centrales et déconcentrées, collectivités locales)<sup>524</sup>. Enfin, elle est également rendue possible par la fragmentation des acteurs qui interviennent dans la mise en œuvre de ces politiques et notamment par l'importance prise par les acteurs associatifs. Ce n'est donc pas une politique publique constituée. Cela justifie l'usage des termes action publique (ou action sociale) pour qualifier ces modes de formulation des problèmes et ces formes de régulation politique.

Nous appréhendons cette action publique au travers d'une catégorie de population qui en est la ressortissante<sup>525</sup> souvent indirecte, et non au travers des catégories constituées dans la formulation de l'action publique. La catégorisation des étrangers en situation irrégulière dans le domaine du social consiste le plus souvent à les faire disparaître ou à les déplacer sous d'autres catégories socialement et politiquement construites (immigrés, 'exclus', mères célibataires, familles, personnes

---

523 On pourrait également considérer l'émergence du niveau européen comme lieu de formulation des politiques sociales. On verra en particulier comment la forme partenariale diffusée par les programmes de l'UE a eu une incidence forte sur l'action publique locale en Espagne et, dans une moindre mesure, en France. De même, l'appui sur les programmes Equal au niveau régional et local en Catalogne et Andalousie a permis de financer en grande partie les politiques destinées aux migrants.

524 L'action sociale est conçue ici dans un sens large et renvoie à toutes les actions qui ont pour but d'agir sur le social, c'est à dire sur l'intégration sociale et territoriale des individus. On fera donc référence à des politiques de lutte contre l'exclusion, socio-sanitaires, de logement en ce qu'elles sont traitées comme des politiques destinées à renforcer la cohésion sociale et à réduire « l'inadaptation » de certains individus. Comme le soulignent la plupart des auteurs qui se refusent à en donner une définition, l'action sociale renvoie avant tout à un ensemble disparate de dispositifs, d'acteurs et de Nous expliquerons en quoi les ressortissants en situation irrégulière sont à distinguer des autres ressortissants de l'action sociale.

525 Le terme ressortissant qualifie les individus, groupes sociaux ou organisations à qui l'action publique est destinée. Philippe Warin a souligné combien leur capacité d'action politique a été sous-estimé, et combien on a ignoré également le fait que les politiques, pour être effectives, doivent être mises en relation avec l'autonomie relative de ces ressortissants. Warin P., « Les « ressortissants » dans les analyses des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 49(1), 1999, p.103-121.

malades...)). On cherche à comprendre, dans une perspective comparée, comment sont formulés et mis en œuvre des programmes, dispositifs et instruments d'action publique dans plusieurs cas d'étude en se plaçant à un niveau « micro » c'est à dire au niveau des actions et interactions locales. Cette étude de la constitution de contextes d'action locaux et de configurations d'acteurs va de pair avec une prise en compte des échelles de l'action publique, le traitement politique des nécessités sociales des personnes sans titre de séjour faisant intervenir plusieurs niveaux de gouvernement, qui apportent des ressources et des contraintes normatives, budgétaires et institutionnelles pour les gouvernements et acteurs non-publics locaux comme des représentations liées à la construction du problème public de l'immigration irrégulière.

Le processus de catégorisation par les acteurs influe sur la conception des instruments de l'action publique. Ces modes de catégorisation apparaissent dans les règles qui structurent et orientent l'action publique nationalement et localement ainsi que dans les discours des acteurs. La façon la plus adéquate de rendre compte de ce processus est de lier les différents systèmes de catégorisation des acteurs avec leur activation dans des dispositifs pratiques de l'action publique.

La situation juridique des personnes a bien évidemment une importance particulière dans les discours des acteurs, parce qu'elle conditionne des droits à accéder à des services, à bénéficier de prestations, à être intégrés dans des dispositifs. Toutefois, cette catégorisation juridique n'est pas la seule avancée par les acteurs : être femme, vivre en famille ou être malade, être perçu comme un immigré temporaire ou permanent, être d'une origine particulière sont autant de catégories discursives qui orientent l'action et les solutions qui sont trouvées pour des situations individuelles. Nous avons vu dans le chapitre précédent que les modes de catégorisation des professionnels orientaient les choix pour le traitement individuel des situations et aboutissaient tantôt à un renforcement de l'exclusion ou à permettre au contraire de faire bénéficier les personnes sans titre de séjour de droits non inconditionnels. Mais ces catégories orientent également la constitution de programmes d'action publique, de dispositifs politiques locaux et la sélection des acteurs qui forment les contextes d'action locaux.

La décentralisation des compétences en matière de politiques sociales influe sur la prise en compte des étrangers en situation irrégulière. Les recherches sur l'action publique s'accordent sur le constat que la sectorisation des politiques avait tendance à être remise en question par un décloisonnement des logiques d'action publique et par le rapprochement de plusieurs secteurs autour de la formulation de problèmes publics transversaux. La territorialisation des politiques favorise la déssectorisation en associant des acteurs hétérogènes, dans des formes de

« gouvernance » ou des « réseaux de politiques publiques (*policy networks*)<sup>526</sup>.

En comparant les sites étudiés en France et en Espagne, il apparaît que les variations dans la territorialisation des politiques sociales entraîne un traitement différent de la présence de personnes sans titre de séjour. C'est d'abord l'échelle de conception des politiques qui influe sur la formulation d'une question sociale posée par la situation irrégulière, la territorialisation entraînant une hétérogénéité des normes et des référentiels d'action locaux. Ensuite, les choix concernant la mise en œuvre des politiques supposent des adaptations et des modes d'appropriation locaux différenciés. On prêter attention notamment aux types d'acteurs qui composent la coordination politique qui formule les problèmes et conçoit des instruments de politique publique, ainsi qu'aux acteurs qui interviennent dans l'espace public avec des intérêts contradictoires et des conceptions alternatives de l'intérêt commun. Le point commun à toutes les configurations locales réside dans l'existence d'arrangements territoriaux et de bricolages souvent éloignés des règles de l'action publique.

Les conflits de politiques publiques ainsi que les coordinations entre acteurs pour traiter certains problèmes seront placés au centre de ce chapitre. Ils constituent la dynamique même de l'action publique et de la décision. Comme Lucien Sfez l'a mise en évidence l'action publique résulte en fait bien plus de routines et de micro décisions que de prises de décision en tant que telles. Toutefois, il est possible également de repérer des moments de rupture et de réorientation des cadres routiniers de l'action publique, de repérer l'entrée dans le jeu de nouveaux acteurs qui entraînent une retraduction des enjeux liés au séjour irrégulier. Les configurations territoriales de l'action publique sont des actions collectives précaires.

Pour résumer notre approche, nous nous appuyons sur une étude des configurations locales à partir de trois entrées :

- Quelles sont les modalités de problématisation locale de la situation irrégulière ?
- Comment les acteurs composent avec les contraintes de leur environnement ?
- Quels sont les processus d'instrumentation à l'œuvre et que révèlent ces instruments des cadres conceptuels et des processus de changement de l'action publique ?

Il nous semble que l'étude des interactions (coopérations et conflits, même fragiles) permet de répondre à ces questions. Nous comprenons dans les interactions, celles qui opposent des acteurs

---

526 Muller P., « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, vol. 8, 3, 1990, p. 19–33.

locaux porteurs d'intérêts divergents ainsi que les jeux d'échelle et leurs usages par les acteurs pour peser sur la définition et la mise en œuvre de l'action publique.

Nous présenterons successivement les cas d'étude. Mais notre exposition de leurs dynamiques tient compte du fait que la formulation et la mise en œuvre de l'action publique ne correspond pas à un schéma linéaire. Aussi, nous avons choisi de ne pas suivre le même plan d'exposition mais plutôt de rendre compte de l'évolution des configurations à partir des constantes, des temps d'accélération et des ruptures de l'action publique et des controverses.

### **Remarques sur les différences méthodologiques dans la recherche sur les dispositifs d'action sociale dans les sites étudiés.**

Pour comprendre où se situaient exactement les étrangers en situation irrégulière dans les dispositifs d'action sociale, notre démarche méthodologique a été différente dans les terrains en France et en Espagne.

Notre démarche initiale consistait à interroger les responsables de la formulation des programmes d'action sociale pour comprendre comment les usagers sans titre de séjour étaient ciblés directement ou non par ceux-ci et quels étaient les obstacles et les possibilités pour eux de faire valoir certains droits sociaux. Cette démarche s'est heurtée à l'incompréhension ou au refus de répondre de nombreux responsables de l'action sociale, notamment dans le secteur public. En France notamment, les usagers sans titre de séjour étaient soit directement exclus de la plupart des programmes, soit intégrés sous d'autres catégories (parent isolé, famille,...), sans distinction, quand bien même leur situation pouvait entraîner des conséquences particulières. Pour la plupart des interlocuteurs français, notre question de recherche était donc un sujet illégitime.

Pourtant, de nombreux témoignages d'impuissance ou des conversations informelles entretenues avec des travailleurs sociaux nous confirmaient que l'irrégularité introduisait une problématique particulière dans l'action des services. Elle conditionnait l'adoption de certaines pratiques, des logiques institutionnelles et professionnelles différentes. Enfin, elle suscitait également des relations complexes entre le secteur public et le secteur associatif dans la prise en charge de ces usagers.

Pour contourner les problèmes rencontrés dans les entretiens nous avons décidé de partir de la situation de l'usager sans titre de séjour en France. Le suivi de certaines personnes sans titre de séjour dans leurs démarches, en préfecture, dans certaines institutions sociales publiques et dans des associations, nous a permis de comprendre plus concrètement les mécanismes d'exclusion et, au contraire, leur tolérance, voire leur intégration active dans les dispositifs. Les données de terrain qui apparaissent dans ce chapitre associent donc plusieurs sources issues de l'enquête, des sources d'entretiens formels et informels, d'observations participantes et non participantes et l'étude de documents administratifs et associatifs.

Ce n'est qu'après les premières enquêtes réalisées en Espagne que nous avons décidé de changer de méthode de recherche en France. Les enquêtes en Espagne avaient confirmé la spécificité de la situation irrégulière au regard de l'action sociale. L'action sociale assurée par le secteur associatif, bien plus importante qu'en France, permettait de comprendre dans quel type de programmes étaient présents les étrangers sans-papiers ainsi que les problématiques particulières que leur situation entraînait. Deux autres éléments entraient également dans la plus forte visibilité des sans-papiers dans les dispositifs d'aide sociale : la décentralisation complète de l'action sociale et donc la plus forte dissociation des autorités de tutelle des politiques sociales et des politiques de contrôle

du séjour ; le contexte d'un accroissement sans-précédent du nombre de personnes en situation irrégulière en Espagne au moment de notre terrain. Cette variable fut déterminante dans l'observation de l'action sociale, dans le sens où nous assistions à une phase d'invention de programmes et d'instruments d'action publique ou de consolidation d'instruments récents.

A l'inverse, en France, le contexte était très différent. Si les politiques sociales et les acteurs chargés de les mettre en œuvre étaient partiellement en transformation, les changements dans les dispositifs spécialisés pour les usagers étrangers et demandeurs d'asile aboutissaient à un accroissement de la place de l'État central, et à une exclusion accrue des personnes sans titre de séjour. Par ailleurs, la stabilité des flux migratoires et du nombre de personnes en situation irrégulière n'a pas occasionné le développement de programmes particuliers. C'est donc avec cet arrière fond contextuel qu'il faut appréhender les données issues de notre recherche empirique.

## **Section 1 | Action sociale et immigrés sans titre de séjour dans l'agglomération bordelaise : étatisation et absence de problématisation locale.**

Bordeaux est marquée essentiellement par une immigration ancienne, venue de la péninsule ibérique, dont les problématiques sont très différentes des immigrés récents et, a fortiori, des personnes en situation irrégulière. La communauté urbaine de Bordeaux (CUB) réunit 22,5% de la population totale de l'Aquitaine mais elle est également le lieu de résidence de 47,4% des étrangers hors Union-Européenne de la région<sup>527</sup>. Elle constitue ainsi un pôle d'attraction fort pour les étrangers<sup>528</sup>, ce qui confirme le fait que l'immigration étrangère reste en France un phénomène essentiellement urbain. S'il est impossible de connaître précisément le nombre et les lieux de résidence de ces derniers, l'enquête de terrain a pu permettre de confirmer l'hypothèse selon laquelle leur implantation ne différerait pas fondamentalement des lieux de résidence des étrangers hors-Union Européenne, ce qui laisse à penser que la CUB est le lieu de résidence de la majorité d'entre eux. Toutefois, la proportion d'étrangers résidents reste faible (3,5%) en comparaison avec la région parisienne ou les agglomérations de Lyon ou Marseille<sup>529</sup>.

La situation de l'agglomération bordelaise tranche avec celles qui seront examinées en

---

527 Source : INSEE, RP2006, Exploitation complémentaire. Les étrangers hors-Europe sont majoritairement originaires du Maghreb (Maroc) et de Turquie.

528 Ils sont environ 50 000 en Gironde en 2005 selon les services de l'État. Source: Plan d'action stratégique de l'État dans le département de la Gironde, 2005.

529 De même, le nombre de demandeurs d'asile dans la région Aquitaine est peu élevé en comparaison avec la moyenne nationale (2% de l'ensemble des demandes). Toutefois, la demande d'asile est concentrée dans le département de la capitale régionale (59,4% représentant 406 demandes en 2008). De plus, malgré sa faiblesse, les variations annuelles des demandes d'asile et la faiblesse des moyens de la politique d'accueil entraînent fréquemment des crises locales concernant le traitement politique qui est accordé aux primo-demandeurs comme aux déboutés du droit d'asile.

Espagne. En effet, non seulement la présence étrangère est relativement faible, mais la situation sociale des étrangers ne fait que rarement l'objet d'une politisation locale. La régulation des problèmes fait rarement intervenir les responsables politiques et passe plutôt par des ajustements entre responsables techniques dans le domaine social, publics et privés. Pourtant, les controverses existent mais elles opposent en général les acteurs de la société civile aux autorités déconcentrées de l'État. Pour ce qui est des politiques des autorités locales, elles s'inscrivent davantage dans un glissement progressif des compétences et des représentations concernant l'immigration irrégulière et le rôle légitime des collectivités locales en matière d'action sociale. A l'image de l'engagement des communes dans les politiques d'intégration et d'insertion des immigrés analysé par Thierry Berthet, le traitement social et politique de la situation irrégulière n'est pas conditionné par la décentralisation des compétences mais par l'existence d'une fenêtre politique, « un espace interstitiel dans lequel les agents concernés peuvent ou non s'engager, ce qui induit les éléments d'un portrait différencié des actions municipales. »<sup>530</sup>.

## **A. Des coordinations territorialisées toujours pilotées par les services centraux de l'État.**

Alors même que la décentralisation de l'action sociale a fait des départements et des communes les principaux opérateurs du social, les dispositifs destinés aux immigrés d'arrivée récente, en situation régulière et irrégulière, ont fait l'objet au cours des années 2000 d'une recentralisation au niveau de l'État central et de ses services déconcentrés.

### **1) La politique de santé.**

Le seul dispositif maintenu spécifiquement pour la prise en charge des étrangers en situation irrégulière est l'Aide médicale d'État (AME). Contrairement à d'autres dispositifs relevant de l'action sociale de lutte contre l'exclusion, elle a fait l'objet d'un transfert de compétences inverse, des départements vers l'État.

Tandis que l'Aide médicale gratuite était gérée par les départements, la création de la couverture maladie universelle (CMU) en 1999, réservée aux personnes à faible revenu françaises ou étrangères en situation régulière, a conduit à une recentralisation de l'Aide médicale d'État.

---

530 Berthet Th., « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité? », dans Balme R., Faure A. , Mabileau A. (dir.), *Les nouvelles politiques locales*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p. 299-319.

Aujourd'hui, elle reste gérée par les Directions départementales d'action sanitaire et sociale (DDASS) au niveau territorial et n'a pas fait partie des compétences décentralisées lors de l'Acte II de la décentralisation en 2003. La santé reste le seul secteur de protection sociale de l'État qui puisse inclure les étrangers en situation irrégulière. Toutefois, ceux-ci ne le sont plus en égalité avec les personnes en situation régulière à faible ressources : ils bénéficient d'un dispositif particulier.

Toutefois, ils sont également inclus dans un dispositif normalisé pour les personnes qui se trouvent en marge du système traditionnel de soins de santé, les Permanences d'accès aux soins de santé (PASS), au nombre de trois dans la communauté urbaine de Bordeaux, située dans les trois principaux centres hospitaliers de l'agglomération<sup>531</sup>. Comme dans les cas d'étude espagnols, la politique de santé est celle qui tient compte le plus de la situation des étrangers sans titre de séjour. Mais le fait que ceux-ci ne bénéficient que de dispositifs spécifiques au sein du système de santé français centralisé et fortement intégrateur explique au moins en partie la coexistence de services de santé privés qui accueillent une très forte proportion d'entre eux.

Aussi, le service public d'État est-il complété au niveau local par des services dispensés par des associations. La principale d'entre elle, Médecins du Monde, reçoit dans son antenne de Bordeaux plus de 90% d'étrangers dont la quasi totalité est sans titre de séjour (sans autorisation ou en procédure de demande de titre de séjour)<sup>532</sup>. Bien que l'activité principale de l'association se fasse de façon autonome dans ses propres locaux, elle intervient également dans les services publics (caisse primaire d'assurance maladie, centre municipal d'hébergement d'urgence Leydet) ou semi-publics (Sonacotra) par le biais de conventions bilatérales d'exécution. Ainsi, même dans le secteur qui apparaît comme le plus intégrateur des personnes sans titre de séjour, la contribution du secteur associatif reste forte.

## 2) La politique d'asile.

L'autre grand domaine d'action sociale qui échappe en grande partie aux collectivités locales est la politique sociale menée en direction des demandeurs d'asile. Celle-ci est gérée conjointement par la DDASS et par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)<sup>533</sup> qui assurent le financement de l'hébergement des demandeurs d'asile, en Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA) ou en hôtel<sup>534</sup>. Le Conseil général de la Gironde conserve une

---

531 PASS Bordeaux Pellegrin ; PASS Centre d'Albret, Hôpital Saint André et PASS de l'Hôpital Charles Perrens.

532 Mémoire de l'antenne de Médecins du Monde Bordeaux, 2004. Cette année, l'association avait reçu plus de 1799 personnes en consultation sociale. L'estimation des personnes en situation irrégulière est tirée d'une intervention du responsable de l'antenne au cours d'une réunion avec les organisations militantes en octobre 2007.

533 Voir encadré page suivante, p. 220.

534 Toutefois, des projets encore en cours en 2009 prévoient que la compétence des DDASS sur l'action sociale envers



compétence en la matière, exercée dans le cadre de la Plateforme locale d'accueil des demandeurs d'asile (PLADA), par le paiement de certaines chambres pour les familles et par sa participation au dispositif local d'asile.

La politique d'asile met en jeu des concurrences institutionnelles fortes. La « recentralisation » des compétences en matière d'immigration et de demande d'asile reste la règle depuis le changement de majorité gouvernementale en 2002, les ministères concentrant des compétences qui étaient du ressort des collectivités locales ou des associations avec délégation de service public (SSAE pour l'accueil et l'aide sociale aux étrangers jusqu'en 2006, France Terre d'Asile pour la gestion du Dispositif National d'Asile jusqu'en 2002).

Pourtant, comme le mentionnent Gilles Frigoli et Jessica Jannot :

« (...) les solutions trouvées localement aux problèmes d'engorgement et de transfert de populations s'inscrivent dans une gestion pragmatique de la demande d'accueil qui s'avère fortement dépendante des spécificités locales concernant l'offre disponible et sa réactivité (nombre et type de structures, degré d'engagement des acteurs, caractéristiques du système d'action local, etc.). L'élaboration des réponses emprunte bien souvent la forme d'un bricolage institutionnel régulé à un niveau infra-départemental et en constante évolution qui, s'il permet souplesse et innovation, n'est pas toujours formalisable dans des procédures destinées à être standardisées. »<sup>535</sup>

Malgré la reprise en main de la politique de l'asile, le contexte local joue donc un rôle important sur la configuration des politiques. Ainsi, la question de l'asile reste localement l'une des plus conflictuelle. L'engorgement des dispositifs d'hébergement et d'accompagnement social des demandeurs d'asile, qui touche aussi les familles normalement prioritaires sur les dispositifs a créé plusieurs fois des situations d'urgence sociale dénoncées par des associations ou des coalitions de cause.

### 3) La politique d'accueil.

L'État reste également le niveau de définition des politiques d'accueil et d'intégration mises en place au niveau du territoire urbain. Il exerce ses compétences sur le territoire par l'intermédiaire de l'antenne de ANAEM située à Bordeaux pour le versant accueil et régulation de l'immigration, ainsi que par l'Agence pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des chances (ACSE) pour le versant politique d'intégration.

---

les demandeurs d'asile soit appelée à disparaître.

535 Frigoli G., Jannot J., *L'hébergement des demandeurs d'asile comme enjeu local. Elements d'analyse et perspectives méthodologiques à partir du cas des Alpes-Maritimes*, Rapport de recherche financé par la DREES du Ministère des affaires sociales, juin 2004.

### **Les réformes affectant les institutions chargées de la mise en œuvre territoriale des politiques d'accueil et d'intégration sociale des immigrés.**

L'ANAEM et l'ACSE sont deux institutions territorialisées issues de la recomposition des périmètres de compétence d'institutions plus anciennes. Les institutions publiques en charge de l'immigration ont fortement évolué sur la période considérée par notre étude et leur périmètre en a été affecté. Depuis 2000, ces recompositions ont affecté le secteur de la régulation de l'immigration et trois recompositions ont transformé les institutions moteurs de l'action sociale et de la lutte contre les discriminations.

L'ANAEM a été créée en 2005 à partir de la fusion de l'Office des migrations internationales (OMI), opérateur de la régulation de l'immigration de travail, puis de l'immigration en général depuis 1945 et du Service Social d'Aide aux Émigrants (SSAÉ), association existant depuis 1926, qui assurait une mission de service public pour l'accueil des étrangers. Elle dispose des moyens et d'une grande partie des missions de ces deux institutions : régulation de l'immigration de travail et du regroupement familial, aide au retour volontaire, lutte contre le travail illégal, visite médicale et gestion du Contrat d'Accueil et d'intégration. L'intégration du SSAE dans l'ANAEM a été refusée par une partie de son personnel, qui y voyait un détournement de leur mission sociale originelle. Environ un tiers de l'ancien personnel a donc décidé de ne pas intégrer l'ANAEM et de maintenir le SSAÉ en tant qu'association. Depuis 2009, l'ANAEM a été remplacée par l'Office français pour l'immigration et l'intégration (OFII) qui reprend majoritairement ses prérogatives.

L'ACSE quant à elle, a été créée en 2006. Elle reprend la plupart des missions du Fond d'action sociale pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD), créé en 2001, ainsi qu'une partie des compétences de la Délégation interministérielle à la ville (DIV), notamment les programmes chargés de l'action dans les quartiers prioritaires. Elle est l'héritière du premier service social destiné aux immigrés, le Fond d'Action sociale (FAS), créé en 1958 pour les travailleurs algériens et disparu au profit de la création du FASILD en 2001. Toutefois, son périmètre est élargi à l'ensemble des publics pouvant faire l'objet de discriminations et elle constitue à présent un opérateur central de la politique de la ville. Ses actions ne concernent qu'indirectement les étrangers installés depuis peu de temps en France.

L'ANAEM n'est pas en principe l'opérateur de la politique d'intégration, mais elle dispose d'une compétence dans l'accueil des étrangers. Elle est donc en charge de la gestion du Contrat d'Accueil et d'intégration (CAI), qui est rendu obligatoire pour la plupart des étrangers résidents de longue durée en France depuis 2007 mais qui a été mis en place expérimentalement en Gironde depuis le deuxième semestre de l'année 2003<sup>536</sup>. Le CAI, qui a pour objectif de favoriser un « parcours d'intégration » pour les immigrés, est destiné exclusivement aux étrangers installés régulièrement. Il se compose de cours d'éducation civique destinés à mieux connaître la France et les principes républicains qui l'animent, et donne accès à des cours de langue française. Ces formations se font généralement en partenariat avec des associations sous contrat avec l'ANAEM, comme l'association pour le lien interculturel familial et social (ALIFS) dans l'agglomération bordelaise.

---

536 Le département faisait partie des douze départements français pilotes.

La mise en place de l'instrument du CAI a conduit à exclure en pratique les personnes en situation irrégulière à tous les niveaux. Si ceux-ci ne disposaient pas de droits particuliers en ce sens, ils pouvaient néanmoins avoir accès aux services sociaux du SSAE ainsi qu'aux cours gratuits d'alphabétisation et d'apprentissage du français. La réorientation des moyens de certaines institutions publiques – Caisse des allocations familiales (CAF) notamment – et la mobilisation des partenaires associatifs sur la mise en place du CAI s'est donc faite au détriment de la tolérance dans les dispositifs des personnes sans titre de séjour. Ceux-ci se trouvent donc davantage encore relégués hors de la sphère de l'État social.

Les réformes qui affectent la politique d'accueil des étrangers dans les années 2003-2005, réaffirment donc la position de l'État central comme pilote de la politique d'intégration. Toutefois, elles comportent également un important volet territorialisation. La territorialisation des dispositifs a donné lieu à la rédaction pour la première fois d'un *Plan d'accueil départemental d'accueil des primo-arrivants* en Gironde<sup>537</sup>. Mais celui-ci concerne exclusivement les étrangers en situation régulière<sup>538</sup>. Il est destiné essentiellement à la mise en place du contrat d'accueil et d'intégration, en organisant les compétences respectives des administrations de l'État mais aussi d'associations chargées de mettre en œuvre le CAI comme le Comité de liaison des acteurs de la promotion (CLAP) et ALIFS. L'outillage spécifique des politiques d'accueil et d'intégration reflète donc à la fois une domination des services de l'État central et une exclusion à tous les niveaux des étrangers sans titre de séjour des dispositifs d'intégration.

Ils sont dès lors condamnés à ne pouvoir être pris en charge que par des dispositifs d'assistance et d'urgence sociale, par définition précaires et temporaires.

## **B. La gestion locale d'un « filet de sécurité » pour les migrants sans titre de séjour.**

Le contrôle de la régularité du séjour des ressortissants n'est pas général. Il a été mis en place essentiellement pour les dispositifs qui donnent lieu à une aide financière. Les étrangers sans titre de séjour peuvent donc être inclus dans certains dispositifs, dès lors qu'ils partagent les propriétés de certaines catégories de ressortissants. Les relations menées avec les institutions publiques locales se font dans ce cas sur un mode « indifférencié » par rapport aux autres usagers.

---

537 *Plan départemental d'accueil des étrangers primo-arrivants*, juillet 2005.

538 Le plan précise la définition de « primo-arrivants » : « personnes arrivées sur le territoire français dans un cadre régulier et appelées à y rester durablement ».

Mais les relations possibles entre les étrangers sans titre de séjour et l'ensemble des institutions relevant de l'État central sont devenues ténues. La persistance de formes de prise en charge publique par certaines institutions après leur exclusion en droit décidée dans la première moitié des années 1990, est devenue aujourd'hui résiduelle. L'évolution des conduites en la matière se fait au gré de « petites » réformes, de restrictions affectant chaque administration l'une après l'autre. Dans un contexte de pénurie de moyens pour les politiques sociales, les étrangers en situation irrégulière sont les premiers à ne plus pouvoir être pris en charge par les administrations sociales.

Le manque de moyens alloués par l'État pour prendre en charge les besoins sociaux des étrangers entraîne un partage des compétences de fait entre celui-ci et les municipalités. Mais plus qu'une stratégie de « *burden sharing* » organisée en accord avec les municipalités<sup>539</sup>, la gestion locale de la situation irrégulière s'introduit dans l'espace laissé vacant par les politiques d'État. Elle est souvent le fait d'associations caritatives et sociales qui prennent la responsabilité de l'accueil et de l'action sociale. Ce n'est que dans un second temps, toujours de façon réactive, que l'endossement de cette compétence donne lieu à des compensations financières publiques. Le manque de moyen induit donc à la fois un allongement des temps de prise en charge ainsi qu'une instabilité des dispositifs.

La politique d'urgence sociale au niveau local se fait avec peu de moyens et repose sur un nombre resserré d'acteurs, composés en majorité d'associations. La situation de pénurie dans la gestion de la misère sociale fait que les dispositifs se retrouvent très rapidement engorgés par la moindre augmentation du flux des demandes. C'est le cas conjoncturellement lors de la dégradation des conditions de vies des personnes les plus précaires mais aussi lorsque certains changements législatifs et institutionnels aboutissent à l'exclusion de certaines catégories de population de dispositifs de l'aide sociale. Pour les étrangers, le durcissement des conditions de régularisation, l'exclusion de dispositifs qui les intégraient de façon ordinaire ou à la marge et l'augmentation des flux migratoires sont les trois causes principale de leur plus forte présence dans les dispositifs d'urgence.

---

539 Cette notion est mobilisée par Violaine Carrère à propos du camp de Sangatte et des conséquences de sa fermeture : Carrère V., « Burden sharing » entre État et communes. : les exilés de Sangatte et leurs successeurs », dans Gotman A (dir.), *Villes et hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2004, p.279-298. La stratégie de Burden sharing concernant les réfugiés politiques et demandeurs d'asile a fait l'objet de plusieurs études, au niveau des échanges des États dans l'Union européenne ainsi qu'au niveau des États dans la dispersion territoriale des demandeurs d'asile. Voir sur ce sujet : Boswell C., « Burden-Sharing in the European Union: Lessons from the German and UK Experience », *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 2003, p:316-335.

L'évolution de la situation des demandeurs d'asile déboutés en est un bon exemple. Au cours de la période étudiée, leur pourcentage dans les CADA a fait l'objet de programmes d'évaluation. La réforme du financement des associations gérant les places de CADA et la restriction des financements aux seules personnes non déboutées a conduit les associations à rechercher de façon plus active des solutions de remplacement pour les personnes déboutées qu'elles logeaient. C'est généralement le dispositif d'urgence qui prend alors le relais pour les personnes hébergées, qui perdent de ce fait le suivi social et la protection offerte par le CADA.

Dans l'agglomération bordelaise, le dispositif d'hébergement d'urgence est concentré à 80% dans la ville de Bordeaux et réparti dans peu de structures<sup>540</sup>. La principale, le centre d'accueil d'urgence - Foyer Leydet, est gérée par le CCAS de la ville de Bordeaux et compte entre 100 et 150 places d'hébergement. Le Foyer Leydet est l'une des rares structures publiques existant localement et est perçu par de nombreux travailleurs sociaux mais aussi par les étrangers à la recherche d'un logement comme une solution de dernier recours<sup>541</sup>.

Longtemps marqué par des conditions d'accueil « à l'ancienne » et peu respectueuses des usagers (surpeuplement, insécurité, faiblesse des contacts humains, fonctionnement proche d'un établissement carcéral...) il a fait l'objet d'une première réhabilitation en 1999, qui transforme le grand dortoir de 150 lits en des chambres de trois ou quatre personnes.<sup>542</sup> D'autres centres d'accueil d'urgence, dotés de moins de place, sont gérés par des associations (Diaconat de Bordeaux, Centre d'accueil d'information et d'orientation des personnes en errance (CAIO), ...). Ce dispositif d'urgence est centralisé par un système d'orientation (via le 115) sur l'agglomération bordelaise, une permanence téléphonique d'accueil et d'orientation pour répondre aux besoins des personnes en situation sociale difficile, accessible aux personnes en situation irrégulière. Mais si celles-ci peuvent de fait entrer dans des dispositifs d'urgence, c'est l'accès à des dispositifs davantage protecteurs et pérennes qui pose problème.

Les acteurs qui interviennent dans ces dispositifs d'urgence sont cependant contraints plus que tout autre à développer des formes de partenariat et de coordination. L'État n'intervient que

---

540 Le dispositif d'hébergement d'urgence de Gironde comprend 334 places d'hébergement d'urgence (dont 227 en CHRS), 40 places d'accueil en halte de nuit, 1 095 places d'hébergement financées par l'allocation logement temporaire (financement d'État perçu par des associations et le CCAS pour l'hébergement individuel) et 8 440 nuitées financées en hôtel (2007). Source : Préfecture de Gironde/Mairie de Bordeaux, *Présentation du plan grand froid 2008-2009 en Gironde*, 31 octobre 2008.

541 Sur le Foyer Leydet, son histoire et ses modalités d'hébergement voir : Zeneidi-Henry D., *Les SDF et la ville: géographie du savoir-survivre*, Paris, Bréal, 2002. En particulier p.116-128.

542 Il fait de nouveau l'objet d'un projet de transformation débuté au cours de l'année 2009 et destiné à faire évoluer sa mission en associant places de moyen ou long terme et hébergement d'urgence.

marginalement dans les orientations de l'action sociale, fragmentée et peu régulée. Il pèse sur le secteur de l'urgence surtout en définissant des politiques d'organisation (changement des règles de prise en charge des populations par exemple) et le niveau du financement des dispositifs. Mais sur le terrain, l'action d'urgence est menée sous forme de partenariat entre associations et avec les collectivités locales qui occupent souvent une simple place d'opérateur dans le réseau. Le Conseil Général est le seul à pouvoir prendre un peu de hauteur en tant que décideur en matière de politiques sociales mais son rôle n'est pas prédominant dans le dispositif d'urgence.

Les modes de catégorisation des usagers de l'action publique ne sont pas le seul fait de l'État. Nous avons montré combien les travailleurs sociaux et les responsables associatifs jouaient aussi un rôle dans l'accueil et l'accompagnement des étrangers en situation irrégulière. Le manque de moyen aboutit fréquemment à devoir privilégier certains d'entre eux et, en conséquence, à mettre à l'écart les autres des dispositifs. D'une part, les étrangers qui sont jugés davantage « insérables », c'est à dire dans leur cas susceptibles de pouvoir obtenir un titre de séjour, sont aussi ceux qui auront accès aux services sociaux les plus protecteurs et les plus dotés. Comme le montre Charles Soulié à propos des personnes sans domicile, dans les dispositifs d'action sociale, « la densité de l'encadrement social » est « inversement proportionnelle aux difficultés rencontrées par les populations »<sup>543</sup>.

De l'autre, les professionnels de l'action sociale se livrent sans cesse au cours de leurs interactions avec les étrangers sans titre de séjour à une appréciation fondée sur des considérations humanitaires. Ainsi, les femmes seules avec enfants, les familles et les mineurs non accompagnés sont toujours prioritaires sur les hommes célibataires. C'est le cas des places en CADA qui sont accordés dans leur grande majorité aux familles avec enfants et non aux personnes seules. En ce qui concerne l'hébergement d'urgence, la spécialisation de certains CHRS dans l'accueil de femmes et de mères célibataires et l'existence de centres mères enfants sur le territoire favorisent en outre l'hébergement des femmes sans-papiers. Toutefois, la plupart des structures d'accueil destinées aux femmes opère également une sélection où l'irrégularité du séjour apparaît comme un critère défavorable à l'entrée dans les dispositifs. Il en va de même dans toutes les structures d'hébergement dont le financement public est assorti de plus en plus par des critères d'insertion socioprofessionnelle. Les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour et dont la possibilité d'une insertion professionnelle se trouve empêchée par leur situation sur le plan administratif n'entrent donc pas dans les critères d'éligibilité fixés par les structures d'hébergement de moyenne ou longue

---

543 Soulié C., « Le classement des sans-abri », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118, juin 1997, p. 69-80.

durée.

La sélection au sein des personnes sans titre de séjour n'a pas seulement des effets sur la couverture immédiate des besoins sociaux, elle a aussi des effets très importants en ce qui concerne leurs possibilités de régularisation. Plus faiblement encadrés dans leurs démarches, les demandeurs d'asile qui ne sont pas pris en charge par les CADA sont davantage susceptibles de se voir refuser le statut de réfugié. De même, l'accompagnement juridique offert par les associations sociales et spécialisées favorise la résolution positive des demandes de régularisation.

### **C. Action publique locale et immigration irrégulière : un traitement à la marge**

Tant du fait de l'emprise du niveau central sur le traitement des questions migratoires et des politiques sociales que parce que l'agglomération de Bordeaux ne connaît pas une très forte présence d'immigrés en situation irrégulière (en comparaison notamment avec la région parisienne), les initiatives locales en direction des étrangers sans titre de séjour sont rares. L'action publique locale passe essentiellement par des arrangements souvent interpersonnels, pour appuyer le dossier d'une personne ou d'une famille dans sa demande de régularisation<sup>544</sup>. Ainsi, au lieu de dédier des instruments spécifiques aux personnes sans titre de séjour, la stratégie consiste localement à favoriser ponctuellement la régularisation pour pouvoir intégrer ensuite dans des dispositifs ordinaires.

Dans la région bordelaise, nous n'avons repéré que quelques programmes sociaux prenant en compte spécifiquement la situation d'irrégularité. Cette prise en compte apparaît lorsque les professionnels détectent la prévalence de cette situation chez la majorité des ressortissants de l'action sociale. La résorption de l'irrégularité est intégrée dans les objectifs du programme car elle est un obstacle à son développement. Mais la plupart du temps, les mesures de résorption de l'irrégularité s'accompagnent du renforcement du contrôle et des dispositifs d'éloignement des étrangers. L'action publique consiste alors à déterminer ceux qui peuvent être régularisés et les autres, qui font alors l'objet de mesures d'éloignement.

On peut citer en exemple un programme destiné à lutter contre la prostitution et la traite des femmes étrangères, développé en partenariat entre les services de l'État, les collectivités locales et

---

544 C'est ce que nous avons vu au précédent chapitre. Nous y reviendrons dans les chapitre 4 et 5 pour comprendre les cadrages et les contraintes rhétoriques des organisations militantes dans ce type d'interaction.

des associations de soutien et d'aide aux prostitué-e-s<sup>545</sup> et de prévention du sida et de la toxicomanie<sup>546</sup> depuis 2003. La mise en réseau de ces acteurs a été faite par l'intermédiaire d'un programme européen (URBAN II-Unicités) et est placée sous la coordination du Comité Régional Aquitaine d'Éducation pour la Santé. L'accueil de jour de l'association IPPO qui travaille à 90% avec des prostituées étrangères, en très grande majorité en situation irrégulière, intègre une assistance juridique pour aider à la régularisation des prostituées. Cet accueil a également fait l'objet d'un co-financement de l'État (DDASS, DRASS), de l'Union Européenne (URBAN II) et de collectivités locales dans une moindre mesure (ville de Bordeaux, conseil général de Gironde). L'attention particulière à la situation du séjour est essentiellement le fait de l'association IPPO, mais elle s'inscrit dans le cadre d'une voie légale de régularisation pour les prostituées qui collaborent avec la police et la justice dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains. L'objectif du réseau est alors d'aider les femmes à être protégées et à pouvoir bénéficier d'une autorisation provisoire de séjour (APS) puis d'un titre de résident en cas de condamnation du proxénète, puisque dans les deux cas leur octroi n'est pas automatique mais dépend de l'appréciation des autorités publiques<sup>547</sup>. Financée en grande partie par des crédits d'État, l'action auprès des femmes et hommes en situation de prostitution fait l'objet progressivement d'un transfert de financement, contraint, de l'État vers les collectivités locales. Le retrait progressif des financements de la DDASS à la fin du financement URBAN II, ont conduit les collectivités locales (ville de Bordeaux, Conseil général) à se substituer à l'État. De plus, l'action envers les femmes en situation de prostitution n'a pas fait cesser les reconduites à la frontière visant les étrangères.

Par ailleurs, une action spécifique du conseil général de la Gironde a été mise en place depuis 2007 pour les jeunes majeurs passés par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Ce programme est mis en place de façon totalement décentralisée puisque les services de l'aide sociale à l'enfance ont été placés sous compétence du conseil général depuis l'Acte II de la décentralisation. Il s'agit pour le conseil général d'assurer une transition pour les jeunes qui sortent de l'ASE et qui, à leur majorité, se retrouvent en situation irrégulière, faute d'avoir été pris en charge plus de trois ans comme le demande désormais la loi depuis 2004<sup>548</sup>. Face à cette nouvelle compétence, la Gironde a décidé d'intégrer les mineurs étrangers isolés dans l'Aide sociale à l'enfance. Toutefois, pour les services départementaux cette solution apparaît insatisfaisante dans le

---

545 Information Prévention Proximité Orientation (IPPO), l'antenne locale du Nid, le mouvement du Cri.

546 AIDES et le Comité d'Étude et d'Information sur la Drogue (CEID)

547 Voir Vernier J., « La pénalisation des prostitués selon la LSI », *Plein droit*, n°65-66, juillet 2005.

548 Les mineurs étrangers isolés (MIE) ont deux possibilités d'obtenir un titre de séjour à leur majorité. Premièrement, ils peuvent d'une part demander l'asile politique en France et se voir accorder dans le cas d'une résolution positive, le statut de réfugié. Deuxièmement, en étant pris en charge par l'ASE plus de trois années (c'est-à-dire au moins avant l'âge de 15 ans), les jeunes peuvent obtenir la nationalité française s'ils la demandent.



sens où elle conduit à une désingularisation de la situation des mineurs et jeunes majeurs isolés étrangers par rapport aux autres enfants accueillis. Pour répondre à cette singularité le choix est fait de construire une maison d'enfant à caractère social (MECS) spécialement dédiée à l'accueil des mineurs isolés étrangers (MIE), sous la direction d'une grande association sociale déjà gestionnaire entre autres d'un CADA, le Centre d'orientation sociale (COS).

L'instabilité au regard du séjour des jeunes est, comme dans les autres services sociaux, une contrainte importante pour les services de protection de l'enfance. Les formations professionnelles rémunérées et la mise à l'emploi, qui constituent souvent une période de transition avant la sortie des jeunes entre 16 et 18 ans ne peuvent en effet être mises en place dans le cas des MIE. Une fois arrivés à l'âge de la majorité, une grande partie des jeunes ne peut obtenir la nationalité française et se retrouve en situation d'irrégularité. Dans ce cadre, les services de protection de l'enfance, du conseil général et plusieurs associations ont créé une cellule « jeunes majeurs ». Le recours à des « contrats jeunes majeurs » pour les jeunes étrangers, permet d'étendre la protection publique aux jeunes entre 18 et 22 ans, le temps de mettre en place un accompagnement vers la régularisation et l'insertion professionnelle. En contact avec la préfecture les acteurs œuvrent pour obtenir « dans un cadre discriminatoire »<sup>549</sup> un titre de séjour pour les jeunes. Mais cette pratique n'est pas institutionnalisée et ne s'appuie que sur des collaborations interpersonnelles entre professionnels, publics ou privés.

Pour le Conseil général, cette compétence sur l'accueil des MIE est vécue comme une charge et comme une démission de l'État. Au cours de l'année 2003 et 2004, l'augmentation du nombre de MIE accueillis et du nombre de jeunes majeurs<sup>550</sup>, a conduit à une saturation des dispositifs de protection de l'enfance. Si le département accepte de prendre en charge l'insertion des jeunes, le président du conseil général de la Gironde, Philippe Madrelle, cherche à reporter sur l'État la responsabilité de l'accueil :

Aujourd'hui, seules les Collectivités Départementales sont en première ligne. J'en veux pour preuve qu'en Gironde, c'est le Budget du Département qui supporte ces prises en charges.

Ce sont les établissements publics et ceux du secteur associatif engagés dans notre politique d'aide sociale à l'enfance qui assument cette charge, et bien au-delà de la minorité, puisque nous savons tous que la grande majorité de ces jeunes sont souvent de jeunes adultes.

En Gironde, le Centre Départemental de l'Enfance a, dans un premier temps, répondu à

---

549 Intervention du directeur du Centre départemental de l'enfance et de la famille (CDEF) : Actes de la journée « Mineurs isolés et jeunes majeurs isolés étrangers », cit., 2005, p10.

550 Selon les chiffres départementaux, ils sont 87 mineurs isolés étrangers et 116 jeunes majeurs à la fin de l'année 2003 et 69 MIE et 132 jeunes majeurs à la fin de l'année 2004.

ces accueils.

Nous avons créé en 2003 le foyer Quancard avec l'association du COS et enfin – est-ce utile de le rappeler ? – c'est l'ensemble du dispositif de placement familial et de placement en établissement qui vient relayer les accueils faits en urgence par cette structure voire souvent pallier aux premiers accueils en cas de sureffectif.

Compte tenu de la dimension internationale de ces migrations, il est de première urgence que l'État s'implique à nos côtés pour donner un avenir à ces jeunes en danger<sup>551</sup>.

Le repérage des dispositifs auxquels peuvent accéder les personnes sans titre de séjour donne à voir un ensemble de dispositifs peu cohérents entre eux. Aucune véritable politique de prise en charge spécifique des étrangers sans titre de séjour n'est mise en place au niveau local, en dépit de leur forte présence dans certains dispositifs (centre d'accueil d'urgence, PASS, aide juridique, service de santé de Médecins du monde...). Si cette population bénéficie de certains droits (notamment en terme de prise en charge de santé), il n'existe pas de coordination des services sur le territoire, ni de partenariat explicite entre les autorités publiques et les associations pour la prise en charge des personnes en situation irrégulière. Les différents services, programmes et instruments de prise en charge agissent dans un univers très cloisonné, entre le secteur public et le secteur privé comme entre secteurs différents de l'action sociale. La population sans papiers est intégrée à des titres divers dans les dispositifs, sous différentes catégories de populations : demandeurs d'asile (déboutés) ; personnes vulnérables, en situation de précarité, exclues ; personnes malades ; jeunes majeurs étrangers isolés ; personnes en situation de prostitution ; mères ou femmes enceintes...

Les étrangers les plus « vulnérables » sont donc pris en charge par des associations spécialisées et professionnalisées dans la gestion de l'urgence sociale. Bien que gérant une grande partie du « filet de sécurité » pour les personnes en situation de précarité dans l'agglomération, leurs moyens financiers et humains sont relativement instables. Ces associations sont fréquemment en interaction avec les acteurs publics, institutions déconcentrées de l'État ou autorités locales. Les scènes d'interaction permettent davantage de consolider des dispositions professionnelles des acteurs et des moyens financiers pour les services, qu'à construire des espaces publics de débat<sup>552</sup>. Ce à quoi on assiste localement c'est donc à l'absence de politisation de la question de l'accès des personnes sans titre de séjour aux services sociaux et à l'aide sociale en général.

---

551 Intervention du président du Conseil général de Gironde Philippe Madrelle à la journée d'étude et de formation sur les majeurs et mineurs étrangers isolés en 2005 : *Idem*, p36 (typographie de l'original).

552 Nous nous inspirons ici de l'analyse de Jean-Pierre Gaudin à propos des politiques territoriales contractuelles : Gaudin J.P., « L'espace public des politiques contractuelles », dans François B., Neveu E., *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1999, p. 233-246.

## **D. Comprendre l'absence de politisation locale de la situation sociale des immigrés sans titre de séjour**

Malgré la dispersion des dispositifs et la fragmentation des problématiques posées à l'action sociale, les problèmes particuliers qui ont pour origine la situation irrégulière sur le territoire reviennent couramment dans les échanges, les récits d'expérience et de pratiques des acteurs publics ou privés en charge du social. De même, les conséquences de l'irrégularité font parfois l'objet d'une médiatisation dans la presse locale, sous l'impulsion des associations et coalitions de cause qui cherchent à publiciser – et politiser – des situations qui restent majoritairement confinées dans les espaces du travail social et dans les échanges d'experts. Toutefois, l'action politique et sociale comme les échanges politiques n'aboutissent pas à une « requalification des activités sociales »<sup>553</sup>, ni à des processus de « transcodage » tels que définis par Pierre Lascoumes<sup>554</sup>. Si ce constat nous paraît important, c'est qu'il contraste avec la politisation de l'immigration irrégulière en tant que problème politique et social national. Et cette situation interroge d'autant plus que les conflits et coalitions de cause qui mettent en cause les politiques nationales sont implantés depuis longtemps sur le territoire de l'agglomération bordelaise. Nous cherchons donc à comprendre pourquoi, malgré la territorialisation des problèmes, le traitement social de la situation irrégulière reste majoritairement confiné dans des espaces professionnels de l'action sociale.

Cette absence de politisation a selon nous plusieurs explications. Tout d'abord, l'irrégularité au regard du séjour de certains des résidents du territoire communal ou départemental n'est jamais considérée par les acteurs publics comme relevant d'un intérêt général local, du moins en regard de l'égalité ou de la solidarité sur le territoire. Si la présence de personnes en situation irrégulière est présentée parfois, mais rarement sur notre terrain, comme une menace à la sécurité publique de la population locale, l'intégration de cette population n'est pas construite comme faisant partie de l'intérêt commun. Ce n'est que dans les négociations contextuelles, par secteur d'intervention ou par programme, entre élus, représentants de l'État, associations et parfois citoyens, que la question de l'intérêt local émerge partiellement<sup>555</sup>.

---

553 Lagroye J., « Le processus de politisation », dans Lagroye J. (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p.359-372.

554 Dans les travaux de Pierre Lascoumes, le concept de « transcodage » sert à qualifier dans l'étude de l'action publique les « activités de regroupement et de transfert d'informations dans un code différent », c'est-à-dire « agréger des informations diverses et des pratiques éparses, c'est aussi les construire et les présenter comme une totalité ; c'est enfin les transférer dans d'autres registres relevant de logiques différentes afin d'en assurer la diffusion à l'intérieur d'un champ social et à l'extérieur de celui-ci. ». Lascoumes P., art. cit., 2007, p335.

555 M. Daran montre que l'inégalité dans l'action sociale des communes vient justement de l'activité de découpage entre ce qui relève de l'intérêt général et ce qui n'en relève pas. Nous le rejoignons dans le fait que ce découpage n'est « ni spontané, ni donné a priori » en ce qu'il est « l'enjeu d'une négociation et d'une renégociation constante » entre acteurs. Daran M., « L'action sociale des communes ou l'inégalité en territoires », dans Balme R., Faure A., Mabileau

Dans la plupart des cas, notamment dans les collectivités aux faibles ressources, l'intérêt local est opposé à l'intérêt national : c'est à l'État que l'on fait appel pour régler le traitement des personnes sans autorisation de séjour, dont la présence est vécue comme une contrainte contre laquelle les collectivités sont impuissantes, pour pouvoir localement privilégier des actions en direction d'autres populations. L'absence d'un accord sur l'intérêt général « local » et les variations dans la définition d'un intérêt sectoriel à l'intégration des personnes sans-papiers, est à la source à la fois d'une problématisation fragmentée dans le domaine social et d'inégalités entre territoires dans le traitement de cette population. Mais l'absence de construction d'un référentiel, d'un « public sans-papiers » et d'instruments d'action publique destinés aux populations sans titre de séjour, n'empêche pas la constitution d'échanges et de pratiques collaboratives « par le bas », entre les associations mais aussi entre tiers-secteur et services sociaux publics.

Ensuite, l'absence de politisation vient du manque d'accord entre acteurs sur la manière de politiser la situation des personnes sans titre de séjour. Les analyses de la situation d'irrégularité conduisent à rechercher davantage des moyens de sortir de la condition de « sans-papiers » plutôt que de revendiquer l'amélioration des conditions de vie sans autorisation de séjour. Ce constat rejoint ceux d'études menées sur la condition de chômeur et les processus de mobilisation à propos du chômage. Ce dilemme est présent constamment dans les mobilisations de « sans-papiers » et en leur soutien : faut-il demander l'abolition de la condition de sans-papiers ou également revendiquer une amélioration de leurs conditions ? Mais s'il existe une fracture entre organisations (ou coalitions de cause), elle se fonde moins sur le clivage entre amélioration du statut ou régularisation, que sur le choix du périmètre (qui régulariser ?) et du rythme des régularisations (comment et quand régulariser?).

## **Section 2| L'action publique des communautés autonomes : cadres et instruments**

Les droits sociaux dont peuvent bénéficier les étrangers sans-papiers en Espagne ne sont pas seulement définis au niveau de l'État central mais surtout par les communautés autonomes en charge des politiques sociales. Ainsi l'État fixe des principes généraux – et minimaux – en matière

---

A. (dir.), *op. cit.*, 1999, p.273-297.

de droits sociaux sur le territoire espagnol, et garde la main mise sur la gestion de la sécurité sociale des travailleurs, mais les communautés autonomes possèdent, elles, des compétences exclusives en matière de politiques sociales. La Catalogne et l'Andalousie font partie toutes deux des communautés autonomes ayant choisi de se voir attribuer ces compétences exclusives. Cela les rend libres de fixer un certain nombre de modalités relatives à l'allocation des ressources et de créer des dispositifs spécifiques pour les immigrés. Cela implique également que les communautés autonomes, ainsi que certaines municipalités, peuvent faire bénéficier leurs résidents de droits sociaux supplémentaires dès lors qu'elles les financent.

C'est dans cette possibilité que réside un espace pour l'octroi de droits aux étrangers sans titre de séjour. Cette fenêtre d'ouverture dans la mise sur agenda a des effets importants pour la politisation locale de la situation irrégulière mais aussi pour la différenciation des configurations territoriales. La décentralisation et la liberté dans la définition des politiques sociales par les communautés autonomes ont, de fait, entraîné l'apparition d'inégalités territoriales. Mais il faut souligner qu'elles sont aussi contemporaines d'un accroissement sans précédent du niveau des dépenses en matière de politiques sociales et d'une reconnaissance de nouveaux droits sociaux<sup>556</sup>.

Concernant les municipalités espagnoles, nous avons montré l'importance du régime de protection sociale dont l'accès est conditionné par l'inscription sur le *padrón* municipal. Même si son accès pour les étrangers sans titre de séjour a fait l'objet de limitations indirectes, leur application par les municipalités est très aléatoire et celles-ci ont au final peu respecté les demandes de croisement des données. Certaines ont d'ailleurs exprimé publiquement leur volonté de désobéir à cette injonction légale. Cette situation met en évidence le fait que les autorités locales espagnoles disposent dans le cadre de la décentralisation des compétences d'une marge de manœuvre dans la mise en œuvre des politiques touchant les immigrés en situation irrégulière. Ceci les amène à pouvoir se positionner par rapport à un cadre national où la lutte contre l'immigration irrégulière reste une priorité politique.

**Droits sociaux accessibles aux étrangers en situation irrégulière en Espagne :**

Les droits dont peuvent bénéficier les étrangers en Espagne sont conditionnés à leur inscription sur les registres municipaux, le *padrón*. Il existe donc deux statuts différents pour les étrangers sans titre de séjour :

- L'inscription au *padrón* municipal donne droit à une couverture sociale « de base »

---

556 C'est le constat formulé par: Gallego R., Gomà R., Subirats J., « Las dinámicas de cambio en las políticas sociales :España en perspectiva comparada », dans Gallego R., Gomà R., Subirats J. (eds.), *Estado de bienestar y comunidades autónomas. La descentralización de las políticas sociales en España*, Madrid, Tecnos-UPF, 2003, p.46-77.

(« *servicios y prestaciones sociales basicos* »). Ces services sociaux sont définis par les communautés autonomes andalouse et catalane qui bénéficient de la compétence exclusive en la matière (définition et mise en œuvre) Les communautés peuvent également choisir d'étendre la couverture et le nombre de ceux-ci.

- Sans inscription au *padrón* municipal, certains services et droits font partie du socle minimal garanti à tous, quelle que soit leur durée de séjour et leur situation juridique :

Éducation : droit à l'éducation pour tous les mineurs de moins de 18 ans.

Santé : Droit aux soins d'urgence engageant le pronostic vital de l'étranger dans le réseau public de santé. Les femmes enceintes et les enfants ont également accès aux soins de santé gratuits quelle que soit leur situation.

Assistance judiciaire : Les étrangers ont droit à une aide juridictionnelle gratuite uniquement dans le cas d'une procédure relevant du droit au séjour des étrangers prise à leur rencontre.

*En Catalogne* : Le Décret Catalan 188/2001 qui fixe les conditions d'accès aux services sociaux de la généralité énonce que la communauté autonome offrira l'accès à toute personne inscrite au *padrón* aux services sociaux de base ainsi qu'à l'assistance à domicile, l'accès aux réfectoires publics et aux résidences de court séjour<sup>557</sup>, aux centres ouverts pour les mineurs et à l'aide sociale d'urgence, allant en cela plus loin que le cadre défini dans la loi. Ceux-ci sont définis par la loi sur les services sociaux (2007)<sup>558</sup>.

*En Andalousie* : Les « prestations de base » recouvrent les services « information, orientation et assistance » ; « coopération sociale » (appui aux associations) ; aide à domicile ; « vivre ensemble et réinsertion sociale » (gestion de centres servant d'alternatives à l'emprisonnement) ; prestations basiques complémentaires (aide économique d'urgence). Pour les étrangers en situation irrégulière, l'Andalousie est la seule région (jusqu'en 2008 du moins) à avoir mis en place un programme de prise en charge des soins de santé des étrangers sans titre de séjour et sans inscription au *padrón* municipal. Ceux-ci disposent alors des mêmes droits que les autres étrangers. L'ouverture des droits (remise d'une carte sanitaire et d'un dossier de santé) est effectué par des organisations sociales et caritatives qui ont passé convention avec la *Junta de Andalucía*.

*Niveau municipal* : Seules les municipalités de plus de 20 000 habitants gèrent les services sociaux sur leur territoire. Pour les autres, les services sont gérés par les Députations Provinciales. Les mairies peuvent décider d'inclure d'autres prestations dans la couverture de base offerte par le *padrón*. C'est le cas de la ville de Barcelone qui les a définies dans sa Charte municipale sur les services sociaux (v. infra).

La décentralisation de l'État espagnol a donc permis la création d'un véritable *Welfare* régional. Les communautés autonomes disposent d'amples compétences pour définir leur propre agenda, ont des capacités de décision et de mise en œuvre très étendues. Cette latitude permet aux autorités régionales de définir des programmes en direction des étrangers en situation irrégulière, qui peuvent en partie différer du cadre national de lutte contre l'immigration irrégulière. Ceux-ci

557 Celles-ci sont les équivalent des centres d'hébergement d'urgence français.

558 *Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 12/2007*, de 11 de octubre, de *Servicios Sociales*.

peuvent dès lors être inclus dans les programmes destinés à lutter contre les situations d'exclusion et dans ceux qui cherchent à favoriser l'intégration des immigrés. Les politiques sociales et d'intégration, comme le soulignent Rosa Aparicio et Andrés Tornos, sont d'ailleurs orientées bien davantage par la prise en compte des besoins des immigrés les plus précaires et non de ceux qui résident régulièrement et depuis longtemps sur le territoire<sup>559</sup>. Toutefois, une grande partie des instruments de politique publique, notamment ceux qui ont trait à la régulation des flux migratoires échappent aux autorités locales : le désajustement est ainsi inséparable du traitement politique des étrangers sans titre de séjour. De plus, comme le signale Ricard Zapata-Barrero, « en Espagne, les efforts en direction de l'intégration des immigrés sont coordonnés dans une large mesure par les municipalités et par les autorités régionales. Toutefois, une grande partie de ces institutions manquent des fonds et des infrastructures nécessaires, ce qui rend difficile la mise en œuvre de ces politiques »<sup>560</sup>. Cette différence dans les capacités de financement des Communautés Autonomes et des municipalités explique en grande partie les différences dans la définition des politiques sociales en Catalogne et en Andalousie. Cette inégalité induit des comportements différents des responsables locaux dans les relations multi-niveaux qui sont entretenues avec l'État central, les autres CA et l'Union Européenne.

## **A. Les plans d'intégration régionaux des immigrés : le succès d'un instrument de politique publique.**

La définition de l'action publique en matière d'immigration dans l'espace local s'est faite en Espagne par l'adoption d'un instrument particulier : les plans locaux d'intégration des immigrés. Si les deux régions que nous étudions ont fait figure de pionnières dans la mise en place de plans, cet instrument s'est depuis diffusé à l'ensemble des communautés autonomes. L'élaboration de plans n'est pas circonscrite aux communautés autonomes mais constitue également une instrumentation classique des Députations provinciales et des municipalités. Dans les deux régions, de nombreuses communes, même petites, ont élaboré un plan d'immigration dès lors qu'elles rencontrent une présence relativement importante d'immigrés.

Si le plan offre un aperçu systématisé de la politique d'inclusion des immigrés, son élaboration est davantage remarquable en ce qu'elle constitue un mode particulier d'instrumentation

---

559 Aparicio R., Tornos A., *El estado de bienestar y la inmigración en España*, Madrid, IMSERSO, 2002, p. 45 et suivantes.

560 Zapata Barrero R., « Políticas de acomodación de la inmigración y administración local : La gestión de la coexistencia » en Guillot J. (dir.), *Inmigración y poderes locales. Ciutats i persones*, Barcelona, ICPS, 2003, p.63-97.

de l'action publique menée au niveau territorial<sup>561</sup>. Le plan, comme tout instrument d'action publique doit être étudié non seulement comme une technique mais également comme un analyseur des représentations, des valeurs et des modes de régulation et de gouvernement à l'œuvre dans l'action publique dont les étrangers sont destinataires. La forme du plan en tant que telle acquiert en Espagne une place centrale dans la concrétisation de l'élaboration des politiques publiques au niveau territorial. Il faut souligner cependant que ce sont davantage les politiques « émergentes », les politiques qui transgressent les clivages sectoriels institutionnalisés qui font l'objet d'une telle mise en forme.

Pourtant, le plan renvoie à un instrument « ancien » des politiques publiques bien moins mis en avant comme instrument dans le cadre de la décentralisation des compétences et de l'apparition de politiques d'organisation transversales dont les réseaux de politique publique et les coordinations souples sont les instruments dominants<sup>562</sup>. Ces derniers ont été élaborés et diffusés dans une période où la capacité de l'État à mettre en ordre seul le monde social et le territoire, et donc à planifier, se trouvait de plus en plus contestée. Toutefois, dans notre exemple, le plan devient précisément un instrument central dans la gestion de politiques transversales et « nouvelles ». C'est dans le domaine des politiques sociales, domaine peu cadré, changeant et régulé par des institutions multiples, que les plans sont le plus usités. De plus, la planification est employée par les gouvernements locaux et non plus seulement par l'État seul ou par contrat avec les collectivités infra-nationales<sup>563</sup>, alors même que la territorialisation favorise une action publique au moyen du « bricolage institutionnalisé ».

Ces remarques sur l'outil doivent être confrontées aux modes d'élaboration et de mise en œuvre des plans locaux d'immigration, pour comprendre les représentations, valeurs et modes de gouvernement qu'ils incarnent. Toutefois, notre but n'est pas de retracer toute la genèse de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans, mais surtout de comprendre en quoi l'usage de la planification a eu une influence sur le traitement politique de la présence d'étrangers sans titre de

---

561 Un instrument peut être défini comme un « dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. » Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences po, 2004, p. 13. L'instrumentation renvoie alors à « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale », dans Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Idem*, 2004, p.12.

562 Elle constitue cependant le cœur de l'analyse classique des politiques publiques de l'État : Jobert B., Muller P., *L'État en action*, Paris, PUF, 1987.

563 On pense particulièrement aux contrats de Plan État-région en France, à propos desquels c'est davantage la contractualisation que le plan qui a fait l'objet d'un vif intérêt des chercheurs. Notamment : Gaudin J.P., *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999 ; Balme R., Bonnet L., « From regional to sectoral policies: The contractual relations between the state and the regions in France », in Loughlin J., Mazey S., *The end of the French unitary state? The end of the French unitary state?: ten years of regionalization in France (1982-1992)*, Londres, Routledge, 1995.



séjour.

En suivant Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès dans leur approche des instruments de l'action publique, deux considérations orientent plus particulièrement notre étude des plans d'immigration.

D'abord le fait que le choix du plan et ses modes d'élaboration définissent l'action publique en procédant à une « théorisation implicite du rapport gouvernant/gouverné »<sup>564</sup> et des représentations et valeurs qui sous-tendent l'action publique. On veut souligner ici que le choix d'un instrument est un choix avant tout politique et non technique. Le discours des acteurs de terrain et les théories de la rationalisation et de la maximisation de l'efficacité de l'État, tendent à occulter derrière la technique ce qui relève du politique et des rapports de domination. Pourtant, ce à quoi procèdent les plans c'est à un travail de catégorisation des populations (les étrangers, les immigrés, les immigrés en situation irrégulière, les mineurs immigrés,...), à une conceptualisation des relations entre les différents niveaux de gouvernement et avec la société civile ainsi qu'à un travail de mise en ordre des secteurs d'action publique autour de la question migratoire. De même, leur élaboration donne à voir des effets de légitimation dans le choix ou non d'associer un acteur à la définition du contenu du plan, dans le choix de consacrer ou non des outils, programmes ou des actions déjà mis en œuvre.

Ensuite, nous constatons que le travail d'élaboration et la mise en œuvre du plan ont des effets politiques propres. Pour certains auteurs, conception du plan est d'ailleurs Dans la façon même de procéder interviennent d'autres techniques telles que la mise en réseau ou l'institutionnalisation de structures de concertation (forums permanents, conseils, réunions périodiques...) avec des acteurs de nature diverse (élus, administratifs locaux, associations, citoyens...). De même, les interactions et les conflits sur la façon de faire ou sur le contenu du plan, permettent de voir incarnés des rapports de domination et de comprendre les positions respectives des acteurs dans les « forums hybrides »<sup>565</sup>. Le contenu du plan a de même des effets sur la situation des étrangers sans titre de séjour sur le territoire et sur le périmètre de l'action publique dont ils peuvent être destinataires.



L'adoption de plans par la Catalogne et par l'Andalousie est à rapprocher sur deux points. Elle y est précoce par rapport aux autres régions espagnoles même si la situation catalane se distingue par le fait qu'elle est la seule communauté à avoir voté un plan d'immigration dans les années 1990. On peut rapprocher également les plans des deux communautés par le fait qu'ils sont

---

564 Lascoumes P., Le Galès P., art. cit., 2004.

565 Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., *op. cit.*, 2001.

portés par des structures institutionnelles *ad hoc*, rattachées directement au département du ‘Gouvernement’ en Andalousie et de la ‘Présidence’ en Catalogne. Concernant le traitement des immigrés en situation irrégulière, nous verrons que les deux plans ne différencient que très faiblement le traitement des étrangers en fonction de leur statut, en reportant sur l’État la responsabilité de la discrimination légale en fonction du titre de séjour. Les deux régions développent également une action publique fondée sur la « normalisation » des droits et services accessibles aux étrangers et non sur un modèle différentiel. La combinaison de ces deux dernières caractéristiques offre par certains aspects un cadre plus inclusif pour les étrangers sans titre de séjour en leur donnant accès en égalité avec les autres habitants aux services locaux, mais en ne créant que peu de services *ad hoc*, elle entérine leur exclusion des droits et services dont ils sont formellement mis à l’écart par la loi nationale.

L’étude de ce que révèlent les plans pour l’action publique locale prend d’autant plus de sens que les administrations de chacune des deux communautés ont mis en avant l’innovation que leur plan représente par rapport aux politiques des autres communautés. Ainsi autant une responsable des questions d’immigration à la mairie de Barcelone que celle du PSC ont souligné l’ancienneté du plan, son « avant-gardisme » alors que « les autres communautés, ni l’État, n’avaient pas du tout ou à peine commencé à réfléchir sur cette question »<sup>566</sup>. De son côté, un responsable de la Junta de Andalucía, en charge du plan, mettait en avant le caractère « bien plus complet » du plan andalou et sa « plus grande réflexion » en commun. Pour lui « alors que la Généralité de Catalogne met en avant l’ancienneté de leur plan, ce qui est incontestable, le plan de la Junta de Andalucía fait suite à un long processus de réflexion en commun, de nombreux services et c’est sans aucun doute le plan le plus complet, le plus abouti et qui fixe un budget pour toutes les mesures »<sup>567</sup>

Le plan d’immigration de la Catalogne et dans une moindre mesure celui de l’Andalousie doivent être considérés comme des modèles pour les autres communautés qui s’appuient sur leur structuration interne. C’est donc moins dans l’articulation générale du plan mais dans son processus d’élaboration, dans les représentations qui y sont développées et dans le traitement de certains thèmes et acteurs qu’il faut en rechercher les spécificités.

---

566 Entretien avec Mercé Janer, Directrice du service chargé des questions d’immigration à la mairie de Barcelone, 4 octobre 2005 et avec Consol Prados, responsable des questions relatives à l’immigration du Parti des socialistes catalans (PSC), 22 octobre 2005.

567 Entretien avec Victor Bellido, Responsable et co-rédacteur du premier *Plan integral para la inmigración* de la *Junta de Andalucía* 2001-2004, Séville, 5 avril 2005.

Tableau 9: Plans adoptés par les communautés autonomes (période 1998-2008).

Communauté autonome	Période couverte par les plans	Institution en charge du plan ( <i>Consejería</i> ou <i>Departamento</i> )
Catalogne	1993-2000 ; 2001-2004 ; 2005-2008	D. Présidence D. 'Bien-être et famille'
Andalousie	2001-2004 ; 2006-2009	C. Gouvernement
Aragon	[2002-2004]; 2004-2007	D. Santé, Conso, Aff. soc.
Asturies	non	
Baléares	2001-2004 ; 2005-2007	D. Présidence et sports
Iles Canaries	2002-2004 ; 2005-2007	D. Emploi et Aff. sociales
Cantabrie	2005 <sup>568</sup>	
Castille-La Manche	<sup>569</sup>	
Castille et León	2005-2009	C. Présidence
Estrémadure	2006-2008	C. Égalité et emploi
Galice	non	
Madrid	2001-2003; 2005-2008	C. Services sociaux
Murcie	2002-2004 ; 2006-2009	C. Travail et politique sociale
Navarre	2002-2006	D. Bien-être, sport et jeunesse
Pays Basque	2003-2005	D. Logement et Affaires sociales
La Rioja	2004-2007	C. Santé, famille, services sociaux
C. Valencienne	2004-2007	D. Affaires Sociales puis Immigration et citoyenneté
Ceuta	non	
Melilla	non	

(Sources : *Comisiones Obreras*, 2003<sup>570</sup>, *Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales*, 2008<sup>571</sup>, sites Internet des communautés autonomes, 2010)

568 Il existe dans cette communauté un plan pour l' « interculturalité » en vigueur entre 2005 et 2008. En raison de sa différence de conception avec les plans des autres communautés, nous ne l'avons pas retenu ici.

569 Il existe dans cette communauté un plan régional pour l'intégration des immigrés par le travail. N'incluant pas de question pouvant toucher les personnes sans titre de séjour nous ne l'avons pas pris en compte.

570 Confederación Sindical de Comisiones Obreras, *Los planes de las Comunidades Autónomas para la integración social de las personas inmigrantes*, Madrid, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, 2003.

571 MTAS, *Plan estratégico de ciudadanía e integración [2007-2010]*, Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, 2007 [Consulté le 8 juin 2008 sur <http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/160207pecitextocompleto.pdf>],

## B. Plans d'immigration et immigration irrégulière en Catalogne

La région catalane et les municipalités sur son territoire font figure de pionnières dans l'élaboration de plans d'immigration. Dans le choix de se doter de cet instrument, la CA catalane cherche à exprimer sa singularité sur le territoire espagnol. La communauté se dote d'un premier plan en 1993, avant même le premier plan défini par l'État central<sup>572</sup> et sept années avant qu'une autre communauté (l'Andalousie) ne se dote d'un outil similaire. Le premier plan catalan se distingue par son abstraction. Il est davantage destiné à marquer l'engagement de la communauté dans la politique migratoire qu'à organiser réellement le déploiement de mesures sur le territoire communautaire. Trois caractéristiques principales sont à souligner dans l'élaboration du plan : d'abord, l'expression d'une conception politique de la place de l'immigration en Catalogne ; ensuite le renforcement d'un modèle d'action où le secteur public et le tiers-secteur collaborent étroitement ; enfin, son inscription dans une stratégie générale d'autonomisation de la communauté par rapport à l'État central.

Le premier plan d'immigration est fortement influencé par un processus de réflexion et de propositions en matière d'immigration issu de la société civile. C'est plus particulièrement le processus conduisant à l'élaboration de l'*Informe de Girona*<sup>573</sup> (le Rapport de Gérone) en 1992 qui a influé sur la politique élaborée au niveau de la communauté catalane<sup>574</sup>. Suite à la campagne de régularisation collective des étrangers sans titre de séjour en 1991, le gouverneur civil<sup>575</sup> de la province de Gérone propose à des acteurs de la société civile (ONG, associations d'immigrés, syndicat, universitaires) de réfléchir en commun à des propositions sur la manière d'intégrer les immigrés en Espagne. A ces personnes, s'ajoutent quatre représentants des autorités publiques qui n'ont pas de pouvoir décisionnel mais interviennent en tant qu'experts et médiateurs. A cette période, les immigrés extra-européens sont encore peu nombreux mais les associations se sont forgé une expertise sur le sujet dès le début des années 1980.

L'*Informe de Girona* est donc conçu comme un plan pour une « seconde phase » de

---

572 Le *Plan para la integración social de los inmigrantes* est approuvé en Conseil des ministres en décembre 1994. Il ne concerne que les actions de l'État central.

573 CAONGCG, *L'informe de Girona: 50 propostes sobre immigració*, Centre UNESCO de Catalunya, Document 27, 1992.

574 Pour une approche plus détaillée du processus d'élaboration de l'Informe de Girona, voir l'étude de cas de John Casey : Casey J., *Non-Government Organizations (NGOs) as Policy Actors: The Case of Immigration Policies in Spain, Barcelona*, Thèse pour le doctorat de science politique, Universidad Autònoma de Barcelona, 1998, p.135-142. Voir également Martí S., Pelàez L., et al., « Hasta donde llegan las fronteras? Inmigración, leyes de extranjería y movimientos sociales », dans Ibarra Güell P., Gomà R. (dir.), *Creadores de democracia radical*, Barcelone, Icaria Editorial, 2002, p.145-186.

575 Le gouverneur civil est un agent de l'État central, chargé de le représenter dans les provinces. Cette fonction disparaît en 1997 pour être remplacée par celle de sous-délégué du gouvernement.

l'immigration, celle de l'installation et de l'intégration. La situation des étrangers sans titre de séjour en est quasiment absente, même si le préambule exprime bien que c'est en réaction à des politiques favorisant l'irrégularité (politique de fermeture des frontières) que la conception d'autres règles politiques est indispensable. Les rédacteurs de l'*Informe* y promeuvent une « sécurité de résidence », c'est-à-dire le fait pour les étrangers installés sur le territoire de ne pas pouvoir se voir retirer leur titre de séjour en perdant leur travail par exemple. Toutefois, le contrôle des frontières, et les procédures d'expulsion dans une certaine mesure, sont acceptées par les rédacteurs du rapport.

Suivant une trajectoire singulière, les conclusions du rapport seront reprises par le parlement puis par le gouvernement catalan, pour influencer de façon déterminante le contenu du premier plan. Les membres de la coordination locale qui en est à l'origine, la CAONGCG<sup>576</sup>, se lancent dans un intense travail de *lobbying* après la phase de rédaction pour faire connaître cette réflexion. Ils sollicitent également cent personnalités pour signer un 'Manifeste de Gérone' et le diffuser dans les médias. Ce travail de *lobbying* et de médiatisation aboutit à la présentation du rapport au parlement catalan, puis à la création d'un groupe de travail sur l'immigration et, enfin, à la publication du premier 'Plan inter-départemental d'immigration' de la Communauté catalane.

Mais ce que John Casey montre, c'est que la thèse pluraliste développée à partir de l'exemple de l'*Informe de Girona* dont on a voulu faire un « paradigme du nouveau rôle des ONG dans la politique espagnole »<sup>577</sup> trouve ses limites. Le gouverneur civil de Gérone, Pere Navarro a non seulement impulsé, avec son assistant Carles Navales<sup>578</sup>, la création du groupe de travail après avoir hébergé le groupe de suivi sur la régularisation des étrangers sans-papiers en 1991, mais il a également contribué à la diffusion et à la reprise politique du rapport. Les intérêts du fonctionnaire d'État s'entremêlent : intérêt personnel pour la question, volonté de pouvoir peser sur l'agenda politique de la communauté catalane qu'il ne contrôle pas, volonté de sous-traiter au milieu associatif un travail de réflexion et de recommandations que les ressources disponibles ne peuvent assurer en interne, voire ambitions personnelles sur un autre poste<sup>579</sup>.

De plus, comme nous l'avons mentionné concernant le traitement de l'immigration irrégulière, l'*Informe de Girona* apparaît comme un compromis « acceptable » par tous et surtout évite de mettre en cause radicalement le versant de contrôle de la politique d'immigration<sup>580</sup>. Cette

---

576 Comissió d'Associacions i Organitzacions No Governamentals de les Comarques de Girona (Commission d'associations et d'organisations non gouvernementales des comarques de Gérone).

577 Casey J., *op. cit.*, 1998, p 136.

578 Celui-ci est depuis 1996 le directeur de *La Factoria*, une revue catalane de « pensée sociale ».

579 Casey J., *op. cit.*, p 140.

580 En effet, alors même que les associations sont impliquées dans une campagne pour le retrait de la loi sur le statut des étrangers, le rapport évite d'attaquer ouvertement celle-ci.

dimension de compromis fait que le CAONGCG ne résiste pas longtemps à la publicité autour du Rapport et surtout à la participation à l'élaboration du plan catalan. Une partie des rédacteurs est en effet en désaccord tant sur le fait de collaborer à des débouchés en terme d'action publique que sur le contenu même du plan catalan.

L'administration catalane admet pour sa part l'influence du tiers-secteur dans l'élaboration du plan. Mais le Rapport de Gérone agit davantage comme une fenêtre d'opportunité pour une partie des responsables administratifs et techniques d'inscrire la question de l'immigration à l'agenda de la communauté autonome.

Pour le gouvernement catalan, se saisir de la politique migratoire a l'immense avantage de s'inscrire dans un débat sur les frontières des compétences entre le centre et la CA. Première région réceptrice d'immigrés, la Catalogne peut ainsi démontrer les effets pervers du partage de compétences avec le pouvoir central qui contrôle exclusivement les flux migratoires mais laisse aux communautés et aux collectivités locales en général le soin d'intégrer les étrangers et de leur assurer un accès aux droits sociaux. Par ailleurs le plan lui permet de rappeler qu'en l'absence d'un modèle d'intégration ou de citoyenneté des étrangers au niveau de l'État, la Généralité de Catalogne est en mesure de présenter pour sa part un modèle cohérent.

Le plan a également un effet légitimant sur les acteurs qui sont en charge de l'action publique en matière d'immigration dans la communauté. Le premier plan est l'occasion d'un redéploiement institutionnel conséquent. Pour l'élaboration du Plan une «Commission interdépartementale pour le suivi des actions en matière d'immigration» est créée sous la présidence du chef du département des Affaires sociales avec les représentants de neuf départements de la Généralité. Un an après, en 1994, un *Consell assessor* (Conseil assesseur) de la commission Interdépartementale est créé et permet d'institutionnaliser le réseau d'acteurs ayant présidé à l'élaboration du plan. On y retrouve en effet la plupart des associations qui avaient contribué à l'*Informe de Girona* comme les syndicats majoritaires et des associations d'immigrés. A la différence de la situation française, ce qui est manifesté par la CA catalane est bien le décloisonnement des secteurs ainsi que des acteurs pour traiter la question migratoire<sup>581</sup>. Cette tendance sera accentuée par les plans suivants, puisqu'à partir du deuxième en 2001, la coordination des actions en matière d'immigration passe sous le département de la Présidence de la Généralité au sein d'un service dédié, le Secrétariat pour l'immigration. Le conseiller à la Présidence préside désormais la 'Commission

---

581 Ce qui se traduit jusque dans le nom de tous les instruments qui affichent en permanence leur nature 'interdépartementale'.

interdépartementale'. C'est donc bien l'aspect transversal des questions migratoires qui est affirmé.

Cette restructuration n'est pas pour autant toujours bien accueillie par les partenaires du tiers-secteur. De fait, le premier plan est critiqué : le document s'appuie en effet d'avantage sur un inventaire et une programmation des mesures déjà existantes dans les différents services du gouvernement autonome que sur l'élaboration et la diffusion d'un programme d'action cohérent. De plus, et c'est le cas toujours dans le plan adopté en 2000, il n'existe pas de ligne budgétaire spécifiquement dédiée à l'immigration ni aucun budget fixé pour chaque mesure du plan. Un autre sujet de mécontentement des associations vient du rôle du 'Conseil assesseur', pour son impuissance et sa soumission aux organes gouvernementaux.

Non, non, franchement le plan d'immigration de la Généralité n'est pas suffisant. D'abord il ne fait apparaître aucun budget dédié. Ensuite il y est inscrit des grands principes comme le pluralisme, la diversité, le vivre-ensemble (convivencia) mais dans la réalité on ne voit pas beaucoup de choses qui sont faites concrètement. Ce qui semble c'est que les responsables ont toujours un peu cherché à repousser la question et que les ONG sont toujours là pour pousser. (...) Les ONG qui sont représentées oui, bon, c'est des grandes ONG ... et il y a aussi des associations d'immigrés, mais, enfin, moi ce que je trouve c'est qu'il n'y a pas beaucoup d'opposition. Quand nous on dénonce des situations, nous ne sommes pas beaucoup relayés.

(Entretien avec un porte-parole de SOS Racisme Catalunya, 4 octobre 2004)

L'étude des plans d'immigration de la Catalogne appellent deux remarques en rapport avec le traitement de l'immigration irrégulière<sup>582</sup>.

Premièrement, ils se distinguent des autres plans de communautés en ce qu'ils proposent en plus d'un ensemble de mesures sectorielles – et plutôt éclaté – un modèle d'intégration, ou d'« accommodement »<sup>583</sup> des étrangers particulier. Si dans le premier plan, ce modèle reste en retrait par rapport aux mesures politiques, il fait l'objet d'une partie du deuxième plan qui dessine une « Voie catalane d'intégration », une « doctrine qui permette de maintenir l'équilibre entre la cohésion sociale et la diversité, et il semble que la doctrine d'intégration est la plus adéquate en

---

582 Pour des études plus approfondies sur la globalité des plans catalans voir : Cais J., « El dilemma del modelo catalán de incorporación de inmigrantes: cultura vs. Comunidad », *Communication présentée au VIIe Congreso de la Federación Española de Sociología*, Alicante, 23-25 Septembre 2004 ; Obiol i Gras S., « Posicion y aportacion de Catalunya en materia de inmigracion extranjera », dans Aubarell G. (dir.), *Perspectivas de la inmigración en España: una aproximación desde el territorio*, Barcelona, Icaria Editorial, 2003, p. 55-58.

583 Ce terme qui est mis en avant dans le *Plan Ciudadania e Inmigración 2005-2009* est également préféré par Ricard Zapata Barrero en lieu et place du terme intégration, pour son caractère plus ouvert. Il rappelle en français la politique canadienne de l'« accommodement raisonnable ». cf. Zapata Barrero R., *El turno de los inmigrantes: esferas de justicia y políticas de acomodación*, Madrid, IMSERSO : Observatorio permanente de la inmigración 14, 2002.

même temps qu'elle est la plus respectueuse des droits des immigrés et des droits de la société réceptrice de maintenir sa propre cohésion et sa propre identité »<sup>584</sup>. Si le plan comme les responsables politiques et administratifs rejettent totalement le modèle français perçu comme « assimilationniste » et le modèle « communautaire » anglo-américain, la politique menée par la région ressemble bien davantage en la matière à la politique française. Elle favorise en effet la normalisation du traitement des étrangers sur la création de services et de mesures spécifiques. Elle fait également des politiques relatives à l'apprentissage de la langue et de la culture catalanes un secteur central de l'action publique en direction des immigrés.

Le plan de Citoyenneté et Immigration 2005-2008<sup>585</sup>, adopté par la nouvelle majorité 'tripartite' réforme quelque peu cette vision du modèle d'intégration catalan. Le terme d'intégration est lui-même minoré et décomposé en plusieurs types d'action publique : politique d'accueil, politique d'égalité et politique d'accommodement. L'idée de transversalité et d'une appréhension 'intégrale' de l'immigration est gardée des précédents plans mais la place des entités du tiers-secteur est encore revalorisée. Enfin et surtout, ce n'est plus une « voie catalane d'intégration » qui est proposée mais un modèle qui passe par la « citoyenneté de résidence », idée ancienne en Catalogne mais actualisée dans le nouveau plan d'immigration pour une société catalane « plurielle » et « diverse ». Malgré tout, le modèle développé dans le plan fait toujours de la normalisation du statut et des droits des étrangers le centre de l'action publique (l'égalité). Même si un accent supérieur est mis sur les politiques de reconnaissance de la diversité et d'interculturalité, en pratique la politique linguistique de la Catalogne en direction des étrangers bénéficie de toujours plus de moyens.

L'accent mis sur la normalisation du statut et des droits des immigrés est à mettre en relation avec un deuxième aspect pour comprendre le traitement des étrangers en situation irrégulière. Ainsi, on constate que les plans successifs font peu de distinction entre les étrangers en situation régulière et ceux en situation irrégulière. C'est un constat que nous ferons également pour l'Andalousie. Toutes les différences de statut légal entre les étrangers sont renvoyées au niveau central de gouvernement tandis que localement, et dans le cadre légal défini par l'État, aucune différence n'est faite. Le refus d'une distinction de statut juridique pour privilégier la résidence est affirmée dans le Plan de Citoyenneté et Immigration 2005-2008 :

« Indépendamment de la situation administrative de l'immigration et des droits politiques qui correspondent à chacun, le Plan de Citoyenneté et immigration prétend

---

584 *Plan interdepartamental de Inmigración 2001-2004*, Generalitat de Catalunya, 2001, p118.

585 *Plan Ciudadania e Inmigración 2005-2009*, Generalitat de Catalunya, 2005.



garantir que tous les résidents se voient assurés des droits humains de base et de l'égalité d'opportunité. Ainsi, le critère fondamental qui fait de l'immigré un citoyen est la résidence, reconnue à travers l'inscription sur les registres municipaux. L'enregistrement municipal exprime la volonté de s'installer et de partager avec les autres résidents tous les espaces publics. Sans distinction. Le plan récupère ainsi le concept classique de citoyenneté, délié de la nationalité étatique, mais fermement ancré dans la municipalité. Dit autrement, le Plan propose un concept de citoyenneté qui, dans le cadre légal en vigueur, avance vers l'égalité des droits et des devoirs de tous les catalans et catalanes, indépendamment de la nationalité et des situations juridiques. L'ensemble est synthétisé dans le concept de citoyenneté plurielle et civique<sup>586</sup> ».

En l'absence de budget spécifique alloué aux mesures de la politique d'immigration, ces principes restent en général peu effectifs. Toutefois la conception d'une citoyenneté résidente déliée de l'appartenance nationale exprimée par le gouvernement autonome, mais aussi des gouvernements locaux, tend ainsi à adoucir le cadre étatique excluant pour les personnes qui n'ont pas de titre de séjour. Le fait de développer des services et des politiques pour assurer la couverture des principaux besoins des immigrants même en situation irrégulière fait ensuite l'objet de rapports négociés avec l'État central pour obtenir davantage de ressources. Dans le cas de la Catalogne, cette négociation consiste à demander l'accroissement des compétences de la région et surtout de ses capacités de perception autonome de l'impôt, ce qui constitue une différence avec l'Andalousie.

### **C. Immigration irrégulière et plan d'immigration en Andalousie.**

L'Andalousie a connu pour sa part une politisation bien plus conflictuelle concernant la présence immigrée sur son territoire, depuis la fin des années 1990. L'arrivée d'immigrés traversant le détroit de Gibraltar en bateau<sup>587</sup> ainsi que les réactions violentes que suscite la présence étrangère dans certaines parties de l'Andalousie, qui culminent avec les émeutes xénophobes d'El Ejido<sup>588</sup> en 2000, contribuent à la mise en politique de l'immigration irrégulière non seulement dans l'espace

---

586 Secretaria per a la immigració, Departament del benestar de la Generalitat de Catalunya, « El Pla de ciutadania i immigració, un pla per a tothom », *Llengua i ús*, n°34, 2005, p. 4-10

587 Les bateaux qui servent à transporter irrégulièrement les étrangers pour la traversée du Déroit de Gibraltar entre le Maroc et l'Andalousie sont appelées *pateras*. Ce terme recouvre des types d'embarcations très différents. Désignant à l'origine les barques en bois précaires, le terme est également employé pour les bateaux pneumatiques ainsi que pour les plus gros navires. Une recherche dans les archives du journal El País témoigne des fluctuations de la couverture médiatique nationale accordée aux *pateras*. Terme absent des articles avant 1990, d'emploi rare avant 1997 (58 articles entre 1995 et 1997), son usage culmine au début des années 2000 (1036 articles entre 2001 et 2003) et décroît après 2005. L'augmentation du nombre d'embarcations entre le continent Africain et les Canaries entraîne alors la médiatisation du terme *cayucos* pour les désigner.

588 Sur cet événement voir l'encadré p. 292.

local mais également sur un plan national. Ces violences vont ainsi servir de déclencheur pour l'action publique de la Communauté Autonome Andalouse, dirigée par le PSOE.

Une politique sociale envers les migrants et l'ébauche d'une politique d'intégration au niveau régional avaient pourtant été mises en place dès le début des années 1990, donnant lieu à des échanges et des pratiques entre des responsables politiques, des professionnels du secteur social et des associations<sup>589</sup>. La politique régionale s'inscrit dans une temporalité similaire de celles de l'État central et du gouvernement catalan. Ainsi, l'Andalousie est la première à créer un service dédié à l'immigration en 1991 (*Comisión interdepartamental de políticas migratorias*), un an avant la création d'une structure similaire au niveau de l'État et deux ans avant la création de la *Comisió interdepartamental d'Immigració* en Catalogne. Elle se dote d'un Forum de l'immigration en Andalousie en 1996, un an après la création du forum national et trois ans après la création du *Consell assessor de Inmigració* en Catalogne. De plus, la prise en compte des problématiques spécifiques des immigrés est déjà présente dans le Plan des services sociaux d'Andalousie 1993-1996. Son élaboration fait suite au processus de régularisation de 1991-1992 dont nous avons vu pour la Catalogne qu'il a été l'occasion de susciter des échanges entre les administrations publiques, nationales, autonomes et locales et le tiers-secteur. Pour la première fois, le plan reconnaît que les immigrés ont des besoins spécifiques que les pouvoirs publics doivent prendre en compte. Il énonce des principes très intégrateurs des immigrés sur le territoire de la région par l'affirmation de « l'égalité » et de « l'universalité » mais en revanche il exclut de façon explicite les étrangers sans autorisation de séjour de la grande majorité des programmes<sup>590</sup>. La place de l'expertise des organisations sociales est importante dans le processus d'élaboration, du fait de leur position pionnière sur la question. La situation très vulnérable des collectifs d'immigrés dans certains territoires de la région décloisonne les débats confinés aux professionnels et aux experts et accélère la formalisation d'une politique d'intégration régionale.

La nouvelle étape dans la problématisation politique de l'immigration au cours de l'année 2000 est traduite dans le premier plan adopté par le gouvernement andalou, la *Junta de Andalucía*, en 2001 : le « Plan Intégral pour l'Immigration en Andalousie 2001-2004 »<sup>591</sup>. Le contexte d'apparition du plan est donc très différent du contexte catalan où l'élaboration de l'*Informe de Girona* s'effectue en dehors de toute publicité et hors des contingences de l'agenda politique.

---

589 Pour une analyse plus détaillée de ce processus, voir : Moreno Maestro S., *Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía. Discursos, practicas y consecuencias en las estrategias adaptativas del colectivo senegalés de Sevilla*, Thèse de Doctorat d'Anthropologie sociale, Université de Séville, 2007.

590 *Plan de servicios sociales de Andalucía, 1993-1996*, Junta de Andalucía, 1993. Celui-ci circonscrit les services sociaux aux « résidents andalous et aux visiteurs non étrangers » ainsi qu'aux « réfugiés et apatrides » qui remplissent les conditions définies par les normes, traités et conventions internationales.

591 *I Plan integral para la inmigración en Andalucía, 2001-2004*, Junta de Andalucía, 2001.

La stratégie de la *Junta de Andalucía* est à rechercher davantage selon nous dans les rapports de force politiques internes à l'Andalousie. A l'occasion du plan en effet, les responsables politiques de la Communauté autonome multiplient les déclarations publiques pour inviter le Parti populaire à contribuer au plan, et à l'approuver, afin de manifester l'unité du corps politique sur le sujet. En cela, le gouvernement andalou entend répondre aux élus du Parti populaire dans la région qui l'accusent d'avoir négligé la question de la présence des immigrés jusque là et de miner les efforts déployés par le gouvernement de J.M. Aznar dans son combat contre les flux migratoires irréguliers. La stratégie du gouvernement autonome est de retrouver une légitimité en manifestant une prise de hauteur, c'est à dire en discréditant le débat politique pour mettre en avant l'action publique. En témoigne cette déclaration de Manuel Chaves, président socialiste du gouvernement autonome, « au parti socialiste et à la *Junta de Andalucía* il est clair qu'à aucun moment nous n'allons alimenter quelque bataille ou confrontation sur le sujet.(...) Le fait qu'il y ait en Andalousie des milliers d'immigrés illégaux n'est pas une responsabilité de la *Junta*, parce que le contrôle des frontières et des côtes est une compétence du Gouvernement de la nation.(...) Aucun immigré n'a de problème d'aide sanitaire quand il va à un centre de santé de la *Junta de Andalucía*, ni n'a aucun problème s'il veut être éduqué dans un collège de la *Junta*. »<sup>592</sup>.

Toutefois, la compétition politique interne ne peut être conçue comme le seul motif du Plan d'immigration. L'Andalousie est la deuxième région après la Catalogne à adopter un plan d'immigration et elle entend par là affirmer son propre rôle dans la conception d'une politique d'intégration des immigrés. Si l'État s'est doté à cette période des instruments politiques en la matière (Plan, Forum étatique, organes de coordination avec les CA), il n'existe toujours pas de doctrine officielle sur le modèle d'intégration espagnol. La *Junta de Andalucía* évite de proposer un modèle et surtout toute référence à l'identité andalouse et à son histoire, à la différence de la Généralité de Catalogne. Le Plan est un outil technique qui obéit à des principes universels. L'essentiel du premier et du second plan, découle des notions d'« intégralité » et de « transversalité ». Pour bien appuyer ce propos, c'est au sein de la direction de Gouvernement que le secrétariat à l'immigration est établi et il le reste jusqu'à aujourd'hui. De plus, à la différence des plans d'immigration catalans, aucune partie n'est dédiée à la description d'un modèle d'intégration, seules deux pages du premier plan (2001-2004) et du deuxième plan (2006-2009) sont consacrées aux grands principes et objectifs de la politique d'intégration. Enfin, pour affirmer le caractère technique du plan et l'importance accordée à la politique migratoire, chacune des actions dispose d'une ligne budgétaire pour un total de plus de 306 millions d'euros pour les quatre premières

---

592 « Los socialistas plantean al PP firmar juntos iniciativas sobre inmigración », *El País – Sevilla*, 9 janvier 2001.

années du premier plan et plus d'1 117 millions d'euros pour les quatre années du deuxième plan<sup>593</sup>. Paradoxalement, c'est l'énormité du budget et l'ambition du plan qui font l'objet de la majeure partie des critiques, notamment celles venues du tiers secteur. En effet, même si les associations qui collaborent avec la *Junta de Andalucía* évaluent positivement les plans pour leur aspect concret et ancré dans le terrain, les deux plans sont critiqués comme « trop ambitieux » au regard des moyens disponibles de la Junta. La déception des entités associatives vient du décalage qui existe entre les intentions affichées et leur mise en œuvre sur le terrain.

Pour être honnête, fixer un budget comme celui qui est dans le plan d'immigration, je ne pense pas... je ne pense pas que cela soit réaliste. Ils donnent des sommes, en dizaines de millions, voire centaines de millions mais, mais la plupart des mesures, bon, elles existent déjà. C'est un budget qui recense ce qui se fait déjà, mais pour les immigrés concrètement, moi je voudrais savoir ce qui est fait de plus. Je vais te dire, nous on est sur le terrain, on voit ce qui est fait et on le met en place, nous avons des subventions du gouvernement [andalou] pour les programmes mais il manque toujours des moyens pour accueillir les gens, qui viennent toujours plus nombreux. Alors les millions de la *Junta*, je ne sais pas s'ils existent vraiment mais les ONG nous en avons une toute petite partie au vu du travail que nous faisons.

(Entretien avec le responsable de la formation de *Malaga Acoge*, 2 juillet 2006)

Comme en Catalogne, l'adoption du Plan d'immigration s'accompagne d'une réorganisation institutionnelle par la création de plusieurs instances. Le Conseil de coordination de la politique migratoire rassemble des représentants de 17 départements de la *Junta*. Des délégations provinciales chargées de décliner les axes du plan dans chacun des provinces sont également créées. Comme en Catalogne, le Forum andalou est, de l'avis de la plupart des responsables associatifs rencontrés, davantage un lieu de reconnaissance des partenaires de la *Junta* qu'un vrai lieu de réflexion<sup>594</sup>. Le vécu de la participation politique via le Forum est très différent selon les associations, selon qu'elles soient des associations pro-immigrés (ONG) ou des associations d'immigrés. Ainsi, pour le responsable de l'association des immigrés originaires de Guinée Bissau à Séville :

---

593 Un tiers du budget du premier plan et les deux tiers du deuxième sont consacrés à une seule mesure destinée à assurer la scolarisation des enfants étrangers en égalité avec les enfants espagnols. A titre de comparaison le budget national français au titre de l'« accueil des étrangers et intégration » (Population et participation à la régulation des migrations, Prise en charge sociale des demandeurs d'asile, Intégration, Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) était d'environ 560 millions d'euros en 2006. Voir : Projet de loi de finance 2006.

594 Le travail du Forum semblait aux yeux de certains tellement responsables associatifs tellement peu utile que notre question sur l'importance de son travail a plusieurs fois suscité des sourires de la part de mes interlocuteurs, comme si je venais de poser une question extrêmement naïve.

Nous participons au Forum andalou de l'immigration. (...) Nous sommes dans les commissions et dans les plénières. Mais nos propositions dans les commissions qui sont déjà filtrées, sont de nouveau filtrées dans les plénières. Du coup nos propositions à nous sont quasiment toujours rejetées. Il y a une différence énorme entre les associations d'immigrés et les associations pro-immigrés... Après de toute façon, même si elles sont adoptées en plénières, elles doivent passer aussi devant le parlement et en fait, elles ne passent jamais. (...) Les ONG pro-immigrés sont grosses, elles ont toutes les subventions mais ce qu'elles font ce n'est pas énorme. Les immigrés quand ils ont besoin de quelque chose, ils viennent nous voir à nous. Mais nous, ce qu'on ressent c'est un certain mépris. Il n'y a pas de prise en compte de la voix des immigrés et des associations. C'est seulement les pro-immigrés parce qu'elles sont reliées au pouvoir.

(Entretien avec le président de l'association des immigrés de Guinée Bissau de Séville, 7 avril 2005)

A l'inverse, même s'il reste mesuré sur l'impact des débats qui se mènent dans le Forum, le secrétaire de *Andalucía Acoge* estime positif le dialogue avec la *Junta de Andalucía* :

Avec l'administration autonome, les relations sont beaucoup plus fluides [qu'avec le gouvernement central]. Il y a beaucoup plus de dialogue entre nous. Bien sûr, des fois cela arrive que nous ayons des conflits sur certaines mesures ou certaines situations, mais ils ont tenu compte vraiment pas mal de notre point de vue, de nos propositions, notamment pour l'aspect juridique, qui est de bonne qualité. (...) Ici, c'est une zone où on reconnaît certainement le plus de droits aux immigrés [sans papiers], c'est sûr mais il y a beaucoup de choses à faire. Mais on est bien devant un gouvernement qui se considère comme socialiste. Bon, il y a beaucoup de choses en suspens, comme l'éducation. (...)

*Et comment se passent concrètement le dialogue et le contact entre vous et les responsables de la Junta.?*

Bon, concrètement les relations passent le plus souvent par le téléphone, par le bureau, on peut aller les voir si on a besoin de parler de quelque chose, et aussi par le Forum d'immigration dans lequel nous sommes.

(Entretien avec le secrétaire général de l'association *Andalucía Acoge* (siège), 4 avril 2005)

Concernant le traitement de l'immigration irrégulière, les deux remarques que nous avons faites à partir de la politique catalane sont largement valides pour la politique andalouse. L'objectif du premier plan d'immigration est bien la normalisation du statut des étrangers afin qu'ils puissent accéder en égalité aux services de la communauté autonome. De même, aucune différence explicite n'est faite entre étrangers en situation régulière et irrégulière dans le texte.

L'objectif de la politique de la *Junta* c'est la normalisation du statut des immigrés dans la communauté, en égalité avec le reste de la population espagnole. (...) Le but que nous poursuivons dans le plan c'est l'indifférenciation des immigrés qui n'ont pas de papiers et des réguliers. Bien sûr, on ne peut rien contre le fait qu'il faut des papiers

pour accéder à certains services qui sont financés par l'État espagnol. La différenciation peut se faire aussi pour bénéficier de fonds gérés par la *Junta* mais qui ne sont pas créés par nous, comme par exemple pour les fonds européens, destinés à l'intégration par le travail. Mais pour tout le reste, c'est-à-dire la santé, l'éducation, le logement,... il n'y a pas de différence de faite.

(Entretien avec le responsable et co-rédacteur du premier *Plan integral para la inmigración* de la *Junta de Andalucía* 2001-2004, Séville, 5 avril 2005)

Bien qu'elle ne cherche pas à différencier les étrangers selon leur statut juridique, la *Junta* a en revanche mis en place des mesures spécifiques à destination des étrangers qui ne disposent pas de certains droits en raison de leur irrégularité.

Oui, c'est vrai, il y a quelques programmes qui sont destinés spécifiquement à ceux [les immigrés] qui sont en situation irrégulière. Mais, sur le plan tu ne le verras pas marqué comme cela... c'est juste qu'on peut le voir comme ça parce que ceux qui sont en situation régulière peuvent bénéficier des programmes normalisés, en égalité avec la population nationale. Ces mesures nous les avons créées parce qu'elles venaient combler un manque et répondre à des situations sociales concrètes sur le territoire.

(Entretien avec le responsable et co-rédacteur du premier *Plan integral para la inmigración* de la *Junta de Andalucía* 2001-2004, Séville, 5 avril 2005.)

La politique emblématique de la *Junta* en direction des étrangers sans titre de séjour est la politique sanitaire. La région a mise en place une couverture de santé pour les étrangers sans papiers qui ne sont pas inscrit sur le *padrón* municipal, qui leur permet de consulter pour des soins de santé sans que leur pronostic vital soit en jeu. Le système andalou est original dans le sens où il est cogéré avec les organisations sociales par la mise en place d'un système de dossier de santé (*Cartilla sanitaria*) censé faciliter leur accès aux soins ainsi que le suivi de la personne. Ce système est présenté par la plupart des acteurs comme une « innovation sociale »<sup>595</sup> et politique. Il a entraîné une augmentation du rôle (et des fonds) du tiers-secteur mais essentiellement des plus grandes organisations (Croix Rouge, Médecins du monde, Caritas, Andalucía Acoge). Les autres associations, notamment celles d'immigrés servent en quelque sorte de « relais » entre les immigrés et ces associations qui apparaissent dès lors comme de véritables services sociaux institutionnalisés.

On a un rôle dans l'aide sanitaire aussi. Quand un immigré en a besoin, on lui fait un papier qu'il peut apporter à la Croix Rouge ou à Medicusmundi<sup>596</sup> pour qu'ils leur fassent faire la « Carte sanitaire » (*Tarjeta sanitaria*).

---

595 Entretien avec le Secrétaire de l'association *Andalucía Acoge* (siège), 4 avril 2005.

596 Nous pensons que l'interlocuteur voulait parler de Médecins du Monde (*Medicos del Mundo*) qui a passé convention avec la *Junta* à la différence de l'ONG Medicusmundi.

(Entretien avec le président de l'association des immigrés de Guinée Bissau de Séville, 7 avril 2005)

Au moment de l'élaboration du premier plan et dans les années qui suivent, l'immigration en Andalousie est marquée par la précarité sur le plan administratif. Le travail dissimulé y est très développé, que ce soit dans le secteur de l'agriculture, du bâtiment, du tourisme ou des services à la personne. Pour traiter cette situation, le choix de la *Junta* est d'octroyer des droits à cette population même si elle ne revient pas sur les mises à l'écart prononcées au niveau national. Ses mesures se placent dans l'interstice entre ce qui est interdit par la loi nationale et ce qui est garanti par celle-ci pour ceux qui sont inscrits au *padrón* municipal. Toutefois, cette politique se fait en grande partie en accroissant la délégation de la mise en œuvre au tiers-secteur d'une part et se traduit de façon très inégale selon les territoires de la communauté, eux-mêmes touchés de façon très différente par l'immigration, d'autre part. Cette dimension d'adaptation territoriale constitue d'ailleurs le principal axe nouveau du deuxième plan sur le premier.

A la différence de la Catalogne qui place au centre de son action la revendication de compétences de gestion en matière de politique migratoire, les responsables andalous prennent seulement acte de la répartition des compétences entre État central et communautés, et des contraintes qui pèsent sur ces dernières. Là où la Catalogne cherche à gagner de nouvelles compétences et se place dans une optique de conflit politique avec le centre, le but de la région andalouse reste d'accroître la collaboration entre les services de l'État et les siens. Cette velléité ne se manifeste pas sans raison : l'Andalousie, en raison de ses faibles capacités financières, cherche à impliquer l'État central afin qu'il la dote des moyens de gérer une politique qu'elle veut ambitieuse. En dépit de cette stratégie, l'Andalousie est la seule avec la Catalogne à avoir inscrit des compétences nouvelles en matière de gestion de l'immigration de travail dans son nouveau statut d'autonomie<sup>597</sup>. Le Plan entre pour la Junta non seulement dans une stratégie de légitimation et d'échange avec l'État central pour obtenir davantage de moyens, il permet également de communiquer sur le plan international et de favoriser des alliances entre autorités locales sur les questions d'immigration<sup>598</sup>. Enfin, comme nous le verrons localement, le gouvernement andalou a

---

597 Cela s'explique par l'implication de la *Junta* depuis le début des années 2000 dans la gestion de l'immigration saisonnière et dans le développement avec les collectivités locales, les syndicats et les organisations patronales de politiques d'immigration de travailleurs sélectionnés dans le pays d'origine.

598 La Junta a ainsi présenté le premier plan d'immigration au concours de meilleurs pratiques dans l'amélioration du cadre de vie de Dubaï en 2004. Les « *Dubai International Awards in Improving the Living Environment* » sont organisés tous les deux ans sous le patronage de l'Organisation des Nations Unies (UN Habitat). Ils prennent la forme d'un concours international où sont présentés des initiatives destinées à améliorer le cadre de vie (environnement, réduction de la pauvreté, amélioration de l'habitat, amélioration de la condition des femmes, etc.). Le plan Andalou est répertorié comme une « Bonne pratique » (les projets retenus peuvent être classés soit: Gagnant de prix, Meilleure pratique, Bonne pratique et Pratique prometteuse). cf. <http://www.unhabitat.org/bestpractices/2004/bplist.asp>

cherché à combler son manque de moyens pas un usage important des fonds européens, qui excluent généralement les étrangers en situation irrégulière.



L'action publique des deux communautés autonomes dans le traitement des immigrés qui ne disposent pas de titre de séjour est comparable en bien des points. Les plans des deux communautés se ressemblent fortement dans le contenu des mesures mises en place. Ils s'appuient sur l'expérience préalable des services en rassemblant dans chacun des départements les mesures touchant à l'immigration. Ils mettent donc en avant l'aspect transversal et inter-sectoriel de l'action publique en matière d'immigration. Les deux communautés ont fait également le choix de la « normalisation » des droits des étrangers au lieu de la mise en place de services spécialisés. Il est indéniable qu'en faisant le choix de l'indifférenciation des immigrés par delà leur statut légal, les communautés ont permis de réduire la précarité des immigrés sans titre de séjour. Elles consacrent leur installation durable en faisant de l'enregistrement auprès de la mairie le sésame pour bénéficier de la plupart des droits sociaux<sup>599</sup>.

Toutefois, de grandes différences subsistent dans le traitement politique des étrangers en situation irrégulière dans les deux communautés, ou plus exactement au sein de chacune des communautés. En effet, le report sur le niveau sub-national de toute la politique sociale et d'intégration des étrangers et la centralité du *padrón* géré par les mairies pour l'accès aux droits aboutit à une différenciation des configurations territoriales ainsi qu'à des inégalités importantes dans l'accès aux services sociaux. De même, les ambitions politiques affichées par les communautés autonomes aboutissent en général à une sous-traitance de l'action sociale auprès des immigrés au tiers-secteur. La richesse des collectivités locales, le contexte migratoire et bien sûr la volonté politique doivent donc être intégrés pour comprendre la dynamique des contextes d'action. Cette forte décentralisation dessine pour l'Espagne, ce que Antidio Martínez de Lizarrondo Artola qualifie de « modèle *patchwork* » d'intégration<sup>600</sup>.

---

599 On retrouve ce même constat dans Bruquetas-Callejo M., Garcés-Mascareñas B., Morén-Alegret R., Penninx R. and Ruiz-Vieytes E., « Immigration and integration policymaking in Spain », *IMISCOE Working Paper*, No. 21, April 2008, p.23.

600 Martínez de Lizarrondo Artola A., « La integración de inmigrantes en España: el modelo patchwork », *Migraciones*, n°63, 2009.



**Tableau 10: Comparaison des politiques des communautés autonomes de Catalogne et d'Andalousie.**

Source : Plans d'immigration, documents publics, entretiens.

	<b>Catalogne</b>	<b>Andalousie</b>
Histoire, identité	Fort : politique linguistique	Faible
Répertoire discursif relatif à politique d'intégration	1 - « voie catalane » 2 - « citoyenneté résidente » : pluralisme, civisme	Intégralité, transversalité.
Traitement de l'immigration irrégulière	Faible différenciation selon statut légal Mesures spécifiques pour les étrangers sans titre (coopération avec le tiers secteur)	Faible différenciation selon statut légal Mesures spécifiques pour étrangers sans titre (coopération avec le tiers-secteur).
Relations à l'État central	Autonomie, maîtrise, concurrence = compétences nouvelles	Autonomie, complément. = besoins en ressources financières.
Relation avec les autres CA	Recherche de l'« avant garde », autonomie, attitude peu collaborative.	Compétition avec les autres CA pour les ressources.
Relation au tiers secteur	Consécration de la place du tiers-secteur dans l'action publique, travail en réseau (conception/mise en œuvre)	Prépondérance du gouvernement autonome mais forte délégation au tiers-secteur.
Usage partisan de la politique d'intégration.	Faible. Continuité, légère inflexion au concept intégration avec le changement de majorité	Fort, rivalité PP / PSOE sur fond de politisation conflictuelle de l'immigration.
Dimension publique du Plan	Outil de communication.	Outil de communication et de certification (local, national, international)

## **D. De l'action des communautés à celle des municipalités.**

L'architecture naissante de l'action publique en matière d'immigration a donné aux municipalités une place prépondérante au côté des communautés autonomes, notamment parce qu'elles gèrent le 'sésame' qui permet aux étrangers, même sans titre de séjour, de bénéficier d'une couverture sociale de base : le *padrón* municipal.

Toutefois, si l'on retrace la genèse de l'action publique en matière d'immigration dans le pays, la place des municipalités apparaît tout d'abord comme acquise par défaut, en l'absence de toute prise en charge de l'intégration et du versant social des politiques au niveau étatique. C'est donc par un bricolage de mesures disparates, orientées par les besoins qui s'expriment sur leur territoire que les municipalités s'engagent dans un apprentissage politique en matière de gestion des migrations. La forte proportion d'immigrés sans titre de séjour parmi ceux qui arrivent dans les années 1990 et 2000, immigrés exclus de nombreux droits et services assurés par l'État, oblige les communes à inventer leurs propres outils qui dérogent au régime général des étrangers. Dans le cadre de ce bricolage politique des premières années, on imagine aisément que se met en place une grande inégalité entre municipalités.

Toutefois, dès le début, d'autres institutions cherchent à mettre de la cohérence dans les politiques municipales, en appuyant les politiques d'inclusion et en diffusant des pratiques. C'est le cas en particulier de certaines Députations provinciales, dont la fonction est précisément de coordonner les actions des municipalités dans les provinces. C'est le cas également des gouvernements autonomes qui impulsent dans les deux communautés étudiées des politiques précoces, en collaboration avec les collectivités locales. Enfin, il faut souligner le rôle de la principale association de collectivités territoriales en Espagne, la *Federacion Española de Municipios y Provincias* (FEMP). Elle représente un lieu d'échange de pratiques entre municipalités, un appui en matière d'expertise pour les communes qui en ont besoin et, enfin, un groupe de représentation des intérêts des municipalités auprès du gouvernement espagnol. Un représentant de la FEMP siège d'ailleurs dans plusieurs instances consultatives au niveau des communautés autonomes et au niveau central dans le Forum pour l'intégration des immigrés.

Ce que nous voulons mettre en évidence en plaçant notre regard au niveau des municipalités c'est à la fois la dimension pragmatique de l'action municipale dans la gestion des besoins des personnes sans titre de séjour, soit qu'elle aboutisse à la mise en place de mesures de normalisation dans les services municipaux, soit, bien plus souvent, qu'elle aboutisse à un renforcement de la

délégation de services à des associations qui mettent en place des programmes spécifiques pour prendre en charge les besoins de ce collectif<sup>601</sup>. La présence d'étrangers en situation irrégulière exclus de la plupart des droits et services assurés par l'État a abouti à un renforcement de la place du secteur privé dans le fonctionnement de l'État providence espagnol. Deuxième constat, l'absence de prise en compte politique au niveau central a mené à une action publique entièrement décentralisée et donc à une diversité des façons de faire mais également à une inégalité importante entre collectivités territoriales, malgré l'apparition de forces homogénéisatrices. Troisième constat, les municipalités sont touchées de façon très inégale par les flux migratoires et le séjour d'étrangers en sans autorisation. Par rapport à la situation française, l'un des traits singuliers des communautés étudiées est d'accueillir en milieu rural une part importante d'étrangers sans titre de séjour qui travaillent dans l'agriculture et sont généralement mobiles. La décentralisation des compétences au niveau des municipalités a donc renforcé le clivage entre l'espace urbain et l'espace rural dans la gestion du séjour irrégulier et a conduit dans les deux cas d'étude à un contexte très conflictuel à propos des étrangers en situation irrégulière. Quatrième constat, cette décentralisation de l'action publique s'accompagne de l'accroissement des tensions entre les collectivités territoriales et le pouvoir central pour assurer un transfert de ressources en proportion de l'importance des compétences dévolues. Ces tensions réactivent de ce fait des conflits existants depuis la transition démocratique, entre collectivités riches et collectivités plus pauvres : tandis que les premières, comme la Catalogne, cherchent à accroître leur autonomie financière, les secondes, comme l'Andalousie, cherchent davantage à peser sur l'État central afin qu'il mette en place des systèmes de péréquation des ressources en matière de politique migratoire.

### **Section 3 | Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Catalogne.**

#### **A. Introduction : La genèse des politiques municipales et inter-municipales en matière d'immigration.**

Si le gouvernement catalan a mis en place certains services pour les étrangers sans titre de

---

601 Pour analyser ce processus de sous-traitance et ce qu'il engage pour les autorités publiques, nous nous inspirons de l'analyse de Michael Lipsky et de Steven Rathgeb Smith dans : Rathgeb Smith S., Lipsky M., *Nonprofits for hire. The Welfare State in the Age of Contracting*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

séjour, les municipalités sont également compétentes en matière d'aide sociale et certaines peuvent choisir de mettre en place une politique sociale plus 'généreuse' pour ceux-ci. En Catalogne, les municipalités se sont impliquées dans les politiques d'intégration des immigrés sur leur territoire essentiellement après la régularisation collective des étrangers sans titre de séjour de 1991 et après l'élaboration du Plan interdépartemental d'immigration de la *Generalitat*. Après la diffusion de l'*Informe de Girona*, une commission qui rassemble la Fédération des municipalités de Catalogne et l'Association catalane des municipalités rédige un document de recommandation aux communes pour favoriser une action publique en matière d'immigration et son harmonisation. Ce fut le cas en premier lieu des communes qui reçoivent des flux migratoires importants dès les années 1990, en raison notamment de la présence de secteurs économiques avec de forts besoins de main d'œuvre (industrie, agriculture...). Ces programmes ne naissent pas sur un terrain vide mais se nourrissent des actions menées en direction des immigrés espagnols venus travailler en Catalogne après la guerre civile et jusque dans les années 1970<sup>602</sup>.

### 1) Les premiers programmes inter-municipaux

En 1998, la députation de Barcelone recense déjà cinq plans inter-municipaux en matière d'immigration pour cette seule province<sup>603</sup> et un rapport de la fondation Pi i Sunyer en décompte une vingtaine en Catalogne en 2002<sup>604</sup>. Dans un premier temps, la députation aide à mettre en place les plans inter-communaux mais rapidement les plans de *comarcas*<sup>605</sup> sont élaborés conjointement avec le Bureau technique du plan inter-départemental d'immigration de la Généralité chargé de mettre en œuvre ses mesures sur le territoire catalan. Cela aboutit à une standardisation des plans de *comarcas* mais également à leur extension pour couvrir quasiment tout le territoire de la CA.

Le plus ancien, le « Programme Icària » qui concerne les municipalités de la région Osona Nord, autour de la ville de Manlleu, est mis en place en 1992<sup>606</sup>. Celui-ci fait figure de plan pionnier et peut être pris comme un exemple des façons de faire de l'action publique dans la communauté<sup>607</sup>.

---

602 Principalement depuis les communautés d'Andalousie, Murcie, Estrémadure et Galice.

603 Diputació de Barcelona. Àrea de Serveis Socials, *Atlas de recursos sobre immigració estrangera de la província de Barcelona*. 'Atlas de recursos sobre immigración extranjera de la provincia de Barcelona', Barcelona, Diputació de Barcelona, 2000

604 Nadal M., Oliveres R., Alegre M-A., *Las actuaciones municipales en Cataluña en el ámbito de la inmigración*, Barcelone, Document de la Funcación Pi i Sunyer n°16, 2002.

605 La *comarca* est une unité territoriale qui rassemble des municipalités selon une conception du 'bassin de vie' des populations et en fonction de liens historiques entre elles. Dans certaines régions comme en Catalogne et au Pays Basque, la 'comarcalisation' des services et des compétences a été encouragée par les gouvernements autonomes. Il existe également un phénomène de mise en commun de services dans des *comarcas* en Andalousie.

606 Crespo R., Delgado C., *Atlas de recursos sobre inmigración extranjera de la provincia de Barcelona*, Barcelona, Diputación de Barcelona, 2001.

607 Pour plus d'informations sur le Programme Icària cf. Pelàez L., Donaldson M., González , Montardit, « La s redes

Il est conçu et financé par la députation de Barcelone en lien avec plusieurs communes autour de Manlleu. La décision de formuler ce programme, avant même le premier plan d'immigration de la Généralité de Catalogne, est prise en raison du constat de la ségrégation socio-spatiale d'une grande partie des immigrés venus travailler dans les industries de cette région, dont la plupart vit et travaille en situation irrégulière. C'est d'ailleurs l'arrestation et l'expulsion de nombreux immigrés sans titre de séjour dans les habitats dégradés d'un quartier d'Osona au cours d'un « raid » organisé par la police en 1989 qu'une plateforme citoyenne, *Osona Solidaria* se crée. Elle ouvre la voie à une collaboration de plus en plus étroite avec les gouvernements locaux, notamment pendant le processus de régularisation de 1991.

Le programme Icària naît de l'association entre la députation, les gouvernements municipaux et supra-municipaux et des agents du tiers-secteur. C'est le cas du GRAM Osona, une association éducative, et Jameiat Essalam-‘Osona pour la paix’, une association qui réunit immigrés – maghrébins en majorité – et espagnols inspirés par le catholicisme social<sup>608</sup>. Le programme se fonde sur des techniques d'intégration par la formation (langues, professionnelle...) ainsi que sur la médiation interculturelle qui au début des années 1990 est balbutiante alors qu'elle est devenue un *leitmotiv* commun pour la plupart des associations spécialisées aujourd'hui. Le programme s'inscrit dans la durée mais il connaît à la fin des années 1990 ses premières défections. Certaines des associations se plaignent du manque de volonté des équipes municipales et se retirent progressivement du programme. La cause principale de son arrêt réside dans l'alternance politique à la tête de la municipalité en 1999. Le passage d'une majorité socialiste à une majorité nationaliste est interprété comme la conséquence d'un rejet d'une politique trop « favorable » envers l'immigration. Selon Jordi Moreras, « le danger du préjudice électoral que peut entraîner tout développement d'une politique publique en rapport avec l'immigration » apparaît pour la première fois en Catalogne avec l'exemple de Manlleu<sup>609</sup>. En 2001 l'équipe municipale décide de se consacrer à des programmes propres à la ville : le Plan de gestion de la diversité (PGDM) et le Plan de réception et d'accueil (PRAM) en 2004. Mais trois des municipalités qui en font partie poursuivent partiellement le programme Caria jusqu'en 2008 où il est définitivement abandonné.

Ce programme était principalement tourné vers la formation et la convivialité et non vers une aide sociale aux personnes en situation irrégulière et démunies. Toutefois, en incluant sans distinction des personnes sans titre de séjour et en étant élaboré à partir de leur situation, ce

---

de apoyo a la inmigración y la políticas locales : El caso del programa Icària » dans Blanco I., Gomà R., *Gobiernos locales y redes participativas*, Ariel, 2002

608 La première est un des fondateurs de *Osona Solidaria* et la deuxième en est une émanation.

609 Moreras J., « Conflictos en Cataluña », dans López García B., Berriane M. (dir.) *Atlas de la Inmigración Marroquí en España: Atlas 2004*. Madrid, España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1, 2004, p.444-445.

programme préfigurait un style d'action publique en direction des immigrés sans titre de séjour.

## 2) Les programmes municipaux

Les municipalités développent des programmes en matière d'immigration de façon autonome. Cela concerne bien sûr les plus grandes villes de la communauté mais également des communes de taille moyenne. Jusqu'au début des années 2000, les initiatives des communes sont disparates et, en l'absence de cadre normatif, il existe une réelle inégalité de traitement entre communes vis-à-vis de leurs résidents étrangers, avec ou sans papiers. Comme pour les plans inter-municipaux, des services supra-municipaux interviennent pour prêter assistance et 'harmoniser' les programmes. C'est le cas encore du service chargé de l'immigration dans les Députations<sup>610</sup>. Le problème principal des programmes municipaux vient en effet du manque de ressources. De nombreuses communes plus touchées que les autres par l'immigration ont créé des programmes dès les années 1990<sup>611</sup>. D'autres l'ont fait à la faveur de crises particulières : violences anti-immigrés du quartier de Ca n'Anglada à Terrassa<sup>612</sup>, en juin 1999, précarité des immigrés saisonniers dans la région agricole de Lérida dans les années 2001 et suivantes<sup>613</sup>. Dans un troisième temps, la majorité des municipalités décide de mettre en place un programme local en matière d'immigration et d'intégration en raison des possibilités de financement au niveau de la Generalitat, de la Députation ou dans le cadre de financement européen. Sans véritable volonté politique, ces municipalités adoptent des plans qui sont élaborés de façon souvent standardisée avec l'appui d'experts.

Notre recherche n'a pas pour but de décrire ces différentes politiques municipales et leurs relations avec l'irrégularité d'une partie – souvent significative – des étrangers résidents. Nous nous arrêterons rapidement sur deux configurations de l'action publique. Celle de Barcelone d'abord la capitale de la Catalogne et deuxième ville d'Espagne. Celle de Lérida et de la région du Baix Segre, située au sud-est de la ville, marquée par la ruralité et d'importantes migrations saisonnières. En raison de leur profil atypique, l'objectif n'est pas d'en tirer une théorisation générale de l'action publique. Le but est davantage de comparer ces configurations avec celles des autres cas d'étude

---

610 C'est surtout le Consortium de ressources pour l'intégration et la diversité (CRID), puis le Service des politiques de diversité et de citoyenneté de la députation de Barcelone qui jouent un grand rôle.

611 On peut citer en exemple les capitales de province Barcelone, Gérone et Tarragona mais aussi L'Hospitalet de Llobregat, Vic, Mataró, Reus...

612 Suite à une bagarre pendant la « Festa Major » (grande fête) de la ville de Terrassa, opposant des jeunes espagnols et marocains, des incidents racistes se produisent dans le quartier de Ca N'Anglada en juin 1999. Une « patrouille » d'habitants parcourt la nuit le quartier en dégradant ou détruisant les commerces et les maisons occupées par des immigrés maghrébins. Des manifestations sont organisées contre la présence étrangère dans le quartier, faisant le lien entre immigration et insécurité. Cinq immigrés marocains sont agressés physiquement. Ces protestations xénophobes donnent lieu à une contre-manifestation qui réunit plusieurs milliers de personnes et de nombreuses associations.

613 Voir *infra*.

pour en montrer les régularités et les différences.

## B. La politique de la ville de Barcelone

### 1) Une politique municipale pionnière.

La genèse de l'action publique de la ville de Barcelone en matière d'immigration remonte au milieu des années 1980. L'action publique en la matière passe tant par une restructuration institutionnelle des services municipaux que par la création de services destinés aux immigrés. De même, elle associe des transformations sectorielles (dans le domaine de la santé, de l'éducation, de la sécurité,...) et des transformations selon une logique transversale<sup>614</sup>.

Tableau 11: Exemples d'instruments d'action publique en matière d'immigration dans la ville de Barcelone

	Sectoriel	Transversal
<b>Institution (interne)</b>	Études dans les départements : - Sécurité (1984) - Santé (1990-1995, 2008) - Condition des femmes (1994) - Éducation : Plan d'éducation interculturelle (1996)	Création de la 'Commission de la mairie pour la Défense des droits civils' <sup>615</sup> (1991) puis de la <i>Regidora de drets civils</i> (1999) - Observatoire (1995) - Conseil municipal d'immigration (1997).
<b>Services aux immigrés (externe)</b>	RARE (préférence pour la « normalisation ») - Création d'un dispensaire par l'Institut municipal de la santé publique (IMAS) pour les étrangers sans couverture sociale (1992).	Création du Point d'information pour les étrangers et réfugiés (1990) puis du SAIER (1991)

L'agenda en matière d'action publique dans le domaine de l'immigration se fait principalement par l'intégration de ce public par les différents secteurs municipaux. L'action publique apparaît fragmentée tout au long des années 1990, malgré l'action homogénéisatrice du Service des droits civils. Mais celle-ci opère davantage par la mise en commun de réflexions sur la place de l'immigration et par la production de rapports que par la mise en place de dispositifs

614 Voir le chapitre 3 de Zapata Barrero R., *El turno de los inmigrantes: esferas de justicia y políticas de acomodación*, Madrid, IMSERSO : Observatorio permanente de la inmigración 14, 2002.

615 Comissionat de l'Alcaldia per a la Defensa dels Drets Civils.

concrets, mis à part le SAIER.

La création de services spécifiques pour les immigrés remonte donc à 1990 avec la création du *Punt Informatiu per a Estrangers i Refugiats* (Point d'information pour les étrangers et les réfugiés). Celui-ci préfigure la forme du Service d'accueil des immigrés, étrangers et réfugiés (SAIER) qui est mis en fonctionnement l'année d'après et est encore en place aujourd'hui. Les deux résultent d'une convention de coopération entre la mairie de Barcelone et des associations et syndicats pour l'administrer. Cette forme de partenariat est devenue en Espagne une modalité répandue de l'action publique. L'influence des programmes de développement social de l'Union Européenne qui ont fait de l'« injonction partenariale » une règle, peuvent expliquer en partie le succès de cette forme d'action publique en Espagne<sup>616</sup>. Mais cet instrument d'action publique qui est diffusé « par le haut » à l'échelle européenne a été davantage approprié par les États d'Europe du Sud en raison du caractère encore fragmenté de l'État providence. Le manque de moyens au niveau local et notamment au niveau municipal pour gérer les nouveaux besoins sociaux, et en particulier l'exclusion sociale des personnes qui ne peuvent bénéficier de la sécurité sociale gérée au niveau de l'État, a été ainsi déterminant dans l'association des organisations privées à la mise en place de l'action sociale territorialisée.

---

616 A propos de la diffusion du modèle partenarial pour l'action publique dans le domaine des politiques sociales en Europe du sud, voir le numéro de la revue *Pôle Sud* consacré aux « Partenariats contre l'exclusion ». En particulier : Le Galès P., Négrier E., « Introduction : Partenariats contre l'exclusion : quelles spécificités sud-européennes ? », *Pôle Sud*, 2000, 12 (1), p.3-12 ; Estivill J., « Une nouvelle approche du partenariat ? L'exemple espagnol », *Pôle Sud*, 12, 2000, p. 13-26 ; Geddes M., Benington J., « Exclusion sociale et partenariat local : la dimension européenne », *Pôle Sud*, 12, 2000, p.79-93.



## **Le SAIER (Service d'accueil des immigrés, étrangers et réfugiés)**

Le SAIER est le service social de la ville de Barcelone destiné aux immigrés, étrangers et réfugiés. La création du SAIER résulte de l'extension de l'ancien service social pour les réfugiés qui fonctionnait à Barcelone depuis les années 1970. Il a été créé en 1989 c'est-à-dire à un moment où la présence étrangère est encore faible en Catalogne mais où l'immigration économique étrangère commence à devenir une préoccupation des acteurs publics et associatifs.

La forme du service est fondée sur le partenariat entre la ville de Barcelone qui en est la principale source de financement et des organisations sociales privées. La première assure le financement et la mise à disposition des locaux qui regroupent la plupart des services près de la Plaza de España, ainsi que la fonction de premier accueil des usagers. Les autres organisations remplissent quant à elles des tâches spécialisées en fonction de leurs domaines de compétence. Le SAIER comporte ainsi plusieurs programmes pris en charge par des entités différentes :

- un programme d'aide sociale destiné aux immigrés d'une part et aux réfugiés d'autre part (Croix Rouge espagnole).
- Un programme de formation et d'insertion par le travail (AMIC-UGT)
- Un programme d'assistance juridique (Collège des avocats de Barcelone)
- Un programme d'aide au séjour et à la régularisation (CITE – CCOO)
- Un programme destiné aux demandeurs d'asile et réfugiés (AC SUR)
- Un programme de cours de langue catalane (Centre de Normalització Lingüística)

Depuis la création du SAIER, la proportion entre les immigrés et les demandeurs d'asile parmi les personnes accueillies n'a cessé de se déséquilibrer en faveur des premiers qui constituent plus des trois quarts des personnes accueillies. L'accueil réalisé par le SAIER est destiné principalement aux personnes arrivées récemment à Barcelone, les autres étrangers étant généralement pris en charge par les services sociaux ordinaires de la ville.

Au milieu des années 1990, le SAIER accueillait entre 1 700 et 2 000 personnes par an, dont 20% de demandeurs d'asile environ. En 2002 le SAIER accueille 10 598 étrangers, 20 126 en 2003 et 18 473 en 2005. Ces chiffres montrent l'accroissement de l'activité du SAIER du fait de l'augmentation importante de la présence étrangère dans la ville de Barcelone au cours des années jusqu'en 2003 puis sa stabilisation voire sa légère décline jusqu'en 2008.

Dès sa création, la mairie et les entités qui composent le SAIER ont décidé que le critère de régularité ne devait pas être pris en compte pour les usagers du service. Si la limite légale est importante pour déterminer les droits et prestations auxquelles ont droit les étrangers, les services d'accueil, d'aide sociale, juridique et en matière de travail accueillait en 2004/2005 une majorité de personnes en situation irrégulière, arrivés depuis peu de temps sur le territoire catalan.

Malgré une politique de prise en charge très précoce, la municipalité ne se dote d'un plan d'immigration qu'en 2003, c'est à dire dix ans après la Généralité et onze ans après le programme Icària. Le Plan municipal d'immigration de Barcelone est fortement influencé par l'exemple de la politique d'immigration de la ville de Rotterdam. Au tout début des années 2000, des échanges entre des responsables en matière d'immigration de cette ville, des responsables administratifs et politiques de Barcelone mais aussi des chercheurs catalans a abouti à faire de l'action publique de la ville hollandaise un modèle à suivre<sup>617</sup>.

Les premiers destinataires du plan sont sans nul doute les immigrés résidant légalement sur le territoire, mais la mairie, conscientes de la présence d'étrangers sans titre de séjour exposés à une plus grande précarité, oriente également certaines mesures en direction de ces derniers. Les modalités de cette prise en charge diffèrent toutefois selon les secteurs. Certains instruments destinés aux immigrés en général, ne discriminent pas selon que l'étranger est en possession d'un titre de séjour ou non, certains instruments destinés aux populations en situation d'exclusion ne discriminent pas non plus selon la régularité du séjour et, enfin, il existe certaines mesures spécialement destinées aux personnes qui, n'ayant pas de titre de séjour, se retrouvent dans l'incapacité de bénéficier des mêmes droits et services que les personnes en situation régulière. Concernant les droits sociaux des étrangers, le plan suit la Charte municipale de Barcelone<sup>618</sup> qui prévoit que le Conseil municipal peut choisir d'aller plus loin que le cadre réglementaire catalan pour l'accord de droits aux migrants sans résidence légale dans les domaines tels que la promotion de la condition des femmes, la santé et la protection environnementale, la jeunesse, les sports et la culture<sup>619</sup>. Cependant, le but du plan d'immigration n'est pas de lancer des programmes d'action en matière de services sociaux puisqu'il existe déjà à cette époque de multiples documents sectoriels, et programmes qui les planifient.

Le Plan de la ville de Barcelone apparaît plutôt comme un document qui met en cohérence a posteriori des différentes mesures et insiste sur des principes, notamment l'égalité et la participation.

La politique municipale différencie peu les étrangers selon leur statut au regard du séjour dans les services municipaux, notamment dans le SAIER. Comme pour la politique de la Généralité,

---

617 Voir l'ouvrage Guillot J., *Immigració i poders locals Ciutats i Persones*, Barcelona, Diputació de Barcelona Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2003. Ce livre qui évalue la contribution des collectivités locales à la gestion de l'immigration adopte une perspective comparée à partir du cas de la Catalogne. L'exemple de Rotterdam y est cité à mainte reprise et un chapitre lui est dédié : Aubarell G., Aragall X., « Politiques locals integrals. l'exemple holandès », *Idem*, p.123-149.

618 Ley 22/1998, de 29 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

619 Ayuntamiento de Barcelona, *Plan municipal de inmigración*, 2003.

l'action publique en matière d'immigration est orientée par la volonté de « normaliser » l'accès des étrangers aux services, quel que soit leur statut. Toutefois, cette volonté politique affichée ne signifie pas pour autant que le traitement et les services utilisés par les immigrés soient indifférenciés en pratique. Nous allons voir au contraire, avec l'exemple de la politique sanitaire, que la genèse de la prise en charge des immigrés s'est faite par des créations et des mutations institutionnelles successives, donnant lieu au final à un système hybride où trois systèmes de prise en charge coexistent : le secteur public, le secteur semi-public et le secteur privé.

## 2) Fragmentation des dispositifs et sous-traitance au secteur associatif : l'exemple de la politique locale sanitaire.

Le secteur sanitaire est l'un des premiers à avoir pris en compte les problèmes spécifiques posés par le séjour irrégulier. A la fin des années 1980, l'immigration extra-européenne augmente légèrement à Barcelone et les nouveaux arrivants se trouvent souvent en situation irrégulière. Avant la réforme de la LOEX en 2000, les étrangers en situation irrégulière comme ceux en situation régulière dont les revenus sont inférieurs au salaire minimum espagnol, ne sont pas inclus dans le système de soins de santé gratuits. Toutefois, à partir de 1991, la loi des services sanitaires de Catalogne prévoit un accès aux soins gratuits pour toute personne inscrite sur les registres municipaux. Mais en pratique, le droit des immigrés sans titre de séjour aux soins de santé est peu connu, ni des professionnels, ni des immigrés eux-mêmes. Il n'existe pas d'action publique ni de réflexion politique au niveau municipal sur le sujet avant 1990 et l'extension des services aux immigrés aux faibles ressources ne se fait que progressivement à partir de cette date et toujours sous l'impulsion des services sanitaires et des associations concernés par une hausse de la demande. Selon un modèle éprouvé en Espagne, c'est dans le tiers-secteur que se développent des services et des modes de prise en charge particuliers pour les étrangers sans titre de séjour précaires.

Un réseau informel de soins de santé pour les étrangers se met en place à partir de la deuxième moitié des années 1980. Les premières actions sont construites autour de l'équipe de l'Unité des maladies tropicales et de l'équipe d'assistance élémentaire du centre de santé de Drassanes<sup>620</sup> qui existe depuis la fin des années 1970. Des médecins reçoivent alors gratuitement les personnes immigrées sur leurs horaires de travail sans leur demander de titre de séjour ou tout autre document ouvrant droit aux soins de santé et leur délivrent des médicaments<sup>621</sup>. Les équipes du

---

620 Drassanes (« chantiers navals » en français) est un quartier situé entre le port de Barcelone et le quartier du Raval. Quartier populaire comme le Raval, il est l'un des premiers sites d'implantation des immigrés extra-communautaires dans la ville. Voir le plan de Barcelone en Annexe.

621 cf. Lurbe i Puerto K., « L'atenció sanitària de la població immigrant extracomunitària a Catalunya: entre l'Estat i el sector voluntari », *Revista Catalana de Sociologia*, n°19, 2003, p.99-117.

quartier de Ciutat Vella reçoivent également les mineurs étrangers gratuitement à cette époque. Le service de soins aux personnes sans titre de séjour est alors totalement informel.

En 1990, le service municipal de Santé lance un premier chantier de réflexion sur l'accueil des immigrés dans le système de soins. L'étude menée en concertation avec des associations et des professionnels du réseau de santé publique met en évidence l'exclusion d'une part significative des étrangers du service public de soins. Ce constat aboutit à une convention de collaboration entre la mairie et l'association catalane de solidarité et d'aide aux réfugiés (ACSAR) en 1994 pour la mise en place d'un programme de médiation interculturelle en matière de santé pour les étrangers d'origine pakistanaise, colombienne, gambienne, guinéenne et marocaine, qui sont à ce moment-là très majoritaires parmi les immigrés hors-UE. De même, des conventions sont passées avec l'association Médecins sans frontières pour qu'elle informe la mairie sur les soins apportés aux étrangers et pour qu'elle collabore au plan d'accueil hivernal des personnes sans domicile. Un réseau semi-institutionnel<sup>622</sup> se met en place, notamment par la création du Service d'aide psychologique et psychosociale aux immigrés et aux réfugiés (SAPPRI) en 1994 au sein de l'Hôpital Sant Pere Claver de Barcelone, géré par une association privée mais inclus dans le système public de santé.

Dans les années 1990, la politique socio-sanitaire de la ville de Barcelone est encore marquée par son ancien système de 'bienfaisance' (*beneficència*)<sup>623</sup> seulement abandonné en 1989. Cet abandon induit une restructuration des services et une plus grande professionnalisation mais il induit également transitoirement une plus faible prise en compte des personnes dont les ressources ne leur permettent pas d'intégrer les canaux ordinaires en matière de santé (essentiellement ceux qui ne disposent pas de la « carte de santé » individuelle délivrée par la Communauté autonome)<sup>624</sup>. Malgré la mise en place de services municipaux comme le dispensaire pour les étrangers sans ressources créé en 1992 et les conventions passées avec des associations, c'est essentiellement un réseau informel qui prend en charge les étrangers sans titre de séjour avant l'année 2000.

---

622 Nous entendons par là que les services aux immigrés sont assurés par des entités du tiers-secteur qui possèdent toutefois des liens très étroits avec le secteur public par l'intermédiaire d'accords de mission de service public ou de délégation de service assortis de financements et par une association de ces entités aux décisions concernant l'orientation des programmes d'action publique.

623 Le système dit de *Beneficència* est le système social en vigueur au niveau local à partir du début du XIXe siècle jusqu'en 1985. Ce système établit que ce sont les municipalités – ou la Députation pour les plus petites communes – qui assurent l'aide sociale aux nécessiteux. Il instaure un système d'aide gratuite (soins, vêtement, hébergement, repas) pour les personnes inscrites sur le Recensement communal de bienfaisance. Ce système fonctionne avant tout selon des principes de charité, de familiarisme et de paternalisme. Dans les années 1980, il est très critiqué sur ces points et pour ne pas avoir fondamentalement évolué depuis le milieu du XIXe siècle. Ce processus n'est pas singulier à l'Espagne : cf. de Swaan A., *op. cit.*, 1994.

624 Maluquer Margalef E., «La sanitat: una assignatura pendent», *II Informe sobre immigració i treball social*. Barcelona, Diputació de Barcelona. Àrea de Servicis Socials, 1997, p. 555-603.

La réforme de la LOEX en 2000, qui permet aux étrangers inscrits sur les registres municipaux d'accéder au système sanitaire ordinaire, marque l'« étatisation » de la couverture sanitaire. De façon corolaire, les services publics reçoivent donc tous ceux qui disposent de la carte de santé. La mairie de Barcelone produit une grande campagne pour promouvoir l'inscription sur les registres municipaux en direction des étrangers. Elle met également l'accent sur leur accès aux droits. Le SAIER, les associations, les bureaux d'information municipaux et les services d'assistance tentent de mettre en place des réseaux pour orienter les étrangers dans leurs démarches. Toutefois, la déclinaison de la politique d'accès à la santé dans le service public au niveau municipal n'a pas empêché le maintien d'un secteur sanitaire quasi-formel ou informel, prenant en charge une part importante des étrangers sans titre de séjour et sans ressources.

On assiste donc à une dualisation du système de santé. Une part des étrangers en situation irrégulière, notamment ceux dont la présence sur le territoire de la commune et les conditions de vie sont relativement stables, est titulaire d'une carte sanitaire et est prise en charge par le système national de santé. Mais une grande partie de ceux dont la situation est moins stable (arrivée très récente ou mobilité géographique, absence de domicile...) et de ceux dont les problèmes de santé sont bénins, restent usagers d'autres réseaux de santé, souvent financés également par les institutions publiques comme les centres d'accueil de Médecins sans frontières ou les centres de la Croix Rouge. De même, les associations sont en charge de la majeure partie des programmes de prévention, d'information et de médiation interculturelle destinés aux immigrés en milieu médical public et privé. C'est par exemple le cas de l'association *Salut i familia* qui développe un programme de médiation interculturelle (traduction) dans la plupart des centres de soins élémentaires et dans les hôpitaux. Elle gère également le programme *De compatriota a compatriota*, en fonctionnement depuis 1997, qui est destiné spécialement aux immigrés en situation irrégulière (information, orientation, soins médicaux dans des centres et hôpitaux partenaires)<sup>625</sup>.

Ainsi, l'étatisation de la couverture sanitaire pour les étrangers n'a pas fait disparaître les secteurs semi-institutionnel et informel qui prennent en charge une partie non négligeable des étrangers sans titre de séjour.

---

625 Le programme est destiné à prendre en charge ceux qui ne peuvent accéder au service public de santé. Selon le rapport de l'association en 2008, 75% des étrangers reçus n'ont pas de Carte individuelle de santé et plus de la moitié n'est pas inscrite au *padrón*. Ce sont majoritairement des hommes seuls et sans enfants, d'origine latino-américaine ou d'Afrique sub-saharienne, ce qui témoigne de la persistance de distorsions dans la possession de la carte sanitaire en fonction du statut. On constate également que le service public de santé et le réseau associatif renvoient vers le programme *De compatriota a compatriota* des personnes qui disposent du droit à être inclus dans le système public de santé (un quart), pour des problèmes d'ordre social selon le même rapport. Pour plus d'informations cf. Asociación Salud i Família, *Programa « Inmigración y Salud »*. Memoria 2007, Rapport de l'association, 2008.

L'action publique de la ville de Barcelone s'est donc constituée à partir de réseaux du tiers secteur et de réseaux informels de professionnels qui ont été pionniers dans la prise en charge ce collectif sans ressources et exclu des services sociaux ordinaires. Le système public local s'étend progressivement, soit en intégrant et/ou finançant les programmes privés existants, soit en répercutant l'extension des droits des étrangers sans titre au niveau étatique par des campagnes d'information et des mesures d'accès aux droits.

### 3) Politisation et controverses.

L'action de la mairie de Barcelone en matière de gestion de la situation irrégulière d'une partie de ses résidents s'appuie sur l'action de certains de ses services (« droits civils », santé, action sociale, éducation) mais elle implique également l'exécutif politique. Entre 1998 et 2008, le maire et surtout les conseillers municipaux successifs en charge des droits civils ou des affaires sociales sont intervenus dans l'espace public soit en tant que représentants des intérêts des municipalités pour acquérir une plus grande capacité de gestion dans ce domaine, soit en tant que médiateurs des intérêts des immigrés en situation irrégulière auprès de l'État et de la Généralité, soit enfin en tant que gestionnaires municipaux et interlocuteurs directs des associations qui soutiennent les étrangers sans titre de séjour.

Le conseil municipal, dans lequel le Parti socialiste de Catalogne (PSC) est majoritaire depuis les premières élections démocratiques de 1979, s'est servi du développement précoce d'instruments de politique publique d'intégration des immigrés pour demander aux autres niveaux de gouvernement (Généralité de Catalogne, Gouvernement central) une collaboration plus étroite mais aussi une place dans les arènes de définition des compétences en la matière. Les questions financières sont au cœur des demandes de la ville, pour permettre de financer la mise en place d'une politique sociale généreuse. L'accueil et le suivi des étrangers en situation irrégulière devient l'un des points centraux de la négociation des compétences municipales. Avec la concordance de majorités socialistes dans la ville, au Gouvernement catalan et au Gouvernement espagnol en 2004, de nouvelles opportunités apparaissent pour financer la politique d'intégration des étrangers au niveau municipal. Celles-ci débouchent notamment dans la création du « Fond d'appui pour l'accueil et l'intégration des immigrés » distribué annuellement depuis 2005 par l'État central aux communautés autonomes, chargées elles-mêmes de le redistribuer aux municipalités.

Les équipes municipales de Barcelone ont maintenu, depuis l'adoption de la politique d'immigration espagnole au milieu des années 1980, une position favorable à l'extension des droits des immigrés et en faveur de la régularisation de ceux qui se trouvent en situation irrégulière. Le

mairie Joan Clos ainsi que les responsables des questions d'immigration au sein du département des Droits civils ont cherché à promouvoir depuis les années 1990 une conception de la citoyenneté fondée sur la résidence, qui sera reprise dans des termes proches par la politique d'immigration de la Généralité à partir de 2004. A l'occasion de la régularisation de 1991, la ville met en place une grande campagne d'information et d'assistance pour ses résidents. De même, la municipalité tente de peser sur la réforme de la LOEX en 2000 pour qu'elle mette en place des mécanismes de régularisation permanents, et s'oppose vivement à l'adoption de la loi 8/2000. A la différence de la Généralité de Catalogne qui demande continuellement une plus grande autonomie, la mairie de Barcelone n'a pas hésité à demander au gouvernement central d'accroître ses responsabilités en matière d'immigration lors des périodes de mobilisations en faveur des étrangers sans-papiers que connaît la ville en 2001 et 2002.

Pourtant, la municipalité de Barcelone a été elle-même l'une des cibles de ces mouvements sociaux. Alors que la mairie soutient la régularisation des immigrés qui se mobilisent en occupant les églises de la ville au début de l'année 2001, elle décide de demander aux forces de police de faire évacuer plusieurs dizaines d'immigrés sans titre de séjour qui occupent des places publiques de la ville au cours de l'été suivant<sup>626</sup>. La politique de logement de la ville est l'une des cibles explicites des associations qui soutiennent ces immigrés. Ceux-ci campent plusieurs jours devant le SAIER pour demander l'attribution d'un hébergement par la ville. La mairie affiche alors sa fermeté contre les immigrés qui occupent le parvis du SAIER en 2001 :

« La Mairie assure une aide alimentaire, gère l'aide médicale et donne un logement à toutes les personnes qui le demandent pour des raisons d'extrême nécessité, des circonstances qu'apprécient les professionnels du service. La situation du collectif des subsahariens est différente. Ces personnes, actuellement n'admettent pas l'appréciation individuelle des besoins qu'ils expriment. Ils instaurent une revendication collective de logement pour le seul fait d'être immigré en situation irrégulière. Ce fait, comme on peut le voir ces jours-ci, affecte un nombre beaucoup plus important de personnes<sup>627</sup> ».

De même, un conflit local à propos de l'occupation d'anciennes casernes désaffectées dans le quartier Sant Andreu de Barcelone par des squatteurs, dont une majorité d'étrangers sans titre de séjour, a donné lieu à un conflit ouvert de plusieurs mois. Celui-ci avait débuté entre des associations de riverains et les résidents et abouti à l'implication de la mairie et plus particulièrement son conseiller en charge du logement et des affaires sociales. La mairie interpellée

---

626 Les immigrés avaient « campé » sur la place de Catalogne, devant le SAIER et dans le Parc de l'Espagne Industrielle avant de s'établir autour de la place André Malraux, proche de la station de bus du Nord.

627 Communiqué de presse de la mairie de Barcelone, 09/08/2001.

pour le relogement des étrangers avait choisi de déléguer la gestion du recensement et du logement provisoire d'une partie des squatteurs par la Croix Rouge<sup>628</sup>.

La question du logement reste la plus sensible dans la ville de Barcelone. Le logement public et les aides laissent à l'écart les étrangers sans titre de séjour. Dans la ville, le développement du logement insalubre et du système des marchands de sommeil<sup>629</sup> est l'un des problèmes principaux qui touche les personnes aux faibles ressources et sans titre de séjour. Que ce soit au SAIER ou dans les autres services de la ville, les responsables interrogés en 2005 s'accordent sur le manque de logement et leur cherté, sur les grandes difficultés pour les étrangers en situation irrégulière à louer un appartement dans le parc privé mais aussi sur la pauvreté du système d'hébergement d'urgence puisque la ville de Barcelone ne compte aucune auberge publique<sup>630</sup>. En outre, la sur-occupation des logements est l'un des premiers motifs de refus pour l'inscription sur le *padrón* municipal<sup>631</sup>.

Ainsi, si le gouvernement municipal de Barcelone cherche la plupart du temps à plaider pour l'extension des droits des étrangers sans titre de séjour et leur régularisation auprès des autres niveaux de gouvernement, elle reste fréquemment prise à partie par le secteur associatif contestataire pour sa gestion municipale du séjour des immigrants, notamment au nom de la politique de « citoyenneté de résidence » qu'elle prône. L'action publique de la mairie de Barcelone a cherché à créer des liens avec le tiers-secteur mais ces liens sont non seulement verticaux mais ils induisent aussi une sélection des associations et organisations qui peuvent participer. Ainsi, ses échanges sont quasiment inexistantes avec les associations d'immigrés jusqu'en 1997, date à laquelle est installé un Conseil municipal d'immigration. Pour R. Morén Alegret, la participation des associations d'immigrés : « fut clairement un processus *top-down*, l'implication de ces organisations d'immigrés dans un tel cadre a conduit un bon nombre d'entre elles à un processus d'institutionnalisation qui minèrent les possibilités de développement horizontal »<sup>632</sup>.

En ce qui concerne les organisations de service social, elles restent le principal appui de la

---

628 Cette controverse fera l'objet d'un examen particulier dans le chapitre 4.

629 La ville connaît le développement du système dit des « lits chauds » (*camas calientes*) en référence à la sur-occupation de certains appartements, souvent insalubres, et au partage d'un même lit par des étrangers dont l'un travaille le jour et laisse son 'lit chaud' pour celui qui travaille la nuit et dort le jour. (Entretien avec Mercé Janer, Directrice du service chargé des questions d'immigration à la mairie de Barcelone, 4 octobre 2005). Dans le même langage imagé, les médias et les responsables politiques parlent aussi d'appartements '*pateras*' en référence au surpeuplement des barques qui transportent irrégulièrement des migrants dans le détroit de Gibraltar jusqu'aux côtes andalouses.

630 Entretien avec la directrice du service chargé des questions d'immigration à la mairie de Barcelone, 4 octobre 2005 et avec une assistante sociale à la Croix Rouge au sein du SAIER, 3 octobre 2005.

631 Selon un rapport officiel, plus de 40 % des mairies de Catalogne interrogées ayant plus de 5% de résidents immigrants sur leur territoire appliquent des critères de limitation de l'inscription liés au surpeuplement des logements.

632 Morén Alegret R., « Gobierno local e inmigración extranjera. Aproximación a los casos de Barcelona y Lisboa durante los años 90 », *Migraciones*, 11, 2002, p. 25-81.



politique municipale. Une partie des organisations spécialisées et généralistes dites « pro-immigrés » a été associée à des coopérations institutionnelles mais reste surtout un réseau de sous-traitance de la politique d'immigration en gérant le principal service spécialisé dans la ville, en assurant le premier accueil des populations les plus vulnérables. Les services sociaux de la ville leur dérivent fréquemment, les personnes les plus en difficulté (généralement sans-papiers). Cette politique crée une certaine division au sein de la société civile qui se saisit des questions migratoires, division que nous retrouverons au moment d'aborder les mobilisations protestataires qui se déroulent dans la ville<sup>633</sup>.

Au terme de l'examen de la configuration municipale de Barcelone, plusieurs points de contraste sont apparus par rapport à la situation de Bordeaux. Il existe une réelle action publique en matière d'immigration au niveau municipal à Barcelone, qui s'est traduite à la fois par des réorganisations institutionnelles et par la production de dispositifs de prise en charge. La mairie prône à ce titre une intégration des immigrés, y compris sans titre de séjour dans les services ordinaires de la municipalité, ce qui, dans les faits n'est pas réellement mis en œuvre. Ces étrangers se voient ainsi pris en charge soit par des dispositifs spécialisés comme le SAIER et surtout par des associations. La place des acteurs du tiers-secteur a été reconnue par la mairie et institutionnalisée. Celle-ci ne se fait pas seulement par une association à des forums participatifs portant sur l'orientation des politiques municipales mais surtout par une délégation très importante des services offerts aux immigrés, notamment les plus précaires et en situation irrégulière.

La situation de Barcelone, seconde agglomération en Espagne et capitale de la Catalogne, n'a que peu de points communs avec l'espace très rural que nous allons étudier à présent. Ce qui fait la spécificité de ce dernier, c'est la présence très importante de l'immigration saisonnière, souvent en situation irrégulière. Nous allons voir que dans ce contexte aussi, l'association des acteurs privés est l'une des caractéristiques principales de l'action publique.

### **C. Une configuration locale marquée par la saisonnalité des migrations irrégulières : Lérida et sa région.**

Une partie importante de la culture des fruits et légumes en Espagne est structurée par les campagnes agricoles qui provoquent de grands déplacements de main d'œuvre ouvrière<sup>634</sup>. Les

---

633 Voir le chapitre 4, deuxième section.

634 On dénombre une quinzaine de campagnes agricoles en différents lieux du territoire espagnol dont les plus importantes sont : la campagne de la fraise dans la province de Huelva (50-60000 travailleurs de mars à mai, la campagne horticole de la province d'Almería (30 000 travailleurs toute l'année), la campagne des olives à Jaén, Cordoue et Malaga d'octobre à janvier, la campagne de la tomate dans la province de Murcie (10-15 000 travailleurs

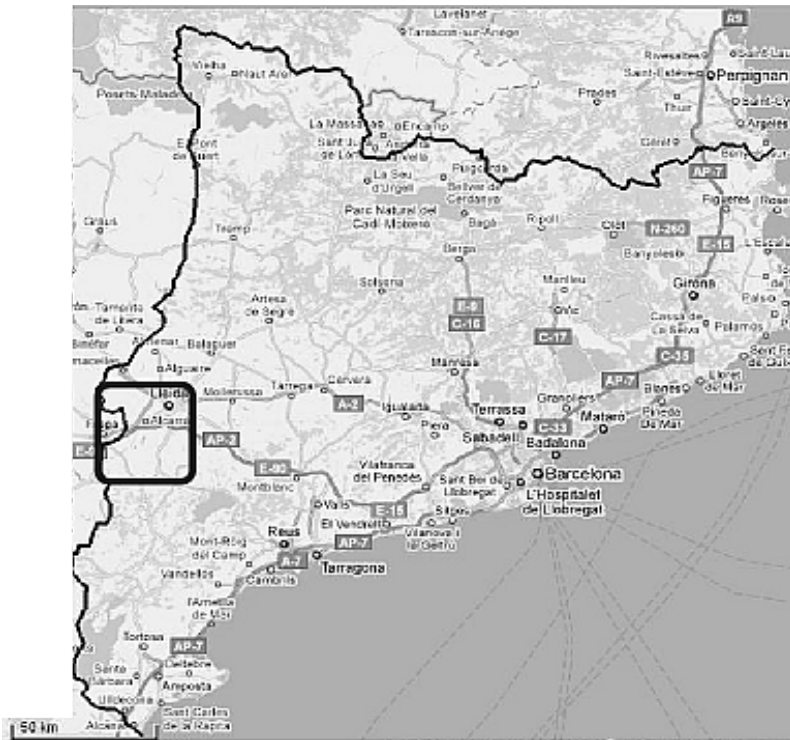
migrants étrangers sont en général plus nombreux que les espagnols dans les campagnes les plus importantes, pouvant représenter jusqu'à 90% des travailleurs (en Murcie notamment). A Lérída, ce sont environ 8000 travailleurs qui viennent pour la récolte des fruits au cours de l'été, dans la région qui s'étend au sud de la capitale provinciale, appelée le Baix Segre.

Si le travail est assuré majoritairement par des ouvriers agricoles locaux ou des provinces alentours jusque vers le milieu des années 1990, la conjonction de la baisse du chômage, de l'exode rural dû aux conditions de travail dures dans l'agriculture et de l'accroissement de l'agriculture productive à Lérída entraîne le recours à une main d'œuvre étrangère, en situation irrégulière en majorité. Des travailleurs marocains et en moindre mesure des travailleurs venus d'Afrique subsaharienne occupent initialement ces emplois. Ces travailleurs sont mobiles, c'est à dire qu'ils se déplacent au gré des campagnes agricoles et une grande partie de ces travailleurs vient à Lérída après avoir travaillé dans la campagne des fraises de Huelva ou de Almería. La campagne de Lérída attire d'autant plus que, si les places sont limitées, sa convention collective reste légèrement plus favorable celles d'Andalousie. La part de l'emploi irrégulier dans le secteur est cependant particulièrement forte.

---

de juin à août), la campagne du tabac à Caceres (10-15 000 travailleurs de septembre à octobre, la campagne de collecte des fruits de la province de Lérída (8 000 travailleurs, de juin à septembre) (source : *Union General de Trabajadores* (UGT), chiffres de 2006 ou 2007).

Illustration 2: Carte de situation de Lérida et du "Baix Segre", Principales communes agricoles accueillant des saisonniers en situation irrégulière.



Cartes élaborées par l'auteur. Fond de carte sous licence Google Maps.

L'accroissement des migrations de journaliers agricoles étrangers alimente rapidement les débats publics locaux bien que la forte proportion des travailleurs en situation irrégulière rende initialement improbable la problématisation politique de leur situation sociale. De plus, à la fin des années 1990 et au cours de l'An 2000, les municipalités du Baix Segre et sa ville la plus importante, Alcarràs, sont davantage citées en contre-point à la situation agricole de la région d'Almería, promues publiquement en raison des « bonnes pratiques » de certaines organisations d'employeurs. Depuis 1991, le syndicat *Unió de Pagesos*<sup>635</sup> y a mis en place un système de planification de l'embauche par le recours à une main d'œuvre étrangère d'origine colombienne ou marocaine<sup>636</sup>. Toutefois, ces contrats ne parviennent pas à occulter l'importance de la main d'œuvre étrangère en situation irrégulière. Plusieurs épisodes de crise vont contribuer à publiciser la question du travail saisonnier des étrangers, concentrés sur des territoires ruraux et faiblement peuplés.

### 1) La politisation conflictuelle de la présence des immigrés en situation irrégulière pendant la campagne agricole.

En juillet 2000, six mois après les violences xénophobes de la ville d'El Ejido, Lérida connaît une première grève de travailleurs étrangers qui, installés dans les villages agricoles, se plaignent du rejet des habitants, des remarques et agressions xénophobes qu'ils essuient ainsi que du « harcèlement policier » dont ils sont victimes. La première grève se déclenche après que la police du gouvernement autonome (les *mossos d'esquadra*) ait procédé à des contrôles d'identité et à des arrestations dans les bars de la petite ville d'Aitona qui concentre de nombreux travailleurs saisonniers. Ceux-ci protestent alors en barrant la route qui mène à la ville. Le lendemain, les travailleurs migrant de Soses, village proche, protestent en solidarité. Deux jours plus tard, les travailleurs décident d'une grève en réaction à l'agression dans un bar d'un travailleur angolais, suite au refus du patron de le servir au motif qu'il ne « servait pas de boissons à des gens comme [lui] »<sup>637</sup>. Cette grève met en lumière la situation des étrangers qui se dégrade au fil des années.

L'année suivant en 2001, les immigrés déclenchent une grève de la faim au mois de juillet. Au cours de la campagne 2002, le problème du manque de logement et du manque d'emploi s'accroît et c'est la demande d'aide du maire d'Alcarràs (CiU) à l'armée pour loger les immigrés qui fait l'objet d'une médiatisation. Pendant la campagne de l'été 2003, la présence de immigrés

---

635 Syndicat agricole majoritaire en Catalogne, membre fondateur de la COAG, la principale union de syndicats d'exploitants en Espagne. Il en sort en 2008 pour fonder une nouvelle fédération: l'Unión.

636 « El consejero de Trabajo pide que los inmigrantes vengan con precontratos ». *El País*, 14 juillet 2000.

637 “Huelga contra el racismo. Magrebíes de Alcarràs dejan su trabajo para pedir mejoras”, *El mundo*, 17 août 2000.

sans titre de séjour redevient le centre de l'attention médiatique, avec la dénonciation du transport de migrants en situation irrégulière depuis les Iles Canaries jusque dans la région du Baix Segre par le maire de Lérida (PSC), celui d'Alcarràs, le gouvernement catalan (CiU) et l'association Càritas. De fait, la situation sociale des immigrés saisonniers est très précaire. Le réseau des auberges traditionnelles de saisonniers est rapidement saturé et les associations caritatives sont dépassées par la demande. Entre 2000 et 2004 on évalue à plus de 2000 les étrangers qui sont sans logement pendant la campagne<sup>638</sup>. Ceux-ci dorment au milieu des champs, dans des bâtiments agricoles abandonnés ou jusque dans les rues des villages agricoles. C'est cette situation de crise qui détermine la mise sur agenda de la situation sociale des immigrés saisonniers à Lérida et dans les municipalités du Baix Segre.

Dans la ville de Lérida, il n'existe pas en 2000 de politique municipale bien définie. Certaines mesures routinières prennent en compte les résidents immigrés mais il n'existe ni plan, ni institution dévolue à cette question, ni bien sûr aucun organe consultatif entre le gouvernement local et le tiers secteur ou des représentants des immigrés. D'ailleurs, le tiers-secteur spécialisé dans l'immigration est quasiment inexistant dans la ville et dans la région. Le système alors en vigueur est de prendre en charge les immigrés dans les services municipaux normalisés, mais c'est un système qui répond moins à un choix politique en la matière qu'à une absence de prise en charge par l'action publique. Pourtant, avec l'embauche massive dans l'agriculture de saisonniers étrangers, en situation irrégulière et qui ne bénéficient d'aucune infrastructure d'accueil, la prise en charge routinière des migrants ne peut plus se faire dans des services d'accueil et d'action sociale publics ou associatifs qui sont faibles et peu structurés. C'est le hiatus entre la faiblesse de l'aide sociale et des infrastructures de base, au premier rang desquelles le logement, et les besoins de cette population qui va encourager l'action publique.

## 2) Première coordination d'action publique : urgence sociale et humanitaire.

A Lérida, la prise en compte des questions d'immigration s'institutionnalise en 2001, par la création d'un Département Solidarité, Immigration et Droits civils qui est chargé de prendre en compte le caractère transversal des besoins des personnes immigrées. En 2002, les mairies des villages de récolte des fruits et des associations semi-institutionnelles (Càritas, Croix Rouge...) développent des programmes d'assistance aux saisonniers. Le réseau se compose d'abord des Bureaux d'accueil des saisonniers (*Oficina de atencion a temporeros*) qui existent à Lérida et à

---

638 Entretien avec la présidente de MPDL-Lérida Solidaria, 6 octobre 2005.

Alcarràs. Ces bureaux ont pour but initial de mettre en relation les employeurs et les saisonniers en recherche de travail. Mais ils deviennent de plus en plus un outil de politique sociale à destination de ceux qui sont en recherche d'un emploi. En deux ans, le système s'organise : les bureaux seront la porte d'entrée unique pour tous ceux qui ont des demandes à formuler. Le bureau de Lérida est renommé « Bureau unique d'attention sociale pour les saisonniers ». Ces bureaux orientent ensuite les « bénéficiaires » vers les différentes prestations offertes par les associations : hébergement, distribution de repas, distribution de vêtements, douches.

Cette manière de procéder par l'intégration de groupes d'acteurs différents – y compris de différentes natures (ONG, pouvoirs publics, syndicats, secteur économique) – dans un projet unique est une des normes typiques de l'action publique espagnole<sup>639</sup>. La porosité déjà existante entre les acteurs publics et privés dans la mise en œuvre des politiques sociales amène assez naturellement à favoriser ce type d'action intégrée, en réseau. La gestion de la campagne agricole au sein du bureau unique réunit ainsi neuf partenaires : la mairie de Lérida, le gouvernement autonome de Catalogne et sept associations<sup>640</sup>. La pluralité et la complexité n'apparaissent pas seulement dans les acteurs impliqués, mais également dans les sources de financement de leurs actions. En effet, on retrouve ici aussi une imbrication étroite de financements publics provenant d'acteurs locaux et régionaux (mairie, gouvernement de la province, gouvernement autonome) et privés (fondation La Caixa notamment).

La constitution de réseau implique également un décloisonnement des secteurs de l'aide sociale et des institutions. Si toute la procédure d'accueil se fait au bureau unique, celui-ci oriente les bénéficiaires selon leurs besoins vers d'autres structures : l'auberge municipale de Lérida qui assure également un service de douches et de repas, gérée par des travailleurs municipaux comme par des bénévoles associatifs, le service de repas et de distribution d'habits de Cáritas et de ADRA, etc. Cette façon de procéder par la constitution d'un réseau d'action publique<sup>641</sup> guide toute la gestion de la campagne agricole de Lérida sur le plan de l'assistance sociale d'urgence pour les

---

639 Subirats J., Gomà R., « La dimensión de estilo de las políticas públicas en España: entramados institucionales y redes de actores », dans Subirats J., Gomà R., *Políticas públicas en España : contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, p.388-406. Concernant les politiques d'intégration voir : Zapata-Barrero R., *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España: un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el gobierno central*, Barcelona, Fundació CIDOB, 2004.

640 Quatre associations confessionnelles : Caritas, Fundacio social Sant Ignasi de Loiola, ESCLAT (catholiques), ADRA (adventiste) et 3 associations laïques la Croix Rouge, MPDL-Lérida Solidaria, Centro Americano-Latino. cf. Entretien avec C.C, présidente de MPDL – *Lleida Solidaria*, Lérida, 6 novembre 2005. Source : documents de l'association ADRA sur la campagne municipale, non publiés.

641 « Dans un environnement complexe, les réseaux sont le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts » : Le Galès P., Thatcher M., *Les réseaux de politique publique: débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.

migrants en situation irrégulière. Mais le changement de partenaires dans le réseau d'action publique conduira ensuite à les mettre à l'écart.

Les bénéficiaires de l'aide sociale d'urgence mise en place ont un profil bien particulier qui reflète la structure de la main d'œuvre agricole, même si ceux qui sont pris en charge sont les plus précaires d'entre eux. En 2005, le Bureau Unique de Lérida a accueilli majoritairement des hommes (98,6%), étrangers (88%) dont plus de la moitié est en situation irrégulière et ne possède pas de permis de travail. S'il a été possible de mettre en place ce réseau d'urgence, le collectif reste peu saisissable par les pouvoirs publics comme pour les associations, leur résidence étant temporaire. Surtout, cette assistance ne prend en charge qu'une part des saisonniers puisque le bureau reçoit en 2005 850 personnes alors que plusieurs milliers de saisonniers sont sans logement au cours de cette campagne. De plus, les services offerts, hébergement et repas compris, le sont pour une période maximum de deux jours, éventuellement renouvelable<sup>642</sup>. De fait, les services sont engorgés, l'immigration saisonnière irrégulière fait l'objet d'une problématisation renouvelée et une nouvelle coordination de met en place entre acteurs publics et privés.

### 3) Deuxième coordination d'action publique : utilitarisme et régulation de l'immigration saisonnière.

Les acteurs publics investissent une nouvelle forme de partenariat afin de mettre à l'écart la population des migrants mobiles en situation irrégulière, cette fois-ci avec les exploitants agricoles. Le tournant se situe en 2005 à la suite du processus de régularisation des immigrés. La stratégie des pouvoirs publics est alors de tarir les facteurs d'attraction des migrants, au premier rang desquels, les possibilités d'emploi dans l'agriculture. Les responsables politiques de Lérida et des communes du Baix Segre sollicitent ainsi la Généralité de Catalogne et s'impliquent dans le renforcement du système de 'contractualisation à l'origine' développé par le syndicat *Unió de Pagesos* depuis 1991. Ce dernier a créé l'entité *Pagesos Solidaris* (Paysans solidaires) en 2002 pour mener des projets de solidarité internationale. Cette association réoriente ses activités à partir de 2005 pour développer « l'accueil et la solidarité » avec les travailleurs migrants. Comme à Huelva (Andalousie), la main d'œuvre traditionnellement employée sur les exploitations, marocaine en grande majorité, est remplacée par une main d'œuvre originaire d'Europe de l'Est et d'Amérique Latine. Cette forme de contrat est autant plébiscitée par les pouvoirs publics locaux qui déplacent la charge de l'hébergement des travailleurs sur les employeurs, que par les exploitants agricoles qui bénéficient

---

642 Mais les possibilités de renouvellement de l'hébergement sont limitées du fait de la demande : seules 128 personnes parviennent à prolonger leur séjour une seconde fois. Source: Archives de l'association ADRA, entretien avec l'une des responsables de l'auberge municipale de Lérida, 6 octobre 2006.

ainsi d'une main d'œuvre stable et abondante, choisie directement par eux et d'une possibilité de planifier l'embauche.

Cette politique fait apparaître un nouveau réseau d'action publique qui associe cette fois prioritairement les gouvernements locaux (municipalités sollicitées pour l'accueil des nouveaux arrivants et la construction d'hébergement), le gouvernement régional (chargé notamment d'élaborer en lien avec l'État le volume des *contratos en origen*), les syndicats et les organisations agricoles. Les associations se trouvent dès lors relativement marginalisées dans ce nouveau réseau d'action publique. En général critiques sur le recours à l'embauche à l'origine, elles promeuvent à l'inverse l'embauche et la régularisation des migrants qui font traditionnellement la campagne, d'autant que ceux-ci ont parfois eu du mal à bénéficier du processus de régularisation de 2005 par manque de collaboration des employeurs agricoles. Mais elles sont impuissantes à faire prévaloir cette revendications auprès de leurs anciens partenaires.

L'enjeu pour la nouvelle coalition est tout autre. Il consiste à communiquer au plus vite sur ces nouveaux contrats afin d'apparaître comme un modèle vertueux d'agriculture auprès de l'extérieur – contre l'image terne laissée par d'autres sites agricoles, notamment Almería. Les responsables de *Unio de Pagesos* communiquent sur leur initiative dans de nombreux forums spécialisés et dans les médias<sup>643</sup>. Cette réorientation se fait en lien avec la mairie de Lérida, au sein d'un nouveau programme intitulé *Programa Rural d'Acollida i Integració* (PRAI – Programme rural d'accueil et d'intégration) dont *Pagesos solidaris* a la gestion.

Cette communication a surtout pour but de signifier aux migrants qui se déplacent traditionnellement pour la campagne que les possibilités d'emploi « illégal » sont désormais taries. Le maire de Lérida demande à la Généralité de co-financer une campagne de communication pour dissuader les immigrants de se rendre dans la région à partir de l'année 2004. En 2005, le maire d'Alcarràs déclare publiquement que les services sociaux de la ville n'accueilleront plus les immigrants arrivés individuellement pour travailler. Cela s'accompagne d'une série de mesures de contrôle visant à dissuader les migrants irréguliers de rester lors de la campagne. Les contrôles par la police et les contrôles des employeurs embauchant irrégulièrement les immigrants en recherche de travail dans des lieux informels de la région (granges, bars, places de village,...) s'intensifient.

Ainsi est-on passé en quelques années à Lérida et dans les villes agricoles du Baix Segre d'un modèle de gestion des migrants saisonniers à un autre, impliquant chacun des représentations différentes du problème public, réunissant des acteurs et mettant en œuvre des programmes

---

643 Voir Vergé i Oms J.J., « La contratación en origen y el compromiso empresarial », dans Tornos A., *Los inmigrantes y el mundo del trabajo*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 2003 p.203-212



également différents. Toutefois, le mode de la constitution de réseaux de politiques publique associant acteurs publics et privés, ainsi que différents niveaux de gouvernement est à chaque fois privilégié<sup>644</sup>.



Il est difficile de faire un bilan global pour ces deux configurations de l'action publique tant leur caractéristiques de départ révèlent de forts contrastes. Si toutes deux connaissent une présence importante d'étrangers sans titre de séjour et en situation de précarité, la mise en relation des deux contextes fait apparaître des inégalités fortes dans les ressources pour gérer ces besoins. Dans le cas de Barcelone, la ville dispose de moyens humains et financiers pour gérer les besoins qui ne sont pas pris en charge par l'État. Elle dispose également de canaux d'accès qui lui permettent d'intervenir à différents niveaux de gouvernement. Ceci n'est pas le cas de Lérida et des municipalités agricoles qui lui sont proches, pour lesquelles la ressources de la communauté autonome s'est avérée indispensable pour renouveler ses cadres d'action publique. Toutefois, plusieurs années de crise et de controverses ont précédé ce changement.

Ce qui rapproche les deux configurations en revanche, réside dans les modes de gestion de la présence d'étrangers en situation irrégulière et précaire. La décentralisation de l'action sociale a mis les municipalités en première ligne pour gérer cette situation. Ceci a créé certaines opportunités pour trouver de nouvelles ressources mais elles celles-ci ont été limitées, même si l'apparition du Fond national pour l'intégration en 2005 a permis aux plus petites communes de faciliter la création de dispositifs. Dans les deux cas, cela se traduit par l'association étroite du tiers-secteur pour la mise en œuvre de l'action publique destinée aux étrangers. Celle-ci, déjà très présentes dans l'action sociale en général, ont été les premières à traduire dans des forums politiques les besoins sociaux des immigrés. Jusqu'à présent ce sont elles qui gèrent la majeure partie des programmes municipaux en la matière. Cela condamne l'action sociale à disposer de moyens faibles et à mettre en œuvre des dispositifs précaires, dont l'enjeu du financement est perpétuellement reposé. Cela peut se révéler un avantage pour les étrangers en situation irrégulière qui ne se voient pas opposer d'obstacle légal à l'accès aux services, mais cela ne veut pas dire pour autant que ceux-ci ne font pas l'objet de pratiques d'exclusion en raison de cette situation, comme nous l'avons vu en France.

Nous allons voir que cette délégation est un trait caractéristique des deux configurations

---

644 Depuis l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union Européenne, les employeurs ont de plus en plus de mal à signer des *contratos en origen* dans ces pays qui sont pourtant les principaux pourvoyeurs de main d'œuvre pour ces contrats. Cela pourrait, dès la situation des travailleurs roumains et bulgares normalisée, remettre en cause le contexte d'action formé depuis 2005. Toutefois, *Unió de Pagesos* a développé de nouveaux accords pour faire venir des travailleurs du Sénégal dès la campagne 2007.

choisies en Andalousie.

## **Section 4 | Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Andalousie.**

Comme les configurations étudiées en Catalogne, les deux configurations étudiées en Andalousie, la ville de Malaga et celle qui prend place dans la région agricole autour de la ville d'Almería, sont en apparence très contrastées. Certes, des problématiques liées à la situation irrégulière d'une partie des résidents étrangers apparaissent dans les deux espaces et sont traduites dans les arènes décisionnelles de l'action publique. Mais tandis que l'une prend place dans la deuxième ville d'Andalousie, l'autre prend place dans un espace agricole qui réunit cinq communes qui comptent entre 8 000 et 80 000 habitants en 2008. Les deux configurations s'opposent également sur l'aspect conflictuel de la présence des étrangers sans titre de séjour. Dans les deux espaces surgissent des controverses à ce propos, mais la configuration de la région d'Almería est particulière pour l'extrême conflictualité qui s'est exprimée au début des années 2000 à propos de ce sujet. Notre intention est donc de mener de front une analyse de la problématisation politique de l'immigration irrégulière et de l'action publique pour comprendre la formation des contextes d'action dans ces deux espaces.

### **A. Un exemple de politique municipale : la ville de Malaga**

La ville de Malaga, deuxième ville d'Andalousie après Séville et cinquième ville d'Espagne, est la première ville andalouse en terme de résidents étrangers sur son territoire<sup>645</sup>. Alors que la province de Malaga est marquée par la présence d'étrangers originaires de l'Union européenne, les étrangers qui résident à Malaga viennent en grande majorité de pays extra-européens (75%). Les immigrés en situation irrégulière y sont également nombreux du fait de l'importance de secteurs économiques ayant recours à de la main d'œuvre non déclarée, en particulier dans les secteurs de la construction, de l'hôtellerie ou des services à la personne<sup>646</sup>. La ville de Malaga est dirigée par une majorité issue du Parti Populaire depuis 1995, donc depuis que l'immigration est devenue une question publique en Andalousie. Ici aussi l'action concernant l'immigration irrégulière est définie sur une base multi-niveaux et les prérogatives municipales en la matière restent importantes.

---

645 Source : INE, Exploitation du *padrón* au 1er janvier 2007.

646 Voir Baldwin-Edwards M., art. cit., 1999.

L'action publique de la ville de Malaga en matière d'immigration est moins précoce que celle de Barcelone. La prise en compte dans toute la région Andalous est plus tardive en comparaison avec la région catalane. Alors que dès le début des années 1990 plusieurs programmes inter-communaux ou communaux en matière d'immigration se mettent en place dans la province de Barcelone ou dans celle de Gérone, il faut attendre la toute fin des années 1990 et surtout les années 2000 pour voir le même type d'initiative se développer dans la région andalouse, même dans les communes qui connaissent une immigration précoce. En 2008, peu de mairies avaient élaboré des plans transversaux. Les instruments d'action publique qui sont alors privilégiés sont des programmes spécifiques, élaborés et mis en œuvre par la municipalité elle-même ou par une association partenaire, ainsi que les conseils locaux regroupant les acteurs qui travaillent dans le secteur de l'immigration : gouvernements et élus locaux, syndicats, employeurs, associations sociales et associations d'immigrés. La ville de Malaga a longtemps eu peu d'initiative en matière de politique relative à l'immigration. Pourtant les associations se spécialisent très tôt sur la question, autant dans le sillage de l'Église catholique qu'à partir des organisations syndicales et révolutionnaires. La ville a ainsi préféré délégué en grande partie sa politique au tiers secteur. Toutefois, à partir de 2007, nous verrons qu'elle a cherché à re-municipaliser la plupart des programmes d'action publique.

### 1) La mise sur agenda par le secteur associatif

La genèse de l'action publique en matière d'immigration dans la ville de Malaga part, comme à Barcelone, de l'action associative. La prise en compte par la société civile de l'arrivée de populations migrantes extra-européennes débute au milieu des années 1980. Comme dans la plupart des configurations locales, des associations spécialisées sur l'immigration se créent dans le sillage de l'Église catholique, d'ordres religieux et d'associations confessionnelles. En 1987, la première ONG de solidarité internationale d'Andalousie est créée par un prêtre ouvrier, Luis Pernía. Malgré sa vocation d'organisation de solidarité internationale, cette association s'implique fortement dans le lobbying pro-immigrés auprès des pouvoirs publics et dans l'action revendicative pour leurs droits. En 1990, *Málaga Acoge*, la principale organisation pro-immigrés de la ville est fondée, en lien également avec l'Église catholique<sup>647</sup>. A peine créée, l'organisation collabore à la première grande régularisation d'immigrés en situation irrégulière de 1991, ce qui lui permet de nouer des liens avec le gouvernement municipal, les représentants de la communauté autonome et les représentants de l'État dans la province. En 1992, ASPA et *Málaga acoge* fondent avec d'autres

---

647 Son premier président, Eufrasio Sánchez était également prêtre.

ONG et les syndicats CCOO et UGT, la Plateforme de solidarité avec les immigrés de Malaga dont Luis Pernía devient le président. Ils lancent également une première grande campagne de sensibilisation sur l'immigration irrégulière dans le Déroit de Gibraltar, la campagne « *No más muerte en el Estrecho de Gibraltar* » (Plus aucune mort dans le Déroit de Gibraltar).

Le travail de *Málaga acoge* est alors principalement tourné vers l'aide aux personnes retenues dans les centres de rétention et aux prisonniers étrangers. En parallèle, elle commence à mettre en place des programmes d'accueil, de formation linguistique et d'aide juridique pour les étrangers, sur le modèle des autres associations '*Acoge*' qui naissent dans les autres grandes villes d'Andalousie à la même période. En 1995, lassée des entraves mises à son action dans le centre de rétention de Malaga, elle décide de ne plus y intervenir. Elle ne perd pas pour autant son action revendicative et continue d'animer la Plateforme de solidarité, notamment pour dénoncer en 1996 le traitement répressif des immigrés en situation irrégulière, à la suite de l'expulsion forcée de 103 immigrés africains dont le trajet connut de nombreuses irrégularités<sup>648</sup>. En 1998 et en 1999, la plateforme de solidarité qui rassemblent plusieurs associations spécialisées et généralistes<sup>649</sup> impulse de façon pionnière à ce moment là en Espagne plusieurs occupations d'immigrés dans la cathédrale et certaines églises de la ville pour revendiquer la régularisation et l'élargissement des droits des migrants en Espagne<sup>650</sup>.

## 2) La sous-traitance de l'action publique en direction des étrangers

La ville de Malaga connaît donc précocement une vitalité associative spécialisée dans la défense des immigrés et particulièrement ceux qui n'ont pas de titre de séjour qui représentent à ce moment-là la grande majorité d'entre eux. Les associations qui sont au contact des populations précaires et en situation de pauvreté sont ainsi les premières à détecter l'accroissement des personnes étrangères dans les services sociaux qu'elles gèrent. Ce n'est qu'à partir des occupations d'églises de la fin des années 1990 et en raison de l'expression de ces revendications que la ville de

---

648 Cette expulsion collective avait alerté les associations mais aussi les médias en raison des témoignages de graves irrégularités. Les immigrés avaient été drogués à l'halopéridol, médicament antipsychotique et puissant somnifère, et certains avaient été déposés dans des pays dont ils n'étaient pas originaires, ceci en dehors de toute procédure légale. Une dizaine d'entre eux étaient déclarés « disparus » par l'État espagnol peu après. Trois des policiers qui les accompagnaient avaient été également drogués en buvant l'eau destinée aux étrangers ce qui entraîna une plainte du principal syndicat de policiers. Plusieurs procès et une enquête parlementaire avaient été ouverts. Pour plus d'informations : « La peripecia vital de los 103 inmigrantes africanos expulsados de españa », *El Mundo*, 28 juillet 1996.

649 Entre autres : Málaga Acoge, ASPA, APDHA, Mujeres Progresistas « La mitad del cielo », Délégation pastorale des migrations, CCOO et UGT.

650 La naissance du « réseau critique » associatif en faveur des immigrés a fait l'objet d'un livre écrit par deux figures importantes de ce militantisme à Malaga, Luis Pernia de ASPA et Antonio Nàrvaez de *Malaga Acoge* : Pernia L., Nàrvaez A., *Malaga, 20 anos de inmigraciòn*, Màlaga, Ediciones de la Diputaciòn de Màlaga, 2003.

Málaga développe une action publique spécifique en matière d'immigration.

Le choix politique de la ville est en premier lieu de sous-traiter la mise en œuvre de l'accueil et de l'assistance aux immigrés au tiers-secteur. La mairie accepte en 2000 un projet de l'organisation Mouvement pour la paix, le développement et la liberté (MPDL)<sup>651</sup> qui a créé une antenne à Malaga l'année précédente et y a développé un service d'information aux étrangers. L'association propose donc à la mairie de passer une convention de collaboration pour faire de ce service un service municipal, financé publiquement et en lien avec les services municipaux mais mis en œuvre par l'association.

Si le fait de créer une structure municipale extérieure et gérée par des organisations du tiers-secteur rappelle la création du SAIER par la ville de Barcelone, les deux modes de fonctionnement sont en fait bien distinct. Alors que le SAIER reste un organisme municipal hybride, la convention passée entre la ville de Málaga et MPDL confie en totalité à cette dernière la charge d'organiser la politique sociale de la ville en direction des immigrés. Le Bureau municipal d'information aux immigrés (*Oficina Municipal de Informacion a los Inmigrantes* – OMINI) n'est pas un organisme de coopération entre public et tiers-secteur mais un service totalement sous-traité à une association. Les rapports entre la Mairie de Malaga et MPDL, s'ils sont institutionnalisés par le contrat qui les lie dans la gestion d'un service municipal, ne prennent pas une forme très contraignante pour l'association. Tant le responsable du département des services sociaux de la ville que le personnel de MPDL rapportent que les programmes, les dispositifs et les orientations de l'action sociale sont très largement définis au niveau de l'association et ne répondent que faiblement à des injonctions portées par les autorités municipales<sup>652</sup>.

L'action municipale en matière d'immigration est programmé au sein du IVe Plan municipal des services sociaux pour l'inclusion sociale en 2003<sup>653</sup>. Celui-ci témoigne de la vaste délégation de la mise en œuvre de l'action municipale en matière d'immigration aux associations. Quasiment tous les programmes consignés dans le plan font l'objet d'une délégation soit à MPDL (OMINI), soit à

---

651 MPDL est une association qui possède des délégations dans dix communautés autonomes sur 17. Elle est créée en 1983 dans le sillage du mouvement pacifiste. C'est à l'origine une ONG de développement et elle intervient dans plusieurs scènes de conflits dans le monde. L'association est financée à 99,9% par l'État en 2000 et a été critiquée pour son manque de professionnalisme sur le terrain en ex-yougoslavie en 1994 puis en Serbie en 1999 (voir Gómez Gil C., *Las ONG en España: de la apariencia a la realidad*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005). L'association est étroitement liée au PSOE : sa présidente depuis 1984, Francisca Sauquillo est une responsable politique du PSOE et membre du conseil municipal de Madrid dans les années 1990, puis députée européenne jusqu'en 2004. Avocate, elle militait dans les années 1970 dans les mouvements chrétiens sociaux. L'association, tout en maintenant son action internationale, s'est investie dans des programmes d'aide sociale en Espagne, notamment en direction des immigrés.

652 Entretien avec le responsable du département des affaires sociales et de l'immigration de la mairie de Malaga, 7 juillet 2006 ; Entretien avec un employé de MPDL Malaga, 10 juin 2007.

653 *IV plan de servicios sociales para la inclusión social*, Ayuntamiento de Málaga, Departamento de Bienestar Social, mars 2003.

*Malaga Acoge* pour les programmes de sensibilisation, de médiation interculturelle et de logement social, soit à la Plateforme de solidarité avec les immigrés pour des actions festives et culturelles. Même si le système social et l'action publique espagnols se caractérisent par l'association entre le secteur public et le secteur privé, une telle délégation est spécifique à la politique en direction des immigrés quand on la compare avec les politiques en direction des autres populations en situation de vulnérabilité recensées par le plan. Nous faisons l'hypothèse que cette sous-traitance massive est due à la faible ancienneté de la prise en compte de la situation sociale difficile des personnes immigrées dans la ville ainsi qu'au retard pris par les pouvoirs public en matière d'expertise sur l'immigration en comparaison avec des associations qui travaillent sur le thème depuis dix ans auparavant.

L'OMINI met en place à partir de l'année 2001 un service d'accueil des immigrés, spécialisé dans l'aide juridique et dans l'aide socio-professionnelle. Les entretiens menés dans cette structure comme le témoignage plus précoce de Ana Gomez, directrice de l'OMINI en 2002, montrent que l'objectif de la création de ce service est de « rapprocher de l'institution municipale des personnes qui, du fait de leur situation légale, sont empêchées de se mettre en contact, par peur ou par méconnaissance avec toute administration »<sup>654</sup>. Bien que les responsables du service et l'association MPDL s'en défendent, il nous semble que le choix d'externaliser les services d'aide juridique et en matière de travail à une organisation du tiers-secteur marque une séparation de fait des étrangers selon leur statut. L'OMINI est de ce fait davantage destiné à la part des étrangers dont la situation administrative est irrégulière ou instable.

Toutefois, cette configuration n'empêche pas le service des affaires sociales de la mairie de suivre de près la question de l'immigration dans la ville. Mais alors que l'OMINI est davantage destiné à l'accueil des immigrants, à leur insertion par le travail, le service de la mairie développe des programmes d'information aux immigrés et des programmes de normalisation de l'accès aux services existants. La ville met en place une campagne d'information large destinée aux étrangers pour les informer sur leurs droits à être inscrits dans le registre municipal. Le service des affaires sociales se consacre aussi à la prise en charge des populations immigrées dans les services sociaux de la ville (services sociaux communautaires et centre d'hébergement temporaire de la ville essentiellement)<sup>655</sup>. Il développe des programmes d'observation de la place des étrangers dans les services municipaux : le but est d'identifier les problèmes d'accès par service et de les résoudre. Les

---

654 Gómez A., « Iniciatives mixtes en la intervenció social : l'Omini de Malaga », *Educació social. Revista d'intervenció socioeducativa*, n°20, jan-avr 2002, p.67-83.

655 Entretien avec le responsable du département des affaires sociales et de l'immigration de la mairie de Malaga, 7 juillet 2006.

étrangers sans titre de séjour ne font pas l'objet d'une attention particulière. Si la mairie estime bien qu'une partie très importante des étrangers dans la ville se trouve en situation irrégulière au cours des années 2000 et même après le processus de régularisation de l'année 2005, son action consiste avant tout à faire que les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour puissent bénéficier de la couverture légale offerte par l'inscription au *padrón*. Toutefois, il existe une prise en compte spécifique de la présence des personnes immigrées sans titre de séjour dans certains services, comme celui du Centre d'accueil temporaire de la ville, en collaborant avec l'association *Malaga Acoge* pour qu'elle y développe un service de médiation interculturelle et traduction<sup>656</sup>. Bien que l'assistance aux étrangers, et notamment ceux qui n'ont pas de titre de séjour fasse l'objet d'une sous-traitance au secteur associatif, le département des affaires sociales de la mairie reste ainsi actif et dévoue une partie importante de son action à l'action publique envers les immigrés. Toutefois, cette action publique reste confinée à la mise en jeu de compétences spécialisées et professionnalisées de certains employés de la mairie. Pour ce qui est de la structure « politique » de la mairie, l'immigration n'est presque jamais mise sur agenda, malgré les conflits qui apparaissent dans la ville. Cette situation change avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement de J.L. Rodriguez Zapatero en 2004.

### 3) Des conflits locaux faiblement municipalisés jusqu'au changement de majorité gouvernementale.

La question migratoire ne semble donc pas une priorité au niveau de l'action politique de la mairie. Elle reste essentiellement une action publique administrative et technique et touche peu l'espace politique. Si les groupes municipaux du PSOE et de Izquierda Unida (IU, communiste) inscrivent des questions relatives à l'immigration dans les séances du conseil municipal, les conflits sont davantage à relier aux débats nationaux en cours sur l'immigration qu'à des questions locales.

Une exception importante réside dans la question posée par le Centre d'enfermement des étrangers (CIE) de la place Capuchinos. Celui-ci fait régulièrement l'objet de dénonciations de la part des associations locales depuis son ouverture en 1990. Les associations de la Plateforme de solidarité avec les immigrés puis la Coordination des immigrés de Malaga (CIM) et les groupes et syndicats qui en sont proches (CGT, centres sociaux occupés...)<sup>657</sup>, multiplient les actions de

---

656 Source: *Memoria del Centro de Acogida temporal 2004*, Malaga, s.e., 2005.

657 La Coordination des immigrés de Malaga est fondée en 2003 par des immigrés qui disposent d'une forte expérience politique dans des mouvements sociaux révolutionnaires en Amérique Latine et à Malaga. Certains sont affiliés au syndicat espagnol anarcho-syndicaliste CGT et sont proches des mouvements de squatteurs dans la ville. Toutefois la CIM rassemble plusieurs associations d'immigrés et des individus qui ne sont pas autant politisés. Elle organise autant des manifestations et des actions revendicatives que des réunions festives, des matchs de football etc. Selon l'un des fondateurs et principaux animateurs de la coordination, l'organisation par le bouche à oreille d'une fête

dénonciation du CIE sous forme de rassemblements, de plaintes déposées en justice en soutien à certains retenus, mais aussi en favorisant des inspections internationales du centre (Comité international contre la torture, Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'Homme, parlementaires européens) qui rendent des rapports accablants sur son état.

Malgré l'ampleur des protestations locales toutefois, il n'existe que peu de réactions de la part de la mairie. Si les responsables politiques et son maire Francisco de la Torre (PP) ne montrent pas un soutien massif à la politique gouvernementale, ils refusent de prendre toute position contraire à celle-ci. Pour la mairie, le but est de pousser le gouvernement autonome à accorder davantage de financement aux politiques municipales en matière d'immigration. Les élus de la mairie sont ainsi très critiques envers le premier plan d'immigration, dont les mesures sont centralisées au niveau de la communauté autonome et ne touchent que faiblement les municipalités.

Toutefois, avec le changement de majorité gouvernementale en 2004, la majorité municipale issue du parti populaire est plus libre de critiquer les décisions politiques en matière d'immigration. L'incidence locale des politiques migratoire devient donc un enjeu de revendications pour la mairie ainsi qu'un sujet localement conflictuel avec l'opposition municipale. Un premier conflit intervient avec le déroulement du processus de régularisation des immigrés qui a lieu au début de l'année 2005. Le maire et l'élue aux affaires sociales de Malaga ne s'opposent pas au processus de régularisation, mais ils en critiquent fortement les modalités et surtout le rôle dévolu aux mairies. La procédure d'inscription rétroactive sur les registres municipaux (*empadronamiento por omision*), suscite en effet l'engorgement des services municipaux au mois d'avril 2005. La mairie de Malaga, comme de nombreuses mairies gouvernées par l'opposition font de ce dysfonctionnement une tribune contre la gestion gouvernementale de l'immigration. Pour les élus de Malaga, il n'est toutefois pas question de remettre en cause le processus de régularisation. Au contraire, la stratégie est d'interpeller le gouvernement autonome (PSOE) pour qu'il mette en place un plan de coordination des actions municipales en matière d'inscription sur les registres et accorde des moyens financiers et humains en renfort. Il s'agit également de demander à la communauté autonome de développer des moyens de coordination et des plans sectoriels pour répondre à l'impact du surcroît d'immigrés en situation irrégulière pour les services publics locaux<sup>658</sup>. Le Parti Populaire critique aussi ouvertement le fait que le gouvernement, en privilégiant la concertation

---

de Noël destinée à réunir les immigrés qui sont isolés dans la ville serait le premier acte fondateur de la coordination. (Entretien avec l'un des fondateurs et « animateur » de la *Coordinadora de Inmigrantes* de Malaga, 1er juillet 2006).

658 Voir notamment la motion urgente proposée par la porte-parole du groupe municipal du PP, Maria Victoria Romero Pérez « relative au processus de normalisation des étrangers dans la ville de Màlaga et les processus de regroupement familial et d'« enracinement » » (traduction par l'auteur), adoptée par l'assemblée municipale le 28 avril 2005.



avec les syndicats et organisations d'employeurs, a mis à l'écart les associations d'immigrés.

Dès lors, il apparaît clairement que la stratégie du gouvernement municipal de Malaga consiste à renvoyer vers d'autres niveaux de gouvernement, dont la majorité politique concorde avec la majorité gouvernementale, la responsabilité de la mise en œuvre des politiques migratoires décidées au niveau de l'État. En faisant cela, la majorité municipale cherche également à obliger l'opposition PSOE à se positionner par rapport à la politique du gouvernement. A partir de 2004, un accord de fait s'installe entre la majorité PP et le groupe municipal IU. Au cours de la séance du conseil municipal du 28 avril 2005, les élus PP votent en faveur d'une motion présentée par le groupe IU demandant un élargissement des délais et des critères de régularisation pour les immigrés. De même, les deux groupes se mettent d'accord sur la demande de création d'un conseil participatif local sur les questions d'immigration qui inclurait des élus de tous les partis comme des représentants des autres niveaux de gouvernement, des syndicats et des associations sociales et d'immigrés.

Enfin, le sujet du centre de rétention de Capuchinos qui a suscité de nombreux conflits locaux au cours des années 1990 et 2000 est sans-doute la preuve du réalignement des positions de la mairie qui cherche à prendre en porte à faux l'opposition municipale. Ainsi en 2008, le Parti Populaire décide de voter en faveur d'une motion présentée par le groupe Izquierda Unida demandant la fermeture du centre de rétention de Malaga du fait de son état délabré et insalubre et des conditions de rétention indignes des immigrés. Alors même que les élus du PSOE avaient apporté leur appui aux mobilisations pour la fermeture du centre, ceux-ci refusent de voter la motion qui met en cause le gouvernement central qui a autorité sur les centres de rétention. On voit bien ici comment l'immigration est devenue une question politisée au sein de la municipalité depuis 2004, dans un sens favorable aux droits des immigrés, alors même qu'elle se trouvait jusqu'alors confinée dans les actions collectives menées par le secteur associatif et militant.

#### 4) Vers une municipalisation de l'action publique en matière d'immigration ?

En parallèle du changement des expressions politiques des élus municipaux, une réorientation se fait également dans l'action publique elle-même, jusque là élaborée et mise en œuvre quasi exclusivement au sein du département des services sociaux de la ville. A partir de l'année 2005, la convention passée par avec l'association MPDL pour la gestion de l'OMINI n'est pas renouvelée par la mairie. Cette décision n'est pas vraiment justifiée par l'équipe municipale et nous n'avons pas pu savoir réellement quelles en ont été les causes. L'explication oscille entre une sanction politique et une volonté de reprendre en main l'action publique en matière d'immigration.

Pour la mairie, le non renouvellement de la convention a été signifiée à l'association à la fin de l'année 2004. Pour justifier cette décision, elle évoque seulement le fait qu'une réflexion a été mise en place dans la mairie sur l'internalisation du service aux étrangers<sup>659</sup>. Mais en avril 2005, la conseillère des affaires sociales (PP), déclare qu'elle re-signera la convention avec MPDL, « bien que maintenant le nouveau président de l'association soit le fils du sous-délégué du gouvernement », membre du PSOE. Si les liens entre MPDL et le PSOE sont bien connus en Espagne, le changement de majorité gouvernementale semble poser de nouveaux problèmes pour la contractualisation de l'association par la mairie. En septembre de la même année l'association MPDL et la direction de l'OMINI dénoncent le non versement des subventions de fonctionnement du service et la mairie confirme qu'elle ne renouvellera pas la convention avec MPDL. Le service se poursuit jusqu'au début de l'année suivante mais cesse d'être municipal. MPDL continue d'assurer des programmes destinés aux migrants, proches de l'ancien OMINI et surtout spécialisés dans l'aide juridique, la formation et l'insertion professionnelle. La municipalité pour sa part ne passe pas de convention avec une nouvelle association du tiers-secteur. Cette situation est dénoncée par MPDL bien sûr mais aussi par l'opposition municipale qui l'élargit au gel du budget destiné aux affaires sociales, avec la fermeture de l'OMINI mais aussi du réfectoire municipal pour personnes démunies, majoritairement fréquenté par des immigrants.

Dans les deux années qui suivent la fermeture de l'OMINI, l'action municipale en matière d'immigration semble être déplacée des services administratifs vers l'arène politique. Toutefois, on assiste progressivement à une restructuration effective de l'action publique en matière d'immigration et à une internalisation de la mise en œuvre des programmes municipaux. La réélection d'une majorité issue du Parti Populaire au conseil municipal et du maire Francisco de la Torre aux élections de mars 2007 donne l'impulsion pour une nouvelle politique en matière d'immigration. Cela passe d'abord par une restructuration institutionnelle. Bien que l'immigration reste toujours une prérogative du Département des affaires sociales, la mairie crée un nouveau service spécifiquement dédié à l'immigration : l'espace « Participation citoyenne, immigration et coopération au développement ». Celui-ci est rendu de fait indépendant du service des affaires sociales et les programmes qui concernent l'immigration sont désormais consignés dans un plan propre au département, le « Plan cadre Citoyenneté et Vivre-ensemble » (*Plan marco Ciudadanía y Convivencia*) 2008-2011<sup>660</sup>. A l'intérieur de celui-ci est développé un plan spécifique à l'immigration le *I Plan estratégico de inmigración y convivencia*. En comparant ce plan avec les

---

659 « El Ayuntamiento retiró los fondos de la oficina de información al inmigrante », *Sur*, 22 septembre 2005.

660 Ayuntamiento de Málaga – Área de participación ciudadana, inmigración y codesarrollo, *Plan marco Ciudadanía y Convivencia* 2008-2011, s.e., 2008.

mesures destinées au public immigré développées dans le Plan municipal pour l'inclusion sociale 2003, la moindre place du tiers secteur dans l'action publique en matière d'immigration est évidente. Alors que dans le plan de 2003, quasiment tous les programmes sont sous-traités aux associations MPDL, *Malaga acoge* et Plateforme de solidarité avec les immigrés, dans le plan de 2008 il n'est fait mention d'aucune association sous-traitante pour les programmes, qui sont pris en charge en majorité par les services de la mairie. Cela en veut pas dire pour autant que les associations ne sont plus subventionnées pour leurs programmes par la mairie : *Malaga acoge* comme MPDL continuent à recevoir des subventions municipales ou collaborent avec la mairie, assurant toujours une part importante de l'action sociale. Cependant, la mairie de Malaga a décidé de faire de l'internalisation des mesures destinées aux migrants dans le service public local un marqueur de son nouveau mandat municipal. Le symbole de ce changement institutionnel est la mise en fonctionnement en juin 2008 de la *Oficina de atención al extranjero* (Bureau d'aide aux étrangers) qui reprend l'essentiel des prérogatives assurées autrefois par l'OMINI. Et cette passation a été mise en place dès l'année 2005 avec la formation de plus d'une centaine d'agents municipaux à l'assistance aux immigrés par les agents de l'OMINI eux-mêmes...

Cette réorganisation institutionnelle des services et de l'élaboration des programmes municipaux a-t-elle produit des transformations dans la prise en charge spécifique des étrangers sans titre de séjour? On a mentionné en effet que si la sous-traitance au tiers secteur marquait fréquemment une volonté de réduire les coûts d'une politique pour les collectivités locales, la reprise en main de la politique sociale en direction des étrangers par le service public a amené en France à une exclusion des étrangers sans titre de la plupart des programmes et des services. Mis en place seulement en 2008, c'est à dire à la toute fin de la période considérée dans cette recherche, il est difficile pour nous de mettre en évidence une mise en œuvre politique différente. En revanche, la prise en compte de la situation spécifique des étrangers sans titre semble demeurer dans la nouvelle politique. Ainsi, dans les constats préliminaires au Plan de 2008, il est mentionné : « une attention spéciale à l'évolution de la population étrangère en situation non régularisée. Il est nécessaire de prévoir et de programmer des solutions pour l'attention et la présence de ce collectif dans la ville et sa métropole, dans le but de réduire au maximum les situations de pauvreté, d'exclusion et de conflictualité sociale »<sup>661</sup>.

La politique de la ville de Malaga en matière d'immigration est marquée donc par sa réorientation dans les années 2004-2008. Une réorientation dans les expressions au sein de l'arène politique municipale ainsi qu'une réorientation dans la place du thème immigration dans

---

661 *Idem*, p10.

l'architecture de l'action publique municipale. Toujours est-il que, bien que la ville soit dirigée par une majorité du Parti Populaire, Malaga ne semble pas mettre en pratique des programmes d'action publique très différents de ceux de Barcelone. La ville n'a pas décidé de mettre en pratique une politique d'exclusion spécifique des migrants en situation irrégulière et a même mené une politique de « normalisation » des services municipaux en favorisant l'accès au *padrón*. La municipalité finance une prise en charge spécifique des besoins de ce collectif (notamment l'aide juridique et sociale) par certains programmes, même dotés de moyens relativement faibles. Même si dans l'expression politique de l'équipe municipale de la ville, il existe un conflit ouvert avec le gouvernement autonome d'Andalousie, il semble que la politique de la ville ne se démarque pas fondamentalement des lignes politiques mises en place par la *Junta* dans son plan d'immigration. Le conflit porte d'ailleurs sur le manque de financement direct apporté aux municipalités ainsi que sur le manque de concertation entre la *Junta* et les communes pour déterminer les grandes orientations politiques en la matière, davantage que sur le fond des mesures.

Au cours des entretiens que nous avons menés, les responsables publics et associatifs ont souvent fait part de leur sentiment que les différences dans le traitement politique de l'immigration, et notamment des immigrés en situation irrégulière dépendait faiblement de l'orientation partisane de la municipalité. C'est ce qu'exprime un des responsables du Plan d'immigration de la Junta de Andalucía :

Dans les municipalités, c'est moins le parti qui gouverne que la personnalité du maire qui conditionne l'application de la politique d'immigration. Par exemple, si tu prends El Ejido, la politique là-bas est déplorable. Alors que juste à côté tu as la ville de Roquetas de Mar, qui par contre fait une politique vraiment bonne. Et pourtant c'est aussi une ville du PP.(...) Au final, il me semble que la politique qui est faite est vraiment dépendante de la volonté individuelle de l'équipe municipale.

(Entretien avec le responsable et co-rédacteur du premier *Plan integral para la inmigración* de la *Junta de Andalucía* 2001-2004, Séville, 5 avril 2005)

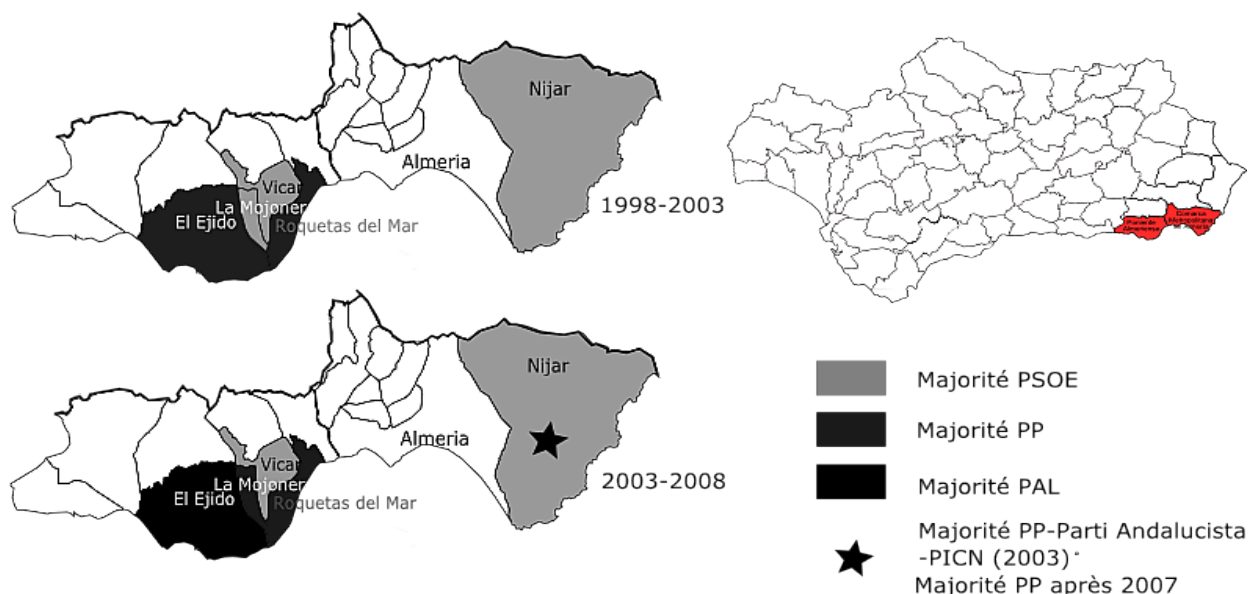
Il semble alors que l'échelle locale joue davantage que la majorité politique sur la mise en place d'une action sociale destinée aux étrangers en situation irrégulière. A partir des cas que nous avons étudiés, il semble en effet que l'orientation partisane joue plus faiblement au niveau des municipalités que dans les niveaux de gouvernement autonomes et étatiques. Toutefois, cela ne signifie pas pour autant que l'action publique soit peu différente d'une municipalité à l'autre. Dans les communes rurales moyennes on retrouve une plus grande hétérogénéité. Bien qu'elles disposent de moyens parfois faibles, toutes les grandes villes sont en capacité de développer des programmes locaux en matière d'immigration. En revanche, la question financière est bien plus centrale encore pour des villes moyennes et petites villes qui peuvent accueillir un pourcentage très important

d'étrangers en situation irrégulière sur leur territoire. Ce manque de moyens, ajouté à un usage électoraliste de la présence immigrée a donné lieu au renforcement du cadre d'exclusion par certaines municipalités, dirigées par une majorité PP comme par une majorité PSOE. En contraste, certaines communes dans une situation similaire ont au contraire cherché à mettre en place des mesures d'intégration des étrangers, en prenant en compte la situation d'irrégularité. C'est ce contraste que nous allons chercher à mettre en relief au moyen de l'exemple de villes situées dans le pays du *Poniente Almeriense*; au sud-ouest de la Province d'Almería.

## B. Le traitement politique de l'immigration dans les municipalités du littoral ouest de la province d'Almería.

Le traitement politique de l'immigration dans les villes du sud-ouest de la province d'Almería associe étroitement la conception des programmes publics à la politisation locale de la présence d'étrangers en situation irrégulière. Dans cette configuration, l'immigration irrégulière en tant que fait social préexiste à une politisation rapide et très conflictuelle, débouchant elle-même dans un troisième temps sur des programmes d'action publique territoriaux. Toutefois, ni la politisation des municipalités agricoles de la région, ni leurs décisions en matière d'action publique ne sont uniformes et nous chercherons ici à comprendre les raisons qui peuvent expliquer ces décalages. Un autre intérêt de ce cas d'étude réside dans l'implication des différentes échelles territoriales dans l'action publique sur ces municipalités. Cet exemple est également intéressant en ce qu'il fait intervenir une variable partisane dans le traitement des immigrés en situation irrégulière. Les communes de la petite région étudiée se sont pas politiquement homogènes et sont dirigées soit par une majorité du Parti populaire, soit par une majorité du PSOE (cf. carte).

*Illustration 3: Majorités politiques municipales dans le Poniente Almeriense et à Nijar*



*Carte élaborée par l'auteur.*

La Députation d'Almería est majoritairement composée d'élus du PP et la *Junta de Andalucía* est, comme nous l'avons déjà mentionné, gouvernée par une majorité PSOE. La majorité gouvernementale change pour sa part au cours de la période considérée (1998-2008).

Sans que cette configuration puisse être considérée comme exemplaire de l'action publique municipale en Espagne du fait de son environnement social, économique et politique particulier, l'action des municipalités est contrastée. Tandis que les gouvernements de deux municipalités (celles de El Ejido (PP puis PAL<sup>662</sup>) et de Nijar (PSOE) ) refusent de mener une action publique particulière en direction des immigrés, jusqu'à déroger à la loi (en matière d'inscription au padron notamment), la municipalité de Roquetas de Mar développe une action publique spécialisée précoce pour une ville de cette taille en Espagne.

Nous commencerons par souligner le contexte très spécifique de politisation de l'immigration irrégulière dans les municipalités étudiées pour souligner le contraste entre les types d'action publique développés dans ces communes.

### 1) La politisation ultra-conflictuelle de la présence d'étrangers en situation irrégulière.

A l'image de la région du *Baix Segre* en Catalogne, la région du *Poniente Almeriense* située à l'ouest de la ville d'Almería et la ville de Nijar située directement à l'Est de celle-ci sont des régions agricoles dont la modernisation a entraîné un accroissement des besoins en main d'œuvre à partir des années 1970<sup>663</sup>. Dans les années 1980, les exploitants agricoles ont recours à une importante main d'œuvre originaire du Maroc, qui s'installe dans les villes de la région de façon plus ou moins durable<sup>664</sup>. Pendant longtemps, la présence des immigrés n'est pas problématisée politiquement. Nombre d'entre eux ne restent pas à Almería qui apparaît simplement comme une

---

662 Le *Partido de Almería* (PAL) a été créé en 2005 à l'initiative du maire de El Ejido, Juan Enciso, après son départ du Parti populaire. Il a obtenu la majorité des sièges dans cinq municipalités de la province d'Almería aux élections municipales de 2007 dont celle d'El Ejido. Il obtient aussi deux sièges à la Députation provinciale qu'il gouverne en coalition avec le PSOE qui y détient 12 sièges entre 2007 et octobre 2009, date à laquelle le président du PAL, Juan Enciso, ainsi que plusieurs autres responsables du parti ont été incarcérés pour plusieurs délits relatifs à d'importantes malversations financières.

663 La modernisation passe par le développement d'une culture intensive sous serres, fortement irriguée. Celle-ci permet quatre récoltes par an sur une terre pourtant très aride. C'est un système productif qui demande une importante main d'œuvre pour la récolte, le tri et le conditionnement des produits agricoles : la première tâche est assurée principalement par des hommes d'origine étrangère tandis que les autres sont assurées principalement par des femmes, espagnoles ou étrangères. Ce système productif a remodelé le paysage local en recouvrant une grande partie de l'espace de serres horticoles, ce qui lui vaut le surnom de « Mer de plastique » (voir la carte en annexe). Pour plus d'information sur le « miracle agricole d'Almería » et ce système productif : Checa F., *op. cit.*, 2001 ; Marinez Veiga, U., *op. cit.*, 2001.

664 En 2001, entre 99 et 99,4% des salariés agricoles seraient étrangers. cf. Defensor del Pueblo Andaluz, *El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el Poniente Almeriense y Campo de Nijar*, Seville, Defensor del Pueblo Andaluz, 2001.

première étape d'installation avant de migrer vers la Catalogne, la France ou l'Europe du Nord réputées offrir des conditions de travail et de vie plus favorables. Ceux qui sont arrivés parmi les premiers et ont pu bénéficier de la campagne de régularisation de 1991 ont souvent choisi de délaisser l'agriculture pour ouvrir des commerces dans la région ou ailleurs en Espagne. Dans les villes agricoles, la plupart des travailleurs étrangers, surtout ceux arrivés récemment, ont des conditions de vie très dégradées (habitat disséminé, instable et précaire<sup>665</sup>, faible rémunération, absence d'infrastructures publiques ou privées...). Se met en place dans la région une ségrégation socio-spatiale des étrangers<sup>666</sup> et un modèle particulier de marché de l'emploi, ce que Ubaldo Martinez Veiga nomme un « district agro-industriel »<sup>667</sup>. Il fonctionne par une forte rotation du travail entre les exploitations : la main d'œuvre n'est pas attachée à une exploitation mais elle est considérée comme une ressource interchangeable. La capitale du *Poniente Almeriense* et deuxième ville de la province d'Almería en nombre d'habitants, El Ejido, devient à partir des années 1990 la commune avec le plus fort PIB par habitant d'Espagne, ce qui témoigne de son enrichissement très rapide.

Tableau 12: Évolution de la population étrangère hors Union Européenne (1996-2008)

	1996			2000			2004			2008		
	Pop.	Etr. hors UE15	%	Pop.	Etr. hors UE15	%	Pop.	Etr. hors UE25	%	Pop.	Etr. Hors UE25	%
Almería	170503	1005	0,6%	168945	1868	1,1%	177681	9209	5,2%	187521	16898	9,0%
Ejido (El)	47610	2180	4,6%	53008	4114	7,8%	63914	12429	19,4%	80987	25532	31,5%
Mojonera (La)	6460	431	6,7%	6590	545	8,3%	7746	1815	23,4%	8102	2290	28,3%
Níjar	15017	281	1,9%	16269	813	5,0%	21306	3690	17,3%	26126	7421	28,4%
Roquetas de Mar	37237	1695	4,6%	44370	3018	6,8%	58519	9714	16,6%	77423	19044	24,6%
Vicar	14807	851	5,7%	15940	1541	9,7%	16935	2392	14,1%	21515	5597	26,0%

(Source: Exploitation statistique du *padrón*, INE. Élaboration par l'auteur)

Comme dans les autres cas d'étude espagnols, la situation des travailleurs étrangers fait l'objet d'une première tentative de politisation par les associations pro-immigrées qui se créent dans la région. Toutefois, le tissu associatif reste faible et l'action sociale est essentiellement assurée par l'Église catholique (par l'intermédiaire de l'association Càritas) et certains ordres religieux avant le

665 *Idem* ; Checa F., "Del riesgo de las pateras a la supervivencia en los invernaderos. Inmigrantes en la provincia de Almería", *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, 29-30, 1995, p. 41-82.

666 Checa F., *op. cit.*, 2001.

667 Martinez Veiga U., *op. cit.*, 2001.

milieu des années 1990. Le syndicat CCOO a créé à Almería une antenne du Centre d'information pour les travailleurs étrangers (CITE) qui apporte une aide juridique et pour les questions de droit du travail<sup>668</sup>. Deux associations font exception, *Almería Acoge* qui est créée en 1991 et dispose d'un local à Almería, à El Ejido et à Roquetas de Mar, ainsi que la Fédération des femmes progressistes d'Almería (FAMP) à El Ejido qui commence à travailler avec des femmes immigrées à partir de 1993<sup>669</sup>. L'association de travailleurs marocains ATIME y crée également une antenne locale en 1994, située à Vicar<sup>670</sup>. Les deux premières associations commencent à mettre en place des programmes d'aide destinés aux travailleurs immigrés quelle que soit leur situation juridique. *Almería Acoge* dispose d'un local et met à leur disposition des lieux d'hygiène (douches, lavabos) et crée un lieu de rencontre appelé le Centre Avicène, géré par un Marocain<sup>671</sup>. L'association met également en place des consultations de santé, un service de repas et des cours d'espagnol. Elle débute son action en apportant une aide juridique aux travailleurs qui veulent déposer un dossier de régularisation en 1991. La FAMP débute elle un travail auprès des femmes qui vivent dans les habitats précaires disséminés sur le territoire d'El Ejido et débutent des programmes d'aide aux immigrés des deux sexes, essentiellement en leur apportant une aide juridique<sup>672</sup>. Dès le début, l'action des ONG entraîne un rejet d'une part importante de la population comme de l'équipe municipale d'El Ejido. Les subventions qui permettent la mise en place des programmes sont accordées soit par le Ministère des affaires sociales, soit par des départements de la *Junta de Andalucía* et non par les communes dans lesquelles sont mises en œuvre les services. Les associations ont de plus beaucoup de mal à trouver des locaux à louer dans la ville pour installer leurs activités.

La présence des immigrés dans la région – et surtout la présence d'immigrés en situation irrégulière – fait irruption dans l'arène politique avec l'apparition de conflits et de violences graves. Si des associations et des chercheurs font état de situations de rejet et de ségrégation des immigrés

---

668 Le centre d'Almería, l'un des plus actifs avec ceux de Catalogne et de Madrid deviendra de moins en moins efficace pour défendre les travailleurs immigrés au fur et à mesure de l'augmentation de la conflictualité autour de la présence des immigrés dans la région. cf. Checa y Olmos F. (coord.), *Mapa de la inmigración en Almería. Municipios menores de 2000 habitantes. Necesidades y recursos*, Almería, Diputación de Almería, 2007. Pour la plupart des acteurs de terrain rencontrés l'action du syndicat CCOO dans l'aide aux immigrés est inexistante. A noter que les responsables syndicaux de CCOO sont fréquemment propriétaires agricoles dans la région.

669 La première est créée par des religieux catholiques, et s'affilie peu après sa création à la Fédération *Andalucía Acoge*, dont elle se sépare en même temps que l'association *Sevilla Acoge* en 1994. Elle rejoint postérieurement la Fondation CEPAIM qui regroupe également des associations pro-immigrés espagnoles. La seconde qui compte une petite antenne dans la ville d'El Ejido est très proche du PSOE, dont certains des principaux responsables sont membres, comme sa présidente Mercedes García Fornieles.

670 Entretien avec le président de ATIME Almería à Vicar, 30 juin 2006.

671 Segrelles Serrano J. A., Gómez-Lopez J. D., « Agricultura intensiva y mano de obra marroquí en el Campo de Dalías (Almería) », *Bolletín del Instituto de Estudios Almerienses*, n°14, 1995, p.155-172.

672 « Entrevista : Mercedes García Fornieles Presidenta de la Asociación de Mujeres Progresistas de El Ejido : 'Muchos creen que con los actos de agresión de El Ejido lo que se hizo fue justicia' », *El País*, 05 août 2001.



dans les communes de la région dès le début des années 1990, c'est véritablement à partir de 1997 que des violences plus graves conduisent à rendre publique cette situation. En décembre 1998 puis en septembre 1999, des responsables d'ONG, des responsables du syndicat UGT et des agriculteurs alertent les pouvoirs publics et la mairie de Níjar à partir de témoignages de violences arbitraires contre plusieurs dizaines d'immigrés en 1998 et au moins vingt-quatre immigrés pour le seul mois de septembre 1999, de la part de groupes de personnes encagoulées, ce qui conduit la police à ouvrir une enquête<sup>673</sup>. Mais ce sont les émeutes anti-immigrés qui se produisent dans la ville de El Ejido qui conduisent à une surexposition médiatique au niveau national de leur situation dans les villes de la région et à une forte politisation locale et nationale de l'immigration.

---

673 « Agricultores y vecinos de Níjar afirman que una banda organizada ataca a inmigrantes », *El País*, 19 septembre 1999.

### Les émeutes anti-immigrés d'El Ejido (février 2000)

El Ejido, deuxième ville de la province d'Almería en Andalousie, connaît en février 2000 les émeutes anti-immigrés les plus importantes de l'histoire de l'Espagne au regard des destructions matérielles et du nombre de participants. Ces émeutes ont fortement contribué à la politisation de la question migratoire dans le pays. Nous retraçons ici la chronologie principale de cet événement.

Le 22 janvier 2000, le meurtre de deux agriculteurs par un travailleur Marocain à Santa Maria de Aguilar (El Ejido) après une dispute suscite la colère de certains habitants. Le 30 janvier, est organisée une manifestation de 8 à 12 000 personnes (source : *La voz de Almeria*, 31 janvier 2000.) avec le soutien de la mairie. Un groupe de manifestants tente d'y prendre la parole pour dénoncer l'action d'*Almeria Acoge* (principale association d'aide aux étrangers, issue de l'Église) et le maire de la ville, Juan Enciso (PP), demande que « les organisations qui habituellement prennent la défense des immigrés montrent maintenant leur soutien et leur solidarité avec les familles des victimes qui en ont aussi besoin ».

Le 5 février, une jeune fille de 26 ans est poignardée par un jeune déséquilibré marocain sur le marché de Santa Maria de Aguilar, qui est arrêté dans l'après-midi par la police. Quelques heures après le meurtre, plusieurs milliers de personnes descendent dans la rue, coupent l'autoroute proche et débordent les forces de police. Les émeutes durent trois jours (du 5 au 7 février) et entraînent la destruction du logement de plusieurs centaines d'immigrés, des locaux de *Almeria Acoge* et de la Fédération andalouse des femmes progressistes (FAMP) qui menait un travail social avec les travailleurs étrangers. La plupart des commerces tenus par des immigrés marocains et la mosquée sont également détruits. Environ cinquante personnes sont blessées, non seulement des Marocains mais également des policiers et des habitants espagnols. Le sous-délégué du gouvernement est attaqué par des centaines de personnes alors qu'il sort de l'enterrement de la jeune fille assassinée et plusieurs membres d'associations sont contraints de se cacher plusieurs jours du fait des menaces qui pèsent sur eux. Le bilan serait de 42 blessés, 62 voitures brûlées, 35 commerces et 2 mosquées détruits, 500 personnes sans toit, 3000 personnes déplacées et 1033 plaintes déposées. (cf. *Atlas de la inmigracion marroqui en España*, 2004)

Le 8 février, alors que les violences anti-immigrés s'atténuent, les travailleurs marocains se coordonnent, organisent une grève en signe de protestation et présentent des revendications aux pouvoirs publics (relogement des travailleurs, indemnisation pour les dommages subis, respect de la convention collective de l'agriculture à Almería, régularisation de toutes les personnes sans titre de séjour dans le cadre du processus de régularisation). Des accords sont signés le 13 février par la *Mesa por la integración de los inmigrantes* (Conseil pour l'intégration des immigrés), qui réunit acteurs publics et privés, locaux, régionaux et nationaux concernés par la question, et la reprise du travail est votée pour le 14 février. Bien que les accords ne soient pas mis en œuvre en grande partie à la fin du délai imparti (le 25 février puis le 20 mars), les travailleurs étrangers décident de ne pas convoquer de nouvelle grève.

Ces agressions xénophobes ont eu un retentissement qui a dépassé le cadre de l'Andalousie pour atteindre l'Espagne entière. Elles ne sont pas les premières de cette nature<sup>674</sup> mais sont certainement les plus importantes et conduisent à une polarisation des représentations de l'immigration et de la diversité. Elles sont également la source de la démission du ministre du Travail et des affaires sociales, Manuel Pimentel en désaccord avec le gouvernement sur le traitement politique donné à la situation. Toutefois, les émeutes d'El Ejido sont à peine abordées au cours de la campagne pour les élections générales, municipales et des communautés autonomes le 12 mars 2000, qu'elles précèdent de peu<sup>675</sup>.

En revanche, elles ont donné lieu à de nombreux débats sur le sens à leur donner, entre élus locaux, régionaux et nationaux de tous partis, acteurs de la société civile locale et nationale (associations, syndicats, employeurs locaux, représentants des habitants) mais aussi journalistes accusés par les habitants de donner d'eux une « mauvaise image ». Les émeutes xénophobes d'El Ejido sont également un sujet de recherche pour de nombreux universitaires, sociologues, économistes et anthropologues<sup>676</sup>. L'écrivain Juan Goytisolo<sup>677</sup>, l'intellectuel français Sami Nair, alors eurodéputé, et de nombreux universitaires interviennent dans la presse pour dénoncer les conditions sociales, économiques et politiques de l'émergence du racisme dans la province d'Almería. A partir de ces événements, la référence aux processus de discrimination sociale, territoriale et ethnique devient incontournable pour traiter les questions d'immigration.

---

674 Des agressions racistes et une manifestation anti-immigration avaient notamment eu lieu à Terrassa, ville catalane en 1999, autour du quartier de Ca n'Anglada et avec une assez forte couverture médiatique. Alvarez Dorronsoro I., Fumanal D., "Ca N'Anglada. Una reflexió sobre l'emergència de la xenofòbia", *Veus Alternatives* n° 13, 2000.

675 Le Parti populaire y obtient la majorité absolue des sièges à la chambre des députés alors qu'au cours du précédent mandat (1996-2000), la majorité parlementaire était détenue par une coalition du PP avec les partis régionaux CiU et Coalición Canarias. J.M. Aznar est reconduit à la tête du gouvernement pour un second mandat et annonce son intention de faire voter au plus tôt une nouvelle loi plus restrictive sur l'immigration (la loi 8/2000). Le parti obtient aussi de très bon scores électoraux dans la province d'Almería.

676 A titre d'exemple, six ouvrages universitaires sont publiés sur la situation d'El Ejido l'année qui suit les émeutes (2001), ainsi que de nombreux articles dans des revues scientifiques ou dans la presse. Voir notamment : Martínez Veiga U. *El Ejido: discriminación, exclusión social y racismo*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2001 ; Checa y Olmos F., *El Ejido: la ciudad-cortijo: claves socioeconómicas del conflicto étnico*, Barcelona, Icaria Editorial, 2001 ; Chattou Z., "Los trabajadores agrícolas marroquíes de el ejido. de la invisibilidad a la toma de conciencia de sí mismos", *Migraciones*, n°8, 2000, p.203-229 ; Castellanos M. L., Pedreño A., «Desde El Ejido al accidente de Lorca», *Sociología del Trabajo*, 42, 2001, p.3-32 ; Terrén E., « La ironía de la solidaridad : cultura, sociedad civil y discursos sobre el conflicto racial de el ejido », *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°102, 2003, p.125-146, Zapata-Barrero R., "The 'Discovery' of Immigration: The Politicization of Immigration in the Case of El Ejido », *Journal of International Migration and Integration* , 4(4), 2003, p.523-539.

677 Juan Goytisolo est l'auteur en 1954 du récit de voyage *Campos de Nijar* où il relate la pauvreté et l'exploitation de ses habitants dans l'agriculture de la province d'Almería, livre qui lui vaut d'être déclaré *persona non grata* par le régime franquiste puis d'être nommé 'Enfant adoptif de Nijar' par le gouvernement socialiste en 1982. En 1998, il dénonce cette fois la situation des travailleurs immigrés dans les champs de Nijar dans une tribune de presse ("Quién te ha visto y quién te ve", *El País*, février 1998.) ce qui lui vaut cette fois d'être déclaré *persona non grata* par le conseil municipal d'El Ejido. Il réagit aux violences de février 2000 notamment dans la tribune *España y sus Ejidos* parue dans *El País* le 20 mars 2000 et dans un recueil d'articles du même nom paru en 2003 (Goytisolo J., *España y sus Ejidos*, Madrid, Hijos de Muley Rubio, 2003.) Il publie aussi en 2000 avec Sami Nair un essai sur l'immigration irrégulière du Maroc vers l'Espagne : Goytisolo J., Nair S., *El peaje de la vida*, Madrid, Ed. El País-Aguilar, 2000.

Mais en parallèle, El Ejido devient le support de toutes autres thèses qui ne font pas de la discrimination répétée des Marocains la clé de la compréhension des événements, mais voient leur origine dans l'impossibilité pour certaines "cultures", certaines "identités" de s'intégrer à la société espagnole, au premier rang desquelles l'Islam<sup>678</sup>. Plusieurs opposants au multiculturalisme ont donc utilisé les émeutes d'El Ejido comme argument pour montrer l'incompatibilité culturelle entre les migrants originaires du Maroc et de pays musulmans en général avec la société espagnole. C'est le cas d'intellectuels comme Mikel Azurmendi, auteur du livre *Estampas de El Ejido*<sup>679</sup>, dont la pensée influencera une partie des cadres du Parti populaire et le gouvernement de José Maria Aznar qui le nomme président du Forum national pour l'intégration des immigrés, malgré la réprobation des organisations qui le composent<sup>680</sup>. Le politiste italien Giovanni Sartori fait publiquement part de sa conviction de l'incompatibilité de l'Islam et de la civilisation occidentale en prenant l'exemple de El Ejido, dans des tribunes de presse et des entretiens réalisés à l'occasion de la présentation de son livre *La sociedad multiétnica. Pluralismo multiculturalismo y extranjeros*<sup>681</sup> en 2001. Pour lui, les immigrés musulmans ne cherchent pas à s'intégrer en Espagne mais s'y installent dans un but de conquête culturelle. Cet usage problématique trouve des traductions dans l'espace local, où certains maires du Parti populaire, mais aussi parfois du PSOE, mettent en scène une rivalité entre la culture catholique et la culture islamique.

Dans le champ de l'action publique, les événements d'El Ejido aboutissent tant à la mise en place de coopérations inédites qu'à mettre en évidence les conflits et lignes de fracture entre acteurs.

D'une part, les violences ont amené à une coopération inédite de tous les acteurs ayant une compétence ou un intérêt dans la situation des immigrés dans le Poniente Almeriense. La *Mesa por la integración social de los inmigrantes* est réactivée et sert d'espace de négociation pour la sortie de la crise ouverte par les émeutes et poursuivie par la grève des travailleurs étrangers. Elle existe depuis l'année 1997 et réunit alors ponctuellement des organisations du tiers-secteur pro-immigrées (Almería Acoge, CCOO, UGT et FAMP principalement), parfois des représentants d'associations d'immigrés et des responsables publics municipaux. Elle se réunit le 7 février et rassemble en plus des responsables du tiers-secteur, les maires de toutes les municipalités concernées par les violence

---

678 Álvarez I., « La construcción del inintegrable cultural », dans Lucas (de) J., Torres F. (eds.), *Inmigrantes: ¿cómo los tenemos?*, Madrid, Talasa, 2002, p.168-195.

679 Azurmendi M., *Estampas de El Ejido*, Madrid, Taurus, 2001.

680 Il devient aussi un intervenant régulier dans les rencontres organisées par la Fondation FAES, *think tank* du PP présidé par José-Maria Aznar après la fin de son mandat de premier ministre (2004).

681 Sartori G., *La sociedad multiétnica. Pluralismo multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus 2001.

et la grève<sup>682</sup>, de chacun des principaux partis politiques. Les 8 et le 9 février y assistent en plus le ministre du Travail et des affaires sociales, Manuel Pimentel, le président de la *Junta de Andalucía*, Manuel Chaves, le sous-délégué du gouvernement pour Almería, Fernando Hermoso, et des représentants des immigrés en grève.

Cette coordination de tous les acteurs est alors inédite : elle aboutit à la rédaction de plusieurs communiqués puis à la négociation avec les représentants des immigrés d'accords qui sont signés le 14 février consignant la plupart de leurs revendications. Il est prévu dans les accords que le travail de coopération se poursuive par la mise en place d'une Commission permanente destinée au suivi de leur application. L'absence formelle de représentants politiques dans celle-ci et, à l'inverse, la domination des représentants d'employeurs, de syndicats et des travailleurs reflète la volonté de situer le conflit d'El Ejido dans la sphère économique et non politique. Et cela alors même que les dispositions de l'accord impliquent principalement l'État et la Junta<sup>683</sup>. De fait, bien qu'ils permettent de trouver une solution à la crise acceptable par tous, les dispositions de l'accord resteront en majorité lettre morte.

Les événements d'El Ejido contribuent de plus à rendre saillantes les oppositions entre acteurs, notamment l'opposition entre l'équipe municipale de El Ejido et les responsables politiques de la *Junta* ainsi que les responsables associatifs de la ville. Des lignes de fracture apparaissent aussi au sein même du PP devant la posture de Juan Enciso, qui décide de désertir les espaces de concertation institués pour trouver une solution aux violences et à la grève. Celui-ci présente son propre plan de sortie de crise, sans concertation avec son parti. Le maire refuse notamment que soient installés sur sa commune des logements temporaires installés par la Croix Rouge pour ceux qui n'en ont plus après les émeutes, contre la décision du gouvernement dirigé par son propre parti.

Mais cette opposition transcende les clivages politiques puisque la majorité des conseillers municipaux du PSOE à El Ejido apportent leur soutien au maire. A l'inverse, les maires des autres villes qui se trouvent dans une situation équivalente<sup>684</sup> collaborent aux réflexions et aux négociations qui aboutissent à des engagements de l'État et de la *Junta*. La question du logement devient dans les années qui suivent le principal sujet de désaccord entre les municipalités.

---

682 Sauf Juan Enciso, maire d'El Ejido, qui refuse de s'y rendre.

683 La commission permanente doit être composée de : quatre représentants d'Asempal (association des employeurs d'Almeria), trois représentants des organisations professionnelles agricoles, trois représentants d'UGT, trois représentants de CCOO, un représentant d'Almeria Acoge, huit représentants des travailleurs immigrés. Le sous-délégué du gouvernement et le délégué du gouvernement de la Junta de Andalucía y sont invités.

684 Les maires de Roquetas de Mar (PP), Vicar (PSOE) et La Mojonera (PSOE).

## 2) De la difficulté de la coopération : municipalités démissionnaires et rivalités inter-niveaux.

Après la crise de El Ejido, certains acteurs tentent d'obtenir une plus grande implication des pouvoirs publics et une harmonisation de l'action publique tandis que d'autres cherchent à rejeter la responsabilité de la prise en charge des immigrés précaires sur des niveaux de gouvernement différents ou sur le secteur économique. C'est ce que nous mettrons en évidence au moyen de l'exemple de la question du logement qui se pose avec force dans les années qui suivent.

C'est en premier l'imbrication des niveaux de gouvernement possédant une compétence en matière d'immigration qui est déterminante. Après les émeutes d'El Ejido, les gouvernements central et autonome, quoique d'orientation partisane différente, négocient un accord qui se fonde sur une répartition des compétences entre eux. Le gouvernement central s'engage sur le déblocage de subventions pour la construction de logements déléguée à la *Junta de Andalucía* qui est l'opérateur territorial de la politique de logement. De même, il s'engage à la délivrance d'autorisations de séjour pour tous les travailleurs d'El Ejido affectés par la crise par l'intermédiaire de ses services déconcentrés. Si le gouvernement central dispose des compétences en matière de politique de séjour et la *Junta de Andalucía* en matière de politique sociale, la coopération des mairies concernées est indispensable à la mise en œuvre de cette politique. En effet, ce sont elles qui gèrent les services sociaux (pour les communes de plus de 20000 habitants) et surtout qui gèrent l'allocation de terrains pour la création de services et de logements publics. Pour mettre en œuvre de façon coordonnée les accords du 14 février et devant l'absence de représentant de la mairie d'El Ejido pour signer les accords, il manque une structure d'harmonisation entre les communes.

Il n'existe pas de structure intercommunale mais la première compétence des députations espagnoles est justement de s'assurer de l'harmonisation des services mis en œuvre par les mairies sur le territoire. Elle assure de plus la mise en œuvre des services sociaux des communes de moins de 20000 habitants. De fait, la députation d'Almería a aidé certaines municipalités à mettre en place des programmes d'action publique en direction des immigrés. Toutefois, avant 2000, la députation intervient très peu en la matière et ne dispose pas d'un service dédié. C'est donc essentiellement sur les mairies que repose la mise en place de politiques en direction des immigrés. De plus, les communes d'El Ejido et de Roquetas, dont la population est supérieure à 20 000 habitants, sont peu concernées par l'action de la députation. Et c'est entre ces deux communes qu'il existe le plus fort contraste dans la définition de l'action publique.

Après 2000, la plupart des niveaux de gouvernement décident de s'impliquer dans la mise en place de politiques et de programmes d'action publique pour favoriser l'intégration des migrants. La

*Junta de Andalucía* vote, nous l'avons dit, son premier plan intégral pour l'intégration des immigrés en 2001, et la députation élabore également un plan d'immigration qui planifie le développement d'une politique d'intégration dans la province pour les années 2000-2003. Même s'il existe une intention de mailler le territoire de ressources pour les migrants, il existe de fait une inégalité importante entre commune dans l'accès à celles-ci. L'enchevêtrement des compétences entraîne des problèmes d'ajustement des actions mais aussi un relatif désengagement de certaines institutions qui reportent sur d'autres niveaux la responsabilité de la mise en œuvre des services. De plus, même si l'élaboration de programmes particuliers en direction des immigrés a été inscrite dans les compétences de la députation comme dans celle des communes, il n'existe pas d'obligation formelle dans le fait de mettre en place des services spécialisés.

En pratique, la volonté politique des mairies influe sur la mise en place effective de services. L'équipe municipale de Roquetas del Mar (PP) choisit de développer des programmes d'intégration des immigrés en s'inscrivant dans des relations multi-niveaux pour obtenir de nouveaux financements. A l'inverse, la mairie d'El Ejido comme celle de Nijar dans une moindre mesure, choisissent de ne pas développer de politiques spécifiques. Les services administratifs de ces mairies disposent bien de quelques dispositifs, mais le versant « politique » de la mairie décide de mener une politique de « résistance » et rejette la responsabilité de l'intégration des travailleurs sur les autres niveaux de gouvernement et, indirectement, sur les communes alentours.

La mairie d'Ejido décide en effet de déroger d'une part à certaines obligations qui découlent de son attribution de compétences, comme l'obligation d'inscrire au *padrón* municipal l'ensemble des résidents sur le territoire. D'autre part, elle résiste activement aux pressions politiques des autres niveaux de gouvernement, comme c'est le cas en matière de politique de logement et en matière d'intégration des étrangers en général. Cependant, cette attitude ne signifie pas un immobilisme total de la mairie. En matière de logement toujours, la mairie décide au cours de l'année 2000 et de l'année 2001 d'orienter l'aide publique qui est consentie pour la construction de logements temporaires dans un sens différent de celui préconisé par le gouvernement autonome. Le maire et ses conseillers se concertent avec certains des employeurs agricoles locaux pour leur sous-traiter la construction de logement sur leurs exploitations au lieu de mettre à disposition des terrains publics. Les terrains choisis sont situés à plusieurs kilomètres des lieux de vie du reste de la population. Le maire pose également une double condition pour l'accès au logement : la moitié des occupants doivent travailler sur l'exploitation à laquelle appartient la parcelle et le logement est prohibé aux étrangers sans titre de séjour, alors que la reconstruction des logements est en principe destinée à ceux qui ont perdu le leur dans les émeutes, c'est à dire les logements de fortunes (abris agricoles,

anciennes serres) habités par des immigrés en majorité en situation irrégulière<sup>685</sup>.

Un an après les émeutes d'El Ejido au printemps 2001, la *Junta de Andalucía* débloque plus d'un millions d'euros pour la construction d'auberges pour les immigrés qui travaillent dans l'agriculture. Cette politique en matière de logement entre en conflit avec les municipalités de la région du Poniente et de Nijar, principales destinataires du projet. Le fond est en effet destiné au financement de la construction des logements publics mais les mairies doivent pour cela immobiliser des terrains publics ce que toutes refusent de faire. En l'absence d'engagement d'autres municipalités et devant le refus initial de la commune d'El Ejido, aucune ne veut collaborer avec la *Junta* pour mettre en place les auberges. Cette démission collective s'apparente à un effet NIMBY (*Not In my Backyard*) appliqué aux gouvernements municipaux : elle ne désigne par la contestation d'une action publique (environnement, paysage ou en faveur des populations défavorisées) par les riverains mais le refus par certains exécutifs communaux de voir s'établir sur leur territoire des étrangers, notamment en situation irrégulière, qui sont considérés comme une « externalité négative » de la croissance agricole et de la politique gouvernementale. Le logement est en effet bien plus qu'un besoin de populations touchant un secteur d'action publique. Pour comprendre l'opposition des mairies, il faut rappeler que la possession d'un logement 'stable' (ce que n'est pas une serre, un entrepôt ou un abri agricole) ouvre droit à l'inscription sur le registre municipal (*padrón*), celui-ci donnant à son tour le droit d'accéder quelle que soit sa situation juridique aux services sociaux communautaires et de santé notamment. Une question financière est donc en jeu pour les municipalités et non pas seulement un clientélisme municipal en direction d'un électorat hostile à la présence d'immigrés, même si cette motivation entre également dans leur refus.

Il existe peu de structures de concertation et de délibération sur la question à l'exception de la *Mesa de integración*, affaiblie par son incapacité à faire respecter les accords de février 2000. Le clientélisme est favorisé par l'existence de relais d'intérêts puissants des employeurs agricoles qui cherchent à s'assurer une main d'œuvre flexible et abondante. Pourtant les demandes de ces employeurs sont plus complexe qu'il n'y paraît. Les syndicats agricoles passent des accords directement avec certaines mairies ou avec la *Junta de Andalucía* pour faire financer l'installation de logements pour les immigrés sur les exploitations. Surtout, nombre d'entre eux partagent la revendication de la mise en place de systèmes de contractualisation 'à l'origine' telle qu'elle est pratiquée par le syndicat *Unión de Pagesos* à Lérida et telle qu'elle commence à être expérimentée dans la région d'agriculture fraisière de Huelva<sup>686</sup>. Ainsi, si les organisations d'employeurs agricoles

---

685 "Los inmigrantes rechazan adjudicar por sorteo los barracones en El Ejido", *El País*, 23 février 2000. Nous nous référons aussi aux données issues de notre enquête de terrain.

686 cf. chapitre 4, section 3. S'il faut attendre encore deux ou trois ans avant que ne se développe réellement ce



se prononcent pour la construction de logements décents pour les étrangers qui viendraient travailler depuis l'étranger, la situation de ceux qui sont déjà là, ne semble pas du tout être une priorité en terme d'intégration et d'aides sociales.

Si nous soutenons l'hypothèse d'un refus d'assumer les coûts financiers et politiques de l'installation / intégration des immigrants, les arguments des municipalités pour justifier leur refus de mettre à disposition des terrains pour la construction d'auberge sont divers. La mairie de Vicar fait savoir qu'elle ne reçoit aucune demande de logement et que la construction d'auberge est donc superflue. La mairie de la Mojonera a passé un accord avec le syndicat d'exploitants agricoles COAG pour la construction de logements, ainsi qu'avec l'État central. Celle de Roquetas de Mar annonce qu'elle refuse la création de 'ghettos' d'immigrés et qu'elle préfère réhabiliter des logements ordinaires, également au moyen d'accords passés avec le privé et le ministère en charge du logement. Le maire de Nijar (PSOE), Joaquín García, refuse au motif qu'il existe d'autres priorités politiques dans sa commune que de construire des logements pour des personnes en situation irrégulière :

« Il n'est pas admissible que nous les mairies agissions toujours comme les petites sœurs de la charité à donner des terrains. Nous aussi les nationaux nous avons toujours des problèmes : il n'y a pas d'eau et de lumière dans beaucoup de quartiers »  
(...)  
« Il est très facile de faire des décrets de loin mais on ne peut pas accueillir tout le monde ». <sup>687</sup>

La pression politique sur les mairies s'exerce pourtant, surtout par l'intermédiaire du Défenseur du Peuple Andalou, José Chamizo de la Rubia (cf. encadré ci-dessous). Celui-ci met en place une médiation avec les maires des différentes communes concernées et décide également d'une enquête sur le logement des immigrants<sup>688</sup>. Celle-ci est publiée en 2001 et consiste en un réquisitoire contre l'immobilisme politique des municipalités. Le rapport montre que plus d'un an après les émeutes d'El Ejido, aucun logement n'a été construit dans les municipalités étudiées<sup>689</sup>. Il

---

système, les employeurs commencent dès après les émeutes d'El Ejido à substituer une partie de la main d'œuvre marocaine par des travailleurs originaires des pays d'Europe de l'Est. La principale raison réside dans l'organisation des marocains au cours de la grève qui a suivi les émeutes et dans les mois qui suivent, au sein de syndicats ou d'associations d'immigrés.

687 Propos rapportés dans « Alcaldes populares y socialistas de Almería coinciden en negar suelo para alojar inmigrantes », *El País*, 21 mai 2001. [traduction par l'auteur]

688 Defensor del Pueblo Andaluz, *op. cit.*, 2001.

689 En dehors des 157 places d'urgence sous tentes installées par la Croix Rouge avec un financement de l'État dans les deux mois qui suivent les émeutes, grâce à la mise à disposition par des agriculteurs de terrains privés. L'attribution des places donna aussi lieu à des controverses avec les représentants des travailleurs étrangers, la Croix Rouge et l'État proposant l'attribution des places par tirage au sort, ce que les immigrants refusent. cf. « Los inmigrantes rechazan adjudicar por sorteo los barracones en El Ejido », *El País*, 23 février 2000.

critique également le report mutuel de responsabilités des autres niveaux de gouvernement et émet des recommandations destinées à assurer la création de logements stables et temporaires (auberges) dans les municipalités, ainsi qu'à assurer le financement du surcoût que suppose la prestation de service à tous les étrangers présents sur le territoire municipal. Mais bien que la fonction de Défenseur du Peuple en fasse un médiateur logique entre les différents gouvernements publics, celui-ci reste peu écouté. Même les municipalités les plus réticentes à la coopération comme celle d'El Ejido envoient des rapports au Défenseur du peuple lorsqu'il les demande et acceptent de le rencontrer, mais sa fonction de médiation échoue de fait à permettre la coordination des actions de tous les niveaux de gouvernement qui reportent les uns sur les autres la responsabilité de l'accueil des étrangers.

### **Le Défenseur du peuple Andalou, José Chamizo de la Rubia**

Le bureau du Défenseur du peuple Andalou est une institution publique qui émane du Parlement de la communauté autonome. L'institution a pour mission de garantir le respect des droits et libertés énoncés dans le chapitre premier de la Constitution espagnole et du Statut d'autonomie de la communauté andalouse. Il peut intervenir dans tout litige concernant une administration, une institution, un service ou un fonctionnaire publics, ne faisant pas l'objet d'une action en justice. Le bureau agit sur saisine de personnes privées ou publiques et peut également être à l'initiative d'enquêtes spéciales. Indépendante politiquement, le bureau est dirigée par une personnalité élue par le parlement tous les cinq ans.

José Chamizo de la Rubia est titulaire de la charge depuis 1996 (réélu deux fois en 2001 et 2007). Né en 1949 à Los Barrios (Cadix), il mène des études de théologie et d'histoire, se forme pendant quatre ans dans l'Université pontificale de Rome et décide de revenir dans la province de Cadix en 1978 pour y être prêtre au lieu de débiter une carrière diplomatique au Vatican. Responsable de la paroisse de Nuestra Señora de la Palma à Algeciras, puis des paroisses pauvres de Estación de San Roque et Taraguilla dans la ville voisine de San Roque, il se fait connaître par son combat contre la drogue et son aide aux toxicomanes et aux mineurs dans la province. Il y fonde plusieurs associations et devient le responsable provincial et vice-responsable régional de la « Coordination contre la drogue ».

Élu en 1996 Défenseur du peuple, il devient rapidement une des personnalités politiques les plus importantes de la région du fait des nombreuses médiations qu'il assure dans des conflits politiques locaux, notamment en ce qui concerne les droits et libertés des personnes les plus démunies et en particulier des personnes immigrées.

Au moment de la sortie du rapport de José Chamizo au printemps 2001, de nouveaux dispositifs politiques sont pourtant en train d'être mis en place pour gérer les besoins sociaux et de logement des immigrés. Mais ceux-ci ne se font pas de manière concertée : chaque municipalité, seule ou avec l'aide de la Députation, met en place sa propre politique d'accueil et d'aide sociale pour les étrangers. On assiste donc au maintien d'une hétérogénéité dans les orientations des politiques municipales.

### 3) Indépendance des politiques municipales et traitements différenciés des étrangers sans titre de séjour.

Devant les difficultés de coordination et d'application des accords suivant les émeutes d'El Ejido, le Conseil pour l'intégration des immigrés d'Almería cesse de se réunir au cours de l'année 2000. Pendant les six années qui suivent, il n'y a pas d'instance de coopération dans la province sur la question. En 2006, de même que dans toutes les provinces d'Andalousie, la Junta de Andalucía crée un Forum provincial de l'immigration<sup>690</sup> destiné à favoriser les relations entre les immigrés et les différents responsables politiques locaux. Mais ce Forum est à l'initiative de la *Junta* qui y dispose d'une majorité de conseillers et non à celle des municipalités. De plus, il se réunit peu et se résume à des échanges entre participants<sup>691</sup>. Il ne peut donc être considéré comme un espace de coopération et de décision en matière de politique publique. Ce forum agit avant tout comme un espace de légitimation pour les entités du tiers-secteur qui y participent, associations d'immigrés et pro-immigrés et en cela il ne se distingue pas des autres forums de la province ni de celui qui existe au niveau régional.

En l'absence d'instances de coordination stable, c'est indépendamment que les municipalités élaborent des dispositifs en direction des immigrés en situation précaire. Il semble que la situation de crise vécue dans le *Poniente* et à Nijar, a abouti à un développement plus rapide que dans le reste de la province de services aux immigrés<sup>692</sup>. Les dispositifs politiques sont essentiellement centrés sur une amélioration de l'accueil et de l'orientation. Cela passe majoritairement par la mise en place de Points d'information aux immigrés soit de façon séparée, soit intégrés aux services sociaux communautaires. Pour la plupart des villes, il n'existe pas cependant de restructuration institutionnelle ni de département dédié à l'immigration.

Cette restructuration existe à l'intérieur de la Députation qui fonde une Unité d'immigration, composée de trois personnes chargées de développer des programmes de sensibilisation pour la province ainsi que de réaliser un accompagnement des villes de moins de 20 000 habitants dans

---

690 Ce Forum est composé par : le délégué du gouvernement andalou dans la province (président), le représentant des affaires sociales du gouvernement andalou dans la province (vice-président), ainsi que ceux de l'Emploi, Agriculture et pêche, Santé, Éducation, Culture, Innovation, science et entreprises, Travaux publics et Transports [*Junta*] ; le sous-délégué du gouvernement espagnol dans la province [État] ; le responsable de la coordination des politiques migratoires dans la province [*Junta*] ; le responsable provincial de l'Institut Andalou de la Femme [*Junta*] ; un représentant de la députation et deux représentants des municipalités (Almería et Vicar) (y participent également des représentants de El Ejido, Nijar et Roquetas de Mar); quatre représentants des organisations à but non lucratif, deux associations d'immigrés (CODENAF et ATIME) et deux associations pro-immigrés (Croix Rouge d'Almería et Almería Acoge) ; deux représentants des syndicats (CCOO et UGT) et deux représentants des employeurs (Asempal).

691 Une partie de notre terrain a été effectué avant sa mise en place et une partie après. Si nous n'avons pas pu poser la question de l'efficacité du forum à tous nos interlocuteurs, ceux qui y ont répondu ont souligné sa faible capacité de décision.

692 C'est ce qui ressort de l'étude sur les communes de moins de 20 000 habitants coordonnée par F. Checa : Checa y Olmos F., *op. cit.*, 2007.

leurs projets. C'est ce service qui est chargé du déroulement du plan provincial 2000-2003 puis 2004-2007. Dans le premier plan, les actions réalisées sont de deux ordres. Une première action axée sur la normalisation de l'accès des immigrés aux services sociaux communautaires qui dépendent de la Députation, notamment par des actions de sensibilisation et de formation du personnel. Ensuite, la Députation est co-porteuse d'un projet « Horizon » financé par l'Union Européenne, pour la formation professionnelle des immigrés – qui ne touche donc pas les étrangers sans titre de séjour – et met en place des programmes de sensibilisation en lien avec les mairies<sup>693</sup>.

La ville de Roquetas de Mar est sans nul doute celle qui mène la politique la plus pro-active en matière d'immigration, et ce depuis avant la crise d'El Ejido. La ville participe depuis 1995 à un projet Européen 'Horizon' co-financé avec la *Junta de Andalucía*, pour l'intégration des immigrés, ainsi qu'à un projet européen 'Integra' destiné également à favoriser l'intégration des étrangers dans la société et le marché du travail. En 1997, la mairie crée l'*Oficina municipal de inmigración* (Bureau municipal d'immigration) chargé de concevoir et de mettre en œuvre les dispositifs politique de la mairie en matière d'immigration, sous tutelle du département des affaires sociales. C'est alors l'une des rares villes de la région Andalouse à être dotée d'un service dédié à l'immigration. Le service est dirigé par Juan Francisco Iborra de la Rubia et son développement doit beaucoup à l'engagement de ce fonctionnaire, spécialisé dans l'étude des langues sémitique et arabe, formateur d'espagnol langue étrangère. Celui-ci garde contact avec des universitaires, publie plusieurs articles sur l'expérience de Roquetas en matière de politique d'intégration et participe à de très nombreux forums, réunions et formations, régionaux ou nationaux, sur l'immigration et les politiques locales. Il est également très actif dans la recherche de coopérations et de subventions pour mettre en place de nouveaux dispositifs à Roquetas. Le travail politique de la mairie obtient la reconnaissance de la *Junta de Andalucía* qui invite fréquemment la mairie de Roquetas à présenter son travail lors de symposiums et salue ses initiatives<sup>694</sup>. De même, les associations de la région, même les plus critiques prennent souvent pour exemple positif la ville de Roquetas pour contraster sa situation avec celle d'El Ejido et de Nijar.

Pourtant, la ville a choisit résolument un modèle d'action publique où l'essentiel des services est assuré par la mairie et non par des associations. Les relations qui sont entretenues avec les associations sont des relations de consultation et de concertation mais pas des relations de co-

---

693 Pour plus d'informations voir : Gallego P., « Actuaciones de la diputación provincial de Almería en la integración social de inmigrantes » dans, Checa F., Arjona Garrido A., Checa Olmos J.C. (dir.), *La integración social de los inmigrantes: modelos y experiencias*, Barcelona, Icaria Editorial, 2003, p.357-364.

694 Entretien avec Victor Bellido, Responsable et co-rédacteur du premier *Plan integral para la inmigración* de la *Junta de Andalucía* 2001-2004, Séville, 5 avril 2005.

production ou de délégation de la mise en œuvre des programmes<sup>695</sup>. L'accueil, les cours, les actions de sensibilisation et culturelles sont mises en œuvre par le Bureau municipal d'immigration, tandis que l'action sociale, sanitaire et en matière de logement est normalisée au sein des services destinés à toute la population. Les relations avec les associations sont pour leur part formalisées au sein d'un Forum pour l'immigration et la citoyenneté, créé en 2002, qui accueille quasiment toutes les entités qui travaillent localement dans le champ de l'immigration (associations d'immigrés, pro-immigrés, syndicats et organisations d'employeurs)<sup>696</sup>.

Puisque la ville de Roquetas a choisi, à la différence de beaucoup d'autres, de ne pas déléguer la mise en place de dispositifs d'action publique au tiers secteur, c'est l'activation de nouveaux partenariats, notamment avec la Junta et le gouvernement central qui lui permet de financer sa politique.

#### 4) Des coopérations « à la carte ».

Des coopérations renaissent « à la carte » entre les différentes collectivités territoriales. Parmi les municipalités de la région du Poniente et de Nijar, les municipalités de La Mojonera, Roquetas de Mar et Vicar, ainsi que la capitale Almeria, nouent des partenariats sur des projets déterminés. Elle montent des projets européens, sources de financement importants pour une région dont les moyens sont faibles. Ceux-ci sont une porte d'entrée pour renouer des partenariats entre collectivités et sur une base multi-niveaux. Les programmes européens renforcent la place des acteurs privés et des acteurs locaux dans l'action publiques. C'est une politique « constitutive », c'est à dire que l'Union européenne donne des cadres et des instruments dont les acteurs locaux se saisissent dans le sens de leurs intérêts locaux et pour créer de nouvelles opportunités politiques<sup>697</sup>. Cette fois, la collaboration passe moins par les responsables politiques locaux et régionaux que par les responsables de services et chefs de mission. Mais les immigrés en situation irrégulière se retrouvent exclus du bénéfice direct de ces projets. Les difficultés particulières pour développer des

---

695 Entretien avec le responsable du Bureau municipal d'immigration de Roquetas de Mar, 27 juin 2006.

696 Ses membres sont en 2005 : un représentant du District sanitaire de Roquetas (Junta), du service de santé mentale, d'ASAJA, Càritas, Missionnaires d'Afrique, des CCOO, de UGT, du syndicat agricole COAG, de la Croix Rouge, de la Paroisse del Puerto, d'Almeria Acoge, de l'association Culturelle des Immigrés de Guinée Bissau, de l'association des femmes immigrantes de Roquetas (AMIR-AILA), de l'association d'immigrés du Mali, de l'association des immigrés de Mauritanie, de la Casa Argentina, de la Royal Nigerian Association (NAIPMAP), de l'association Familias Igbo, de l'association USOFORAI, de l'association Mandingue KAFOO- Union Mandinka, de l'association ATAESTRO, de l'association Ghana Royal Citizens, de l'association ARAG (Guinée Conakry), de l'association Roumaine de Roquetas, de l'association des Femmes pour le développement de l'Afrique subsaharienne DIANTABY, de l'association EDO United Independance, de l'association ATIME. (cf. Oficina Municipal de Inmigracion de Roquetas de Mar, Guia de recursos para ciudadanos extranjeros residentes en Roquetas de Mar, 2005).

697 cf. Pasquier R., Pinson G., « Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie », *Politique européenne*, n° 12, 2004, p. 42-65.

mesures qui leur soient destinées sont cependant fréquemment abordées par les participants<sup>698</sup>. De ces coopérations naissent des rapprochements dans les façons de produire des dispositifs locaux, voire une relative standardisation observable de façon générale au niveau local en Espagne.

Cette standardisation a plusieurs causes en dehors des échanges entre professionnels. Elle est notamment due au rôle d'impulsion que jouent les régions, et particulièrement la région Andalouse en matière de dispositifs politiques d'immigration. Le gouvernement autonome, au travers de son service de coordination des politiques migratoires qui possède à partir de 2005 ou 2006 une représentation dans chaque province, met en œuvre une politique d'impulsion, de planification et de concertation dans les conseils et forums. C'est surtout lui qui détient la majeure partie des sources de financement pour les politiques locales, surtout après l'année 2005. Il gère en effet la plus grande part du Fond national destinés à l'intégration locale des étrangers, dont la Communauté andalouse perçoit plus de 11%<sup>699</sup>. Ainsi, les politiques locales des mairies, comme les programmes mis en œuvre par les associations localement s'adaptent aux types de convocations pour subventions lancés à partir de la *Junta de Andalucía*. Si un certain nombre de subventions sont accordées sur des bases relativement floues (ex. « Actions pour l'intégration des populations immigrées »), d'autres sont plus précises. Avec le développement des programmes européens EQUAL, les actions de formation et d'insertion professionnelle des immigrés ont crû de façon exponentielle depuis les services sociaux locaux ou dans les associations qui mettent en place des ateliers de formation, des programmes de collaboration avec les employeurs ou des bourses pour l'emploi.

A ce titre, on constate que les étrangers en situation irrégulière sont plus ou moins exclus des dispositifs selon leur source de financement et leur nature. Ils sont la plupart du temps inclus dans les dispositifs d'apprentissage des langues, les programmes socio-sanitaires mais ils sont en revanche exclus des programmes d'emploi et des programmes de logement. Toutefois, cette situation n'est pas toujours vraie, puisque la plupart des associations (*Andalucía Acoge*, *Cepaim*, *Càritas* ou *MPDL* pour ne citer que les principales) intégraient les personnes sans-papiers dans leurs programmes de bourses d'emploi au moment de notre terrain (2004-2007). Dans ce cas, le but est de leur garantir de bonnes conditions de travail :

Oui, même si ce n'est pas vraiment prévu, de notre côté on a toujours accepté les personnes qui n'ont pas de titre de séjour dans la bourse d'emploi. Parce que dans la plupart des cas, il s'agit de personnes, de familles qui cherchent quelqu'un pour faire

---

698 Donnée issue des entretiens avec les responsables de services municipaux, étude des rapports de rencontres et de bilan des projets européens Arena, OMEPEI, Medea et AENEAS.

699 C'est à dire qu'elle reçoit entre 15 et 20 millions d'euros chaque année pour planifier la politique d'intégration sur le territoire andalou.

des heures de ménage ou s'occuper de la cuisine et ce sont des gens que nous connaissons bien souvent. Nous on ne fait pas de différence entre ceux qui ont un permis et ceux qui n'en ont pas... parce qu'il faut bien qu'ils vivent en attendant non? Alors par contre ce que nous faisons c'est un suivi des personnes, pour garantir d'une part leur formation et pour s'assurer que les employeurs respectent les horaires et le salaire. Notre idée c'est que même si cette relation de travail n'est pas en règle, il vaut mieux que depuis l'association nous nous assurions que les immigrés travaillent dans des conditions dignes.

(Responsable emploi du service aux immigrés de MPDL Malaga, 20 juin 2007).

Certaines coopérations entre entités locales, comme le Consortium Pangea-Arc Méditerranéen servent également à énoncer des principes d'action communs qui touchent à la situation des étrangers en situation irrégulière et formalisent le rôle des municipalités face à leur présence. Pour les municipalités qui en font partie<sup>700</sup> la LOEX leur a donné depuis l'année 2000 une attribution particulière en matière d'immigration et d'intégration, en tant qu'évaluateurs de la situation de l'étranger sans titre de séjour au regard de l'intégration locale :

Suivant le principe établi par la Loi 8/2000, la Loi admet pour la première fois que les processus d'insertion sociale mis en œuvre dans la municipalité sont un élément clé pour déterminer l'expulsion ou non des étrangers en situation irrégulière (art. 57.5d)<sup>701</sup>

L'affirmation par les municipalités de leur importance dans le traitement des étrangers qui n'ont pas de titre de séjour, même si elle peut conduire à un renforcement du contrôle pesant sur eux est en tout état de cause une reconnaissance de leur présence et du rôle des pouvoirs locaux en matière de politiques publiques. Ainsi, le Consortium Pangea qui plaide pour la normalisation et l'universalisation des services publics pour les étrangers, ainsi qu'une politique active d'inscription dans les registres municipaux, plaide pour une prise en compte de ceux qui n'ont pas de titre de séjour. En faisant cela, et nous avons pu constater que c'était le cas d'une part grandissante des municipalités en Espagne, les services introduisent une nouvelle division au sein même de ceux qui sont en situation irrégulière, entre ceux qui sont inscrits au *padrón* et ont vocation à être intégrés sur le territoire communal, ce qui favorise leur régularisation, et ceux qui n'y sont pas inscrits, immigrés souvent mobiles, sans « vocation » à rester sur le territoire espagnol.

---

700 Andalucía : Diputación de Almería, Algeciras, Almería, Mancomunidad Beturia, Cartaya, La Mojonera, Lepe, Motril, Rociana del Condado, Roquetas de Mar, Palos de la Frontera, Vicar ; Islas Baleares : Eivissa, Inca, Porreres, Sa Pobla ; Comunidad Valenciana : Alicante, Calpe, Canet d'En Berenguer, Rafelbunyol ; Región de Murcia : Mancomunidad del Sureste, Las Torres de cotillas.

701 *Ideario Marco del Consortio Pangea Arco Mediterraneo sobre Inmigracion e Ciudadania*, 5 juin 2001.

## Conclusion

La disparité des politiques publiques menées au niveau local, par les régions et par les municipalités en Espagne est dans une certaine mesure contre-balançée par les échanges qui existent entre les communautés autonomes mais également entre les villes en la matière. Ces échanges ont lieu dans certains forums créés spécialement à cet effet, comme le *Consejo Superior de política de inmigración* (Conseil supérieur de la politique d'immigration) créé en 2001 pour rassembler périodiquement les différents ministères et les communautés autonomes sur le sujet. Les réunions des présidents des Communautés autonomes sont également des lieux d'échange où l'immigration a tenu certaines années une place privilégiée. Toutefois c'est surtout dans certains espaces d'échange entre personnels administratifs et experts des politiques d'immigration que se produisent les principaux transferts de savoirs et de pratiques sur la question. Mais si la généralisation de certains dispositifs (les plans, les forums locaux...) ainsi qu'une certaine homogénéisation dans les pratiques de traitement social de l'immigration irrégulière témoignent de ces échanges et aboutissent à un rapprochement des cadres de l'action publique locale, les inégalités en terme de financement pour la mise en place de politiques entre les régions « riches » et les régions « pauvres », et également entre les régions fortement touchées par l'immigration et celles qui ne le sont pas, sont autant de facteurs qui conditionnent ce qu'il est possible de faire au niveau local. Le fond d'État pour la régulation et l'intégration des immigrés, mis en place en 2005 pour compenser ces inégalités et pourvoyant des fonds importants aux communautés les plus pauvres, dont l'Andalousie, a permis d'aider cette région dans le soutien à sa politique. Toutefois, l'inégalité entre régions et la disparité des politiques territoriales, restent un problème non résolu qui suscite de nombreux conflits sur la scène politique.

## Conclusion de la partie

L'évolution de l'État-nation contemporain, dont le pouvoir se trouve mis en concurrence ou bien « délégué vers le haut, le bas ou l'extérieur »<sup>702</sup> à des instances supra-nationales, locales ou à des acteurs privés, a mis en lumière le processus de dé-nationalisation à l'œuvre en matière de politiques migratoires.

Nous avons présenté des configurations territoriales d'action publique qui ont mis en évidence des points de contraste et des régularités qui, à notre sens, structurent le traitement politique de la

---

702 Voir Guiraudon V., "De-nationalizing control: Analyzing state responses to constraints on migration control.", in Guiraudon V., Joppke C., *Controlling a New Migration World*, New York: Routledge, 2001, p. 31-64 et Lavenex S., art. cit., 2006.



situation irrégulière des étrangers. Celles-ci prennent place dans des contextes très différents les uns des autres.

Dans le cas de Bordeaux, la prégnance d'une nationalisation des cadres relatifs au traitement des étrangers a été mise en évidence, ce qui n'empêche pas certains acteurs d'intervenir dans les vides laissés par l'État. Ajouté au fait que l'immigration irrégulière reste quantitativement peu importante en comparaison avec les autres terrains étudiés, les besoins des étrangers sans titre de séjour et exclus de la plupart des dispositifs, qui ne relèvent pas de l'urgence sociale, ne sont pas politisés. Ceux-ci font l'objet de prises en charge par le tiers-secteur, et par certaines administrations locales, mais c'est la coexistence des actions qui prime sur les espaces de coopération et de délibération.

Nous avons vu ensuite qu'en Espagne, l'échelle régionale des communautés autonomes possède des compétences décisives en matière de planification des actions destinées aux étrangers résidents et en matière de prise en charge des besoins sociaux. La situation des deux communautés contraste par le fait que les gouvernements catalans ont inscrit la compétence sur l'immigration dans les relations concurrentielles de la région avec l'État central, dont elle cherche à s'autonomiser. Le gouvernement Andalou pour sa part, s'inscrit également dans des interactions multi-niveaux avec l'État et l'Union Européenne, mais davantage pour rechercher des moyens de financement pour ses politiques. Dans les deux communautés, les acteurs non publics ont permis la mise sur agenda des besoins sociaux des immigrés et sont étroitement associées au processus délibératif et à la mise en œuvre des programmes. Toutefois, les modes de concertation avec le tiers secteur restent plus importants en Catalogne du fait de la très forte structuration et de l'expertise de celui-ci, tandis qu'en Andalousie, les rapports entre le gouvernement autonome et les organisations du tiers-secteur se révèlent davantage instrumentaux.

En comparaison avec le contexte d'action bordelais, les gouvernements locaux de Barcelone et Malaga ont développé des programmes d'action publique destinés aux immigrés d'arrivée récente. Comme à Bordeaux, ils sont orientés majoritairement vers la prise en charge « assistantielle » des étrangers les plus précaires<sup>703</sup>. La politique de Barcelone est marquée par son caractère pionnier et par l'importance prise encore une fois par les organisations du tiers-secteur dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique. Ce sont elles qui co-gèrent le service municipal spécialisé dédié aux immigrés et leurs programmes accueillent les étrangers les plus précaires. La municipalité a développé des relations préférentielles avec des organisations pro-

---

703 R. Aparicio et A.Tornos en font une caractéristique de la gestion sociale de l'immigration en Espagne, qui concentrerait ses moyens sur une logique humanitaire et de « sauvetage » plutôt que de mettre en place des programmes pour les résidents. Aparicio R., Tornos A., *op. cit.*, 2002.

immigrées, anciennes et très professionnalisées par rapport aux associations d'immigrés et aux organisations les plus contestataires. Les responsables municipaux se sont en outre trouvés plusieurs fois engagés dans des jeux d'échelle pour la définition du traitement du séjour irrégulier des étrangers et des compétences des municipalités en la matière. Elles s'est retrouvée aussi plusieurs fois interpellée par des mobilisations sur le territoire de l'agglomération. L'action publique développée à Malaga est marquée pour sa part par un phénomène original de re-municipalisation des programmes. Elle avait choisi au début des années 2000 de sous-traiter la majeure partie de l'action publique en matière d'immigration à des organisations sociales, y compris dans la gestion d'un service municipal dédié. Cependant, le changement de majorité gouvernementale au niveau de l'État et des rivalités partisans vont aboutir à une réintégration de la majeure partie des services et des programmes financés, dans les services mis en œuvre par la municipalité. Ce changement s'est aussi étendu aux expressions politiques de la commune à propos de l'immigration irrégulière, qui est intégrée dans les rivalités partisans au sein de l'exécutif local et a abouti à des alliances surprenantes entre *Izquierda Unida* et le Parti populaire contre les élus PSOE.

En comparaison avec ces configurations, c'est le clivage entre les espaces urbains et ruraux qui semble le plus explicatif des différenciations locales. La situation rurale des régions agricoles proches de Lérida et de Almería a révélé des contraintes très fortes pour l'action publique. Celles-ci sont dues à la situation des étrangers sans titre de séjour d'abord, qui sont souvent inscrits dans la mobilité du travail saisonnier et qui, en raison d'un processus de ségrégation socio-spatiale puis par leur substitution par une main d'œuvre en situation régulière directement embauchée dans les pays d'origine, se trouvent dans une précarité très forte : cumul de l'absence de logement, de l'absence de travail, de problèmes de santé, d'une exposition à la violence, etc. Ensuite, le manque de ressources fait obstacle à la mise en œuvre de l'action publique en direction de ces étrangers. Cela nécessite de la part des acteurs locaux de s'engager dans une coopération avec d'autres niveaux de gouvernement pour permettre l'élaboration et le financement des politiques.

Les deux situations de Lérida et d'Almería contrastent sur ce point. Alors que dans le premier cas deux réseaux d'action publique successifs sont créés pour réunir dans un premier temps les organisations sociales et dans un second temps les organisations patronales et les différents niveaux de gouvernement (notamment la communauté autonome), dans le second cas, on assiste à des stratégies d'évitement et d'imputation de responsabilité en direction d'autres niveaux de gouvernement. Le refus d'endosser la prise en charge des besoins des étrangers et de leur offrir une possibilité de s'établir sur leur territoire a conduit les municipalités à s'engager dans un premier temps dans des stratégies de contournement des contraintes exercées par le niveau du gouvernement central et du gouvernement autonome. Progressivement, au cours des années 2000, les trajectoires

d'action publique dans les municipalités se sont pourtant différenciées. Certaines continuent à éviter l'installation des étrangers en interpellant fréquemment les niveaux supérieurs de gouvernement, ce qui n'empêche pas que s'y déroule une certaine régulation par le travail social et administratif (El Ejido, Nijar). D'autres se sont engagées dans un usage tous azimuts des autres niveaux de gouvernement afin de trouver des sources de financement pour leur action publique ainsi que dans la mise en place de structures de concertation avec des acteurs privés (Roquetas de Mar).

La comparaison de ces configurations est rendue difficile par l'hétérogénéité des contextes dans lesquels elles s'inscrivent. Nous avons donc procédé davantage à une clarification par contrastes qu'à une réelle comparaison maîtrisée entre ces cas. Toutefois, nous voulons pour conclure systématiser quelques aspects rendus saillants par la mise en relation de ces configurations.

Premièrement, l'étude a mis en évidence l'existence de choix relatifs au style d'action publique mis en œuvre sur le territoire. Ceux-ci sont structurés de façon différente dans le système espagnol très décentralisé et dans le système français encore marqué par le poids politique de l'État. Ils contrastent aussi selon la situation urbaine ou rurale des échanges locaux. Dans les politiques locales étudiées, les choix d'action publique ne présument de plus pas forcément de l'effectivité de la mise en œuvre sur le territoire. Nous avons repéré quatre variables qui structurent ces choix. La première est relative à la sectorisation de l'action publique et oppose le choix d'une spécialisation ou d'une « normalisation » des services. Le second est relatif à l'organisation territorialisée de l'action. Il oppose une nationalisation des politiques à une décentralisation des compétences. Le troisième est relatif à la programmation dans le temps des politiques, et oppose des programmes planificateurs sur le temps long à des programmes marqués par le règlement de situations contextuelles et d'urgence. Enfin, des choix sont opérés quant à la place qui est accordée aux acteurs privés dans la définition et la mise en œuvre des politiques. Dans ce cas, il est possible de repérer quatre agencements différents : une domination des acteurs et services publics, une co-production des politiques, une sous-traitance des politiques et enfin une coexistence des actions mises en place par les acteurs publics et privés.

*Tableau 13 Présentation des principaux choix d'action publique pour le traitement politique des besoins sociaux des étrangers sans titre de séjour.*

Secteur	Normalisation / égalité		Spécialisation / pluralisme	
Territoire	Étatisation		Décentralisation	
Temps	Long terme		Court terme/urgence	
Relation public/privé	service public	co-production	délégation	co-existence

L'agencement de ces options pour l'action publique définit des modèles de gestion territorialisés qui se caractérisent par :

- Soit une absence de politique locale, qui renvoie à une « normalisation par défaut » des services. Elles est due soit à la prise en charge par un autre niveau de gouvernement de l'action publique (État dans le cas de Bordeaux), soit à des stratégies d'évitement et d'imputation à d'autres acteurs (El Ejido, Nijar).

- Soit une politique « partielle » qui privilégie l'intégration dans les dispositifs existants le développement de certains programmes spécifiques pour les étrangers en situation irrégulière (en général d'aide juridique ou des cours de langue). C'est celle qui a été retrouvée dans les cas de Malaga et de Barcelone ainsi qu'à Roquetas de Mar.

- Soit une politique « autonome », qui conserve la normalisation de l'accès aux services locaux quand cela est possible et développe des services spécialisés pour permettre l'égalisation effective des droits et des ressources des étrangers en situation irrégulière avec ceux des autres habitants. Cette dernière n'a pas été retrouvée sur nos terrains, bien qu'elle soit appelée de leurs vœux par des responsables associatifs et certains responsables locaux.

Nous avons montré que ces choix étaient modulés en grande partie par les interactions (conflits et coopérations) qui se forment entre des acteurs locaux aux intérêts différents et par l'intermédiaire de jeux d'échelle territoriaux. Nous concluons donc par quelques remarques sur l'association des acteurs privés, dont nous avons constaté qu'elle était commune à toutes les configurations considérées.

L'action publique en direction des immigrés en situation irrégulière au niveau local a fait apparaître la place centrale du secteur associatif dans la conception et la mise en œuvre des dispositifs. Ce constat n'est pas propre à notre domaine de recherche et a été identifié comme l'une des évolutions importantes de l'action publique. Les travaux sur la place des organisations de la société civile et du tiers secteur soulignent le fait que la réalisation par celles-ci d'une partie de l'action publique peut être conçue sous plusieurs angles différents :

- Une économie financière pour l'État.
- Une proximité plus importante avec les publics.
- Une plus grande souplesse dans l'exécution de certaines tâches par rapport au travail bureaucratique.

- Son caractère subsidiaire, c'est-à-dire le fait de considérer que le tiers-secteur prend en charge des missions qui ne seraient par intégrées dans les politiques publiques.

Nous avons retrouvé chacun de ces aspects dans les cas considérés. Toutefois, c'est le double répertoire du tiers-secteur pro-immigré qui nous intéresse davantage. D'un côté, le répertoire d'action gestionnaire de ces organisations, c'est à dire la mise en place de programmes d'action qui résultent d'une convention avec les autorités publiques et qui sont financés par celles-ci (sous-traitance) et la mise en place de programmes élaborés indépendamment par les organisations, à l'aide de financements publics ou privés (complément/subsidiarité). D'un autre côté, le répertoire discursif et d'action, souvent critique, de ces organisations qui assument une fonction de « plaidoyer » (*advocacy*) en faveur des immigrés en situation irrégulière. Cette mission qu'elles s'assignent passe par des actions de représentation des intérêts auprès des institutions publiques mais aussi des mobilisations sociales.

Ces deux répertoires d'action conduisent fréquemment à des hiatus, à des dilemmes pratiques pour les organisations. La distribution des organisations qui interviennent dans les configurations locales à propos du séjour des étrangers montre un continuum de positions entre un pôle qui ne s'investit que dans la fonction de plaidoyer et de mobilisation et un pôle institutionnalisé qui intervient exclusivement dans la gestion des problèmes<sup>704</sup>. Ces deux répertoires ne sont pas toujours conciliables dans les faits, même si la majorité des organisations s'organisent sur les deux plans. Nous pensons qu'au terme de cette partie, nous avons donné un aperçu des modes d'investissement de ces organisation dans la gestion de la situation irrégulière mais aussi de certaines formes de plaidoyer ayant abouti à une politisation et à une institutionnalisation de la cause des étrangers sans titre de séjour. Nous allons continuer à explorer la variété des modes de conciliation de ces deux répertoires dans une seconde partie, en mettant l'accent sur le second, celui de la critique, de la protestation et de la mobilisation. Les interactions protestataires conduisent en effet à une définition, une atténuation ou à un déplacement permanent des frontières entre le champ de l'action publique et l'espace des mouvements sociaux.

---

704 Pour repérer ces différentes positions nous avons regroupé et classé les principales organisations présentes dans les espaces étudiés au sein d'un tableau situé en annexe (documents associatifs), auquel nous invitons le lecteur à se reporter.

**SECONDE PARTIE**  
**LA POLITIQUE LOCALE DU CONFLIT**

Nous venons de montrer qu'un déplacement de focale sur les interactions qui se produisent localement entre les acteurs permettrait d'envisager le traitement politique du séjour des étrangers de façon plus ouverte mais aussi plus complexe qu'en ne s'attachant qu'au cadre politique mis en place par les politiques d'État, au sein de l'Union Européenne. L'exclusion des étrangers sans titre de séjour, hors de l'État de droit et de l'État social, est bien mise en pratique, mais davantage « par défaut », par l'existence d'un vide politique pour traiter notamment les besoins sociaux de ces étrangers. Mais à la faveur de crises ou de mobilisations suscitées par des acteurs privés, les acteurs publics locaux se sont saisis de la présence de cette population sur leur territoire pour formuler et mettre en œuvre des dispositifs. Ceux-ci marquent toujours une très forte association du tiers secteur qui est parfois celui qui problématise la question, intègre des arènes délibératives et décisionnelles et met en œuvre en retour les programmes politiques. Les règlements qui sont trouvés, sont toujours fragiles, temporaires, de sorte que les conflits à propos du traitement politique des étrangers sont persistants sur le territoire. Ils engagent à la fois les organisations du tiers-secteur qui sont associées à la mise en œuvre politique mais aussi des organisations, des réseaux ou des coordinations informelles qui se mobilisent en faveur de la régularisation, de l'octroi de certains droits ou de débouchés politiques permettant de modifier substantiellement la condition des étrangers les plus précaires. Ce sont les dynamiques de ces interactions protestataires que nous proposons de retracer dans cette seconde partie.

Dans un premier temps, nous nous intéresserons aux dynamiques organisationnelles et à la constitution d'espaces dans lesquels le mouvement social pro-sans-papiers prend forme. Nous faisons l'hypothèse qu'en retraçant la formation de contextes d'interactions locaux nous serons mieux à même de comprendre ce qui détermine les modes de problématisation et de régulation de la présence d'étrangers sans titre de séjour dans les trois espaces considérés. Cela passe par l'étude de la dynamique des coalitions de cause et, même si notre regard reste centré sur les mouvements eux-mêmes, par une attention constante aux interactions entre le niveau de la cause et le niveau micro des engagements individuels. Le choix d'étudier les interactions entre protestataires et autorités locales conditionne donc le périmètre de l'étude des mobilisations sociales dans les trois terrains de recherche. Dans un premier temps, nous étudierons donc les dynamiques des acteurs des mouvements sociaux et des mobilisations. Nous verrons que les interactions protestataires induisent en retour des alliances, des fractures, voire même des conflits ouverts à l'intérieur même de l'espace des mouvements sociaux. L'adversaire étatique ou situé au niveau local agit ainsi sur les dynamiques de mobilisation en accordant du crédit, de la légitimité à certains ou, au contraire, en

les mettant à l'écart et en délégitimant leurs actions. Toutefois, les mouvements sociaux peuvent modifier les règles de traitement en se recomposant et en contournant les contraintes, en alternant des phases de mobilisation et de mise en sommeil du mouvement.

Dans un second temps, nous procéderons à un rapprochement des deux hypothèses générales qui structurent notre recherche. Après avoir pu confirmer le fait qu'une approche localisée permet de faire apparaître un jeu plus ouvert et une modification des règles par l'action publique, nous voulons voir dans quelle mesure la territorialisation est un élément structurant des mobilisations. Nous montrerons que le territoire est non seulement une structure, au sens où il habilite et contraint les mouvements sociaux, mais qu'il est également une ressource pour contester et modifier les règles et cadrages définis par l'État. La distribution des ressources et des contraintes pesant sur le passage à l'action collective des sans-papiers, mais aussi sur la construction et la défense de la cause par des militants de solidarité, est inégalement répartie selon les territoires. Ces propriétés inégales des participants à la mobilisation expliquent la distribution géographique particulière des épisodes de mobilisation mais aussi de la défense des causes au sein des deux pays qui forment le cadre de notre recherche. Si certains éléments peuvent paraître surdéterminants pour les mobilisations, comme la présence effective d'un nombre important d'immigrés en situation irrégulière dans un espace donné, on va voir pour autant qu'ils ne suffisent pas à expliquer l'apparition d'épisodes de mobilisation. Les ressources ou les contraintes ne sont donc pas un stock cumulatif, et ne peuvent faire l'objet d'équivalences entre elles. Elles n'acquièrent une valeur que dès lors qu'elles sont mobilisées dans un contexte précis et leur valeur n'est déterminée que dans les échanges des acteurs<sup>705</sup>. Pour des mouvements qui disposent de faibles ressources, le territoire s'avère une structure importante pour leur permettre de rallier de nouvelles personnes à leur cause mais aussi pour proposer des définitions alternatives de la situation irrégulière, sur une base spatiale et reposer des questions quant à la définition de la citoyenneté au sein de l'État-nation.

---

705 Gaxie D., art. cit., 1977.





## **CHAPITRE 4**

# **DYNAMIQUES DE L'ESPACE DES MOUVEMENTS SOCIAUX.**

Nous proposons dans ce chapitre de retracer la dynamique des mobilisations dans trois cas d'étude. Les acteurs contestataires évoluent dans un espace relativement autonome du champ politico-institutionnel<sup>706</sup>. Ils entretiennent des relations entre eux, sous forme d'alliances, de coopérations, ponctuelles ou de longue durée, mais aussi des relations de concurrences et de conflits. Il existe plusieurs secteurs de mouvement social qui s'organisent autour de causes particulières<sup>707</sup> mais il existe aussi des rapprochement entre acteurs dont les causes sont séparées. A l'inverse, la défense d'une même cause peut être structurée par plusieurs sous-ensembles d'acteurs ou plusieurs fronts de contestation qui ne partagent pas la même vision de la définition de la cause et de ses implications, qui ne portent pas les mêmes intérêts. Ces fronts différents peuvent choisir de s'allier ponctuellement ou durablement dans des coalitions, mais il peuvent aussi entrer fortement en conflit lors des interactions protestataires et des épisodes de mobilisation.

Malgré son autonomisation, l'espace des mouvements sociaux entretient une forte proximité avec les logiques qui structurent le champ de l'action publique. Ainsi, les dynamiques et les mécanismes qui fondent l'autonomisation de l'espace des mouvements sociaux conduisent également à définir les frontières qui séparent cet espace du champ politique. A l'inverse, les interactions des institutions publiques et des acteurs mobilisés sur la cause des sans-papiers peuvent aussi influencer sur les dynamiques internes de l'espace contestataire, ce qui nous conduit à prêter attention aux mécanismes de légitimation et d'institutionnalisation<sup>708</sup>.

Nous allons donc mettre en récit les dynamiques d'investissement et de mobilisation en faveur de la régularisation des sans-papiers dans trois espaces différents : l'agglomération bordelaise, l'agglomération de Barcelone et les provinces de Huelva et Séville. Pour les deux premiers cas, nous avons choisi de retracer les dynamiques de mobilisation chronologiquement mais en insistant sur la période contemporaine de notre recherche de terrain (2004-2008) afin d'éclairer les effets des

---

706 Sur ce point, voir Mathieu L. art. cit., 2007.

707 Nous montrerons également en quoi ces secteurs sont structurés par des « communautés de mouvement social » qui permettent de comprendre certaines logiques d'homogénéisation et de différenciations entre acteurs.

708 Ou à l'inverse de délégitimation et de répression.

interactions protestataires, à la fois sur la modification des rapports inter-organisationnels et sur la délimitation entre champ de l'action publique et espace des mouvements sociaux. Dans le troisième cas, nous étudierons une configuration dans un temps plus resserré de deux ans (2000-2002) que nous avons choisie pour sa particulière conflictualité.

On prendra pour sites d'observation certaines des principales séquences de mobilisation. En effet, la cause des sans-papiers n'a pas été présente dans nos trois terrains ni de façon continue, ni selon la même temporalité. En retraçant dans les trois cas le déroulement des mobilisations, on cherche à mettre en valeur ce qui fonde la singularité des configurations propres aux trois espaces, ainsi que l'existence de régularités dans les mobilisations. La comparaison de trois sites interdit de pouvoir retracer très précisément la genèse des mobilisations dans chacun d'entre eux mais il semble toutefois nécessaire d'en retracer les principales séquences car elles prennent sens par la comparaison et constituent pour les groupes mobilisés des éventuels socles référentiels qui contraignent ou habilite les mobilisations ultérieures.

## **Introduction | Les dynamiques organisationnelles de l'espace des mouvements sociaux.**

Avant cela, nous voulons tout d'abord présenter rapidement de quelle façon nous abordons les formes organisationnelles qui constituent des espaces d'interaction entre acteurs : coalitions, collectifs et réseaux souples mais aussi communautés de mouvement social.

### **A. De l'étude des organisations à l'étude des coalitions protestataires.**

En rapprochant les organisations militantes des organisations économiques, John Mc Carthy et Mayer Zald<sup>709</sup> réfutaient radicalement la conception des mouvements sociaux comme l'expression désorganisée de la frustration d'une partie de la population<sup>710</sup>. C'est en cela que l'étude organisationnelle des mouvements sociaux est devenue un élément central de la théorie de la mobilisation des ressources. Pour McCarthy et Zald la composante organisationnelle des mouvements sociaux est à prendre au sérieux et l'organisation détermine largement la capacité

---

709 McCarthy J.D., Zald M.N. (éds.), *Social Movements in an Organizational Society*, New Brunswick, Transaction Books, 1987.

710 On pense ici à des études de psychologie sociale sur les mouvements sociaux, notamment les études classiques de Gustave Le Bon ou de Gabriel Tarde parues à la fin du XIXe siècle. (Le Bon G., *Psychologie des foules*, Paris, Alcan, 1895 ; Tarde G., *Les lois de l'imitation: étude sociologique*, Paris, Alcan, 1890) Cette conception 'pathologique' imprègne partiellement les recherches sur les mouvements de protestation jusque dans les années 1970, notamment la théorie de la 'frustration relative' de Ted Gurr (Gurr T., *Why Men Rebel?*, Princeton, Princeton University Press, 1971.)

d'agrégation des ressources d'un mouvement social. Ils comparent la structuration d'un mouvement social à celle d'une entreprise. Les unités de base qui accumulent des ressources pour permettre l'organisation des « préférences orientées vers le changement social » sont les organisations de mouvement social (SMO). A l'image des firmes, elles sont rassemblées en sous-secteurs spécialisés sur une cause, l'industrie de mouvement social (SMI) : par exemple, l'ensemble des organisations de défense des étrangers. Enfin, les mouvements sociaux constituent un secteur de mouvement social (SMS) qui, à côté de l'industrie, du commerce ou du secteur social, crée de la richesse.

Cette analyse a eu le mérite de mettre l'accent sur plusieurs dimensions de la conduite des mouvements sociaux. Elle a tout d'abord permis de montrer qu'ils ne naissent pas dans un univers vide et « désorganisé », en raison d'une accumulation de frustrations. Elle a mis en évidence qu'ils associent des acteurs aux intérêts divers et que l'espace des mouvements sociaux possédait des règles du jeu qui lui sont propres qui ne recouvrent pas toujours celles du champ politique. Cependant cette conception laisse échapper d'autres dimensions comme le travail de construction de sens mis en œuvre par les différentes SMO. L'analogie économique se révèle insuffisante car elle sous-estime l'influence de l'environnement des organisations et surtout la relation entre la forme organisationnelle des mouvements et leur position au sein de l'espace des mouvements sociaux. De plus, ces travaux comportent un biais normatif, en valorisant la centralisation et la professionnalisation des organisations<sup>711</sup>. La prise en compte attentive des formes organisationnelles permet de dire des choses sur l'engagement, sur leur place au sein d'une arène ou d'un espace plus vaste, ainsi que sur les buts qui leur sont assignés pour la défense de la cause des sans-papiers.

L'axe de recherche que nous voulons mettre en lumière est celui des formes d'alliances et des coalitions entre organisations. En dessinant le « secteur de mouvement social » comme un espace fondamentalement concurrentiel, où les organisations rivalisent pour la captation des ressources, des points importants de la dynamique des alliances et des coopérations ont été laissés dans l'ombre. Si l'on se fonde sur notre recherche, les structures organisationnelles ont bel et bien préexisté à tous les épisodes de mobilisation que nous avons étudiés. En revanche, peu de structures organisationnelles centrales dans ces mouvements correspondent au profil des SMO décrites par McCarthy et Zald, c'est-à-dire des « formes organisationnelles complexes ou formelles, qui identifient leurs objectifs avec les préférences d'un mouvement social ou d'un contre-mouvement et cherchent à mettre en œuvre ces buts »<sup>712</sup>.

---

711 On pense ici à une série de travaux qui, dans la filiation de la RMT, ont cherché à démontrer qu'un fort degré de professionnalisation et de structuration dans les SMO était la plus susceptible de parvenir à satisfaire les buts de l'organisation. C'est notamment ce que William Gamson a montré en comparant la structure de plus de 50 SMO américaines : Gamson W.A., *The Strategy of social protest*, Belmont, Calif., Wadsworth Pub., 1990 [1<sup>e</sup> éd.: 1975].

712 McCarthy J.D., Zald M.N., « Resource Mobilization and Social Movements : A Partial Theory », *American*

Au contraire, dans les séquences de mobilisation que nous avons étudiées, mais aussi au cours des périodes où le mouvement semble « en veille »<sup>713</sup>, les acteurs centraux de la mobilisation étaient regroupés dans des formes organisationnelles souples, au périmètre flou, associant organisations et individus, mettant en œuvre des formes spécifiques de coordination des divers acteurs qui les composent : coalitions, plateformes, réseaux, coordinations, assemblées ou collectifs. Elles regroupent des organisations pré-existantes du type SMO, syndicats et partis politiques ainsi que des groupes informels, des adhérents individuels à la cause, voire même certaines institutions<sup>714</sup>. Certaines de ces formes organisationnelles sont apparues à l'occasion de mobilisations particulières et, programmées pour avoir une durée limitée, n'ont pas survécu à celles-ci. D'autres ont été créées dans le but de mener un travail sur un plus long terme, afin de mettre en place des campagnes périodiques ou pour agir comme un « incubateur » de mobilisations. Ces formes organisationnelles sont le produit d'une alliance, d'une coalition ou d'une coopération de plusieurs acteurs, organisations et individus. De plus, elles sont informelles puisque aucune n'est constituée en association ni n'a d'existence juridique. Le déplacement de notre attention vers ces formes d'organisation permet de prêter davantage attention à la façon dont se forme la dynamique collective des mobilisations qui, comme le souligne Lilian Mathieu, est souvent prise comme une donnée<sup>715</sup>. Cela nous conduira à mettre en lumière ses « modes de construction, de consolidation et, éventuellement, de délitement »<sup>716</sup>.

---

*Journal of Sociology*, 82 (6), 1977, p.1218.

713 Taylor V., « La continuité des mouvements sociaux. La mise en veille du mouvement des femmes », dans Olivier Fillieule (dir.), *Le désengagement militant*, Paris, Belin, 2005, p. 229-250.

714 Les villes de Cenon et Lormont dans l'agglomération bordelaise sont par exemple adhérentes du RESF33, des collègues d'avocats adhèrent à *Papeles para todos* et à l'ARSC...

715 Mathieu L., « Éléments pour une analyse des coalitions contestataires La lutte contre le sida et le mouvement des chômeurs, de «Nous sommes la gauche» à Occupation », *Revue française de science politique*, 59 (1), 2009, p. 77.

716 *Idem*.

Nous avons regroupées les principales dans le tableau suivant :

Tableau 14: Collectifs et coalitions actives entre 1998 et 2008 dans les agglomérations de Bordeaux, Barcelone et Huelva/Séville.

Bordeaux	Barcelone	Séville / Huelva
<i>Sans-papiers et collectif de soutien aux grévistes de Saint-Paul*</i> (1998)	Plateforme Papeles para Todos y Todas (1996-2003)	<i>Collectif informel de sans-papiers et soutiens aux sans-papiers en lutte de Lepe puis de Huelva</i> (2001)
<i>Sans-papiers et collectif de soutien aux grévistes du Noviciat</i> (2002)	Plateforme pour la citoyenneté et le vivre-ensemble (1999-2002?)	Plateforme contre la Loi d'Extranjeria (2000-2001)
Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers (mai 2003- juin 2005)	<i>Plateforme de soutien aux immigrés en lutte</i> (2001)	Réseau de soutien aux immigrés enfermés ( <i>encerrados</i> ) dans l'UPO de Séville et <i>Collectif des sans-papiers encerrados</i> (2002)
Collectif de soutien aux enfants sans-papiers (janvier-juin 2005)	Assemblée pour la régularisation sans conditions-ARSC (2004-2007)	Mesa del temporero de Huelva (2003-2007?)
RESF33 (depuis sept 2005)	Réseau étatique pour les droits des immigrés - REDI Catalogne (dep. 2007)	
RUSF33 (sept 2006-juin 2009)		
<i>Collectif de soutien à Kébé</i> (automne 2007)		
Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers - CRSP (dep. nov 2007)		

\* La mise en italique indique les collectifs et coalitions formés spécifiquement à l'occasion d'une mobilisation et qui ne lui survivent pas. Pour certains d'entre eux, c'est nous qui les nommons en l'absence d'auto-dénomination.

Leurs appellations reflètent bien la diversité mais aussi le flou dans le périmètre de leurs adhérents. Si leur dénomination ne renvoie pas toujours à des différences substantielles de fonctionnement, elles traduisent souvent un auto-positionnement dans le champ militant et la forme de collaboration que les militants souhaitent mettre en œuvre. Ainsi, les « réseaux » et « plateformes » traduisent l'existence de liens souvent plus lâches entre les participants que les « collectifs » et « assemblées ». L'emploi du terme « plateforme » induit généralement un fonctionnement inter-organisationnel ainsi qu'une alliance ponctuelle en vue de satisfaire un objectif clair et, en principe, limité. Le terme « réseau » au contraire, laisse la place à l'intégration d'une variété d'acteurs (organisations et adhérents individuels) et insiste sur son fonctionnement horizontal et souple<sup>717</sup>.

717 Une des formes organisationnelles souples comme celles-ci a été plus particulièrement étudiée dans les années 1990: la coordination. Toutefois elle diffère des exemples de coopérations d'acteurs souples étudiées ici car elles rassemblaient des acteurs liés de façon catégorielle les un aux autres (infirmières, étudiants, lycéens...). Voir Hassenteufel P., « Pratiques représentatives et construction identitaire. Une approche des coordinations », *Revue française de science politique*, 41(1), 1991, p. 5-27 ; Kergoat D., Imbert F., Le Doaré H., Senotier D., *Les infirmières*

La prise en compte de groupes restreints, de l’informalité et même de la présence de militants non organisés dans le déroulement des mouvements sociaux est ancienne. Curtis et Zurcher mettaient déjà en valeur en 1973 le caractère incontournable de l’insertion des organisations dans un « champ multi-organisationnel », constitué essentiellement d’associations locales, de groupes informels avec un ancrage territorial fort, et soulignaient que « peu d’organisations, à moins que leur objectif n’inclue l’isolation ou la libération de toute influence ou contamination exogène, peut opérer dans un vide inter-organisationnel »<sup>718</sup>. Ils montraient que la nature de ce « champ multi-organisationnel » avait une influence déterminante sur le type de recrutement des SMO et leur organisation interne. Plus récemment, plusieurs chercheurs ont insisté sur le fait que les SMO n’étaient qu’un type d’acteurs parmi d’autres au sein des mouvements sociaux, de même qu’elles ne pouvaient forcément être considérées comme les plus centrales. Les mouvements aux formes renouvelées qui apparaissent depuis les années 1990 (mouvements de « sans », mouvements altermondialistes en France ; mouvements « pour la justice globale » en Espagne, recomposition des acteurs des « nouveaux mouvements sociaux » : féminisme, écologie, mouvement homosexuel) ont conduit au renforcement de ce constat puisque la labilité des acteurs engagés en est, selon toutes les analyses, l’un des traits marquants<sup>719</sup>.

Aussi, les limites de la conception organisationnelle qui apparaît dans la théorie de la mobilisation des ressources a conduit les chercheurs à délaisser l’analyse des organisations et plus largement le niveau « méso » de l’analyse des mouvements sociaux pour s’intéresser davantage à la compréhension soit des processus « micro » (engagement individuel, micro-mobilisation, processus cognitifs interpersonnels et formation des identités dans les mobilisations) soit des processus « macro » (structure des opportunités politiques, cycles de protestation, répertoire d’action collective)<sup>720</sup>. Notre intention est de re-partir du niveau « méso » et de l’analyse des relations inter-organisationnelles dans la conduite des protestations. L’approche des organisations a à gagner de la prise en compte de la variété des acteurs engagés, de leurs associations et de la compréhension de la façon dont se forme, se maintient et se dissout l’aspect collectif des mobilisations. Tout en plaçant notre regard au niveau « méso », nous chercherons à mettre en évidence les relations qu’entretient ce niveau avec les processus « micro » et « macro »<sup>721</sup>.

---

*et leur coordination 1988-1989*, Paris, Lamarre, 1992 ; Leschi D., « Les coordinations, filles des années 1968 », *Clio. Histoire, femmes, société*, n°3, 1996, p.163-181.

718 Curtis R.L., Zurcher L.A., « Stable Resources of Protest Movements: The Multi-Organizational Field », *Social Forces*, 52 (1), 1973, p.53-61.

719 Sommier I., *Le renouveau des mouvements contestataires à l’heure de la mondialisation*, Paris, Flammarion, 2003.

720 Buechler S.M., « Beyond resource mobilization? Emerging trends in social movement theory », *Sociological Quarterly*, 34 (2), 1993, p.217-235.

721 Susan Staggenborg date l’intérêt des chercheurs pour le niveau « méso » à un chapitre de McAdam, McCarthy et Zald dans le *Handbook of Sociology* de Neil Smelser : McAdam D., McCarthy J.D., Zald N.M., “Social Movements

Ces formes organisationnelles montrent qu'il existe bien un secteur occupé par la cause des sans-papiers au sein de l'espace des mouvements sociaux. Ainsi, en apparence, l'existence de ces formes organisationnelles ne fait pas du soutien aux sans-papiers une « mobilisation improbable » dans le sens où elle a acquis une permanence au sein de l'espace des mouvements sociaux des deux pays, même au niveau local étudié ici. Dans tous les terrains, le mouvement pro-sans-papiers s'est structuré dans des coalitions à vocation permanente dont certaines constituent quasiment des formes organisationnelles indépendantes des organisations qui les composent, avec des militants qui s'y consacrent exclusivement ou majoritairement, indépendamment d'autres appartenances. Dans chacun des espaces, la cause des sans-papiers fait périodiquement l'objet de campagnes militantes, de performances publiques (rassemblements, manifestations, fêtes, parrainages). Les mobilisations « pour » les sans-papiers sont donc au contraire très probables. En revanche, ce qui l'est moins c'est la participation des personnes sans-papiers à ces mêmes mobilisations, et encore moins en égalité avec les soutiens.

## **B. La place des sans-papiers : une inévitable délégation?**

La place des sans-papiers dans notre travail de recherche est réduite : nous nous sommes intéressé aux formes organisationnelles, aux pratiques militantes indépendamment du statut des militants, nationaux ou étrangers, avec ou sans papiers. Toutefois, la quasi-absence des sans-papiers des mobilisations étudiées doit être relevée.

Sur nos terrains de recherche, du moins sur la période que nous avons plus particulièrement examinée (1998-2008), aucune organisation composée uniquement de sans-papiers n'a existé. Les formes d'organisation dites « autonomes » des Collectifs de sans-papiers nés dans la deuxième moitié des années 1990 en France ont disparu ou ne subsistent qu'avec de maigres forces. Il est significatif que ceux qui ont l'activité la plus intense en France (9<sup>e</sup> collectif, CSP Lille, CSP Montreuil...) sont ceux qui associent militants de soutien et militants sans-papiers dans le même collectif et où les sans-papiers ne sont pas autonomes. Depuis 2008 cependant, trois collectifs « autonomes » des sans-papiers sont apparus sur nos terrains : le Collectif des travailleurs sans-papiers créé en juin 2008 à Bordeaux, l'association des sans-papiers de Terrassa (Catalogne) en 2009 et l'association des sans-papiers de Séville en 2009 également. Cela correspond en Espagne à une recomposition entamée depuis 2007 des acteurs de la cause des sans-papiers, tant au niveau des

---

and Collective Behavior: Building Macro-Micro Bridges”, in Smelser N.J. (éd.), *Handbook of Sociology*, Londres, Sage pub., 1988, p.695-738. Elle-même fait une revue stimulante des pistes de recherches empruntées ou à explorer par ceux qui s'intéressent au niveau « méso » des mouvement sociaux : Staggenborg S., « The 'Meso' in social movement research », in Meyer D.S., Whittier N., Robnett B. (eds.), *Social movements: Identity, culture, and the state*, New York, Oxford University Press, 2002, p. 124-139.



soutiens (organisation des soutiens au niveau étatique) qu'au niveau du type de mobilisation des sans-papiers (collectifs pérennes plutôt que mobilisations intenses par occupation). En France, la création du collectif s'est faite dans le sillage d'une mobilisation de travailleurs en situation irrégulière. Mais il faut toujours relativiser cette autonomie des collectifs de sans-papiers car dans les trois cas que nous venons d'évoquer, l'organisation correspond à l'origine à une mobilisation et à une impulsion donnée par des « soutiens »<sup>722</sup>.

Les étrangers sans-papiers apparaissent ainsi dans notre étude principalement dans les périodes de mobilisation intense, dans les occupations qui sont menées dans les trois terrains à certaines périodes. Mais même ces mobilisations donnent à voir des rapports inégaux entre sans-papiers et soutiens et un décalage entre l'affichage de l'autonomie des sans-papiers dans la conduite de leur mobilisation et la pratique effective. Selon nous il est possible d'interroger ces rapports inégaux d'un point de vue sociologique et non moral<sup>723</sup>. Des mécanismes sociologiques aboutissent en effet, tant à la domination des militants les plus dotés en ressources et les plus expérimentés, qu'au retrait et au choix de la délégation des personnes sans-papiers. Les formes organisationnelles des mouvements sociaux sont touchées comme les organisations partisans par la « loi d'airain de l'oligarchie » identifiée par Roberto Michels<sup>724</sup>. Toutefois, la domination d'un petit groupe sur la conduite de l'activité protestataire et le retrait des personnes sans-papiers se fait alors même qu'il existe, dans les mobilisations étudiées, des pratiques censées favoriser l'absence de hiérarchie, à la différence des règles organisant le SPD étudié par Roberto Michels où des mesures renforcent l'oligarchie en cherchant à renforcer la stabilité. A la célébration un peu hâtive de la mobilisation des exclus, notre recherche met en évidence, même si cela n'est pas son objet principal, que les sans-papiers restent peu représentés, peu mobilisés et relativement inferiorisés dans les mouvements sociaux.

S'il ne nous semble pas désormais que la mobilisation « pour » les sans-papiers soit miraculeuse ou improbable, cela n'est pas le cas des formes « autonomes » d'organisation et de mobilisation des sans-papiers. Parler de mouvements « autonomes » de sans-papiers apparaît ainsi à notre sens comme un registre de légitimation pour les mouvements que nous avons étudiés.

---

722 C'est le cas en Espagne puisque les deux collectifs naissent dans le sillage des *Oficinas de derechos sociales* de Séville et de Terrassa, des entités qui offrent à la fois des services aux étrangers et cherchent à promouvoir leur organisation. En France, la grève des travailleurs sans-papiers est initiée par la CGT et l'association Droits devant!! en 2008. A Bordeaux, le collectif des travailleurs est créé à partir d'une initiative de plusieurs organisations, principalement le CRSP et l'ASTI.

723 C'est ce que font notamment Daniel Mouchard, Lilian Mathieu ou Xavier Dunezat dans leurs études des relations entre soutiens et « bénéficiaires » dans les mouvements d'exclus ou de « sans »: Mouchard D., *op. cit.*, 2009 ; Mathieu L., *op. cit.*, 2001 ; Dunezat X., « La production du désengagement dans les mobilisations de "sans" », dans Sandrine Nicourd (dir.), *Le travail militant*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, p. 107-116.

724 Michels R., *Les partis politiques*, Paris, Flammarion, 1971.

## C. Coalitions et « communautés » dans le mouvement social pro-sans-papiers.

Le terme coalition sera employé pour désigner la formalisation à un moment donné d'alliances stables au sein de l'espace des mouvements sociaux, que ce soit au sein d'une même secteur de mouvement social ou avec d'autres<sup>725</sup>. Ce que nous appelons formalisation ne renvoie pas à la personnification juridique de la coalition (qui ne concerne aucun de nos sujets d'étude) mais à sa concrétisation par 1) la définition d'une appellation commune unique ou par la signature en commun d'un texte programmatique (manifeste, appel...), de tracts et communiqués, 2) l'identification et la poursuite d'objectifs communs en rapport avec le mouvement social pro-sans-papiers et 3) par l'organisation en commun d'évènements, de performances, de campagnes en vue de mobiliser pour la satisfaction des objectifs définis. Les coalitions ainsi considérées peuvent en revanche différer notamment par l'engagement qui est demandé aux participants. Tandis que certaines relations inter-organisationnelles ne prennent la forme que d'un accord pour une signature en commun d'un texte, elles peuvent à l'autre extrême marquer une véritable mise en commun de moyens humains, matériels et financiers jusqu'à un effacement des organisations préexistantes et même jusqu'à la fusion de ses composantes en une seule et nouvelle organisation.

L'emploi du terme coalition est préférable ici à celui d'« alliance inter-organisationnelle » puisque, comme nous l'avons mentionné, elles ne rassemblent pas seulement des organisations mais aussi des groupes informels et des adhérents individuels à la cause. Cette conception des coalitions se distingue en plusieurs points des « coalitions de cause » (*advocacy coalition*) définies par P. Sabatier et H. Jenkins Smith<sup>726</sup>. Dans une approche cognitive, ils s'attachent en effet quasiment uniquement aux croyances qui sont partagées par les membres de la coalition et relèguent en arrière plan les intérêts partagés par les acteurs ainsi que l'influence des contraintes qui découlent de leur position sociale et de leur environnement. A notre sens, les évaluations stratégiques, les échanges de coups et les transactions sont au moins aussi fondamentaux que les croyances portées par les acteurs pour coopérer entre eux. Enfin, même si elles en possèdent certains traits, les coalitions étudiées ne peuvent s'apparenter à des réseaux sur enjeux (*issue networks*) qui réunissent des acteurs, d'une part, davantage spécialisés sur un enjeu particulier et possèdent une importante expertise<sup>727</sup> et,

---

725 Comme c'est le cas par exemple du rapprochement des secteurs de la lutte contre le sida et celui du mouvement des chômeurs étudié par Lilian Mathieu : Mathieu L., art. cit., 2009.

726 Sabatier P.A, Jenkins-Smith H.C, *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder, Westview Press, 1993 ; Hecllo H., « Issue networks and the executive establishment », dans King A. (ed.), *The new American political system*, Washington, American enterprise intitute for public policy research, 1978, p. 87–124.

727 En cela, des réseaux internationaux comme Migreurop, un réseau d'experts associatifs et de chercheurs spécialisés sur les politiques migratoires en Europe s'apparente davantage à un *issue network*, quand bien même certains des groupes que nous étudions ont accru au fil du temps leur expertise de l'immigration et des politiques.

d'autre part, moins stables que dans les coalitions et formes organisationnelles qui sont au premier plan du mouvement social pro-régularisation.

Il nous semble par contre que la conception des « communautés de mouvement social », forgée par Steven Buechler et développée par Susan Staggenborg peut éclairer certains rapports entre acteurs dans l'espace des mouvements sociaux. En étudiant le mouvement féministe aux États-Unis, Steven Buechler constate que l'étude des SMO ne peut parvenir à expliquer l'émergence du mouvement qui a été initié par des groupes et des réseaux tous informels. L'attention excessive portée aux SMO constitue alors un biais de recherches qui ne s'intéressent qu'à des mouvements déjà constitués. S. Buechler propose alors le terme de « communauté de mouvement social » (SMC) pour rendre compte des « réseaux informels de participants politisés qui œuvrent à la promotion des objectifs d'un mouvement social, hors des limites des organisations formelles du mouvement »<sup>728</sup>. A sa suite, Susan Staggenborg adapte légèrement le terme pour l'élargir aux communautés composées non seulement de réseaux informels mais aussi de SMO, d'adhérents individuels, d'institutions et de groupes culturels<sup>729</sup>. Cette définition nous a semblé tout à fait adéquate pour qualifier des groupes engagés dans le soutien aux sans-papiers et à leur régularisation.

Le terme de communauté, précise Staggenborg, ne rend pas forcément compte de l'appartenance des différents acteurs à une même unité territoriale mais elle amène en revanche à souligner le maintien de liens interpersonnels et le fonctionnement de réseaux sociaux (et de sociabilités) à l'intérieur de la communauté. Pour notre part, ces deux dimensions relationnelles (inscription dans un même territoire et présence de sociabilités interpersonnelles) sont présentes dans les alliances étudiées. On verra toutefois, que l'absence de sociabilités, les rivalités et conflits qui naissent au sein du mouvement pro-sans-papiers influent sur le délitement des communautés et des coalitions *ad hoc* étudiées. En outre, l'inscription d'acteurs dans des coalitions différentes aboutit à un affaiblissement des sociabilités qu'ils entretenaient parfois auparavant. A ce titre, on peut souligner que la construction d'une culture commune aux membres de la communauté de mouvement social a tendance à avoir un effet exclusif sur ses adhérents<sup>730</sup>. La production de l'engagement est un travail mené au sein des organisations, ce qui permet à Sandrine Nicourd de les

---

728 Buechler S.M., *Women's movements in the United States: woman suffrage, equal rights, and beyond*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1990, p. 61.

729 Staggenborg S., "Social Movement Communities and Cycles of Protest: The Emergence and Maintenance of a Local Women's Movement", *Social Problems*, 45 (2), 1998, p. 180-204.

730 Taylor V., Whittier N.E., « Collective Identity in Social Movement Communities: Lesbian Feminist », in Freeman J., Johnson V. (eds.), *Waves of protest: social movements since the sixties*, Boston, Rowman & Littlefield, 1999, p.169. Stéphanie Dechezelles a pour sa part montré comment les organisations partisans homogénéisent l'expérience des militants à partir d'usages et d'appropriations d'une culture politique commune : Dechezelles S., *op. cit.*, 2006.

qualifier de « collectif d'engagement » dans lesquels « les engagements sont socialement tenus par des liens collectifs organisés »<sup>731</sup>.

L'étude du champ multi-organisationnel et des coalitions dans le mouvement social pro-sans-papiers de Bordeaux, Barcelone et Séville/Huelva nous permet de forger des hypothèses quant à l'émergence et au déclin de mobilisations de forte intensité mais aussi quant au devenir de la cause des sans-papiers pendant les périodes de mise en veille du mouvement social. Nous serons amenés à étudier plus particulièrement deux aspects des conflits locaux étudiés :

- Les accommodements d'acteurs divers (organisations et adhérents individuels, soutiens et sans-papiers) dans les coalitions et les mobilisations : Dans les trois terrains, l'association d'acteurs aux statuts différents induit l'existence d'un travail constant d'accommodement et de définition des places respectives de chacun. Cela nous amènera à mettre en valeur les techniques concrètes mises en œuvre par les militants pour permettre cette allocation des rôles et pour neutraliser les effets de représentation. (notamment en ce qui concerne la place des soutiens dans les mobilisations). Nous verrons que ce travail ne va jamais de soi et peut être l'une des causes de la dissolution des coalitions comme de l'échec d'une mobilisation.

- Les interactions avec les autorités publiques, processus de légitimation et concurrences : Les interactions conflictuelles directes avec les autorités publiques sont des occasions de définir la place respective des différents acteurs de l'espace des mouvements sociaux. Ceux-ci sont en effet dotés d'intérêts différents – qui ne se réduisent pas à la captation de ressources financières, matérielles ou même réputationnelles – mais aussi de ressources cognitives et de cultures militantes différentes. L'engagement dans des relations avec les institutions et les autorités politiques donne lieu à des processus de légitimation et de délégitimation croisés qui ne sont pas sans effet sur l'autonomie (ou l'hétéronomie) de l'espace contestataire ainsi que sur la place des acteurs en son sein.

---

731 Nicourd S., « Introduction » dans Nicourd S. (dir.), *Le travail militant*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009, p.21.

## Section 1 | L'espace des mouvements sociaux bordelais.

L'agglomération bordelaise a connu des mobilisations de sans-papiers de façon répétée depuis presque 30 ans, qui ont constitué des moments importants de la « vie militante » locale. Certaines ont rencontré un succès important, certaines ont à l'inverse échoué à se faire entendre et encore plus à obtenir des débouchés politiques. A la différence du contexte espagnol, les mobilisations dont les sans-papiers sont les protagonistes existent donc depuis les années 1970. Cela implique que la cause des sans-papiers elle-même s'est transformée dans le temps : il est donc intéressant d'en retracer la généalogie dans l'agglomération bordelaise pour comprendre les continuités et ruptures dans la conduite des mobilisations.

L'espace bordelais n'est cependant pas le site des plus importantes mobilisations sur la question comme peut l'être la région parisienne. Il n'est pas non plus un espace de visibilité pour des problématiques spécifiques attachées à l'immigration irrégulière, un espace de concentration singulière ou un microcosme conditionnant la mise en place de mobilisations spécifiques, comme peut l'être la région de Lille et du Calais. Si Johanna Siméant présente le mouvement en faveur des sans-papiers comme une cause « hérétique » pour les personnes qui s'y engagent entre les années 1970 et le début des années 1990<sup>732</sup>, la médiatisation des mobilisations parisiennes de 1996 a entraîné une transformation dans le soutien à la cause des sans-papiers. De fait, localement, il est possible de repérer tant une progressive inscription de la cause dans l'espace des mouvements sociaux bordelais, ainsi qu'un élargissement progressif de la base des soutiens à certaines formes de mobilisation. L'existence d'un secteur spécialisé dans la défense des sans-papiers dans l'espace bordelais semble aller de soi plus qu'elle ne paraît improbable. Mais, l'existence de coalitions spécialisées et durables sur la cause ne signifie pas pour autant que les militants qui s'y impliquent soient moins en position marginale au sein de l'espace militant d'une part, ni que l'existence de ces coalitions ne soit souvent perçue comme précaire en raison de la faiblesse des effectifs qui s'y impliquent d'autre part. Et ce, d'autant que les transformations des modalités de soutien aux sans-papiers ont abouti à une fragmentation des fronts de mobilisation.

L'évolution la plus marquante concernant la politique contestataire à propos de la régularisation des sans-papiers dans l'agglomération bordelaise entre 1998 et 2008, réside dans le renouvellement des acteurs et du type de performances menées par les groupes, ainsi que dans une spécialisation dans la défense des familles sans-papiers avec la création du RESF<sup>33</sup>. Cette coalition

---

732 Siméant Johanna, *op. cit.*, 1998

présente plusieurs traits distinctifs originaux par rapport aux formes organisationnelles traditionnelles, notamment dans ses interactions avec les autorités publiques. Elle s'inscrit toutefois dans la continuité des mouvements qui l'ont précédée, au niveau d'une partie des acteurs qui la composent et de certains modes d'action. L'étude des déplacements et des recompositions militantes qui interviennent dans RESF et dans son sillage nous permet d'interroger non seulement la place de la cause des sans-papiers et de ses acteurs au sein de l'espace des mouvements sociaux mais aussi de comprendre comment les relations entretenues avec les institutions politiques est un facteur de réorganisation et de conflit pour ces organisations, de même qu'elle influe sur les modes d'action qui sont privilégiés par les groupes.

Nous allons donc mettre d'abord en récit la construction de la cause des sans-papiers dans l'agglomération bordelaise pour nous intéresser ensuite à ses recompositions contemporaines dans le cadre de notre étude empirique (2005-2008).

## **A. La construction de la cause des sans-papiers à Bordeaux.**

Cinq grands épisodes de mobilisation ont marqué l'espace politique de l'agglomération bordelaise entre 1973 et 2004. Ces cinq temps de mobilisation possèdent des traits caractéristiques et récurrents qui forment une matrice contraignante pour les mobilisations qui se succèdent. En premier lieu, au niveau de l'identité des sans-papiers qui sont partie prenante des mobilisations, qui sont majoritairement Turcs, kurdes pour la plupart. Ensuite, le répertoire de l'action collective des mobilisations de sans-papiers est régulier : l'occupation et la grève de la faim en sont les traits caractéristiques, à côté de « performances » davantage routinières des mobilisations sociales (manifestations, rassemblements, pétitions,...). Enfin, l'étude des acteurs qui sont partie prenante des mobilisations met en évidence la continuité des types d'organisations mobilisées qui relèvent du champ des organisations de solidarité avec les étrangers d'une part et des organisations issues de l'extrême gauche (communiste ou anarchiste) d'autre part. En apparence donc, il existe une continuité marquée depuis 30 ans dans les mobilisations pro-sans-papiers.

Si nous ne cherchons pas à retracer précisément le déroulement de ces mobilisations, il est important d'en saisir certains traits caractéristiques pour comprendre de quelle façon elles conditionnent en partie la structuration de l'espace des mobilisations pro-sans-papiers dans l'agglomération bordelaise dans la période plus récente. Le premier trait singulier est que malgré l'intégration continue de la cause des sans-papiers dans l'espace des mouvements sociaux ces mouvements n'aboutissent pas à la constitution de formes organisationnelles spécialisées sur cette

cause. Un autre trait marquant de l'inscription de la cause des sans-papiers dans l'espace local réside dans sa déconnexion avec les luttes des immigrés et relatives à l'immigration en général<sup>733</sup>. C'est ce que nous allons voir en présentant succinctement les mobilisations qui ont précédé la période que nous étudions.

### 1) 1972-1992: Les régularités de la mobilisation.

En mars 1973, un mouvement national de grève des travailleurs immigrés sans-papiers est relayé à Bordeaux par une grève de la faim qui se déroule dans l'église Saint-Pierre. Soutenu tant par l'Église et des groupes catholiques que par des syndicats de travailleurs, cette grève est à notre connaissance la première mettant en scène des travailleurs étrangers à Bordeaux, pour des questions relatives au séjour irrégulier. Elle surgit en réaction à l'application de la circulaire Marcellin-Fontanet de 1972 qui durcit les conditions de séjour pour les immigrés. Elle rassemble entre vingt et trente travailleurs sans-papiers, Marocains et Tunisiens pour la plupart, ainsi que trois Portugais. Elle prend la forme d'une occupation d'église et d'une grève de la faim déclenchée le 17 mars qui dure sept jours. Cette mobilisation s'inscrit dans un mouvement national, au cours duquel des grèves de la faim et des occupations sont organisées dans plusieurs villes de France. Celui-ci aboutit à la régularisation d'environ 35 000 sans-papiers. La mobilisation bordelaise s'inscrit également dans un mouvement plus large des luttes de l'immigration, qui se constitue dans le sillage de la révolte de mai 68. Les syndicats de travailleurs, CFDT et CGT se sont saisi de la question des travailleurs immigrés depuis quelques années déjà mais la mobilisation en faveur des immigrés s'intensifie à Bordeaux avec la tenue d'une importante campagne sur les travailleurs étrangers en 1972. Le mouvement de grève des loyers est également relayé dans la ville. Débuté en 1973 dans le Foyer de jeune travailleurs du quartier du Grand Parc, le mouvement s'étend au Foyer de travailleurs immigrés en 1974<sup>734</sup>.

En 1980, une grève de la faim de travailleurs turcs et tunisiens est décidée à Bordeaux. Elle s'inscrit comme en 1972 dans un mouvement plus large enclenché à partir du quartier du Sentier à Paris, où les travailleurs turcs de la confection ont entamé aussi une grève peu de temps auparavant, rejoints par des travailleurs d'autres nationalités (tunisiens, mauritaniens...). Les problèmes posés par la fermeture des frontières pour l'immigration de travail sont « incarnés » par des sans-papiers en lutte qui témoignent à visage découvert pour la première fois<sup>735</sup>. La mobilisation de Bordeaux est

---

733 Pour un panorama de celles-ci voir : Abdallah, M., *"J'y suis, j'y reste" : Les luttes de l'immigration en France*, Paris, Reflex – Im'Media., 2001.

734 Ces données sont issues des archives de l'Institut aquitain d'études sociales (IAES), archives départementales de la Gironde.

735 Collectif, « Sans-papiers, chronique d'un mouvement », Paris, Reflex/Agence Im'Media, 1997.

la plus importante après celle de Paris. Elle prend, comme en 1972, la forme d'une occupation qui se déroule dans l'Église Saint-Eloi située dans le centre historique de la ville ainsi que d'une grève de la faim suivie par vingt-six sans-papiers de nationalité Turque et sept Tunisiens. Soutenue par un collectif d'associations et de syndicats, la mobilisation est importante. L'ASTI Bordeaux, créée en 1968, est la structure militante la plus active dans la mobilisation.

### **L'ASTI Bordeaux.**

L'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) de Bordeaux est créée en 1968 par des personnes issues du militantisme catholique social, dans le but de proposer des cours d'alphabétisation et de français aux travailleurs immigrés installés en France. Elle intègre la Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés (FASTI), créée en 1967. L'ASTI est avec la Cimade la principale association pro-immigrés de Bordeaux. A partir de la décision officielle de fermeture des frontières en 1974, l'association crée un service de conseil juridique qui est toujours l'une des deux principales activités de l'association avec les cours d'alphabétisation.

L'ASTI n'est pas seulement une association de services mais a s'inscrit également dans les mouvements sociaux pro-immigrés : grève de la faim des Turcs et Tunisiens en 1980, des demandeurs d'asile déboutés Kurdes dans le local paroissial du Noviciat en 1991, des immigrés dont la régularisation a été refusée à l'église Saint Paul en 1998. Elle est aussi à l'origine de l'occupation du Noviciat en 2002 mais décide de se retirer avec la décision des sans-papiers de mener une grève de la faim. Elle soutient la création du Collectif des travailleurs sans-papiers à partir de 2008. Elle soutient également les mouvements de descendants de travailleurs immigrés dans les années 1980 et accueille notamment la marche « Convergence » en 1984. Cette dernière aboutit à la création d'une autre ASTI à Pessac, davantage tournée vers des activités de médiation sociale, d'aide juridique et sociale qu'ancrée dans les mouvements sociaux.

Son rôle est central dans la grève de 1980 et la FASTI est au niveau national l'une des associations pionnières pour la revendication des droits des travailleurs immigrés et dans les luttes de solidarité avec eux. Les militants bordelais qui fondent l'ASTI correspondent bien au profil des militants étudiés par Marie-Hélène Lechien<sup>736</sup>. Ils s'inscrivent dans une tradition militante issue du christianisme social et s'engagent radicalement en faveur des droits des travailleurs immigrés. Les bons rapports que l'association entretient avec certains représentants de l'Église catholique placent ainsi l'ASTI Bordeaux en position de faciliter la mobilisation des travailleurs turcs. Elle intercède auprès de l'Église pour que celle-ci accepte de mettre à disposition l'église Saint-Eloi. La coalition entre l'Église qui soutient les mobilisations de travailleurs immigrés, l'ASTI, les organisations de travailleurs immigrés turcs et arabes et les syndicats, permet le déclenchement rapide de

---

736 Lechien M-H., « Des militants de la 'cause immigrée'. Pratiques de solidarité et sens privé de l'engagement », *Genèses*, 50, 2003, p.91-110. Voir aussi l'enquête biographique menée auprès de militants de l'ASTI dans la thèse de Johanna Siméant : *op. cit.*, 1998.



l'occupation et de la grève de la faim. L'inscription du mouvement dans une mobilisation nationale permet d'en soutenir la dynamique. Les sans-papiers mobilisés sont régularisés à l'issue du mouvement et l'élection de François Mitterrand au poste de président de la République puis d'une majorité socialiste à l'assemblée en 1981 sont suivies d'une campagne de régularisation exceptionnelle sur la base du travail pour 130 000 autres sans-papiers.

Après une parenthèse d'une dizaine d'années pendant lesquelles le mouvement pro-immigrés est davantage tourné vers la mobilisation des descendants de travailleurs immigrés et la lutte anti-raciste, la lutte des sans-papiers reprend en 1991 à Bordeaux, avec la défense des déboutés du droit d'asile. Les associations demandent depuis longtemps et sans succès une réforme des procédures d'examen des demandes d'asile. En parallèle, la France – comme d'autres pays européens – connaît au début des années 1990 une forte augmentation des demandes d'asile auprès de l'OFPRA. La grève de Bordeaux est la première à être décidée et elle a un effet d'entraînement sur d'autres villes, et notamment sur la région parisienne. Elle inaugure ainsi un mouvement national. L'ampleur de l'effet d'entraînement de la grève de Bordeaux surprend d'autant que les organisations pro-immigrées ne sont pas très bien implantées dans l'agglomération. Mais la conjonction d'un contexte de crise de l'asile et l'organisation des organisations de soutiens, fait que la grève de Bordeaux est en mesure d'être exportée dans d'autres villes.

Le mouvement des déboutés à Bordeaux se traduit encore une fois par l'occupation du local paroissial du Noviciat et par la décision de faire une grève de la faim. Celle-ci est suivie par 27 kurdes de Turquie, demandeurs d'asile déboutés. Entamée le 3 avril, elle se termine 53 jours plus tard par l'intervention des forces de police et leur évacuation forcée. Le déclenchement de la grève bordelaise est encore une fois permis par le soutien de l'Église qui accueille les grévistes mais également par des organisations pro-immigrés, dont l'ASTI est une composante importante. Aux côtés de celles-ci, le mouvement obtient le soutien d'organisations issues de l'extrême gauche mais également de la communauté kurde dont le rôle est décisif pour la poursuite de la mobilisation. La grève de Bordeaux se termine donc par le délogement violent des grévistes décidé par la préfecture de la Gironde, alors même que le ministre des Affaires sociales et de l'Intégration Jean-Louis Bianco (PS) venait de désigner un médiateur national en la personne de Bernard Bruhnes<sup>737</sup> pour trouver une solution à la crise. L'expulsion des grévistes se produit la veille de son arrivée à

---

737 Bernard Bruhnes est un haut fonctionnaire français., ancien élève de l'École polytechnique et de Sciences Po Paris. Après plusieurs postes de conseillers à l'INSEE, au commissariat général au Plan et au cabinet de Pierre Mauroy pour les affaires sociales entre 1981 et 1983, il passe dans le privé et fonde un important cabinet de conseil qui porte son nom. Il s'est spécialisé dans le conseil ministériel et est intervenu dans plusieurs médiations ministérielles dont celle entre le ministre des affaires sociales Jean-Louis Bianco et les demandeurs d'asile mobilisés en 1991. Il fera partie du Collège des médiateurs qui se constitue pour intercéder dans le conflit qui oppose les sans-papiers parisiens et le ministre de l'Intérieur en 1996.

Bordeaux. Cette décision de la préfecture est perçue comme une faute. Elle contribue à populariser la cause des demandeurs d'asile, en raison des images violentes de l'expulsion retransmises par les médias qui ont été autorisés à entrer dans le lieu d'occupation par l'Église.

La fin de la grève bordelaise conduit aussi à l'élargissement de la lutte à d'autres villes en France et à Paris. Ces mobilisations aboutissent à la rédaction d'une circulaire en juillet, destinée à faciliter l'admission au statut de réfugié et qui permet de régulariser une partie des grévistes. Toutefois, l'aspect limité de la circulaire et l'exclusion d'une grande partie des demandeurs d'asile déboutés entraîne une nouvelle vague de protestation et de grèves de la faim qui durera de septembre 1991 à mai 1992. Malgré la fin violente de la grève à Bordeaux, la mobilisation est vécue comme un succès par les organisations qui soutiennent le mouvement. De fait, les demandeurs d'asile grévistes de Bordeaux sont tous régularisés à courte échéance. Le mouvement contribue à attirer de nouveaux militants dans les organisations de défense des étrangers, et notamment à l'ASTI. En permettant la médiatisation du mouvement, en faisant entrer les journalistes sur le lieu de la grève, en particulier lors de l'expulsion des sans-papiers, l'Église a permis au mouvement d'être visible et de s'étendre.

## 2) 1998: L'après « Saint-Bernard », la mobilisation bordelaise à contre-temps.

Alors qu'un mouvement des sans-papiers se structure à Paris au printemps 1996, trouvant son point culminant dans l'occupation puis l'expulsion de l'Église Saint-Bernard, la cause des sans-papiers redevient marginale à Bordeaux<sup>738</sup>. Alors même que les mouvements sociaux acquièrent une vitalité nouvelle dans la ville, notamment avec les mobilisations qui se déroulent en décembre 1995, aucune mobilisation d'ampleur ne fait écho à la mobilisation des sans-papiers de 1996. De même, des rassemblements de soutien sont organisés contre la loi « Debré » en 1997, mais aucune mobilisation importante de sans-papiers ne relaye les protestations. Il faut attendre le retour de la gauche au pouvoir et l'issue du processus de régularisation mis en place suite à la loi « Chevènement », pour voir renaître une mobilisation. Celle-ci n'est pas due comme les autres

---

738 La mobilisation de 1996, qui reste l'évènement fondateur d'un « mouvement des sans-papiers » en France et a été l'évènement protestataire de sans-papiers le plus médiatisé à ce jour, reste relativement circonscrite à la région parisienne. De plus la mobilisation des sans-papiers à Paris prend le contre-pied d'autres mobilisations se déroulant dans plusieurs villes entre 1994 et 1996, dont les protagonistes sont des parents d'enfants français. C'est un bon exemple de la centralisation parisienne qui affecte également les mouvements sociaux. Alors que la vague de mobilisation des demandeurs d'asile déboutés en 1991-1992 donne lieu à plus de 59 épisodes de mobilisation dans 45 villes différentes et implique plus de mille grévistes de la faim, la mobilisation de 1996 trouve une résonance médiatique, politique et dans l'espace militant bien plus importante. Pourtant elle réunit moins d'une centaine de grévistes de la faim et quelques centaines d'occupants et se déroule principalement à Paris malgré les grèves de parents d'enfants français dans cinq autres villes. (cf. Chronologie des épisodes de grève de la faim dans Siméant J., *op. cit.*, 1998).

mobilisations à l'opposition à une loi particulière ou à une dégradation cumulée des conditions de vie et des possibilités de séjour des sans-papiers, mais à l'insatisfaction née de décisions négatives concernant la régularisation de certains sans-papiers à l'issue du processus de régularisation de 1998, et ce même après l'assouplissement introduit dans la circulaire de régularisation pendant l'été.

Le 9 septembre, dix-neuf sans-papiers se mettent en grève de la faim dans l'église Saint-Paul dans le vieux Bordeaux et non loin de l'église Saint-Eloi qui avait accueilli les sans-papiers en 1980<sup>739</sup>. Cette mobilisation fait suite à deux premières grèves déclenchées en France à Créteil puis au Havre par des sans-papiers qui se sont vus également refuser leur régularisation. A Bordeaux, ce sont quatorze Turcs, cinq Bulgares et un Chilien qui entament une grève de la faim. Le mouvement ne s'étend cette fois pas à de nombreuses autres villes comme les grèves de 1991. Bordeaux devient alors le symbole d'une résistance isolée. Le gouvernement dit de « gauche plurielle »<sup>740</sup>, dont Lionel Jospin est premier ministre, va faire de la grève de Bordeaux un test de fermeté politique après avoir essuyé des critiques nourries à propos du « laxisme » du processus de régularisation qu'il a entamé, notamment au sein du parlement. Le déclenchement de la grève bordelaise provoque un certain malaise parmi les associations pro-immigrés, notamment celles qui assurent un travail d'aide à la régularisation par la circulaire. Auparavant mis en pratique après concertation avec les associations, cette fois c'est malgré l'avis de ces dernières que certains décident de la grève de la faim. Les associations qui sont encore prises dans un travail de montage de dossiers individuels pour ceux qui sont en droit de bénéficier de la régularisation ne sont pas prêtes d'emblée à soutenir une forme d'action jugée « radicale », menée par des sans-papiers qui ne peuvent entrer pas dans les critères de la circulaire. De plus, aucune organisation ne cautionne désormais ouvertement la grève de la faim comme pratique militante : celle-ci est davantage perçue comme une façon de « prendre en otage » les organisations de soutien, imposant des coûts de mobilisation très élevés pour celles-ci, que comme un moyen efficace de mobilisation.

Au moment de la grève de 1998, les organisations bordelaises se trouvent dans un contexte particulièrement défavorable pour assurer un soutien à une mobilisation de sans-papiers. D'une part, le changement de majorité gouvernementale et l'arrivée au pouvoir d'une coalition PS, Verts, PCF auxquels un certain nombre d'associations sont liées, rend celles-ci frileuses vis-à-vis de la mobilisation. Surtout, la mise en place du processus de régularisation de 1998 est issue des

---

739 L'Église Saint-Eloi est désaffectée depuis le milieu des années 1980 jusqu'au début des années 2000.

740 Enté 1997 et 2002, le gouvernement de Lionel Jospin est dit de « gauche plurielle » en référence à l'alliance entre plusieurs partis : le parti socialiste (majoritaire), le parti communiste français, les Verts., le parti radical de gauche et le mouvement des citoyens. Cette alliance décidée à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale en 1997, comportait un volet électoral (chaque candidat d'un de ces partis devait démissionner au second tour en faveur du candidat le mieux placé) et un volet politique (mesures programmatiques communes) en vue de la constitution d'un gouvernement de coalition.

revendications des mobilisations de soutien aux sans-papiers menées depuis deux ans. Si les critères de la circulaire déçoivent les attentes des organisations de soutien, en cherchant à résoudre une multitude de cas particuliers et non le problème général de la situation des sans-papiers en France, il n'en reste pas moins que la régularisation est perçue comme une ouverture du gouvernement qu'il convient de ménager. Par ailleurs, la récurrence des mouvements sociaux à partir de l'hiver 1995 et notamment des mouvements de « sans » a accaparé l'attention de la plupart des militants qui ne sont pas très nombreux à pouvoir s'investir dans la cause des sans-papiers, même si les grèves de cette année-là ont permis de rapprocher des militants et des causes auparavant cloisonnés<sup>741</sup>. Dans l'agglomération bordelaise, le nombre de militants en faveur de la cause des sans-papiers est relativement restreint et la multi-positionnalité des militants y est en outre très forte. Beaucoup des militants les plus impliqués cumulent les appartenances associatives, partisanes et syndicales. Par ailleurs, la forme coalisée des mobilisations de défense des sans-papiers induit de fait que les participants au mouvement sont déjà actifs dans une autre organisation, elle-même contrainte par un agenda propre.

De fait, la quasi totalité des militants ont été amenés à participer aux grèves de 1995 et aux mobilisations de « sans » des années précédentes. Le mouvement des chômeurs au début de l'année 1998 a par exemple permis de renforcer certains collectifs et notamment l'organisation Agir contre le chômage ! (AC!), mais il a également pu compter sur la mobilisation d'un nombre important de militants actifs d'organisations et de syndicats qui sont partie prenante des mobilisations de sans-papiers. Le mouvement étudiant contre la loi Allègre du printemps 1998 a mobilisé étudiants et syndicats étudiants qui sont également des soutiens du mouvement des sans-papiers. De plus, certaines organisations qui disposaient d'une assise forte auparavant, comme l'ASTI, traversent une période difficile. Le renouvellement des militants ne se fait que très difficilement et les activités de l'association (alphabétisation et cours de français, assistance juridique et montage de dossiers etc.) risqueraient d'être paralysées en cas d'investissement dans une mobilisation, notamment en cas de grève de la faim.

La décision de la part d'une partie des sans-papiers de faire une grève de la faim en septembre crée donc des dissensions dans le mouvement social pro-sans-papiers et au sein des organisations sur la question de son soutien. Certaines organisations décident rapidement de soutenir la lutte, en particulier les organisations « récentes », composantes centrales des mobilisations de « sans » qui se renforcent dans les années 1990 : le syndicat SUD<sup>742</sup> et AC! notamment. Des militants libertaires sont également très impliqués dans la mobilisation. Plusieurs militants qui forment l'interface entre

---

741 Cf. Mouchard D., *op. cit.*, 2009.

742 Solidaires, Unitaires, Démocratiques.

le mouvement et l'extérieur appartiennent à la Fédération Anarchiste (FA). L'ASTI pour sa part décide finalement d'apporter son soutien à la mobilisation, non sans réticences mais de façon active.

Sans nul doute, le maintien de l'engagement de l'église catholique de Bordeaux joue un rôle décisif dans le soutien à la mobilisation des sans-papiers. L'accueil de ceux-ci dans la bibliothèque de l'église Saint-Paul relevant de l'ordre des Dominicains à Bordeaux, se double de prises de position répétées de la part du Cardinal Eyt, archevêque de Bordeaux en faveur de leur régularisation. Celui-ci assure un soutien direct et rend visite aux grévistes. Le Cardinal Pierre Eyt, le Prieur des Dominicains Frère Jean-Pierre Arfeuil et le responsable de la pastorale des migrants, Père Francis Bacqueyrisses, co-signent deux communiqués pour réaffirmer leur position d'accueil des grévistes et le soutien apporté à la régularisation des étrangers sans-papiers.

A cause de la détresse dont ils ont fait part à nos frères Dominicains, vingt étrangers «sans papiers» ont été accueillis, le 10 septembre, à Saint-Paul. Les «sans papiers» ne sont pas, estimons-nous depuis longtemps, suffisamment pris en compte par les lois et les règlements de notre pays.

Nous-mêmes, frères Dominicains, Archevêque, Service diocésain de la pastorale des migrants, nous avons accueilli ces hommes, bien que la démarche qu'ils accomplissent, à savoir une grève de la faim, ne corresponde pas du tout à la conception que, comme catholiques et citoyens, nous avons du respect que chacun doit à sa propre vie. Ces hommes sont reçus depuis plus de cinquante jours sans aucune arrière-pensée de notre part, sans aucune contrepartie, hors de tout projet ou stratégie.

Les décisions administratives, dont dépend le sort de ces vingt personnes, appartiennent au gouvernement et à ceux qui sont en charge de l'exécution des lois dans notre pays. Nous n'avons pas, comme Archevêque, comme religieux Dominicains, comme Service diocésain de la pastorale des migrants, l'intention de nous substituer aux responsables administratifs. Nous avons constamment refusé de remplir un rôle de médiation. Celui-ci, dans le fonctionnement de notre démocratie, n'a pas lieu, en ce domaine ou en d'autres, d'être assuré par l'Eglise.

Nous avons le plus clairement possible, et pas seulement à Bordeaux, attiré l'attention de l'opinion publique et des élus sur le sort tragique des étrangers «sans papiers» dans la France d'aujourd'hui. Nous nous sommes efforcés d'offrir l'hospitalité, y compris pour une forme d'action que nous discutons encore.

Aujourd'hui, nous mesurons le péril que présente pour leur santé et même leur vie, l'état physique des grévistes de la faim. Nous souhaitons que les pouvoirs publics intensifient la prise en charge humanitaire et sanitaire de ces personnes.

Nous demeurons soucieux de l'avenir des «étrangers sans papiers». A plusieurs reprises, nous avons émis le vœu que soit pratiquée dans le cadre des lois de la République une régularisation aussi large que possible<sup>743</sup>.

Malgré le soutien apporté à la régularisation, ils expriment donc leur refus de servir de

---

743 Déclarations du Cardinal Pierre Eyt, Archevêque de Bordeaux, de Frère Jean-Pierre Arfeuil, Prieur des Dominicains à Bordeaux et du Père Francis Bacqueyrisses, Délégué à la Pastorale des migrants : « "Sans papiers" à l'église saint Paul de Bordeaux », 4 novembre 1998

médiateurs dans le conflit et renvoient la responsabilité de sa résolution au gouvernement. Cette position de retrait vis-à-vis de la conduite des affaires publiques et l'affirmation de l'unique principe d'hospitalité et d'humanité dans le choix d'accueillir les sans-papiers<sup>744</sup> sont réaffirmés dans un nouveau communiqué à l'issue de la mobilisation<sup>745</sup>.

La hiérarchie catholique comme les organisations expriment toutes publiquement leur désaccord avec le moyen d'action employé, la grève de la faim. La radicalisation du mouvement pose d'autant plus de problème que les responsables associatifs des plus grandes associations de défense des étrangers, comme la Cimade, affirment publiquement que « les raisons de fond qui alimentaient un mouvement de contestation ont grosso modo disparu »<sup>746</sup>. Le mouvement bordelais de 1998 apparaît donc bel et bien comme un mouvement « désespéré », de « laissés pour compte », et se déroule comme les autres mobilisations de cette période dans une relative indifférence. Après le déclenchement de la grève et pendant un mois et demi très peu d'articles nationaux rendront compte de la grève bordelaise. Il faut attendre les premières hospitalisations de grévistes pour qu'elle suscite de nouveau l'intérêt, sur le mode de l'attention à une mobilisation « dramatique », « jusqu'au boutiste ». Si les partis de gauche qui appartiennent à la majorité gouvernementale et les centrales syndicales de la CGT ou de la CFDT refusent de faire partie du comité de soutien aux grévistes, leurs sections girondines en appellent toutefois au gouvernement pour qu'il assouplisse les critères de régularisation et examine avec bienveillance les dossiers des sans-papiers grévistes. La persistance des mobilisations, même marginales, entraîne des fractures au sein du Parti Socialiste. Certains élus de gauche, dont des députés socialistes, mettent en place un comité de suivi des mobilisations des sans-papiers qui appelle le gouvernement à assouplir les critères de régularisation. Ces appels, qui témoignent du malaise de la gauche de gouvernement devant la mobilisation des sans-papiers et certaines situations individuelles qui ne rencontrent pas de solution, ne parviennent pas pour autant à infléchir la position du gouvernement. Le ministère de l'Intérieur<sup>747</sup> met en avant la nécessaire fermeté envers les immigrés sans-papiers et réaffirme la place centrale de la lutte contre

---

744 Cette attitude est courante de la part de la hiérarchie ecclésiastique. En effet, l'univers de sens de l'Église en tant qu'institution est conçu en indépendance avec les institutions politiques. Elle possède son propre régime de vérité qui ne se confond pas avec les principes recteurs des démocraties libérales. L'usage d'un « répertoire d'hospitalité » et ses prises de position répétées sur l'accueil des étrangers ne signifient pas pour autant que les représentants de l'Église acceptent d'avoir une position de médiateurs dans les conflits à propos des sans-papiers. Voir Itçaina X., Dorangricchia A., art. cit., 2004 ; Itçaina X., « The Roman Catholic Church and the Immigration Issue. The relative Secularization of Political Life in Spain », *American Behavioral Scientist Journal*, 49 (11), July 2006, p. 1471-1488.

745 « 'sans-papiers' : Nous avons accueilli et assisté », 18 novembre 1998.

746 « Sans-papiers - le dernier carré des laissés-pour-compte de la régularisation », *Le Monde*, 25 septembre 1998.

747 Il faut rappeler que ces mobilisations s'inscrivent dans une période de vacance de la position du ministre de l'Intérieur, Jean-Pierre Chevènement, victime d'un AVC au début du mois de septembre. La forte couverture médiatique de cet épisode a pu contribuer quelque peu à occulter la mobilisation des sans-papiers qui renaît à la rentrée.

l'immigration irrégulière comme politique migratoire.

La mobilisation bordelaise, de même que les grèves de la faim qui se déroulent à Créteil/Limeil-Brévannes ou au Havre, est remarquable pour sa longueur (69 jours au maximum) mais également pour la cohésion qui existe dans le groupe des grévistes. En effet, trois semaines après son commencement, la préfecture annonce que la moitié des grévistes, tous Turcs, sont « régularisables » tandis que les dix autres ne le sont pas. Quatre d'entre eux pourraient prétendre à une régularisation immédiate et les six autres à se voir délivrer un titre provisoire en attendant l'examen de leur dossier. En revanche, les Bulgares dont le dossier est « absent », le Chilien qui est revenu en France après une mesure d'éloignement et quatre Turcs célibataires et sans contrat de travail ne rentrent pas dans les critères de régularisation. Alors même que la tension est forte en général dans les groupes de sans-papiers mobilisés, entre lutte pour leur régularisation personnelle et revendication collective, les dix sans papiers « régularisables » décident de continuer la grève par solidarité. Ils la poursuivront pendant plus d'un mois, jusqu'au 6 novembre, date à laquelle ils décident d'arrêter avec l'accord des autres grévistes. Cette décision témoigne de la solidité des liens communautaires des kurdes de Turquie, structurés au sein d'associations et souvent unis par des liens familiaux ou d'alliances. En cela les mobilisations bordelaises correspondent bien au modèle d'Oberschall qui fait de la segmentation sociale l'un des facteurs d'émergence des mobilisations sociales<sup>748</sup>.

Au début du mois de novembre, la mobilisation semble sans issue. L'épuisement de certains des grévistes aboutit à des hospitalisations décidées par la préfecture, d'abord de trois d'entre eux au début du mois de novembre puis de sept autres le 17, qu'ils acceptent en échange de la promesse de réexamen de leur dossier. Ceci marque la fin du mouvement d'occupation de l'église Saint-Paul. Toutefois, les sans-papiers hospitalisés expriment leur désir de continuer leur grève de la faim à l'hôpital. Ce n'est que le 30 novembre qu'ils décident d'arrêter la grève, sous condition de pouvoir être regroupés dans le même hôpital.

Cette mobilisation très dure est mal vécue par les organisations qui ont apporté leur soutien aux grévistes de la faim, quelles qu'elles soient (gauche communiste ou libertaire, association des mouvements de « sans », association pro-immigrés, syndicats etc.) ainsi que par l'Église. La gestion de l'aspect médical de la grève et l'état progressivement critique dans lequel se trouvent les grévistes a été une source de responsabilité très importante et a agi comme une mise à l'épreuve de l'engagement des militants. Ceux qui assurent des relais auprès des grévistes et qui occupent l'église doivent gérer malgré eux une situation de laquelle ils s'étaient distancés de prime abord. Surtout,

---

748 Oberschall A., *op. cit.*, 1973.

les organisations et les militants qui soutiennent effectivement les grévistes sont isolés au sein de l'espace des mouvements sociaux bordelais. Les organisations partisans et syndicales les plus importantes en terme d'effectif (PS, PC, CFDT et CGT) ont refusé de s'impliquer au-delà d'une lettre ouverte de soutien. Les réseaux proches de ces organisations restent également en dehors de la mobilisation qui n'est soutenue que par des groupes et militants libertaires, des organisations de « sans » dans lesquelles libertaires et extrême-gauche sont très représentés ainsi que des personnes issues de la mouvances chrétienne de gauche.

Cette situation est vécue comme un abandon et est interprétée comme une allégeance sans faille au gouvernement de « gauche plurielle » de la part d'organisations qui, pourtant, s'étaient mobilisées en faveur des sans papiers deux ans auparavant. Elle contribue à radicaliser des conflits préexistants au sein de l'espace des mouvements sociaux bordelais. La conduite de la grève rend également improbable le renouvellement de l'usage de la grève de la faim dans des mobilisations futures. De fait, pendant quatre ans, aucune mobilisation d'ampleur ne se produit à Bordeaux. Les organisations pro-immigrés se retrouvent dans un état de faiblesse sans précédent<sup>749</sup>. En 2000, le président de l'ASTI dresse publiquement un constat amer :

Militer à Bordeaux est une occupation rare. Militer pour la régularisation des sans-papiers tient du cas d'espèce. Seules l'ASTI et la Ligue des droits de l'homme se préoccupent de ce problème à Bordeaux. Il y a pas de tradition ouvrière à Bordeaux, pas de culture de la révolte. En fait, il n'y a pas de terreau militant » (...) « C'est très intellectuel ici. On se bat facilement contre la peine de mort au Texas, mais qu'est-ce que c'est difficile de balayer devant sa porte! »<sup>750</sup>

De fait, les organisations « généralistes »<sup>751</sup> qui soutiennent traditionnellement les sans-papiers sont en retrait sur le sujet, soit du fait de la faiblesse de leurs effectifs qui les oblige à privilégier d'autres luttes ou à se replier sur un fonctionnement a minima, soit parce qu'elles hésitent à s'opposer au gouvernement socialiste en place sur le terrain des mobilisations sociales alors qu'elles disposent d'autres canaux pour transmettre des revendications<sup>752</sup>.

---

749 Cette situation est commune à la plupart des villes françaises ainsi qu'à la région parisienne où se situent la majorité des formes organisationnelles actives dans la cause des sans-papiers. A cette période débutent les conflits et le progressif isolement de la Coordination nationale des sans-papiers qui est intégrée par la plupart des collectifs de sans-papiers dits « autonomes ». On peut postuler en reprenant l'analyse de Sidney Tarrow que cette période correspond à un « inter-cycle » de protestation relative aux sans-papiers. Tarrow S., *Power in movement. Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

750 Extrait paru dans le journal Sud-Ouest : « Sans-papiers. Un désert militant », *Sud Ouest*, 11 septembre 2000.

751 Nous faisons une distinction entre des organisations « spécialisées », dont la vocation principale est de plaider pour les droits des étrangers et/ou de leur apporter des services et des organisations « généralistes » pour lesquelles la défense des sans-papiers n'est qu'une composante parmi d'autres de leur activité revendicative. Nous incluons dans ces dernières les syndicats et les partis politiques qui interviennent dans l'espace des mouvements sociaux.

752 Pourtant, on peut raisonnablement douter de la portée de ces autres canaux de transmission des revendications pendant cette période. De nombreux articles de presse et de tribunes de responsables associatifs ont été publiés



Ces mobilisations, on le voit, ont des traits communs dont certains apparaissent relativement caractéristiques de l'espace bordelais et d'autres empruntent à des traits singuliers aux mobilisations de sans-papiers en général. La nationalité des sans-papiers mobilisés, turcs et kurdes pour la grande majorité, est une donnée particulière bien que ceux-ci aient fait partie de bien d'autres mobilisations en France<sup>753</sup>. Malgré la répétition des mobilisations en 25 ans, ce qui attire l'attention c'est le fait que le mouvement pro-sans-papiers n'ait jamais disposé d'une forme organisationnelle autonome, ni de sans-papiers en tant que tels, ni de soutiens. L'engagement de certaines organisations est récurrent mais celles-ci sont également occupées soit dans des tâches de service (ASTI) soit sur d'autres fronts de mobilisation (partis, syndicats, groupes libertaires, organisations de « sans »). Cela laisse à penser selon nous que l'accord entre organisations sur le soutien à la régularisation des sans-papiers est fragile. Les représentations et répertoires liés aux politiques d'immigration et à l'appréhension de la place de l'étranger sont très différents entre les militants issus du christianisme social et des militants révolutionnaires. L'absence ou la faiblesse des organisations spécialisées dans la cause des sans-papiers et notamment des organisations autonomes de sans-papiers peut être constatée sur tout le territoire français, ce qui fait bien de la cause des sans-papiers un front secondaire de mobilisations, quoique bien présent. Entre 1998 et 2002 on constate un dépérissement général des organisations de sans-papiers, y compris à Paris où des dissensions entre les collectifs et au sein de la CNSP<sup>754</sup> aboutissent à la dissolution de certains collectifs et à rendre virtuelle l'existence d'une coordination des groupes. Ceci permet de comprendre à notre sens les tentatives de renouvellement des répertoires d'action des groupes et incite à étudier le soutien à la régularisation hors de temps forts de mobilisation.

---

pendant la campagne électorale présidentielle de 2002 et à sa suite pour dénoncer le manque d'implication dans les questions d'immigration du gouvernement Jospin ainsi que la continuité de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière. Par exemple : « Lionel Jospin a déçu la gauche associative », *Le Monde*, 2 avril 2002.

753 Toutefois, elle induit un décalage avec les représentations publiques attachées aux militants sans-papiers. Construite avec la mobilisation de Saint-Bernard, la plupart des représentations médiatiques sur les luttes des sans-papiers donnent à voir des personnes qui sont pour l'essentiel d'origine africaine et plus précisément d'Afrique de l'Ouest. Toutefois, de très nombreuses mobilisations ont été conduites par des sans-papiers d'origines diverses (par ex. Les Chinois au sein du 'Troisième collectif des sans papiers' en 1996). Les turcs sont ainsi à l'origine de la vague de mobilisation de 1980 et les kurdes sont également très nombreux dans les mobilisations des déboutés du droit d'asile en 1991. Ce n'est donc pas tant le fait que les sans-papiers soient turcs ou kurdes en grande majorité qui fait la singularité des mobilisations bordelaises que l'absence de sans-papiers venus d'Afrique de l'Ouest. Il faut d'ailleurs relativiser encore cette idée : la médiatisation des mobilisations de sans-papiers se concentrant sur les mobilisations parisiennes, les représentations publiques de ces mobilisations sont donc biaisées par les acteurs mobilisés dans cet espace. Si la présence de maliens et d'étrangers d'Afrique de l'Ouest en général est forte dans la région parisienne, ceux-ci sont au final assez peu nombreux dans les autres villes françaises où les personnes mobilisées sont essentiellement d'origine Turque ou maghrébine.

754 Coordination nationale des sans-papiers.

## **B. Le renouveau de la contestation (septembre 2002-juin 2003).**

Après une période de cinq années sans mobilisation d'ampleur, la mobilisation en faveur de la régularisation des sans-papiers renaît et occupe l'espace militant de l'automne 2002 à l'été 2003, au travers de deux mobilisations successives. Elles s'inscrivent dans un contexte apparemment peu opportun puisqu'elles suivent directement l'élection du président de la République Jacques Chirac et la victoire d'une majorité de représentants des partis de droite à l'Assemblée nationale, après une campagne électorale marquée par un durcissement du discours vis-à-vis de l'immigration. Toutefois, ces deux mobilisations vont avoir des destins contrastés ce qui met en valeur la difficile prédictibilité du débouchés des mobilisations sociales. Concernant les relations à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux, ces mobilisations vont conduire à la réapparition de deux fronts séparés dans le soutien aux sans-papiers.

### **1) Le surprenant débouché de la grève du « Noviciat ».**

A la fin de l'été 2002, la permanence juridique de l'ASTI reçoit un afflux inhabituel d'étrangers en situation irrégulière. Ils ont entendu parler d'une mobilisation de sans-papiers à Paris et veulent savoir si une mobilisation est prévue à Bordeaux. L'ASTI prend la décision de réunir d'autres organisations et associations pour parler de la prise en charge de ces sans-papiers. Les organisations demandent à l'évêché de Bordeaux de mettre à disposition un local qui lui appartient, rue du Noviciat, face à l'église Sainte Croix pour y mener une occupation afin de demander la régularisation des sans-papiers. Le 21 octobre, le local est investi suite à une manifestation par plusieurs centaines de "sans-papiers"<sup>755</sup>, principalement de nationalité turque, dont une majorité d'origine Kurde, mais aussi originaires d'Afrique de l'Ouest, du Maghreb et de Madagascar.

La plupart demandent leur régularisation en tant que réfugiés politiques en France. Ils engagent une négociation avec la préfecture de la Gironde et avec l'OFPRA. Tandis que les demandeurs d'asile revendiquent de pouvoir déposer collectivement des dossiers, la préfecture refuse au motif qu'elle ne traite que les dossiers de façon individuelle et ne les transmettra que comme tels à l'OFPRA. Le dialogue est coupé entre les occupants et l'administration, et, après plus d'un mois et demi d'occupation, 27 "sans-papiers", tous Kurdes de Turquie, décident de se mettre en grève de la faim dans le local le 9 décembre. Cette décision provoque le départ des autres occupants qui ne désirent pas s'engager dans une telle action. Les négociations reprennent alors avec les pouvoirs publics. Les sans-papiers poursuivent leur grève de la faim pendant 38 jours, et la suspendent le 14 janvier 2003, en échange de la promesse faite par l'OFPRA de descendre sur place

---

755 Entre 250 et 350 dossiers déposés début novembre selon les témoignages que nous avons recueillis.

à Bordeaux pour les entendre. Le 10 février, ils reçoivent tous une lettre de cette institution leur indiquant qu'elle leur accorde le statut de réfugié en France, ce qui marque la fin de la mobilisation.

Cette mobilisation est marquée par une nouvelle recombinaison des soutiens. En particulier l'ASTI, qui avait toujours été une composante importante des mobilisations depuis la grève de 1980, se désolidarise du mouvement à la décision prise de mener une grève de la faim. Toutefois, davantage d'organisations apportent concrètement leur soutien au mouvement par rapport à 1998. Le contexte politique a changé depuis la victoire de l'UMP aux élections présidentielles et législatives de 2002.

Malgré son apparente simplicité (une négociation débouche sur une régularisation des grévistes), cette décision d'accord du statut de réfugié est une surprise pour tous les militants de soutien et pour les demandeurs d'asile : elle suscite la joie mais aussi l'incrédulité. En effet, après l'élection du président Jacques Chirac en mai 2002 et la nomination d'un nouveau gouvernement orienté à droite, les projets de politiques concernant l'immigration irrégulière et l'asile réaffirmaient l'importance de leur contrôle. Un projet de loi de réforme de l'accueil et du séjour des étrangers ainsi que du régime de l'asile figuraient dans le programme présidentiel de Jacques Chirac et étaient annoncés par Nicolas Sarkozy, nouveau ministre de l'Intérieur. A cette période, Alain Juppé, maire de Bordeaux, est aussi le président de l'UMP, parti majoritaire ce qui empêche tout rôle d'intermédiaire possible au gouvernement municipal. Une analyse de la structure des opportunités politiques mettrait ainsi plutôt en évidence sa fermeture dans le contexte français des années 2002-2003. Pourtant une analyse plus fine des processus à l'œuvre dans les institutions de gestion de l'immigration mettent en évidence le caractère bien plus fragmenté qu'il n'y paraît des intérêts des acteurs chargés des politiques d'immigration et d'asile.

En effet, le débouché positif de la mobilisation du Noviciat apparaît comme le résultat d'un conflit opposant l'institution en charge de l'asile et celles en charge de l'immigration. Au début de l'année 2003, il existe en effet un projet de rattachement de l'OFPRA au ministère de l'Intérieur plutôt qu'au ministère des Affaires étrangères où il bénéficie d'une pleine indépendance. La direction de l'institution est alors fermement opposée à ce changement de tutelle. Le contrat de son directeur n'est cependant pas renouvelé et la décision d'accorder le statut de réfugié aux 27 grévistes du Noviciat, l'une des dernières qu'il prend, peut être selon nous comprise comme une forme de protestation, voire de règlement de compte de ce dernier.

Cette issue a pour conséquence de renforcer l'idée chez les militants pro-sans-papiers que l'issue des mobilisations et des conflits pour la régularisation en général dépend davantage de facteurs contextuels et d'un certain arbitraire, plus que d'une appréciation de la situation des

personnes sans titre de séjour. Cette compréhension de l'action publique en matière de séjour comme une agrégation de décisions discrétionnaires et souvent arbitraires est à notre sens un facteur de conflit, en faisant toujours espérer une issue positive des mobilisations même dans un contexte qui semble aller à l'encontre de toute décision de régularisation.

## 2) *Bis repetita non placent*. La mobilisation des Kurdes de Mérignac.

Avec cette motivation, une deuxième mobilisation est initiée dans la foulée de la première, par des demandeurs d'asile proches des Kurdes qui viennent d'obtenir le statut de réfugié. Le 29 mars 2003, 82 "sans-papiers", tous Turcs d'origine Kurde investissent la place de la République de Bordeaux, en plein centre ville, après une manifestation d'opposition à la guerre qui se déroule en Irak. Ceux-ci ont décidé d'occuper cette place publique pour demander l'asile politique en France. Ils sont dans des situations très différentes vis-à-vis de l'OFPPRA : certains sont primo-demandeurs alors que d'autres ont épuisé toutes les voies de recours possible.

Mais les autorités publiques ne veulent pas d'un second Noviciat et ces premières occupations de place publique sont réprimées sévèrement par les forces de police. Le premier avril au matin, les forces de l'ordre procèdent à un premier contrôle d'identité des occupants. 41 personnes en situation irrégulière sont emmenées au poste de police, et 41 autres restent sur place. Les forces de l'ordre confisquent les tentes et les couvertures des "sans-papiers", mais les 41 personnes interpellées sont relâchées dans la journée. Les "sans-papiers" décident alors d'occuper une autre place de Bordeaux, la place André Meunier, tout en recherchant et en réclamant un local pour les abriter. Le 4 avril, tôt le matin, la police évacue de nouveau les "sans-papiers" et interpelle 37 Kurdes en situation irrégulière. 25 sont relâchés dans la matinée mais les autres sont placés en garde à vue. Finalement, 4 d'entre eux seront expulsés par avion vers la Turquie peu de temps après<sup>756</sup>. Le 13 avril, les "sans-papiers" investissent enfin un local désaffecté, l'ancienne gendarmerie de Mérignac, dans la banlieue bordelaise, propriété du Conseil Général, qui accepte de ne pas demander l'expulsion des occupants. Le 16, ils décident de se mettre en grève de la faim illimitée jusqu'à satisfaction de leur demande de régularisation. Le 28 mai 2003, après 44 jours, ils arrêtent la grève de la faim contre la promesse faite par l'OFPPRA de réexaminer tous les dossiers dans un délai relativement bref. Pendant une bonne partie de l'été, ils occupent l'ancienne gendarmerie en attendant les résultats de leurs demandes d'asile politique<sup>757</sup> en menaçant de faire une nouvelle grève de la faim en cas de

---

756 Abdulbari Guler (37 ans) expulsé le 5 avril, Omer Sigdem (36 ans) et Beylan Sigdem (22 ans) expulsés le jeudi 10 avril, Izedine Arpacı (32 ans), expulsé le 11 avril. Abdulbari Guler est emprisonné à son arrivée en Turquie, selon l'Association Turque des Droits de l'Homme. Un autre "sans-papiers", Ibrahim Colak, en grève de la faim depuis le 7 avril, est amené à l'aéroport mais il n'est pas expulsé en raison de son état de santé.

757 Début août 2003, 20 "sans-papiers" n'avaient pas reçu de convocation de l'OFPPRA, 18 étaient passés devant la

réponses négatives de la part de l'OFPRA. L'étalement des recours et des réponses positives ou négatives concernant leur situation, de même que la désertion des soutiens au mouvement empêchent toutefois sa reprise.

Le contraste entre les issues des deux mobilisations dont la plupart des caractéristiques sont pourtant communes, montre bien l'aspect fortement contextuel du débouché positif de la première mobilisation. Mais il est aussi un élément contraignant pour l'État dans son traitement du deuxième mouvement. Un membre du cabinet du préfet de Bordeaux manifeste ainsi son embarras :

« Je pense en effet que cela a créé un précédent, à titre personnel, je pense que cela a été un précédent mauvais cette régularisation parce qu'il faut savoir quelle est la politique qui est choisie par l'OFPRA, il faut être cohérent, oui je ne suis pas certain que cela ait été bien perçu, je ne suis pas certain que cela ait été bien perçu, ici à la préfecture, je ne suis pas certain que cela ait été bien perçu, ce n'était pas ce qui avait été..., ça a surpris oui en effet mais bon... (...) effectivement ce genre d'attitude ça crée des précédents. Ça incite, c'est quelque chose de très banal à dire, mais ça incite des gens à faire des grèves de la faim pour être régularisés.<sup>758</sup>

Si la base organisationnelle du mouvement est importante pour la mobilisation du Noviciat, elle se réduit fortement pour le second mouvement. De façon quasi unanime, les organisations refusent de soutenir ce nouveau mouvement perçu là aussi comme voué à l'échec après la « victoire » de la mobilisation du Noviciat. Les soutiens qui restent sont peu nombreux et appartiennent en général à des mouvements alternatifs, qui agissent hors du champ politique par choix ou par contrainte : militants libertaires – regroupés notamment au sein de l'Athénée Libertaire de Bordeaux –, militants de partis d'extrême gauche et du PCF, non élus, militants de mouvements de « sans » et de syndicat alternatif (AC!, SUD), militants pro-kurdes. Le rôle de l'Association Franco-Kurde, à laquelle appartiennent la plupart des sans-papiers mobilisés, est d'ailleurs décisif dans la conduite de la lutte. Le choix de la grève de la faim dans le local de l'ancienne gendarmerie contribue à la démobilisation des soutiens<sup>759</sup>.

---

Commission de recours et ont reçu sa réponse : 5 étaient admis au titre de réfugiés et 13 déboutés.

758 Entretien avec C.P., cabinet de du préfet de Bordeaux, 2 juillet 2003.

759 Depuis ce mouvement, toute velléité de mener une mobilisation au moyen d'une grève de la faim rencontre une vive opposition dans les organisations qui se désolidarisent d'emblée de la mobilisation. La question de ce type de mobilisation s'est par exemple posée au printemps 2008. Suite à la grève des travailleurs sans-papiers parisiens soutenus par la CGT et Droit Devant !! des réunions commencent à s'organiser à Bordeaux pour relayer ce type de revendications localement à l'initiative d'un membre du CRSP (Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers), créé à l'automne précédent. A la première réunion, qui était encore destinée à préparer une rencontre entre organisations, plus de 40 personnes kurdes se présentent et font part de l'envie de se mobiliser pour obtenir des papiers, et évoquent l'idée de déclencher une grève de la faim. Les militants de soutien, qui sont alors en faible effectif,

Peu de contacts ont été noués dans cette mobilisation avec les représentants de l'État. Les militants disposent de peu d'intermédiaires du fait de leur position extérieure au champ politique. Pourtant les demandeurs d'asile kurdes et leurs soutiens avaient cherché à utiliser le contexte international de la guerre en Irak pour porter leurs revendications. Les déclarations de Nicolas Sarkozy en mars 2003 sur le fait que suite à la guerre il considérait que les kurdes n'étaient pas expulsables du territoire français et celles du préfet de la Gironde, qui déclarait qu'aucune mesure de reconduite à la frontière ne sera prise en raison des risques encourus dans une région en guerre et que la France ferait preuve de "mansuétude" à leur encontre, sont habilement transposées dans le cadre du mouvement des "sans-papiers" kurdes turcs, pour légitimer leur demande d'asile.

"Nous savons qu'il faut à l'OFPPRA un nouvel élément pour un réexamen des dossiers. Pour nous ce nouvel élément c'est la guerre, cette guerre pour le pétrole qui fait que dans notre région d'origine, les autorités turques profitent du conflit pour se livrer à des exactions qu'aucun média ne relaie. Nous, Kurdes, savons cela, nous lisons la presse turque et nos familles nous le crient quand nous pouvons les avoir au téléphone.<sup>760</sup>

Cette stratégie fait l'objet d'une entreprise de délégitimation corolaire de la part de l'équipe du préfet qui reformule les propos sur les kurdes pour les circonscrire aux seuls Kurdes d'Irak et surtout renvoie la compétence sur le sujet à l'OFPPRA qui ne dépend pas du ministère de l'Intérieur et n'est donc pas tenue par les propos du ministre Sarkozy :

Le contexte était là, j'aurais aimé qu'on m'explique très particulièrement ce qui changeait pour les Kurdes dans le contexte de la guerre en Irak, c'est quand même... bon d'abord ce ne sont pas des Kurdes, ce sont des Turcs ... je crois que le régime turc est quand même en train de changer, il ne m'appartient pas à moi de juger c'est l'OFPPRA qui décide si ce sont des réfugiés politiques ou non et si la situation politique en Turquie est aussi catastrophique que ça alors il y a une voila... et si, ça motive une régularisation en fonction du contexte particulier de la Turquie que je ne connais pas... Mais la guerre en Irak je crois que cela ne doit pas être commode, c'est pas très clair (...)

*[Evocation des propos de N. Sarkozy] Y a-t-il eu des directives particulières en faveur des Kurdes ?*

L'action de la préfecture a été faite en accord avec le ministère de l'Intérieur et il n'y a pas eu de... enfin ce sont des déclarations dans la presse, il faut les ramener à leurs proportions, je ne suis pas sûr qu'il ait réellement dit ça comme ça...<sup>761</sup>

---

expriment leur refus de soutenir une grève de la faim dans quelque condition que ce soit. L'initiative des kurdes pèsera lourd sur les premières réunions visant à former un collectif de travailleurs sans-papiers, les militants craignant à tout instant d'être mis en présence d'une initiative qu'ils ne veulent pas cautionner. (Notes de terrain, observation de réunions en mai et juin 2008).

760 Déclaration sur le site Internet de la mobilisation des sans-papiers de Mérignac : [www.urgence-info.org](http://www.urgence-info.org) (Consulté en mai 2003).

761 Entretien avec C.P., cabinet de du préfet de Bordeaux, 2 juillet 2003.

Le manque de reconnaissance de la justesse de la mobilisation s'étend également aux soutiens. Le fait qu'ils soient majoritairement composés d'organisations et de groupes d'extrême gauche joue pour beaucoup dans celui-ci :

J'ai le sentiment mais ce n'est que un sentiment que tout cela est bien organisé par des gens qui se saisissent de cette cause, et qui se saisissent des kurdes si j'ose dire, pour faire valoir leurs idées et leurs convictions politiques [*oui que ça dépasse cette...*] oui voila je pense que ça dépasse, je pense que le fait que la LCR... ou d'autres organisations soient impliquées... enfin, je pense, se soucient-ils vraiment des kurdes en grève de la faim ?<sup>762</sup>

Le choix d'entrer dans un processus de négociation avec les acteurs d'une mobilisation ou bien de la réprimer est tributaire d'une appréciation d'opportunité par l'autorité publique<sup>763</sup> qui fait l'objet d'un discours de justification où intervient souvent une appréciation du sérieux des protestataires, de leur compétence ou de leur nombre.

### 3) La division des acteurs, une conséquence de l'échec de la mobilisation.

Les mobilisations qui se déroulent en 2002 et 2003 laissent les organisations de soutien et les militants "sans-papiers" épuisés. Des tensions nées entre organisations, notamment sur le choix de soutenir la deuxième mobilisation et la grève de la faim qui se déroule au printemps 2003, a également abouti à fragmenter l'espace de la cause des "sans-papiers". La décision de ne pas soutenir la grève de la faim prise par l'ASTI Bordeaux, rompant ainsi avec son constant soutien à toutes les mobilisations et aux grèves de la faim des sans-papiers depuis les années 1970, nuit également à l'image de l'association auprès des autres soutiens. Beaucoup, proches de l'ASTI, comprennent son refus et l'association n'en pâtit pas dans son fonctionnement quotidien. Le départ de membres dû à ce refus représente selon toute vraisemblance peu de personnes. Cependant ce refus de suivre le mouvement a contribué à déplacer l'ASTI hors de l'espace des mouvements sociaux. Elle est considérée comme une organisation qui privilégie les services et l'aide individuelle offerte aux étrangers sur les mobilisations sociales.

Une fracture s'opère de fait entre les organisations et militants issus du christianisme social et ceux qui appartiennent à la gauche radicale, communiste et libertaire. Cette séparation est actée dans la conduite du second mouvement des kurdes au printemps 2003. Avec l'absence des chrétiens

---

762 Entretien C.P., cabinet du préfet de la Gironde, 2 juillet 2003.

763 Certains travaux ont été effectués sur les mécanismes de prise de décision en la matière ainsi que sur les modalités de l'exercice de la contrainte par les forces de police confrontées aux mobilisations sociales. Pour une perspective comparée voir : Fillieule O., Della Porta D. (dir.), *Police et manifestants : maintien de l'ordre et gestion des conflits*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

sociaux et parce que la précédente grève de la faim avait été déclenchée malgré les promesses faites aux responsables catholiques, l'Église ne soutient plus, au moins matériellement, le mouvement. Les militants de soutien et les sans-papiers savent qu'ils devront chercher d'autres appuis. Ils le trouveront auprès des élus du Parti Communiste Français qui obtiendront du Conseil Général qu'il ne demande pas l'expulsion des sans-papiers qui occupent l'ancienne gendarmerie de Mérignac et qu'il rétablisse même l'électricité et l'eau dans le bâtiment<sup>764</sup>. Hormis cette aide logistique importante, les soutiens des sans-papiers restent faibles numériquement et marginaux au sein de l'espace des mouvements sociaux. Ils disposent de très peu de canaux de négociation pour trouver une issue favorable à l'occupation. De fait, celle-ci s'épuisera devant l'inflexibilité de la préfecture et de l'OFPPA. En offrant de réexaminer les dossiers alors que le mouvement est déjà exsangue et que la grève de la faim est menée depuis 44 jours, l'OFPPA offre une porte de sortie aux grévistes. La fin du mouvement laisse une certaine amertume aux grévistes de la faim et aux soutiens. Peu de personnes ont finalement été régularisées, et des soupçons pèsent sur les « négociateurs » d'avoir œuvré pour eux-mêmes<sup>765</sup>.

A l'issue de la mobilisation donc, les militants de soutien forment un collectif destiné à inscrire durablement la cause de la régularisation de tous les sans-papiers dans l'espace des mouvements sociaux bordelais, le Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers. Toutefois, celui-ci peine à exister et à avoir une activité suivie. Les relations entre ces militants de soutien et les anciens grévistes se poursuivent, au moins pour suivre leur situation tandis que le réexamen des dossiers s'étire dans le temps. Certaines militantes figurent désormais parmi les soutiens principaux de la cause kurde dans l'espace local. Alors que des liens affectifs se sont créés, des militants sont rétrospectivement critiques sur le mouvement. La dureté de celui-ci, l'investissement de militants à temps plein et le rôle de soutien qui les a placés dans un registre humanitaire qu'ils rejettent, l'impression d'avoir été manipulés par certains leaders de la cause kurde mais également la contrainte exercée sur les grévistes de la faim par ces mêmes leaders, les conduit à rejeter ce type de mobilisation pour s'orienter vers des mobilisations au répertoire d'action plus classique<sup>766</sup> et aux revendications au contenu plus « politique ».

---

764 Entretien avec un élu du PCF, vice-président du Conseil Général de Gironde et conseiller municipal de Bègles, 10 juillet 2003.

765 Johanna Siméant montre également le caractère inconfortable des « négociateurs » qu'ils fassent partie des sans-papiers ou des soutiens : Siméant J., *op. cit.*, 1998. La volonté de se prémunir de la possible « trahison » des premiers, entraîne la prise de mesures contraignantes par les militants sans-papiers. Elle rapporte que les négociateurs sont tentés d'accélérer la fin du mouvement et d'accepter des propositions plus limitées que ce qu'ils espéraient parce qu'ils représentent justement des militants en grève de la faim. Dans notre cas, ce sont véritablement des accusations de captation des biens obtenus à l'issue de la mobilisation par certains qui sont signifiées à demi-mot par certains ex-grévistes restés en situation irrégulière.

766 Tous les militants s'accordent également sur le refus du soutien à la grève de la faim comme mode d'action protestataire, alors qu'ils continuent de promouvoir l'occupation.



La fragmentation des soutiens, la continuité du soutien à la cause des kurde et la proximité des militants mais aussi le rejet de la grève de la faim comme action protestataire vont conditionner largement la recomposition des coalitions et de la cause dans l'espace local

### **C. 2005-2008: Spécialisation des causes et fragmentation de l'espace des mouvements sociaux.**

A la suite de ce mouvement, plusieurs autres mobilisations ont eu lieu à Bordeaux. Toutefois, la forme, le répertoire d'action et le contenu de ces mobilisations se transforment. On assiste localement au passage de mobilisations qui ont fait du diptyque occupation/grève de la faim le centre de leur répertoire d'action à des mobilisations au répertoire plus varié mais écartant ce type de « performance » qui fut pourtant emblématique des mobilisations de sans-papiers<sup>767</sup>. De même, si des mobilisations ont vu le jour à propos de la situation des sans-papiers, ce ne sont pas des mobilisations « de » sans-papiers au sens premier, mais généralement des mobilisations de soutien ou « pro » sans-papiers. Si ceux-ci n'ont pas totalement disparu des mobilisations, les rapports entretenus entre les organisations de soutien et eux ont toutefois évolué. A l'inverse, la base organisationnelle des soutiens à la régularisation des sans-papiers s'étoffe. Traditionnellement, les mobilisations de sans-papiers naissaient par « débordement » des organisations spécialisées ou généralistes, en constituant des collectifs *ad hoc* qui disparaissant peu après la mobilisation. Mais depuis 2005, de nouvelles coalitions permanentes organisant le soutien à la cause des sans-papiers se sont pérennisées. Cela impose une nécessaire évaluation du changement dans la conduite des mobilisations sociales.

A partir de l'année 2005, la coordination des mobilisations bordelaises avec les mouvements de défense des sans-papiers en France devient plus forte. La constitution au niveau national du Réseau Éducation Sans Frontières et sa déclinaison en de multiples collectifs locaux permet d'harmoniser les temporalités des mobilisation.

#### **1) Le renouvellement de la cause et de ses acteurs : l'apparition du RESF33**

A la toute fin de l'année 2004, la tentative d'arrestation d'un enfant d'un couple en situation irrégulière dans une école du centre de Bordeaux va être le prélude à une recomposition des formes organisationnelles du soutien à la régularisation des sans-papiers.

---

767 Siméant J., art. cit., 1993, p.315-338 ; Siméant J., « L'efficacité des corps souffrants : Le recours aux grèves de la faim en France », *Sociétés Contemporaines*, juillet 1998, n° 31, p. 59-79.

Le 10 décembre 2004, des parents accompagnés de policiers viennent chercher leur garçon à l'école des Menuts, située dans le centre de Bordeaux<sup>768</sup>. Les enseignants font entrer la mère dans l'école et referment la grille provoquant le départ des policiers qui retiennent le père. Ils s'emploient ensuite à héberger l'enfant et sa mère et une réunion a lieu le soir même dans le local de l'association AC!, qui réunit des membres de syndicats enseignants, de partis politiques et de diverses organisations qui ont eu en commun de se mobiliser en 2002 et 2003 pour les Kurdes demandeurs d'asile. La famille, Kurde de Turquie, était connue de ces militants pour avoir participé au soutien des grévistes de la faim du Noviciat. Cette situation permet de faire converger de façon relativement inespérée des organisations militantes de l'éducation (le syndicat Fédération syndicale Unitaire (FSU)<sup>769</sup> et la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)<sup>770</sup> principalement) et des soutiens traditionnels locaux des "sans-papiers". Elle occasionne plusieurs réunions<sup>771</sup> puis un rassemblement et une rencontre de représentants de la mairie. Cette mobilisation parvient à éviter l'éloignement du père sans-papiers mais celui-ci reste en situation irrégulière après sa remise en liberté. Le collectif se structure dans les mois suivants comme « Collectif pour la défense des enfants de sans-papiers »<sup>772</sup> et formera l'embryon du RESF33.

#### a. Qui défendre?

Au début de l'année 2005, le collectif réunit donc une grande partie de l'espace des mouvements sociaux bordelais dans une large coalition. Toutefois, dès le départ, des dissensions font jour sur la définition du périmètre du collectif, question qui renvoie à des divergences d'ordre idéologique ou pratique quant à la défense des étrangers « sans-papiers ». Les militants qui ont participé activement au soutien de la deuxième mobilisation des Kurdes en mars 2003, organisés au sein du Collectif bordelais pour la régularisation des sans-papiers, plaident pour la recréation d'un collectif de soutien aux "sans-papiers" sans exclusive et pour inscrire la revendication de la régularisation de tous les "sans-papiers" dans les objectifs du collectif. A l'inverse, d'autres organisations, notamment celles qui viennent du militantisme en milieu scolaire, plaident pour

---

768 Voir carte de Bordeaux en annexe.

769 Première force syndicale chez les enseignants du primaire par l'intermédiaire du Syndicat national unitaire des instituteurs professeurs des écoles et Pegc (SNUIPP-FSU) et du secondaire par l'intermédiaire du Syndicat national de l'éducation secondaire (SNES-FSU).

770 Une des deux grandes fédérations de parents d'élèves, classée généralement à gauche (par opposition à la fédération des Parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP), classée généralement à droite.)

771 Les organisations présentes sont : CGT, SNUIPP-FSU, SNES-FSU, Solidaires 33, Sud-éducation, Sud étudiant, Syndicat des avocats de France, Fédération syndicale étudiante. AC-Gironde, ASTI, ATTAC33, Ligue des Droits de l'homme, FCPE, Institut de Défense des Étrangers, Fédération anarchiste, LCR, PCF, Verts. Plusieurs journalistes locaux étaient également présents. Notes d'observation prises au cours la réunion du 13 décembre 2004.

772 A noter que le nom du collectif fait débat constamment entre les participants aux réunions et ne sera jamais vraiment stabilisé dans les productions écrites du collectif comme dans les prises de parole.

limiter le périmètre du collectif au soutien des « enfants de sans-papiers », incluant les familles, avec pour objectif à plus long terme de faire du collectif une déclinaison locale du RESF créé depuis le 24 juin 2004.

Ces prises de position sont réitérées au cours de la majorité des réunions du collectif. Par exemple, en prévision d'un rassemblement le 16 avril 2005, des membres du Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers rédigent un tract pour le Collectif de défense des familles, dans lequel la revendication de la « régularisation de tous les sans-papiers » est clairement mentionnée :

### **NE LAISSONS PAS FAIRE !**

Le 10 décembre dernier, dans une école de Bordeaux, une mère d'élève menacée d'expulsion avec son mari est venue récupérer son petit garçon sous escorte policière. Ces mêmes policiers, venus arrêter la famille C. à leur domicile, s'étaient fait passer pour des agents municipaux.

Le cas n'est pas isolé. Avec l'application des mesures Sarkozy, les expulsions de sans papiers se généralisent. Arrêtés, traînés, menottés – de façon illégale – devant les tribunaux, enfermés dans des centres de rétention qui deviennent de fait de véritables prisons, ils sont traités comme des délinquants. Des enfants en bas âge sont expulsés seuls vers leur pays d'origine (voire celui de leurs parents !) et la police intervient un peu partout dans le pays jusque dans les écoles pour arrêter et expulser des familles et leurs enfants.

Le gouvernement - et les quotas d'immigration annoncés par Sarkozy le prouvent – a des objectifs d'expulsions massives dans les mois à venir.

### **Non à l'expulsion des sans papiers et de leurs enfants !**

**Droit à l'éducation, au travail et à une vie décente pour tous les étrangers !**

***Régularisation de tous les sans-papiers !***

L'examen du tract en réunion conduit à son rejet : les débats portent principalement sur la revendication de la régularisation de tous les "sans-papiers" et sur l'obligation pour les délégués d'en référer à leur organisation. En revanche, quasiment tous se disent personnellement d'accord sur le contenu du tract mais le trouvent « trop politisé » pour leur organisation pour être signé en tant que tel<sup>773</sup>. La FSU se chargera d'en rédiger un nouveau et le tract original sera signé au seul nom du Collectif Bordelais de soutien aux sans-papiers.

Devant le risque que certaines organisations, comme la FCPE, ne se désengagent du collectif le collectif décide ainsi de ne pas élargir ses revendications à la régularisation de tous les "sans-papiers". Cette décision, qui n'est jamais présentée comme définitive, mais davantage comme un compromis pratique permettant de remettre la situation des "sans-papiers" au devant de la scène médiatique et de maintenir une coalition de soutien large, entraîne le désengagement progressif du

---

773 Notes personnelles sur la réunion du 30 mars 2006. Le compte-rendu mentionne pour sa part que « pour les uns, le texte est trop politisé, pour d'autres pas assez ».

Collectif bordelais de soutien aux « sans-papiers », dont les militants quoique actifs et ayant eu une expérience récente de mobilisation, sont minoritaires au sein du nouveau collectif. Celui-ci poursuit ses activités jusqu'à l'été 2005, en répertoriant des situations de familles sans-papiers et en organisant des rassemblements et un atelier dans le Forum Social Local.

b. Une nouvelle alliance constitutive de RESF : la rencontre du monde enseignant et des organisations pro-immigrés.

En septembre, la FSU reprend la main sur l'initiative du collectif, avec pour but clair cette fois d'en faire une branche locale du RESF.

Le syndicat réunit une partie des organisations partie prenante du précédent collectif en laissant de côté certains autres, notamment les proches de l'ancien Collectif de soutien aux sans-papiers, qui se sont placés en retrait lors des dernière réunions. Le nouveau RESF33 est ainsi dominé par les syndicats enseignants, une très grande partie de l'organisation et du secrétariat étant exclusivement assurée par des militants du SNUIPP-FSU. De même que le collectif qui s'était formé en décembre 2004, le RESF33 se conçoit comme un réseau coordonnant des comités de soutien formés au sein des écoles autour de familles "sans-papiers".

### **Le Réseau éducation sans frontières (RESF)**

Le RESF est un réseau de collectifs locaux qui se forment à l'occasion d'une mobilisation contre l'expulsion d'une famille dont un enfant est scolarisé. En principe ces collectifs se créent au sein d'une école et ne réunissent que des enseignants et des parents d'élève de l'école mais en pratique il existe aussi des antennes départementales du RESF, comme c'est le cas du RESF33.

L'acte fondateur du RESF s'est déroulé le 26 juin 2004 à la Bourse du Travail de Paris, en présence de représentants syndicaux des personnels de l'éducation nationale ou du social, des représentants de la FCPE, d'organisations pro-immigrés entre autres. De cette réunion sort le nom du réseau et un « Appel à la régularisation des sans-papiers scolarisés ». Le réseau est créé comme une structure souple, sans homogénéité sur le territoire français dont l'extension ou le repli se fait au gré des situations locales vécues dans les écoles. Toutefois, comme en Gironde, les syndicats enseignants (FSU et dans une moindre mesure, CGT éducation et SUD éducation) ont contribué à sa diffusion. Bien que le réseau se refuse à désigner des porte-parole ou toute autre position en son sein, l'un de ses fondateurs, Richard Moyon joue généralement ce rôle. Celui-ci passe également pour être à l'origine de l'idée d'un réseau de défense des élèves de familles sans-papiers en raison des actions qu'il menait depuis 1996 dans son lycée de Châtenay-Malabry.

Le RESF est une organisation très labile qui regroupe à la fois des organisations signataires de son appel fondateur (plus de 250 en 2008), des syndicalistes et militants pro-immigrés et des collectifs d'écoles qui réunissent parents et enseignants. Il n'existe pas de carte d'adhésion, ni aucun salarié ni poste permanent (R. Moyon bénéficie de délégations syndicales de trois syndicats différents FSU, CGT et SUD).

La forme du RESF en fait une coalition relativement singulière dans l'espace des mouvements sociaux. Son architecture mais aussi les formes de militantisme qui s'y déploient en font un collectif à géométrie variable, à l'inverse d'une organisation militante structurée. Le statut des militants y est divers, ainsi que les formes d'investissement. La plupart des personnes qui militent dans RESF ne le font que ponctuellement, au gré du soutien d'une famille en situation irrégulière et dans la proximité immédiate avec la famille. Ce sont la plupart du temps des parents d'élève appartenant à la même école que l'enfant d'une famille sans-papiers. Le militantisme des parents ne se traduit ni par une adhésion à RESF 33 qui n'est pas une association déclarée mais un simple réseau de coordination, et peut être très ponctuel et limité (aller à une réunion de comité de soutien, un parrainage, faire des gâteaux pour financer le comité de soutien ...) ou plus intense (aider la famille concrètement, héberger l'enfant ou ses parents, rencontrer la préfecture etc.). RESF associe en son sein deux formes d'engagement. Le premier, celui des parents d'élèves qui forment les comités de soutien, semble relever de ce que Jacques Ion appelle l'engagement distancié<sup>774</sup>. Le second, celui des personnes qui composent les assemblées du RESF33 correspond davantage au modèle de l'entrepreneur, d'autant que ces personnes représentent en général davantage qu'elles mêmes, leur organisation d'origine. Le RESF présente donc certaines caractéristiques d'une organisation de mouvement social (dichotomie adhérents/militants, dichotomie collectifs locaux/coordination nationale, une certaine intégration verticale ...) tout en étant avant tout une coalition protestataire et un réseau militant.

La participation aux réunions du RESF33 et les activités des collectifs ne rassemblent pas le même type d'acteurs : tandis que les comités d'école sont formés exclusivement de parents d'élèves et de professeurs, les réunions du RESF33 rassemblent des organisations qui appartiennent à l'espace des mouvements sociaux locaux mais n'entretiennent parfois qu'un lien faible avec l'Éducation Nationale<sup>775</sup>. Les syndicalistes enseignants sont alors positionnés au centre du réseau, jouant de leur position d'intermédiaires avec les établissements scolaires pour animer les comités de soutien d'école d'une part, et en animant le réseau en charge de définir un contenu politique et pragmatique d'autre part.

Toutefois, ces militants syndicaux sont très peu familiers des problématiques posées par la

---

774 Il relève de l'engagement distancié dans le sens où le militantisme de la plupart des parents d'élèves reflète un effacement de la dualité entre vie privée et vie militante contradictoire avec la distanciation non ? (leur militantisme se fait uniquement dans l'école de leurs enfants). Leur engagement est contextuel (il naît de la situation d'un enfant menacé d'expulsion et disparaît avec elle). L'organisation du RESF33 induit et reflète ce type d'engagement, en réduisant les contraintes au maximum (absence de carte d'adhésion, fonctionnement des collectifs « à distance » avec seulement une ou deux réunions par an qui regroupent les collectifs, tâches modulables) mais aussi en limitant au maximum les mécanismes de représentation (la présence supplante la représentation). référence livre de J. Ion ?

775 C'est le cas d'organisations « traditionnelles » de défense des étrangers comme l'ASTI, la Cimade ou la LDH, de partis (Verts, PCF, LCR) et d'organisations centrales dans le mouvement social (AC!, Solidaires...)

politique d'immigration et par la situation des "sans-papiers". Ils découvrent un univers très technique avec ses spécialistes (avocats, juges, policiers...) et ses normes d'action. Ils se rendent compte que la défense des "sans-papiers" par les organisations du secteur passe essentiellement par les salles feutrées des tribunaux, par la réalisation d'un long travail préalable pour bâtir le dossier des personnes qui cherchent à obtenir ou retrouver un titre de séjour. Les considérations idéologiques qui ont motivé la constitution du RESF, renvoyant à des normes universelles sur les droits de l'enfant et le droit à vivre en famille, se heurtent à des pratiques éprouvées de longue date dans les associations.

Pour ces dernières en effet, il n'existe pas de « hiérarchie » entre les personnes défendues en fonction de valeurs universelles mais plutôt en fonction de ce qui est considéré comme un dossier « solide », que l'on peut porter devant un tribunal avec un espoir, même faible, d'aboutir à l'obtention d'un titre de séjour, et le dossier vide, ou « indéfendable », qui risque à l'inverse d'aggraver inutilement la situation de la personne en situation irrégulière, en l'exposant à l'administration préfectorale *via* un recours devant la justice administrative, un dépôt de dossiers etc. Toutefois, les catégories forgées par l'État pour classer les étrangers et leur octroyer une autorisation de séjour recouvrent en partie les valeurs universelles contenues dans les textes de protection des droits de l'Homme. L'introduction explicite dans le CESEDA<sup>776</sup> d'une référence à l'article 8 de la CEDH sur le droit à vivre en famille montre bien la contrainte progressive qui pèse sur les États et leur besoin de composer entre son intérêt et les exigences découlant de la reconnaissance des droits de l'homme. Celle-ci est bien comprise par les militants du Réseau qui s'appuient précisément sur cet article pour leur action militante<sup>777</sup>.

De ce fait, le rapprochement entre les militants de RESF issus de l'enseignement et les organisations classiques de défense des étrangers se fait d'autant plus facilement que leurs pratiques convergent logiquement et que leurs échanges permettent de mutualiser un travail militant que les organisations de défense des étrangers ne parvenaient plus que difficilement à assurer<sup>778</sup>. Tandis que

---

776 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et demandeurs d'asile.

777 Ces échanges entre militantismes et professionnels détenant un savoir a fait l'objet de plusieurs travaux dont : Hamman Ph., Méon J-M., Verrier B. (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, 2002 ; Ollitrault S., « Science et militantisme. La transformation d'un échange circulaire », *Politix*, 10-12, 1996.

778 Peu avant la création du RESF33 dont elle sera progressivement un élément important, un article sur l'ASTI témoignait du désarroi de l'association devant « l'impression d'être face à un mur qui n'arrête pas de s'élever ». C'est alors le travail politique et militant de l'association qui semble pâtir le plus du durcissement de la politique d'immigration : « La mobilisation a de plus en plus de mal à prendre (...), le thème devient de moins en moins porteur. A Bordeaux, il est particulièrement pénible de regrouper les étrangers pour faire valoir leur cause. Un collectif de sans-papiers existe mais il ne suffit pas. En même temps, c'est compréhensible : comment agir dans une telle situation de précarité ? ». Propos rapportés de Martine Bissières, présidente de l'ASTI Bordeaux. « De plus en plus d'obstacles », *Sud Ouest*, 17 mai 2005.

les premiers parviennent non seulement à détecter la situation de personnes qui restaient parfois loin des associations classiques, organisent un soutien et mobilisent, les secondes mettent à disposition leur savoir-faire, leur connaissance des rouages juridiques et administratifs<sup>779</sup>. Rapidement, le RESF33 agrège aussi des militants qui ont une longue carrière dans l'espace militant local, qui sont séduits pour une bonne partie par l'association d'une cause à forte charge émotionnelle et d'un travail concret et technique au sein du réseau. A la différence de certaines causes pour lesquelles le capital militant et social forment la base du leadership, ici, la technicité de la défense individuelle des familles "sans-papiers" fait que les positions stratégiques dans le réseau sont occupées par des personnes qui ont été en mesure de cumuler les deux compétences. Toutefois, pour tous les militants, cet apprentissage s'est fait progressivement, à la fois individuellement et collectivement. Le RESF occupe alors une position au sein de l'espace des mouvements sociaux à la croisée de l'expertise militante et de l'entrepreneur de mobilisations. Toutefois, la spécialisation sur la défense des enfants de personnes sans-papiers et la force « centrifuge » de la coalition dans l'espace bordelais a laissé un vide pour la défense de la régularisation des sans-papiers dans leur ensemble.

L'apprentissage des militants en côtoyant des organisations œuvrant pour les droits des étrangers mais aussi en allant à des procès, en aidant des sans-papiers dans leurs démarches auprès de la préfecture, modifie aussi leurs croyances et leur rapport aux institutions politiques en leur donnant une meilleure intelligence de celles-ci<sup>780</sup>.

### 3) Protester face à l'administration préfectorale : un apprentissage.

Les interactions qui se forment entre le RESF33 et l'institution préfectorale témoignent d'un effet d'apprentissage de la coalition formée par le réseau militant. Toutefois, l'institution préfectorale ne reste pas non plus immobile devant la recomposition de la coalition militante et devant l'apparition de nouvelles problématiques. Et ce, d'autant que cette recomposition ne se fait pas seulement localement mais est une déclinaison locale sur un mode plus ou moins singulier de recompositions dans l'espace militant en France.

Le fait que le ministère de l'Intérieur, en charge des questions relatives au séjour et à

---

779 L'usage du droit par les organisations militantes a fait l'objet de nombreux travaux, notamment : Spanou C., « Le droit instrument de la contestation sociale ? Les nouveaux mouvements sociaux face au droit », dans CURAPP, *Les usages sociaux du droit*, Paris, PUF, 1989. Gaiti B., Israël L., « Sur l'engagement du droit dans la construction des causes », *Politix*, n°62, p.17-30. Le domaine de la défense des étrangers est d'ailleurs concerné au premier titre par ce répertoire d'action, du fait de l'omniprésence du droit et de la justice administrative dans le régime de séjour des étrangers et dans leurs changement de statut. La présence d'organisations de juristes militants en France, et notamment du GISTI a contribué à éclairer ce type de militantisme dans les recherches. cf. Israël L., « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du GISTI », *Politix*, 16 (62), 2003, p.115-143.

780 Cet effet nous semble rejoindre certaines conclusions de P. Sabatier qui fait de l'apprentissage le moteur du changement dans les politiques publiques : Sabatier P., *op. cit.*, 1993.

l'immigration, reçoit le 30 juin 2005 les organisations de soutien aux sans-papiers, qui sont également pour partie à l'origine de la création du premier RESF parisien, suite à la multiplication de « faits divers » mettant en scène des familles sans-papiers et de mobilisations naissant dans des écoles, apparaît comme une reconnaissance de l'action militante de cette coalition. Si la majorité des organisations refuse de collaborer à la mise en place d'une circulaire annoncée par le ministre de l'Intérieur N. Sarkozy pour accompagner la loi qu'il prépare pour l'automne 2005<sup>781</sup>, la réception par le ministère est perçue comme un signe encourageant tant sur le plan national que local. La phase de production législative apparaît comme une opportunité pour les organisations de faire avancer les dossiers de personnes qu'elles défendent. Pour les autorités publiques, le maintien des relations avec les organisations sociales leur permettent de se familiariser avec elles et de conserver une certaine emprise sur les mobilisations. Ainsi, les rendez-vous préfectoraux vont constituer un enjeu pour les organisations et permettre de détourner relativement celles-ci de la mobilisation de forte intensité comme cela a pu être le cas par le passé. Enfin, ces audiences du RESF et de ses collectifs, comme de tout autre intermédiaire, est en adéquation avec le message que veulent transmettre les gouvernements successifs à propos du rejet des « régularisations massives », au profit de régularisations « humanitaires » et au « cas par cas »<sup>782</sup>.

Les rapports qui s'instaurent avec la préfecture sont au commencement distants et les organisations qui forment le réseau agissent comme des intermédiaires pour les revendications particulières. Si les collectifs locaux d'écoles prennent en charge le soutien concret de la famille en faisant connaître sa situation, en faisant signer des pétitions ou en organisant des rassemblements et des parrainage, les organisations du réseau, puis le réseau lui-même une fois qu'il s'impose dans le paysage militant, jouent un rôle de coordination mais également de représentation des intérêts vis-à-vis de la préfecture.

Le mode le plus classique d'entrée en relation avec la préfecture consiste à rédiger une lettre de soutien au nom de l'organisation membre du réseau :

Monsieur le Préfet,

Nous souhaitons attirer votre attention sur la situation de l'enfant N.Y., âgé de 7 ans et scolarisé dans une classe de cours préparatoire à l'école D. à Bordeaux.

---

781 « Il se confirme ainsi que la circulaire annoncée ne pourra représenter qu'un ajustement minime de la politique suivie depuis des années. Instituer un travail commun au ministère de l'Intérieur, aux collectifs de sans-papiers et aux organisations de soutien, pour obtenir quelques « bénéfices » mineurs, reviendrait à valider cette politique en laissant penser qu'il suffirait de la corriger à la marge pour qu'elle devienne acceptable. » (Communiqué commun : *Soutien aux sans-papiers, pas de collaboration avec le ministère de l'Intérieur*, 25 juillet 2005).

782 Ceci rejoint un point souligné par Johanna Siméant quand elle met en évidence les usages différenciés de l'opinion publique quant à la régularisation des sans-papiers par les autorités publiques : Siméant J., « Régulariser les sans-papiers - face à quelles opinions publiques ? », dans Bréchon P. *La gouvernance de l'opinion publique*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 99-118.



Cet enfant a dû quitter l'Ukraine, avec sa famille, suite aux difficultés rencontrées par son père dans l'exercice de sa profession ; commerçant, ce dernier s'estime menacé par le banditisme organisé qui sévit dans son pays.

N. est en France depuis 3 ans ; il y suit une scolarité qu'il investit fort bien, et il fait des progrès constants, notamment dans l'apprentissage de notre langue. Les enseignants de l'école D. soulignent sa motivation et la forte coopération de sa famille.

Cette famille a été déboutée du droit d'asile et a déposé un recours gracieux auprès de vous afin de continuer de résider sur le territoire français.

Un retour en Ukraine compromettrait certainement la suite de sa scolarité de N. ainsi que son avenir, dans un pays où sa famille peine à exercer son activité.

Aussi, nous vous demandons d'accorder à la famille Y. le recours gracieux qu'elle vous demande, et de prendre toute mesure qui garantira la poursuite du séjour en France de N., pays où il peut grandir en toute quiétude et toute sécurité.

Dans cet espoir, veuillez recevoir, Monsieur le Préfet, l'expression de notre considération.

(Lettre du secrétaire départemental de la FSU adressée au préfet de la Gironde, le 28 juin 2005)<sup>783</sup>

Initialement adressées par les organisations militantes, ce type de lettre va rapidement devenir un objet de mobilisation à l'adresse des militants et personnes rendues sensibles à la cause. De même que la rédaction d'une pétition mettant en forme l'expérience vécue de la famille pour laquelle on demande la régularisation, la rédaction de lettres types à envoyer à la préfecture par un maximum de personnes devient courante. Elle l'est d'autant plus dans les situations d'urgences, c'est à dire lorsque l'un des membres de la famille a été arrêté ou placé en rétention afin d'obtenir sa libération. La rédaction de lettres à la préfecture s'inscrit bien dans une relation de protestation et de dénonciation avec lesquelles les administrations sont habituées à composer. Si les échanges d'adresses mails et de téléphones de préfets, sous-préfets, secrétaires généraux ou responsables du service des étrangers de toutes les préfectures de France, sur des listes de diffusion électroniques nationales, à l'audience large, ont de quoi donner le vertige, dans les faits il est très difficile pour les militants RESF de connaître l'impact de ce type d'action. Il n'est pas rare que l'on relance en mentionnant l'urgence et la nécessité de témoignages de soutien et surtout que l'on salue une libération d'un « la mobilisation a payé, merci à tous! ». Mais dans les faits, les militants avouent qu'il est malaisé d'utiliser cet instrument de pression, dont on ne sait combien de personnes y ont eu recours ni s'il aura pour effet de provoquer l'intérêt ou l'agacement de l'administration préfectorale. C'est pourquoi, la pratique est de réserver ce moyen de protestation uniquement pour les personnes arrêtées et placées en centre de rétention administrative (CRA), afin de symboliser l'urgence par l'avalanche d'appels téléphoniques ou de courriers électroniques. Pour les autres, les pétitions et lettres de soutien sont ajoutées dans le dossier constitué afin de servir de preuves d'intégration et de

---

783 Les noms de l'enfant, de sa famille et de l'école ont été rendus anonymes.

l'existence de liens personnels locaux.

La circulaire d'octobre 2005 sur l'attribution d'un titre provisoire pour l'année scolaire pour les jeunes majeurs et les familles d'enfants scolarisés, va donner une opportunité à RESF d'entretenir des relations plus directes avec la préfecture. La pratique de l'accompagnement des familles qui le demandent aux guichets de la préfecture se généralise de même que les dénonciations de pratiques administratives, notamment les arrestations de sans-papiers au guichet mais aussi les « tracasseries » que les employés de préfecture imposent aux étrangers (demande d'ajout de pièces inutiles, attente interminable, mépris...). Toutefois, si les employés de la préfecture repèrent rapidement la présence d'accompagnants<sup>784</sup>, ce qui peut constituer un moyen de pression comparable à la présence de militants lors d'audiences au tribunal, ces actions ont davantage pour but d'assurer le suivi de la situation d'une personne en évitant qu'elle ne se dégrade à cause d'une arrestation au guichet ou d'un refus de dépôt de dossier, et non de favoriser directement la régularisation individuelle de la personne.

En revanche, l'application de la circulaire d'octobre 2005 et surtout de la circulaire du 13 juin 2006 permettant la régularisation dans certains cas de familles d'enfants scolarisés, vont conduire les militants du RESF à renforcer les relations entretenues avec la préfecture. Pour préciser les critères de régularisation de la circulaire ainsi que pour porter des dossiers individuels soutenus par le réseau, des militants d'organisations ou les représentants de collectifs de soutien à des familles particulières se réunissent plusieurs fois avec le secrétaire général de la préfecture et avec le directeur de cabinet du préfet. Ces rencontres servent principalement à échanger des informations de part et d'autre. Elles permettent aux organisations de tester les chances de régularisation des dossiers qu'elles soutiennent et à la préfecture de prendre connaissance de ces dossiers particulièrement soutenus<sup>785</sup>.

L'obligation du cas par cas induit que les dossiers présentés ne sont pas anonymes mais mettent au contraire en avant des situations particulières, de familles soutenues par des comités locaux dans des écoles. Aussi, le danger de l'exposition pour la famille est-il bien réel. Toutefois, pour les militants il existe un « accord tacite » qui empêche la préfecture de prendre appui sur les dossiers présentés pour procéder à des arrestations et des éloignements, ce qui constituerait une maladresse particulière de sa part. De plus, les audiences sont généralement demandées par le RESF pour des familles qui ont déjà reçu un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière ou une

---

784 A titre d'exemple, au cours des accompagnements d'étrangers en préfecture que j'ai assurés pendant ma thèse, l'employé de guichet m'a demandé mon appartenance associative dans la majorité des cas et le RESF a été spontanément cité à chaque fois.

785 Nous nous appuyons sur les compte-rendus d'audience et les compte-rendus de réunions du RESF33 entre 2005 et 2008.

obligation de quitter le territoire français. De fait, au cours des deux premières années du réseau, aucune des familles soutenues par des comités formés dans les écoles n'a fait l'objet d'une reconduite effective à la frontière en Gironde.

Toutefois, les rapports entretenus avec la préfecture ne font jamais l'objet d'une institutionnalisation au sein d'espaces formalisés. Rien n'est jamais sûr pour la coalition qui soutient les familles et la concrétisation des rencontres dépend toujours de façon unilatérale du bon vouloir de la préfecture. Tout est mis en œuvre pour ne jamais laisser à la coalition protestataire l'espoir de pénétrer l'espace de la décision concernant les régularisations exceptionnelles. Dans certains départements, comme dans le Nord, les représentants des « sans-papiers » - la CSP59 - sont parvenus à obtenir un début d'institutionnalisation de ces rencontres qui se produisent sur une base mensuelle et permettent de présenter les dossiers individuels aux responsables préfectoraux. Mais en Gironde, les rencontres se font à l'initiative de la coalition qui sollicite périodiquement à la préfecture une audience pour présenter des dossiers.

Monsieur le Préfet,

Le Réseau Education Sans Frontière<sup>33</sup> (créé au mois d'octobre pour rassembler toutes les bonnes volontés autour de la détresse des familles sans papiers de Gironde qui ont des enfants scolarisés ainsi que des jeunes sans papiers scolarisés) s'est ému des dernières dispositions concernant ce problème et de leurs modalités d'application.

Afin de pouvoir entendre vos positions à propos de :

-la circulaire du ministère de l'intérieur du 31.10.05 stipulant qu'aucune expulsion de jeunes scolarisés ou de leur famille ne serait effectuée pendant l'année scolaire.

-l'avenir de ces familles une fois l'année scolaire terminée.

-le maintien de droits minimaux pour ces familles tant qu'elles sont sur le territoire français.

-la possibilité d'assortir plus systématiquement toute autorisation de résidence d'un permis de travail pour l'un au moins des membres de la famille.

Et de vous présenter un certain nombre de dossiers actuellement soutenus par le RESF 33, nous avons l'honneur de solliciter une audience le mercredi 1<sup>er</sup> février 2006 à 15h.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, veuillez agréer, monsieur le préfet, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Les rencontres peuvent avoir pour objet comme ci-dessus de faire le point sur la politique de régularisation en général tout en avançant sur le suivi des dossiers de familles soutenues par le réseau, des rencontres spécifiques à l'initiative des comités de soutien d'école pour une ou plusieurs familles mais elles sont généralement demandées « en urgence » pour une famille en particulier, lorsque l'un de ses membres est directement menacé d'expulsion. Pour appuyer les audiences, le réseau peut également convoquer un rassemblement devant la préfecture au même moment. En règle générale, les commentaires des membres de la délégation à la sortie de l'audience et pendant

la réunion qui suit se bornent à mentionner le déroulé de l'audience et de porter une appréciation positive ou négative sur l'attitude de la préfecture, en fonction de « l'écoute » ou de « l'absence d'écoute » de celle-ci. L'évaluation de la rencontre se fait parfois en fonction de la personne rencontrée. Par exemple, lors d'une mobilisation pour un père de famille placé en rétention, le fait d'être reçu par le préfet délégué à la sécurité et à la défense et non par le secrétaire général « pourrait laisser penser que la mobilisation du RESF a été prise au sérieux »<sup>786</sup>. Toutefois, aucun engagement de la part de la préfecture en faveur d'une régularisation ou d'une libération n'est jamais pris au cours des audiences. C'est la condition même de sa maîtrise des interactions avec la coalition protestataire.

En fonction du contexte tant national que local, la préfecture peut accorder ou refuser de rencontrer les associations. Au cours de l'année 2007, les relations entre la préfecture et les associations se tendent. Peu après l'élection de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République, les associations essuient un premier refus de la préfecture d'organiser une rencontre pour parler de la situation d'une famille soutenue par le réseau. Cela donne lieu à l'organisation d'un rassemblement en forme de rapport de force et de la rédaction d'un tract où . En juin, un retenu marocain se suicide dans le CRA. Pendant l'été, des recours devant les tribunaux aboutissent à libérer une vingtaine de retenus au CRA, n'ayant pas la possibilité de téléphoner à l'extérieur en raison de l'absence la permanente de la Cimade qui leur permettait d'utiliser son téléphone. A la rentrée, la présence en rétention de jeunes dont la minorité est contestée par la préfecture, entraîne la réaction de la coalition et la médiatisation de cette situation. En novembre, le préfet émet un rappel à la loi à Michèle Delaunay, députée socialiste de la Gironde, qui a annoncé publiquement son intention de parrainer des « sans-papiers ».

Cette période correspond également à un moment d'accroissement de la pression ministérielle sur les préfectures qui n'ont pas atteint les objectifs de reconduite assignés par le ministère. C'est le cas du préfet de la Gironde convoqué avec 19 autres préfets au ministère de l'Immigration en novembre 2007<sup>787</sup>. Les rapports conflictuels se prolongent après le départ de F. Idrac et avec l'arrivée d'un nouveau préfet au début de l'année 2008. Le changement d'une partie des

---

786 Compte-rendu de la réunion RESF du 15 avril 2008.

787 « Un millier de reconduites visé en Gironde », *Sud Ouest*, 18 septembre 2007. Francis Idrac, préfet de la Gironde, énonce alors qu'il mettra tout en œuvre pour atteindre un objectif de 1000 reconduites avant le 31 décembre 2007, 700 pour l'agglomération bordelaise et 300 pour le reste du département. Cet objectif annoncé à la presse dépasse de loin les objectifs assignés à la préfecture de la Gironde par le ministère (592 reconduites) et encore davantage les reconduites effectives pour l'année 2007 au nombre de 495. Cette année-là l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'UE, dont les ressortissants des deux pays représentaient en Gironde 73% des éloignements explique en grande partie l'impossibilité de remplir les « objectifs ». A noter que ces derniers, représentaient toujours 55% des reconduites en 2007, malgré leur entrée dans l'Europe communautaire (Source : Vœux du préfet Francis Idrac aux forces de sécurité, 18 janvier 2008)

interlocuteurs des associations et notamment du secrétaire général de la préfecture est vécu par la coalition comme la traduction d'une volonté de durcissement de la situation en Gironde. En mars 2008, pour la première fois depuis le début de l'action du RESF, un père de famille est arrêté et placé en rétention. Le RESF lance alors un appel à rassemblement dans lequel il dénonce publiquement l'action de la préfecture :

Depuis quelques jours, nouveau secrétaire général à la préfecture de Bordeaux : ça frappe fort !

→ **Un père d'élève placé en centre de rétention, en grève de la faim (neuvième jour).**

→ **5 personnes arrêtées cette semaine dont une arrêtée au guichet de la préfecture où elle venait renouveler son titre de séjour : handicapé à 80% (n'y voit pas, glaucome, maladie évolutive, en France depuis 20 ans).**

→ **Refus de titre de séjour pour un de nos élèves d'un lycée de la Rive Droite.**

Ce sont des premières en Gironde : jamais une famille d'élève avait été placée en centre de rétention, jamais on avait arrêté au guichet de la préfecture de Bordeaux. (...)

(Appel du RESF33, Dimanche 6 avril 2008)<sup>788</sup>

Ce qui est vécu comme une dégradation continue du traitement des étrangers par la préfecture vient bouleverser les rapports instaurés entre la coalition et cette dernière. Le changement des interlocuteurs et la rupture de certaines conventions tacites (protection des familles et des jeunes majeurs soutenus par le réseau, accord d'audiences lorsque les comités de soutien le demandent) fait passer le RESF33 dans un mode d'action davantage protestataire afin d'obliger la préfecture à maintenir a minima la base des relations entretenues jusqu'alors. Cette oscillation entre une fonction de représentation des familles qui tient du rôle du médiateur d'intérêts et une fonction protestataire, caractérise bien la coalition de cause représentée par RESF.

#### 4) Pressions et résistances à l'élargissement du RESF : vers la fragmentation des coalitions.

Comme nous venons de le voir, à l'automne 2007 une conjonction d'événements va remettre en cause la place du RESF dans le secteur militant qui défend les sans-papiers, à la fois depuis l'intérieur du réseau et depuis l'extérieur. Ce mouvement aboutit à la création d'une nouvelle coalition : le CRSP.

---

788 La mise en gras du texte provient du document original.

a. Jusqu'où peut aller l'expertise militante? L'assistance en centre de rétention et les débats sur le périmètre de RESF.

Une partie des militants très investis dans le RESF33 est amenée au cours de l'été 2007 à remplacer pendant près de deux semaines la permanente de la Cimade qui apporte assistance aux étrangers à l'intérieur du centre de rétention de Bordeaux. Pendant les vacances de la permanente en effet, la Cimade n'est pas en mesure de la remplacer et les liens créés avec le RESF33 dont elle est adhérente l'amène à demander au réseau de constituer un groupe de volontaires pour se relayer dans le centre de rétention au cours de l'été. Le groupe est constitué et se réunit plusieurs fois pour se former sur la défense des sans-papiers en centre de rétention (demande de recours, contact des avocats et aide à la constitution des dossiers...).

Les participants au groupe, entre cinq et sept personnes tout au plus, ont un profil particulier au sein des militants RESF. Dans l'ensemble, ce sont des militants « individuels », c'est-à-dire qu'ils ne représentent aucune organisation au sein de RESF. Cela ne veut pas dire qu'ils sont sans expérience militante, bien au contraire. Ils figurent parmi les personnes les plus impliquées dans le RESF33 mais ont également pour la plupart, soit des engagements multiples localement, soit une trajectoire militante riche. D'horizons divers, ils sont plutôt plus âgés que les autres militants de RESF et surtout n'appartiennent pas ou plus au militantisme en milieu scolaire. Leur position au sein de RESF est donc particulière. Présents dans les assemblées du réseau, ils ne disposent pas d'ancrage dans les collectifs locaux. Bien que certains se réfèrent explicitement au droit à l'éducation et soutiennent essentiellement les familles du RESF, ils ont tous adhéré à RESF davantage par sensibilité à la cause des sans-papiers en général qu'à celle de la défense particulière des enfants.

La majorité soutient sans exclusive des sans-papiers majeurs, de manière individuelle et en dehors de leur activité dans le réseau. La plupart des militants est donc déjà habituée à visiter des retenus en centre de rétention, à partir de contacts qu'ils ont noué avec certains étrangers ou leurs familles<sup>789</sup>. Les événements de l'été 2007 offrent l'opportunité à ces militants de mettre en adéquation leur engagement hors du réseau et dans le réseau. Obligés de maintenir leur action de soutien des sans-papiers dans le cadre privé et non dans un cadre collectif, la possibilité leur est alors offerte non seulement de renforcer leur engagement envers les sans-papiers mais en plus de le faire dans le cadre d'un accord entre la Cimade et le RESF. Cet investissement dans les centres de

---

789 La visite en centre de rétention est ouverte à toute personne mais seulement pour des visites particulières à un retenu. Il faut donner le nom du retenu visité aux forces de l'ordre à l'entrée du centre. Les visites étant limitées à une seule personne à la fois, il faut également veiller à ne pas priver par sa venue la un membre de famille de sa visite. Toutefois, des témoignages des visiteurs de RESF ressort que la plupart des étrangers retenus ne reçoivent pas de visite au cours de leur séjour, en l'absence de contact ou de famille sur place.

rétenion leur permet d'acquérir des compétences savantes et des savoir-faire pratiques. Ces connaissances leur permettront en outre de renforcer leur position au sein du réseau alors que, positionnés hors du champ de l'éducation, ils peinaient jusque là à s'y trouver pleinement intégrés.

Les visites qui sont menées au cours des mois de juillet et août 2007 permettent aux membres de RESF de rencontrer l'ensemble des étrangers qui sollicitent les militants pour une aide juridique ou pour des informations. Cette rencontre, quoique habituelle pour certains militants, apparaît véritablement comme une expérience inédite dans le sens où une nouvelle responsabilité leur incombe. De plus, le « remplacement » de la permanence de la Cimade permet également aux militants de tisser de nouvelles relations avec les avocats de l'Institut de défense des étrangers de Bordeaux, appelés à défendre les retenus. Les militants forment une véritable interface et substituent la logique professionnelle de la Cimade, orientée uniquement vers le service aux retenus, par une logique militante qui agrège au service rendu une fonction de dénonciation et de politisation.

La liste téléphonique mise en place par le RESF ne sert plus seulement à relayer les urgences ou les rendez-vous qui jalonnent la défense des familles soutenues par le réseau mais également les différents passages devant les tribunaux des retenus au centre de rétention administrative (CRA), les possibles expulsions etc. Alors même que la plupart des militants sont partis en vacances, le petit groupe, dit « groupe CRA », reste très actif et les militants sont en contact constant. A cela s'ajoute la découverte d'une faille dans la procédure de rétention des étrangers par les avocats qui les défendent pendant l'été. En l'absence de la permanence de la Cimade en effet, les étrangers n'ont plus un accès libre au téléphone, accès pourtant garanti par la loi. Soulevant cet argument devant le juge des Libertés et de la Détention, les avocats des étrangers retenus obtiennent la libération d'une vingtaine d'entre eux en juillet et août. Mais les relations avec les avocats ne sont pourtant pas toujours bonnes. Nombre d'entre eux commencent à se plaindre en privé d'erreurs ou de maladresses des militants qui ne sont pas des professionnels, maladresses qui sont préjudiciables pour leurs clients<sup>790</sup>. Certains supportent mal d'être parfois mis en accusation par ces mêmes militants de ne pas se soucier suffisamment des étrangers retenus.

Au sortir de l'été, les militants du groupe des visites au CRA témoignent de leur expérience auprès des autres membres du RESF. L'été a été l'occasion d'élargir spontanément le périmètre de la cause soutenue par les membres du réseau à tous les sans-papiers menacés d'expulsion,

---

790 Une des accusations les plus répandues est que les militants conseilleraient systématiquement aux retenus de s'opposer à leur expulsion en faisant un refus d'embarquer à l'aéroport, en ne soulignant pas suffisamment les conséquences de celui-ci. Un refus d'embarquer peut en effet entraîner une peine maximale de trois ans de prison et une interdiction du territoire de 10 ans.

particulièrement ceux retenus en CRA, mais leur a également donné l'occasion d'obtenir une victoire juridique éclatante contre l'expulsion d'une vingtaine de sans-papiers<sup>791</sup>. Pour eux, il n'est plus possible d'abandonner ce nouveau champ d'action pour revenir à la défense unique des familles sans-papiers.

Nous cet été, on a découvert toutes les situations des retenus dans le CRA. Il y a plein de dysfonctionnements... c'est impressionnant. Si on avait pas été là, ils seraient expulsés aujourd'hui et ils n'auraient même pas pu faire des dossiers. Parce qu'il y a aussi des problèmes sur les dossiers, il y en a qui ne voient jamais un avocat... il faudrait en parler de ça aussi... voir avec l'IDE<sup>792</sup>. (...) Moi je ne comprendrais pas qu'on dise « bon on a fait ça pendant l'été et voilà, à la rentrée c'est fini, c'était une parenthèse ». Parce que tous on s'est dit que ce n'était plus possible, qu'on a vu des gens dont on ne voit pas pourquoi ils ne seraient pas défendus par nous, parce qu'ils sont dans des situations... voilà, bon, c'est pas parce qu'ils ont pas une famille ou un enfant à l'école... (...) Parce qu'il y en a qui ont un enfant mais trop petit pour aller à l'école : on fait quoi alors? (...) De toutes façons, moi je descendais au CRA avant et je continuerai à le faire. Je comprends que le réseau marche bien comme ça, qu'il s'est fait connaître par sa compétence sur les familles et tout, et que surtout il ne faut pas présumer de ses forces, mais on voudrait quand même que le RESF se positionne par rapport à ce qui s'est passé cet été<sup>793</sup>.

Face à ces arguments, deux positions se dessinent au sein des organisations. Les militants venus du militantisme en milieu scolaire, notamment les représentants du SNUIPP-FSU et de la FCPE, ainsi que ceux qui représentent les organisations classiques ou anciennes de défense des étrangers (ASTI, Cimade) se montrent particulièrement réticents face à un élargissement du périmètre revendicatif du RESF<sup>33</sup>. Ils soulignent que le RESF a su déjà s'élargir aux jeunes majeurs et aux étudiants<sup>794</sup> et ne peut donc être accusé de « sectarisme ». Ils soulignent également que la défense de tous n'est pas un problème sur un plan idéologique, se prononçant personnellement en faveur de la régularisation de tous, mais essentiellement un problème pratique.

Mais même si une partie de leurs arguments se rejoignent, ils emploient des registres différents pour refuser cet élargissement. Pour les organisations enseignantes et de parents d'élève, cet élargissement reviendrait à dénaturer la mission du réseau. Surtout, en étendant son périmètre, le

---

791 Le centre de rétention administrative de Bordeaux compte alors 24 places, chiffre que l'on peut rapporter aux vingt retenus remis en liberté.

792 L'Institut de défense des étrangers (IDE) est une émanation du Barreau de Bordeaux qui regroupe les avocats spécialisés dans la défense des étrangers, aujourd'hui au nombre d'une cinquantaine. L'IDE a été créé en 2001, dans une volonté explicite de répondre à la complexification et à l'accroissement des décisions arbitraires dans l'application du droit des étrangers. Les avocats qui le composent assurent bénévolement une permanence hebdomadaire de conseil aux étrangers et des permanences sont instaurées pour intervenir dans les situations d'urgence (placement en CRA...). L'IDE est depuis le début proche des associations spécialisées dans le soutien aux étrangers.

793 Femme, groupe CRA de l'été 2007, réunion du RESF33, septembre 2007.

794 De fait, un réseau distinct, le RUSF, prend en charge la défense des étudiants sans-papiers mais le RESF reste en effet celui qui oriente les étudiants vers le RUSF la plupart du temps et se fait le relai de ses initiatives.



réseau perdrait en efficacité. L'organisation décentralisée qui permet d'étendre le soutien et de disposer de nombreux adhérents « de base » à la cause, ne pourrait se répéter si l'on choisit de défendre tout le monde. C'est ainsi la survie du réseau qui est en jeu dans le fait de conserver ses prérogatives initiales. Pour les associations de défense des étrangers en revanche, c'est l'amateurisme des militants RESF qui ne permet pas de répéter sur la durée la situation estivale. Plusieurs fois il est souligné par ces représentants d'association que quelques maladroites ont eu lieu pendant l'été de la part de militants, que l'action de l'été n'a été permise que par l'absence contrainte de la permanente, une professionnelle, « qui fait bien son travail ». Le représentant de la Cimade conseille aux militants : « il faut que vous continuiez à faire ce que vous savez faire »<sup>795</sup>. Le hiatus entre l'expertise et le militantisme est donc souligné là où les militants du « groupe CRA » souhaitent prouver qu'ils l'avaient surmonté.

On voit bien dès lors que la dynamique des coalitions est fragile. L'apparition d'une situation contextuelle particulière a conduit certains militants à s'autonomiser, à forger de nouveaux savoir-faire puis à les réintroduire dans le RESF33. Toutefois, l'équilibre trouvé entre les représentants du militantisme en milieu scolaire, des organisations de défense des étrangers et les militants, autonomes ou non, en faveur de la régularisation des sans-papiers est fragilisé par cette nouvelle situation. Celle-ci conduit à la fois à sortir du milieu scolaire, menaçant ainsi la centralité des organisations enseignantes et de parents d'élève en les amenant en plus à devoir se positionner sur une question située en dehors du champ de l'éducation, c'est-à-dire, hors de leur champ de légitimation publique et de justification de leurs positions vis-à-vis de leurs adhérents. Pour les associations de défense des étrangers, il s'agit là-aussi de réaffirmer leur occupation du monopole de la compétence professionnelle en matière de défense des étrangers. Cela les conduit à rappeler le contrat initial implicite entre RESF et organisations « semi-institutionnelles » de défense des étrangers : les militants échangent leur savoir faire contestataire contre l'expertise des organisations. La volonté de certains militants de se former et de se positionner en tant que militants experts vient donc menacer là aussi la position de ces organisations au sein du réseau.

Toutefois, certains militants enseignants expriment leur malaise devant cette situation. Mais ils ne le font pas sans rappeler qu'ils « ne parlent pas au nom de (leur) organisation ».

Moi, j'ai assisté à pas mal d'audiences au tribunal administratif, par hasard parce que j'y allais pour une famille du réseau. Mais là on tombe sur plein de personnes qui rentrent pas dans le réseau et... c'est pas pour ça que leurs situations elles sont moins dramatiques que celles des personnes qu'on défend nous. Moi ça me pose un problème parce que là, on voit des choses, on voit des situations et on ne les défend pas ces gens

---

795 Notes prises à la réunion du RESF33, septembre 2007.

alors que des fois, oui, ils ont vécu des choses qui sont pires... qui sont dramatiques quoi. Donc, franchement il semble difficile de dire « on va pas au tribunal pour eux ». Ça, ça me pose un problème. (...) Pour moi la notion d'urgence et tout, ce que vous dites de l'urgence pour les enfants et les familles, pour moi ça n'existe pas... en tout cas l'urgence elle ne s'arrête pas parce que ce ne sont plus des enfants ! <sup>796</sup>

Face à cette situation, c'est l'argument pragmatique qui semble l'emporter : le RESF « s'est fait un nom » sur la défense des familles sans-papiers et « n'a pas la force » de défendre tout le monde. Cet élargissement le conduirait à abandonner sa forme souple et décentralisée puisque « faire des comités de soutien pour ces sans-papiers, ce n'est pas possible. Ils seraient basés sur quoi? Dans les entreprises? »<sup>797</sup>. Aussi, les militants s'accordent pour que l'initiative d'un réseau de soutien aux sans-papiers en général se fasse hors du RESF, tout en communiquant avec ce dernier et non en rivalisant avec lui. L'idée d'un militant de faire une « franchise » RESF, déclinée en groupes spécialisés sur des catégories particulières de sans-papiers (« RTSF : Réseaux des Travailleurs Sans Frontières »; « RVSF : Réseau Vie Sans Frontières »...) est celle qui trouve le plus d'écho parmi les participants.

#### b. Vers l'élargissement du soutien aux sans-papiers : la fondation du CRSP.

Devant le refus d'une intégration dans RESF de la défense de tous les sans-papiers, l'initiative d'un nouveau groupe provisoirement appelé RVSF est prise. Le militant qui avait proposé cette idée rédige un appel large s'adressant aux organisations dont les causes ou les activités peuvent rejoindre la défense de la régularisation des sans-papiers : organisations de défense des étrangers, organisations de défense des droits de l'Homme, partis de gauche, syndicats, mouvements libertaires mais aussi organisations de service social, organisations de soutien aux personnes prostitué-e-s... Et de fait, les organisations qui répondent présentes à la première assemblée le 5 novembre sont nombreuses et couvrent un spectre plus large que celui des organisations déjà membres de la coalition RESF<sup>798</sup>.

A cela plusieurs raisons. Certains militants, et en particulier le militant ayant émis l'appel, ont abondamment utilisé leurs réseaux relationnels pour étendre le spectre des organisations présentes. Mais un autre facteur important va jouer dans le succès de cette nouvelle entreprise. En effet, au même moment, une mobilisation importante naît à Bordeaux pour empêcher l'expulsion d'un sans-papiers. Celui-ci, Kebe Talibé, est un militant sans-papiers, délégué d'un collectif de sans-papiers

---

796 Militante FSU, réunion du RESF33, septembre 2007.

797 Notes prises à la réunion du RESF33, septembre 2007.

798 Nous avons dénombré environ une soixantaine de participants dont au moins 25

parisien, le Collectif de Montreuil pour les droits des sans-papiers<sup>799</sup>. Arrêté à la gare de Bordeaux lors d'un déplacement en train, il est placé en garde à vue puis au CRA de Bordeaux. Très vite, des organisations et militants construisent une mobilisation comme Bordeaux n'en a pas connue depuis quelques années. Elle est construite hors de RESF et des organisations spécialisées sur la défense des étrangers, même si ceux-ci rejoignent la nouvelle coalition de soutien à Kebe Talibé. Elle se construit à l'initiative de militants du CSP Montreuil qui se rendent à Bordeaux dès la nouvelle de l'arrestation de Kebe connue. Leur première démarche est de faire jouer leurs réseaux organisationnels présents à Bordeaux. Si le Collectif de Montreuil contacte en priorité les organisations de la gauche radicale, LCR et milieux libertaires en tête, des militants de la plupart des organisations qui soutiennent la régularisation des sans-papiers à Bordeaux (RESF, AC!, LDH, SUD...) sont contactés directement par les organisations membres de l'UCIJ ou le Collectif lui-même. C'est donc un collectif large qui se réunit le soir même, comprenant des organisations qui étaient sorties partiellement ou complètement du RESF.

La mobilisation pour la libération de Kebe est quotidienne, les militants bordelais et de Montreuil agissent conjointement et organisent en un mois sept rassemblements ou manifestations et se réunissent plusieurs fois par semaine. Si le RESF s'investit grandement dans la mobilisation par l'intermédiaire de ses militants, les plus impliqués sont, malgré de notables exceptions, ceux qui n'ont pas d'attache particulière avec le milieu scolaire. Du fait des débats en cours dans le réseau sur l'élargissement des préoccupations, ceux qui s'impliquent dans le collectif de soutien à Kebe ont malgré leur implication personnelle, du mal à représenter le RESF, ne sachant pas s'ils peuvent engager sa signature ou non pour une situation qui dépasse le champ de la défense des familles et des enfants. La dernière position collective du RESF a été en effet de refuser l'extension de son champ d'action au soutien de tous les sans-papiers. Cela explique la mention « RESF 33 s'associe à l'appel au rassemblement devant la préfecture. » à la suite des signatures d'organisations d'un tract portant pour revendication : « Défendre Kébé, c'est défendre tous les sans-papiers. Liberté de circulation et d'installation pour toutes et tous. Régularisation de tous les sans-papiers. »<sup>800</sup>

Cette mention, faite par des membres délégués du réseau qui soutenaient pourtant personnellement l'extension du champ d'action de RESF à tous les sans-papiers, cherchant à

---

799 Kebe Talibé en était même l'un des principaux leaders sans-papiers. Il avait notamment représenté le collectif lors des réunions parisiennes de l'UCIJ (Unis contre l'immigration jetable) qui rassemblait les principales organisations de soutien et de sans-papiers. Il était également responsable des négociations avec la préfecture de la Seine Saint Denis pour les régularisations de sans-papiers liés au collectif, auprès de laquelle il avait lui-même déposé un dossier peu avant son arrestation. Celle-ci donne lieu à la diffusion de douze mails d'alerte -parfois répétés- sur la liste nationale Pajol au cours de la première journée, ce qui témoigne de sa position au sein de l'espace des mouvements qui défendent les sans-papiers dans la région parisienne et de l'activation rapide des réseaux du Collectif de Montreuil.

800 Tract : « Kébé, retenu politique à Bordeaux », 7 novembre 2007.

respecter une position qu'ils ne partagent pas, est dénoncée par ceux qui, à l'inverse, se prononçaient pour une restriction de l'action du réseau aux seuls jeunes scolarisés. Cela permet de re-préciser en interne la distinction entre l'action de terrain qui doit se limiter aux jeunes, et le soutien à des causes qui peuvent à l'inverse être étendues à d'autres. On voit bien dès lors la difficile position du RESF qui, tout en cherchant à ne pas étendre de façon durable son périmètre d'action se retrouve confronté de façon répétée à des injonctions de soutien tant en interne qu'en externe. Ceci rend la position des délégués temporaires et membres du comité de suivi, souvent délicate, cherchant à se faire les exégètes de la « doctrine » du réseau tout en s'exposant à des reproches en interne et à des défections éventuelles. Et ce d'autant que l'implication dans le soutien à Kebe ne tarde pas non plus à recevoir des critiques de la part de membres du RESF mais aussi au sein d'autres organisations militantes. L'affluence des organisations et militants pour défendre un sans-papiers en particulier est critiquée justement en vertu de cette singularité.

Alors même que la cause des sans-papiers ne rassemble au quotidien que peu de militants, la mobilisation pour Kebe marque le retour dans une coalition de partis politiques de gauche (PC, LCR, Verts), de la CGT et des ex-militants du collectif bordelais de soutien aux sans-papiers. Le contraste entre l'affluence pour le premier passage de Kebe devant le juge des libertés et de la détention (JLD) et l'absence de public pour un père sans-papiers défendu par le réseau dont l'audience intervient juste après, scandalise certains des membres du RESF. On dénonce alors l'« endogamie » entre militants, qui se mobilisent pour des sans-papiers qu'ils reconnaissent comme « semblables », c'est-à-dire militants :

L'autre jour, en voyant le cortège impressionnant quitter la salle d'audience du TGI et aller d'un tribunal à un autre pour soutenir Kébé, je suis restée pendant la délibération pour Hassan quand j'ai entendu ses deux petits garçons dire: "pourquoi ils s'en vont tous?" Ils s'en sont (presque) tous allés parce que Kébé est un militant comme nous, et que Hassan et tous les autres ne le sont pas<sup>801</sup>.

Surtout, moi ce qui me choque c'est la distorsion dans la mobilisation avec la différence entre celui qui en a (du soutien) et celui qui n'en a pas. (...) Même si je m'oppose à un réseau trop élargi et préfère une action spécifique autonome mais en lien avec le réseau, je m'opposerai personnellement à toute position du réseau qui soit discriminatoire<sup>802</sup>.

Beaucoup sont ceux qui ironisent sur la forte implication dans le collectif de militants et organisations qui faisaient le reproche à RESF d'avoir une action « réductrice » car centrée sur les jeunes et les familles. La question est également abordée régulièrement en réunion ou en privé par

---

801 Extrait d'un mail : militante, CGT Educ'action et RESF33, 7 novembre 2007.

802 Extrait d'un mail : militante, ASTI et RESF33, 7 novembre 2007.

les membres du Collectif de soutien à Kebe. La mise en avant constante de la revendication de la régularisation de tous les sans-papiers apparaît comme la seule qui puisse démontrer que la mobilisation ne se fait pas tant pour la libération d'un sans-papiers mais pour exemplifier à travers lui, la situation de tous les sans-papiers. Toutefois, on verra que la rhétorique employée dans la mobilisation oscille pour qualifier Kebe : militant, sans-papiers, militant-sans-papiers, « amoureux au ban public », ivoirien voire membre de l'ethnie Dioula... Le moment mobilisateur rend saillantes les tensions entre revendications politiques générales et revendications particulières. Toutefois, les membres du comité de suivi de RESF s'impliquent fortement dans le collectif de soutien à Kebe. Cette lutte qui dure 32 jours, au terme desquels celui-ci est libéré du centre de rétention<sup>803</sup> est un moment de mobilisation intense et permet d'agréger à la cause des sans-papiers de nouvelles personnes.

La mobilisation permet surtout au nouveau Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers (CRSP) de bénéficier de ses retombées en terme de militants. La connexion entre cette initiative venue de l'intérieur de RESF et la mobilisation pour Kebe qui lui est largement extérieure, permet de former une large coalition protestataire à la base du CRSP. Les organisations et individus présents pour sa réunion de fondation reflètent ses origines : une partie des organisations présentes sont membres du RESF et y participent activement (le RESF33 lui-même, la Ligue des droits de l'homme (LDH), l'ASTI, la Cimade ainsi que plusieurs militants « individuels » fortement impliqués dans la coordination du RESF), une autre partie vient clairement de la mobilisation en cours pour la libération de Kebe (essentiellement des personnes non organisées et plutôt jeunes ainsi que les organisations libertaires, composant l'ancien Collectif bordelais pour la régularisation des sans-papiers). Enfin, des organisations de service social, d'assise nationale ou non (Médecins du monde, Information Prévention Proximité Orientation (IPPO)) participent à la création du collectif quoiqu'en maintenant une posture relativement distanciée vis-à-vis de celui-ci. En effet, refusant de se positionner sur un plan politique, ces organisations insistent sur leur rôle de « ressource » pour le collectif, du fait de leur professionnalisme mais préviennent qu'elles ne s'y investiront pas au même titre que les autres organisations militantes<sup>804</sup>.

La diversité des motivations à la création d'un collectif et des traditions organisationnelles qui lui préexistent expliquent la lenteur de la construction de la nouvelle structure, dont la stabilisation prendra presque six mois, sans que cela ne l'empêche de mener ses premières actions protestataires. Pourtant, malgré la volonté de bâtir une nouvelle coalition « consensuelle », fonctionnant de manière horizontale et établissant un pont entre les intérêts d'organisations appartenant à des

---

803 Conformément à la durée maximale de rétention autorisée en France.

804 Notes d'observation dans la réunion du CRSP du 5 novembre 2007 et du 19 novembre 2007.

sphères éloignées, la coalition formée par le CRSP se réduit peu à peu. Les militants et organisations venus de la coalition RESF, ainsi que les organisations de service social arrêtent de s'impliquer dans le Collectif et, de fait, arrêtent de faire partie de la coalition à peine quelques mois après son lancement.

Peu avant l'été 2008, il ne reste plus dans le CRSP que les organisations libertaires, fonctionnant autour de l'Athénée libertaire de Bordeaux, et des militants jeunes investis dans la cause des sans-papiers à partir du Collectif de soutien à Kebe ou peu avant. Le CRSP se transforme de fait, non plus tellement en une coalition d'organisations et d'individus, même si c'est toujours formellement le cas, mais en un groupe à tendance affinitaire<sup>805</sup>. Même l'initiateur du Collectif finit par quitter le CRSP du fait de désaccords politiques sur les actions à mener par ce dernier, auxquels se mêlent de façon égale des désaccords personnels entre militants. De fait, désaccords politiques, conflits d'intérêts et dissensions personnelles s'entremêlent dans les départs de la plupart des militants et des organisations. Toutefois, très peu d'entre eux donnent lieu à des conflits ouverts. Le recentrage du CRSP autour des militants libertaires marque l'autonomisation du Collectif par rapport à RESF d'une part et par rapport aux organisations sociales qui ne s'y sont jamais impliqués réellement.

Celui-ci parvient cependant à rallier de nouveaux militants qui ne s'impliquaient pas dans la cause auparavant et dont la singularité est de ne pas être déjà organisés ailleurs. A l'encontre d'une coalition protestataire classique, dont l'informalité permet de regrouper des organisations de mouvement social, le CRSP reste informel mais agrège davantage des adhérents individuels que des organisations. Cette question de la forme des réseaux et organisations de soutien aux sans-papiers conditionne l'inscription locale de la cause ainsi que sa dynamique. A l'inverse, la forme organisationnelle de ces réseaux semble aussi conditionnée par la position qu'ils occupent dans l'espace des mouvements sociaux locaux. C'est une question qui nous est apparue centrale pour comprendre la prévalence du soutien à la régularisation des sans-papiers dans un espace local et nous y reviendrons à la fin de ce chapitre.

A la fin de notre période d'observation, parmi les groupes qui agissent en faveur des sans-papiers dans l'espace local, le CRSP et le RESF étaient deux groupes aux fonctionnements autonomes l'un de l'autre. Alors même qu'une bonne moitié des personnes présentes lors des premières réunions du CRSP étaient également des personnes présentes au moins ponctuellement

---

805 Pour un rapprochement avec l'organisation d'autres groupes militants, anarchistes ou libertaires, voir la thèse de Simon Luck : Luck S., *Sociologie de l'engagement libertaire dans la France contemporaine. Socialisations individuelles, expériences collectives et cultures politiques alternatives*, Thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris 1, 2008.

dans les réunions de RESF, un an plus tard plus aucun militant ne se rend aux deux réunions. Toutefois, malgré les dissensions sur les moyens d'action pour défendre la régularisation des sans-papiers entre les deux collectifs, des associations ponctuelles continuent d'exister, notamment au cours de manifestations. Mais il est significatif de voir que plusieurs manifestations ou rassemblements donnaient lieu à des départs en cortèges séparés se rejoignant par la suite.

### c. Le ralliement des travailleurs sans-papiers : un enjeu pour la représentation des collectifs.

De même, la création d'un nouveau collectif à Bordeaux, le Collectif des travailleurs sans-papiers qui apparaît dans le sillage de la mobilisation parisienne des travailleurs sans-papiers, lancée par la CGT et l'association Droits Devant!!, indique une nouvelle fragmentation des coalitions de cause. Discutée à l'origine dans le CRSP mais relayée auprès de ses réseaux par le même militant qui avait opéré le lien entre RESF et le nouveau collectif chargé du soutien de tous les sans-papiers, la création du collectif échappe à ses initiateurs. Pourtant, si le RESF33 n'a pas pour but d'aider des personnes sans-papiers à s'organiser, ceci est l'un des buts originels du CRSP, tel que réaffirmé par plusieurs participants à la première réunion du collectif<sup>806</sup> et par la suite. Pourtant, le CRSP sort du Collectif des travailleurs rapidement après sa création. En désaccord sur la stratégie de mobilisation, le CRSP refuse de prendre en charge un moyen d'action qu'il ne cautionne pas, c'est-à-dire le dépôt collectif de dossiers en préfecture en préalable à la mobilisation. C'est pourtant cette solution présentée par l'ASTI qui a obtenu la faveur des travailleurs sans-papiers du collectif, confiants en l'expérience de cette association, qui les aide déjà à constituer leur dossier. Le CRSP, qui propose de construire une mobilisation forte (occupation) avant d'interagir directement avec la préfecture, ne parvient pas à se faire entendre des travailleurs.

On retrouve ici un modèle déjà mis en évidence dans plusieurs mobilisations qui associent « militants par conscience » et « adhérents bénéficiaires »<sup>807</sup>. La présence de sans-papiers dans un nouveau collectif pose pour la première fois depuis des années, de façon concrète, la question de la représentation et de la délégation de parole. Chaque organisation ou coalition fait en effet usage de l'« intérêt » des sans-papiers comme registre légitimant pour son action. Pour le RESF33, c'est la méthode du « 1+1+1 »<sup>808</sup> qui s'impose pour permettre la régularisation du plus grand nombre à court

---

806 Notes prises au cours de la réunion du « RVSF » (futur CRSP), 5 novembre 2007.

807 Mc Carthy J.D., Zald M.N., « Resource Mobilization and Social Movements : A Partial Theory », *American Journal of Sociology*, 82 (6), 1977, p.1212-1241.

808 Terme non formalisé dans le réseau mais employé occasionnellement par les militants, en réunion, dans des discussions ou des mails. Le « 1+1+1... » consiste à tendre en action à la régularisation de tous les sans-papiers, 1) en œuvrant progressivement par le soutien à la régularisation individuelle de sans-papiers ; 2) sans que la régularisation de tous soit formellement affichée par le réseau comme objectif politique.

terme, tandis que pour le CRSP, c'est la réalisation de mobilisations de forte intensité (occupation, grèves etc.) accompagnées de revendications portant sur les règles générales (régularisation immédiate de tous, liberté de circulation et d'installation) qui permettent de poursuivre au mieux les intérêts des sans-papiers. L'enjeu du moyen d'action est donc crucial : la décision de ces derniers doit en effet avoir un effet légitimant sur les stratégies des différentes coalitions.

Alors que le RESF n'intervient qu'en observateur, l'ASTI joue à l'inverse un rôle central en accueillant le collectif dans ses locaux, en suivant les dossiers individuels des travailleurs et, surtout, en proposant une « feuille de route » pour la mobilisation du Collectif qui sera adoptée au terme de débats intenses. Sa stratégie de dépôt collectif des dossiers, nominatifs, est entérinée par les travailleurs sans-papiers contre la proposition de mener une mobilisation de plus forte intensité (occupations, grèves etc.). Le CRSP sort alors du Collectif, refusant de cautionner une stratégie qui lui semble « nuisible » pour les sans-papiers.

L'appel à soutien de l'ASTI auprès des organisations militantes locales qui mentionne le fait que la régularisation de 20% des dossiers devrait être déjà considérée comme une « victoire » politique<sup>809</sup>, scandalise les militants du CRSP. Pour celui-ci, le choix des travailleurs sans-papiers est un choc mais apparaît comme le signe de son insuffisant travail militant en direction des sans-papiers. Les organisations de défense des étrangers sont en contact avec les sans-papiers en raison de l'aide sociale et juridique qu'elles leur apportent. Le RESF avait bien compris lors de sa constitution l'apport de ces organisations dans la détection des situations mais aussi l'intérêt à travailler avec elles pour cumuler aide juridique et actions protestataires pour les familles sans-papiers.

La situation locale du CRSP rappelle celle de l'association AC! lors de sa création en 1994-1995. Contrairement à d'autres organisations de chômeurs comme le MNCP ou la CGT Chômeurs, AC! était composée initialement davantage d'universitaires, militants syndicaux et politiques que ces chômeurs. Marquée par la mise en œuvre de formes de protestations plus radicales que ces dernières (réquisitions, occupations etc.), AC! avait dû pour les légitimer renforcer l'organisation des chômeurs en son sein<sup>810</sup>. Aussi, le rejet de leurs moyens d'action par les travailleurs sans-papiers est vécu comme un échec par le CRSP qu'il impute à la plus forte confiance gagnée par l'ASTI par son travail quotidien. Toutefois, le collectif des travailleurs n'aboutira pas à l'investissement militant des travailleurs sans-papiers, hors des réunions collectives menées à l'ASTI n'occasionnant pas de possible rapprochement entre les deux collectifs.

---

809 Lettre de l'ASTI aux organisations, demande de soutien pour les travailleurs sans-papiers, 10 ou 12 juin 2006.

810 Pierru E., *Guerre aux chômeurs ou guerre au chômage*, Paris, Éd. du Croquant, 2005.





On voit ainsi que la période récente que nous avons plus particulièrement observée, a été marquée à la fois par un renouveau des coalitions protestataires locales en défense de la régularisation des sans-papiers, mais également par la fragmentation de l'espace militant entre plusieurs causes concurrentielles. On peut s'étonner de retrouver une fragmentation si importante dans un espace de petite taille tel que l'espace des mouvements sociaux dans l'agglomération bordelaise<sup>811</sup>. L'espace local reflète grandement en cela les recompositions qui affectent la structuration nationale de la cause des sans-papiers. Les organisations bordelaises structurées nationalement, telles que les associations de défense des étrangers (ASTI, Cimade, LDH), les syndicats et les partis de gauche tiennent compte à la fois de la structuration verticale de leur organisation et les orientations qui s'y décident, et des alliances occasionnelles ou durables localement. L'agencement des deux, notamment en période de reflux national de la contestation en faveur de la régularisation des sans-papiers, aboutit à une fragmentation des modalités d'engagement dans la cause.

Toutefois, les différentes coalitions qui naissent dans l'espace bordelais témoignent de l'installation durable du soutien à la régularisation des sans-papiers comme cause militante dans l'espace local. Surtout, cette cause n'est plus confinée dans des organisations particulières mais s'est étendue durablement à des organisations et des « adhérents » qui poursuivent leur engagement hors période de mobilisation. Sur une période de cinq années les organisations qui forment le « secteur de mouvement social » consacré au soutien à la régularisation des sans-papiers paraissent osciller entre la mise en œuvre de mobilisations de faible intensité<sup>812</sup> et ce que Verta Taylor nomme *l'abeyance structure* (la mise en veille des organisations)<sup>813</sup>. Dans un contexte d'hostilité grandissante face à la présence d'étrangers en situation irrégulière, de plus forte répression de celle-ci, la dynamique de mobilisation pour leurs droits ou pour leur régularisation se trouve mise entre parenthèse en France. Le durcissement de la situation a conduit d'une part à la désertion de la cause par ses adhérents et certaines grandes organisations qui entraîne la disparition de collectifs, à la création d'organisations à enjeu plus limités (le RESF33) et à la mise en sommeil d'autres

---

811 Selon une estimation forcément imparfaite fondée sur notre présence dans les réunions du Collectif de soutien aux enfants de sans-papiers, du RESF33, du CRSP, du Collectif de soutien à Kebe et du Collectif des travailleurs sans-papiers sur la période allant de décembre 2004 à mars 2009, nous avons dénombré environ 300 personnes différentes. On mesure ainsi l'aspect resserré du militantisme bordelais en faveur de la régularisation des sans-papiers.

812 Ce que nous définissons par le fait pour un groupe ou une organisation de mener des campagnes pour la régularisation et des performances militantes (manifestations) sans que celles-ci ne remettent en question la « fluidité de la conjoncture », ni nationalement, ni même localement.

813 Taylor V., art. cit., 2005.

organisations.

Les périodes d'intensification et de reflux des luttes nous amènent à considérer les différents états des formes organisationnelles et des coalitions étudiées. Cela amène à souligner le désinvestissement et la résurgence d'acteurs notamment dans le cas des militants libertaires dans certaines coalitions. De même, une organisation comme l'ASTI désinvestit périodiquement la fonction protestataire pour se replier sur les activités de service aux étrangers (alphabétisation, culture, aide juridique...) qui forment le socle de son action originelle. Mais c'est à l'inverse cette structure organisationnelle qui lui permet d'avoir une place centrale dans la majorité des mobilisations en faveur des sans-papiers.

Mais la persistance des structures organisationnelles ou la régularité des engagements dans la cause de certaines organisation n'empêche pas l'apparition de nouveaux acteurs dans la cause des sans-papiers. L'investissement des syndicats enseignants et de la FSU en particulier en est le parfait exemple. Il est possible de comprendre cet engagement à l'aune des rapports de force internes du syndicat, le RESF étant davantage investi par les militants de tendances oppositionnelles et « plus à gauche » que la tendance majoritaire<sup>814</sup>. Toutefois, l'investissement de syndicats enseignants comme d'organisations du milieu scolaire (FCPE) dans le soutien à la régularisation des sans-papiers amène surtout à une recomposition des alliances traditionnelles, du périmètre de la cause, des représentations qui lui sont attachées ainsi que des répertoires d'action. Tout en s'appuyant sur les structures militantes anciennes, la composition du RESF oblige à renouveler les façons de faire de ces acteurs ainsi que la forme des réseaux militants locaux.

Les recompositions dans le militantisme de soutien aux sans-papiers à Bordeaux, donne à voir une autonomisation progressive d'un secteur spécialisé de mouvements sociaux qui se donne pour objectif principal la lutte pour la régularisation. De même, les acteurs qui le composent disposent d'une autonomie relative face au champ politique. La question de l'indépendance des organisations et des modalités d'interaction avec les institutions publiques qui sont en charge du contrôle et de la répression du séjour irrégulier (préfecture essentiellement) est d'ailleurs un facteur de différenciation voire de conflit entre militants. Nous allons voir que cette division entre deux fronts de mobilisation pour les sans-papiers, l'un qui accepte d'interagir avec les autorités publiques et l'autre qui refuse d'entrer dans toute forme de négociation et de coopération est exacerbée dans le contexte de Barcelone.

---

814 La plupart des enseignants qui sont à la tête du RESF33 font partie de la tendance « École Émancipée », principale tendance oppositionnelle de la FSU. École Émancipée existe depuis 1910 et réunit militants de l'enseignement et pédagogues autour d'une revue du même nom.

## Section 2 | L'espace des mouvements sociaux à Barcelone.

Barcelone reste, dans l'État espagnol, une ville emblématique pour les mobilisations de sans-papiers. Elle est le siège au début de l'année 2001 des premières et des plus importantes mobilisations de sans-papiers qui aboutissent à la signature d'un accord sur la régularisation des sans-papiers, étendu progressivement à l'ensemble du territoire espagnol. L'« accord de Barcelone » devient un modèle pour les organisations et les groupes de soutien aux sans-papiers et un objet de revendication, le signe que la mobilisation permet d'infléchir, au moins temporairement les politiques menées en matière de séjour. Barcelone est aussi la ville la plus importante des trois cas d'étude mis en récit ici. L'espace des mouvements sociaux y est donc bien plus étendu et fréquenté qu'à Bordeaux et bien plus encore qu'à Huelva ou Séville. La ville possède également une longue histoire protestataire, avant et sous le régime franquiste qui influe sur l'ensemble des mouvements sociaux, y compris le secteur protestataire spécialisé sur les questions migratoires et la défense des étrangers bien qu'il soit de constitution très récente. On y retrouve toutefois des régularités avec la situation de Bordeaux, notamment dans la double influence des militants chrétiens-sociaux et des militants révolutionnaires (communistes et anarchistes) sur la structuration des coalitions.

La période particulière de notre terrain, très marquée par l'arrivée au pouvoir du gouvernement de José Luis Zapatero et par la mise en œuvre du large processus de régularisation au début de l'année 2005 nous a conduit à mettre l'accent sur plusieurs caractéristiques du mouvement pro-sans-papiers.

Tout d'abord la stabilité des coalitions de cause, l'une davantage contestataire, l'autre davantage institutionnelle, les deux étant devenues totalement indépendantes, l'une de l'autre à partir des mobilisations de 2001. Encore plus que dans les autres terrains de recherche où interviennent un nombre d'acteurs plus limité, il est difficile de retracer l'ensemble des acteurs protestataires intervenant dans le soutien à la cause des sans-papiers dans l'agglomération de Barcelone. Et ce d'autant qu'au cours d'une période resserrée d'une dizaine d'années, les recompositions qui ont affecté les réseaux militants contestataires ont été nombreuses. En dépit de cela, il est possible d'observer des régularités organisationnelles et une certaine stabilité dans les alliances. La fraction de l'espace des mouvements sociaux barcelonais dédiée au soutien à la régularisation des sans-papiers fait état d'une division persistante entre un réseau critique semi-institutionnalisé<sup>815</sup> qui existe

---

815 Nous forgeons cette expression à partir de celle de « réseau critique » (*red crítica*) développée dans Ibarra Güell P., Gomà R. (dir.), *Creadores de democracia radical*, Barcelone, Icaria Editorial, 2002 et celle de « réseau institutionnel » employée dans Pelàez L., Donaldson M., González , Montardit, art. cit., 2002, pour qualifier les organisations qui participent au traitement politique des étrangers en Catalogne. Le réseau critique semi-

depuis le début des années 1990 et une coalition protestataire autonome qui se structure en 1997 au sein d'une coalition : *Papeles para todos y todas* (PPT)<sup>816</sup>. Cette coexistence de deux pôles critiques aux représentations et aux moyens d'action différents est en lien étroit avec le rapport que celles-ci entretiennent avec le champ politique local et national.

Ensuite, la place importante des collectifs d'immigrés dans les mobilisations et dans la coalition protestataire. Organisés au sein d'associations indépendantes, les immigrés sont partie prenante des mobilisations pour leur régularisation et relativement autonomes dans leur fonctionnement, ce qui n'empêche pas l'existence d'interactions complexes avec les soutiens catalans, tantôt par leur subordination dans la conduite des mouvements et tantôt au contraire dans le fait de leur imposer des moyens d'action coûteux.

Enfin, la position de la principale coalition protestataire, *Papeles para Todos*, comme ses interactions avec le champ politique se redessinent sur la période considérée. Alors qu'elle est l'instigatrice d'une mobilisation victorieuse en 2001, la coalition reste extérieure à tous les espaces d'élaboration et de mise en œuvre des politiques qui sont investis en revanche par le réseau critique semi-institutionnalisé.

## **A. La genèse du secteur de mouvement social en faveur de la régularisation des étrangers.**

La fréquence des mobilisations et la structuration militante influent sur le mouvement de lutte des sans-papiers en Espagne. Toutefois, si Barcelone a été le théâtre des mobilisations « fondatrices » du mouvement des sans-papiers, celles-ci n'ont pas été les premières à se produire, de la même façon que les mobilisations de Saint-Ambroise et Saint-Bernard à Paris, n'ont pas été les premières à se dérouler en France. L'histoire des mobilisations de sans-papiers en Espagne est bien sûr bien moins ancienne qu'en France du fait de l'histoire migratoire du pays mais les premières mobilisations se déroulent dès le début des années 1990, quand l'immigration extra-communautaire était encore très faible dans le pays<sup>817</sup>.

---

institutionnalisé a un fonctionnement proche des *issue networks* dans le sens où il est majoritairement composé de militants et de professionnels qui possèdent une forte expertise en matière d'intervention auprès des immigrés.

816 Si notre étude comme notre enquête empirique se sont centrés sur les organisations qui composent ces deux coalitions, il faut mentionner toutefois l'existence de bien d'autres initiatives de soutien aux sans-papiers et de nombreux groupes critiques de la politique migratoire plus ou moins éphémères dans la ville. De plus, beaucoup d'organisations « généralistes » (syndicats, partis, groupes libertaires...) soutiennent la cause des sans-papiers sans parfois appartenir à une coalition.

817 Sur celles-ci voir encadré et Coordinadora Obrera Sindical, « Una aproximació a alguns aspectes provocats per la necessitat de mà d'obra durant la recol·lecció de la taronja i la seua incidència local (i). Magrebins tancats (Vila-real, principis dels 90 del segle XX) », Document sindical, s.d. (Consulté le 20 septembre 2008 sur <http://www.sindicat->

### **Une mobilisation d' « avant garde » : la mobilisation des travailleurs marocains de Villafranca (Communauté de Valence)**

A notre connaissance, la première mobilisation de travailleurs immigrés s'est déroulée en 1990. Elle consiste en une grève de la faim et une occupation d'église à Villafranca dans le Plana Baixa, au nord de Valence, relayée par une occupation de l'église San Tomas de Valence puis par une occupation à Villecas. En décembre, des travailleurs journaliers marocains venus pour la récolte des oranges ne parviennent pas à trouver de travail et vivent dans des conditions précaires dans la région de Villafranca. Peu de temps après la mort de froid d'un jeune marocain de 25 ans, les travailleurs commencent à s'organiser et décident le 18 décembre d'occuper l'église de la ville, sans l'accord du prêtre, pour demander qu'on leur procure un travail et un logement. Ils y resteront pendant un mois et débutent une grève de la faim fin décembre devant l'absence d'accord trouvé pour leur situation.

Cette mobilisation est exemplaire pour plusieurs raisons. Les travailleurs marocains sont les protagonistes de la mobilisation, débordant les organisations syndicales et associatives. Les syndicats majoritaires apparaissent particulièrement réticents envers cette mobilisation, ne voulant pas favoriser l'embauche de journaliers étrangers qui entrent en concurrence avec les nationaux. Les premiers grévistes mobilisés ont un profil particulier : ils ont fait pour la plupart des études supérieures et sont des professionnels qualifiés. Le fait que deux d'entre eux soient journalistes dans leur pays peut expliquer les connexions prises entre les grévistes et des groupes de travailleurs marocains dans d'autres pays et leur habileté à la communication. Les grévistes interviennent dans la presse locale, répondent en personne aux accusations qui leur sont faites par voie de presse.

Cette vague de mobilisation doit beaucoup à l'association d'immigrés marocains *Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España* (ATIME), créée l'année précédente, dont c'est l'une des premières actions. Les contacts de l'association avec d'autres organisations de marocains, notamment aux Pays-Bas, permet d'assurer un support à la mobilisation et un relais d'information vers l'extérieur. Cette organisation jouera un rôle de premier plan dans les premières années de la politisation de la question migratoire en Espagne.

Cette mobilisation, souvent négligée dans l' « historiographie militante » des sans-papiers en Espagne, fait donc figure de précurseur.

#### **1) De la coopération experte à la protestation : les premières coalitions.**

Le secteur associatif en défense des immigrés se structure seulement à la fin des années 1980 en Catalogne. Il contribuera à diffuser un nouveau discours sur l'immigration et à la promotion des droits des migrants sous l'impulsion de quelques acteurs clés, issus en grande partie d'associations et ONG appartenant au tiers secteur catholique<sup>818</sup>, mais aussi des syndicats, surtout par l'intermédiaire

---

cos.org/noticia.php?id\_noti=72 ). Sur l'histoire d'ATIME, voir également : Veredas Muñoz Sonia, *Las asociaciones de inmigrantes marroquíes y peruanos en la comunidad de Madrid*, Thèse de doctorat de Sociologie, Université Complutense de Madrid, Juillet 1998.

818 Sur les rapports entre le tiers secteur catholique et l'immigration en Espagne voir les travaux de Xabier Itçaina,

de leurs antennes d'aide juridique aux migrants<sup>819</sup> : les *Centros de información para los trabajadores extranjeros* (CITE) des *Comisiones Obreras* (CCOO) et l'*Asociación de ayuda mutua de inmigrantes a Cataluña* (AMIC) dépendante du syndicat UGT. Ces acteurs contribuent à faire passer la question migratoire dans l'espace public avant que n'y apparaissent les revendications venues des nouveaux migrants.

Au tout début des années 1990, Barcelone devient l'un des principaux sites de structuration du mouvement antiraciste en Espagne. L'organisation SOS Racisme de Barcelone, créée en 1989 mais pleinement active à partir de 1992, est l'une des premières organisations spécialisées sur la lutte contre le racisme à se mettre en place en Espagne. L'association est dès le départ fortement liée aux milieux universitaires et apparaît comme un canal de diffusion de l'expertise universitaire sur le racisme et le multiculturalisme. L'association reçoit pourtant un accueil mitigé de la part de la société et de certaines associations. Inspirée par le mouvement antiraciste européen, et bien sûr par l'action de SOS Racisme en France, l'association s'attache à localiser les mécanismes discriminatoires au sein des institutions publiques et de la législation, à rebours de la conception qui prévaut en Espagne d'un racisme incarné par la Phalange ou les groupes néo-nazis violents. Du fait de la structure de l'immigration en Espagne, SOS Racisme concentre son action sur l'immigration nouvelle et la législation sur les étrangers en construction. L'association qui se fait connaître par ses « Fêtes de la diversité » organisées dans le quartier immigré du Raval à Barcelone, puis de ses « Rapports annuels sur le racisme dans l'État espagnol » écrits en collaboration avec de nombreux universitaires, rassemble rapidement de nombreux militants et acquiert une notoriété indéniable. Malgré son discours radical contre la politique d'immigration, l'association fait alliance avec le réseau semi-institutionnalisé qui rassemble les grandes organisations sociales et confessionnelles (Càritas, Sodepau, Croix Rouge...) ainsi que les organisations spécialisées sur l'immigration créées par les syndicats majoritaires (CITE-CCOO et AMIC-UGT) qui commencent également à développer des programmes thématiques sur l'immigration. Ces organisations entretiennent des relations suivies mais informelles. Elles se retrouvent toutefois partie prenante de la co-élaboration avec l'administration catalane des premières politiques locales concernant les immigrés, comme nous l'avons vu au chapitre précédent.

En parallèle de ces initiatives fortement intégrées aux institutions politiques et administratives

---

notamment : Itçaina, X., Dorangricchia A., « Del repertorio de la hospitalidad. Las movilizaciones catolicas y la inmigración », *Migraciones*, vol. , n° 16, 2004, p. 41-76 ; Itçaina, X., Dorangricchia A., « Le répertoire de l'hospitalité, mobilisations catholiques et politisation de la question migratoire », dans Ritaine E., *Politique de l'étranger : L'Europe du sud face à l'immigration*, Paris, PUF, 2005, p.185-222.

819 Sur le discours et le rôle des syndicats en rapport avec l'immigration en Espagne, voir: Watts J. R., *Immigration policy and the challenge of globalization : unions and employers in unlikely alliance*, Ithaca, ILR Press, 2002.

locales, se forme en 1990 la première coalition de défense des droits des immigrés à Barcelone, la *Plataforma Catalunya Solidaria amb els Immigrants* (Plateforme Catalogne Solidaire avec les immigrés). Celle-ci réunit plus de 80 organisations d'origines diverses : ONG, associations d'immigrés, syndicats, partis politiques, mouvements d'extrême gauche. Le spectre politique couvert est aussi large, associant des organisations confessionnelles et laïques mais aussi des organisations de centre gauche et d'extrême gauche. La plateforme *Catalunya Solidaria*, à la différence des précédentes initiatives se situe résolument dans l'espace des mouvements sociaux, même si en son sein coexistent des organisations associées à la production politique institutionnelle. Son existence est courte mais offre une première expérience d'échange et d'interconnaissance pour les organisations qui défendent les immigrés à Barcelone.

De celle-ci naîtra notamment la première coalition d'associations d'immigrés de Catalogne, la *Federación de Colectivos de Inmigrantes de Cataluña* (FCIC). Mais si cette coalition est un acteur incontournable pour la représentation institutionnelle des immigrés comme pour la mise en œuvre des premières mobilisations pour la régularisation des sans-papiers à Barcelone, le nombre des associations qu'elle regroupe réellement est très variable. La FCIC est essentiellement incarnée par son porte parole, Saoka Kingolo dont la trajectoire militante est exemplaire d'un passage du champ militant au champ politique institutionnel<sup>820</sup>. Mais si la Catalogne est précurseur dans la problématisation de la question migratoire, tant du côté des organisations sociales, religieuses et syndicats que dans la mise en place de politiques publiques locales, les mobilisations sociales de sans-papiers n'apparaissent pas dans sa capitale avant le début des années 2000.

La création du collectif *Papeles para todos y todas / Papers per a tothom* (PPT) entraîne une dynamique contestataire spécifique en faveur de la régularisation des étrangers en situation irrégulière et débouche sur la mobilisation menée par les sans-papiers en janvier 2001. « *Papeles para todos* » est avant tout le mot d'ordre d'une manifestation qui a lieu en 1996, organisée par la FCIC, le syndicat *Confederación General del Trabajo* (CGT)<sup>821</sup>, la *Federación de Asociaciones de*

---

820 Originaire de République Démocratique du Congo, Saoka Kingolo s'exile en Espagne à la fin des années 1980 et se fait d'abord connaître en tant qu'opposant au régime congolais à Barcelone. A la tête d'une des principales associations d'immigrés congolais puis fondateur de la FCIC au milieu des années 1990, il en devient le porte-parole. Participant activement aux premières mobilisations pour les droits et la régularisation des sans-papiers au sein de PPT jusqu'en 2001, il rompt avec l'organisation dont il condamne publiquement les actions et adhère à l'UGT où il est chargé des questions d'immigration. Se revendiquant du nationalisme catalan, il adhère au parti nationaliste de gauche, ERC en 2004 et figure sur ses listes pour les élections au Parlement de Catalogne. Avec la victoire du gouvernement tripartite (PSC, ERC, EuiA), il devient responsable de la participation des immigrés dans l'administration régionale. Pour une analyse de la carrière militante de Saoka Kingolo et de ses rapports avec le nationalisme politique catalan, cf. Frank C., « L'usage du catalan, facteur d'intégration 'nationale' des immigrés étrangers en Catalogne? » dans Hamman Ph., Cherqui A. (dir.), *Production et revendications d'identités. Éléments d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 2009, p.23-76.

821 Le syndicat CGT espagnol ne peut être assimilé, malgré l'homonymie, au syndicat français. La CGT espagnole est une organisation anarcho-syndicaliste d'inspiration socialiste-libertaire, qui naît d'une scission de la Confédération

*Vecinos de Barcelona* (FAVB)<sup>822</sup> et la *Federación catalana de ONG*, manifestation convoquée suite à l'expulsion depuis Malaga du groupe de maliens sans-papiers, drogués à l'halopéridol et entravés<sup>823</sup>. De ce premier rassemblement naît une coalition durable, de laquelle disparaissent rapidement la plupart des ONG mais qui intègre des militants immigrés. Une grande partie des immigrés de PPT viennent du secteur contestataire de la FCIC. Actifs dans les premières années de PPT, les principaux militants s'en détachent définitivement au moment des *encierros*<sup>824</sup> de l'année 2001. C'est surtout le syndicat CGT, par l'intermédiaire de deux de ses militants, Norma Falconi et Enrique Mosquera, et d'une association qui en dépend, *Portes Obertes*<sup>825</sup>, qui jouent le rôle le plus actif dans la pérennisation de la plateforme. Celle-ci, destinée explicitement à être le support de mobilisations sociales en faveur de la régularisation des sans-papiers, est influencée par les occupations d'églises qui se déroulent à Paris au cours de l'année 1996. L'occupation est d'emblée au cœur du répertoire d'action de la plateforme : en 1997 a lieu un premier *encierro* de six jours dans une église non loin du centre de rétention de Barcelone, dit de la Verneda<sup>826</sup>. La FCIC qui existe

---

nationale du travail (CNT), syndicat anarchiste espagnol. La CGT est actuellement la troisième force syndicale en Espagne mais loin derrière les deux syndicats « majoritaires », CCOO et UGT.

822 Littéralement la 'Fédération des associations de voisins de Barcelone', la FAVB est une fédération qui regroupe plusieurs dizaines d'associations de quartier à Barcelone. Les mouvements sociaux urbains et les associations de quartiers sont très implantés en Espagne et ont constitué des ferments de l'opposition au franquisme : Castells M., *The City and the Grassroots. A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*, Berkeley, University of California Press, 1983. Ils ont un poids institutionnel fort mais sont aussi à l'origine de nombreux mouvements sociaux concernant l'habitat, le paysage, l'implantation d'entreprises ou d'équipements nuisibles dans la ville. Ils sont considérés comme un secteur de mouvement social à part entière par les chercheurs espagnols (A titre d'exemple, un article leur est consacré dans toutes les éditions annuelles de l'Annuaire des mouvements sociaux édité par Pedro Ibarra Güell et Elena Grau depuis 2000 (cf. par exemple : Ibarra Güell P., Grau E. (coord.), *Una mirada sobre la red. Anuario de movimientos sociales*, Barcelone, Icaria, 2000). Le mouvement de voisinage est intimement lié aux migrations internes à l'Espagne au XXe siècle, créées pour traiter les problèmes urbains posés par l'immigration massive depuis les provinces rurales dans les grandes villes. Aujourd'hui, un grand nombre d'associations de voisinage offrent leur aide logistique et matérielle aux associations et mobilisations de migrants sur tout le territoire. cf. Rodriguez V., « El movimiento vecinal y la inmigración, » dans Grau E., Ibarra P., *Nuevos escenarios, nuevos retos en la red: anuario de movimientos sociales 2002*, Barcelone, Icaria, 2003, p.47-60.

823 Voir chapitre 3, section 4 (Malaga).

824 Du fait de sa spécificité, nous gardons le terme espagnol *encierro* au lieu de le traduire par un équivalent proche comme le terme « occupation ». Littéralement « enfermement », l'*encierro* se caractérise en effet par l'occupation d'un lieu en s'y enfermant. Ainsi, pendant toute la durée des occupations d'Églises, les immigrés n'étaient pas censés sortir de celles-ci et aucune personne extérieure n'était censée y entrer, à l'exception des bénévoles. Toutefois, les nombreux témoignages recueillis montrent que cette règle n'était pas réellement observée par tous. A noter également que le terme *ocupaciòn* (écrit *okupaciòn*) fait référence en espagnol davantage à la pratique du squat militant par les *okupas* (terme générique pour désigner les militants squatteurs organisés), bien plus développée dans ce pays qu'en France.

825 *Portes Obertes* (Portes ouvertes) est une association affiliée à la CGT sur un modèle proche du CITE pour les CCOO ou de AMIC pour l'UGT. Elle regroupe en quasi-totalité des femmes, travailleuses équatoriennes dans le secteur du nettoyage. Norma Falconi, porte-parole et leader incontestée des mobilisations de sans-papiers à Barcelone en est issue. Située dans les locaux de la CGT, l'association vise à organiser les migrants au sein d'une organisation spécifique et leur offre des services tels que du conseil juridique. C'est un modèle original de la ville de Barcelone, mais il est courant toutefois que les militants CGT créent des structures dédiées plus particulièrement à l'aide directe aux étrangers comme les *Oficinas de Derechos Sociales* (ODS) (Bureaux des Droits Sociaux). La particularité de *Portes Obertes* est d'être réellement une association d'immigrés et c'est ainsi qu'elle se présentera dans les mobilisations.

826 « Seis días de *encierro* para reclamar el cierre del centro de internamiento de extranjereros », *El país*, 1er mai 1997.



depuis peu de temps, et ses leaders, Saoka Kingolo et Obam Mico<sup>827</sup> s'impliquent fortement dans l'occupation. Cette première mobilisation, destinée à alerter sur les conditions de rétention des étrangers, malgré son aspect novateur en Espagne, n'aura pourtant que peu de répercussions auprès de l'opinion publique espagnole.

## 2) 2001, la mobilisation « fondatrice » : les encierros dans les églises de Barcelone.

A la toute fin des années 1990, la division de la défense des étrangers entre deux coalitions l'une davantage institutionnelle, l'autre davantage protestataire commence à se dessiner. Si cela n'empêche pas certains acteurs d'appartenir aux deux (à l'image de la FAVB) ni aux deux plateformes de se retrouver au cours d'événements particuliers, elles s'autonomisent tant dans leurs moyens d'action que dans leurs objectifs. Il existe d'une part La *Plataforma por la ciudadanía y la convivencia* (Plateforme pour la citoyenneté et le vivre-ensemble)<sup>828</sup> qui agit de plus en plus comme un groupe d'intérêt auprès des institutions politiques locales et dont les membres contribuent à la production de l'action publique locale destinée aux immigrés. Si certaines des organisations qui la composent font de l'opposition aux expulsions l'un de leurs principaux axes revendicatifs, la plateforme est davantage préoccupée par les questions d'intégration et de gestion de la diversité dans l'espace local. D'autre part, une deuxième plateforme naît à l'été 2000 pour se saisir d'un problème social spécifique, celui des immigrés sans domicile qui dorment Place de Catalogne, place centrale de la ville de Barcelone, ainsi que dans le Parc de l'Espagne Industrielle<sup>829</sup>. Elle prend pour nom la *Plataforma de support als immigrants en lluita* (Plateforme de soutien aux immigrés en lutte) et son noyau central est formé par la précédente plateforme *Papeles para todos* qui se maintient sous ce nom dans la nouvelle coalition<sup>830</sup>.

Le soutien apporté à ces immigrés sub-sahariens et bulgares sans logis est l'occasion de mener la première mobilisation de la plateforme qui installe une grande tente sur la place offrant un accueil aux immigrés. L'Université de Barcelone, proche de la place de Catalogne est également occupée

---

827 Obam Mico est l'un des animateurs de PPT au cours des premières années de sa création. Originaire de Guinée Equatoriale, colonie espagnole jusqu'en 1968, il réside en Catalogne depuis 1966. Journaliste, il contribuera par la suite à promouvoir la présence d'immigrés dans les médias. Comme Saoka Kingolo, il rompt avec *Papeles para todos* et adhère à l'UGT où il sera également responsable des questions d'immigration.

828 Qui rassemble entre autres les associations SOS Racisme, Càritas, FCIC, Ibn Batuta, Amnesty International, Justicia i Pau, FAVB, les syndicats majoritaires CCOO et UGT et les partis politiques ERC et EuiA.

829 Voir plan de Barcelone.

830 Les principaux membres de la plateforme sont *Papeles para todos*, la CGT, l'USOC, la CNT, ATTAC, la section des droits de l'Homme du *Colegio de Abogados*, la FAVB, ERC, EuiA, la FCIC. On peut observer la redondance organisationnelle du collectif puisque la plupart des organisations est déjà présente dans PPT. Nous renvoyons à la fin du chapitre pour une analyse plus détaillée des structures organisationnelles des groupes et de leurs motivations.

pendant quelques jours avec le soutien de professeurs et d'organisations étudiantes. La mobilisation associative parvient à obtenir le relogement des immigrés mais uniquement de façon très provisoire dans des pensions ou des centres d'hébergement temporaires. Dans la mobilisation, les organisations militantes centrent leur discours sur l'abrogation de la LOEX en cours de réforme quelques mois après la réélection du Parti Populaire au gouvernement. Elles revendiquent la mise en place d'un nouveau processus de régularisation des étrangers, amplifiant les critères et la durée de présence demandée par le processus mis en place au début de l'année. A Barcelone notamment, entre 75 et 92% des étrangers qui ont demandé leur régularisation ont essuyé un refus. Le processus laisse donc de côté de nombreux travailleurs, notamment ceux qui travaillent de façon précaire ou avec des contrats de courte durée dans des secteurs peu régulés (agriculture, bâtiment, services à la personne, hôtellerie-restauration).

#### a. Organisation des occupations, assemblage des rôles et leadership.

Ce climat de tension est accentué par la mort de douze équatoriens à Lorca (Murcia) le 3 janvier 2001, tous sans-papiers, renversés par un train à un passage à niveau sans signalisation alors qu'ils se rendaient sur leur lieu de travail. Cet accident souligne la précarité des travailleurs sans-papiers en Espagne et est relayé abondamment dans tous le pays par des rassemblements de protestation. A Lorca, les travailleurs sans-papiers ne réussissent plus à se faire embaucher par des entreprises désormais frileuses. De Lorca à Murcia, une « Marche pour la vie » est organisée par les immigrés équatoriens pour protester contre leurs conditions de travail et pour demander leur régularisation<sup>831</sup>. En parallèle, plusieurs églises sont occupées, à Lorca et à Murcia, par les travailleurs équatoriens. Le curé de l'église Sant Mateo de Lorca impose aux occupants la forme de l'*encierro*, demandant à ce que ne restent dans l'église que les travailleurs immigrés et décidant de la fermeture des portes à toute autre personne, ceci dans le but de ne pas faire de l'occupation un acte « politique »<sup>832</sup>. Cette occupation des immigrés équatoriens est relayée abondamment auprès des autres collectifs pour la régularisation des sans-papiers en Espagne, en raison notamment de l'action de la Plateforme « 3 de enero » qui s'est constituée après la mort des journaliers de Lorca<sup>833</sup>.

A Barcelone, le 10 février 2001, suite à une manifestation contre la nouvelle *Ley de*

---

831 Sur les mobilisations pro-sans-papiers qui se déroulent dans la région de Murcia voir : Laubenthal B., « La emergencia de las protestas de inmigrantes sin papeles en España: el caso de la región de Murcia », dans Pedreño A., Hernández M. (éd.), *La condición inmigrante: exploración e investigaciones desde la Región de Murcia*, Murcia, Universidad de Murcia, 2005, p.159-174.

832 Suárez-Navaz L., Macià Pareja R., Moreno García À. , « El Estado y las luchas de los sin papeles en España: ¿una extensión de la ciudadanía? », dans Suárez-Navaz L., Macià Pareja R., Moreno García À. (dir.), *Las luchas de los sin papeles y la extensión de la ciudadanía. Perspectivas críticas desde Europa y Estados Unidos.*, Madrid, Traficantes de sueños, 2007, p191.

833 *Idem.*

*Extranjeria* 8/2000, *Papeles para todos* et la Plateforme de soutien aux immigrés en lutte décident de procéder à un *encierro* pour demander un ample processus de régularisation, dans l'église del Pi située en plein centre de la vieille ville<sup>834</sup>. Le choix de l'église del Pi n'intervient pas par hasard. Connu pour ses positions en faveur de la régularisation des étrangers, le prêtre Josep Maria Vidal possède une longue carrière militante. Formé dans l'église Sant Medir, un important foyer de la contestation anti-franquiste dans les années 1960 et 1970<sup>835</sup>, il y a participé à la création clandestine des *Comisiones Obreras*. La personnalité du prêtre, ainsi que celle du second curé, plus jeune et également formé à Sant-Medir, et son accueil dans l'église jouent un rôle déterminant dans le succès de la protestation.<sup>836</sup> Environ trois cents immigrés se joignent à l'*encierro* de l'église du Pi au cours des tous premiers jours. A l'image de l'occupation de l'église Saint-Bernard en 1996 à Paris<sup>837</sup> et devant le manque de place, le collectif qui occupe l'église del Pi décide de ne pas accueillir de nouveaux occupants et les encourage à mener d'autres occupations dans les églises de la ville. Le curé de la paroisse voisine de Sant Agusti, Antoni Deulofeu, accepte d'accueillir à son tour trente immigrés. La plupart de ceux-ci et un groupe au sein de l'église del Pi décident de se mettre en grève de la faim à l'eau sucrée. Le mouvement s'étend dans les jours qui suivent à huit autres églises de la ville et dans une église de la ville voisine de Cornellà de Llobregat.

---

834 Pour la situer géographiquement, voir carte p. 384.

835 La paroisse de Sant Medir, alors dirigée par Josep Maria Vidal, a accueilli en 1976 le rassemblement clandestin de plus de mille délégués des *Comisiones Obreras* venus de toute l'Espagne, principale opposition ouvrière communiste au régime franquiste. Ce rassemblement est resté comme le moment de fondation d'un syndicalisme ouvrier moderne en Espagne, contre les syndicats corporatistes qui encadrent les ouvriers sous le franquisme. Le syndicat CCOO reste toujours aujourd'hui le syndicat majoritaire. Voir : "Sant Medir, 25 años de libertad sindical", *El País*, 11 juillet 2001.

836 La place prépondérante de certains prêtres dans le mouvement des sans-papiers, la régularité de leurs trajectoires biographiques au sein de l'église et de l'espace militant est un élément essentiel dans l'émergence et la dynamique de la protestation. Dans tous les sites de contestation étudiés, les prêtres jouent un rôle d'intermédiaires, de médiateurs, de facilitateurs pour les occupations et la mobilisation en général. La mort de Josep Maria Vidal en 2006 a d'ailleurs suscité une forte émotion chez les militants barcelonais, espagnols ou immigrés.

837 Enrique Mosquera fait explicitement le lien entre ce choix stratégique et les mobilisations parisiennes: Entretien avec Enrique Mosquera, *Papeles para Todos* puis *Assamblea por la regularizacion sin Condiciones*. Barcelone 27 octobre 2004.

## Chronologie de la vague de protestation par *encierros* à Barcelone (janvier-mars 2001)

**20 janvier** : Rassemblement place de Catalogne pour protester contre la nouvelle *Ley d'Extranjeria*, demander l'extension du processus de régularisation des sans-papiers, le relogement des sans-papiers sans domicile et en réaction à la mort des sans-papiers de Lorca. Manifestation vers la Délégation du gouvernement. Tentative d'*encierro* dans la cathédrale fermée. Début de l'*encierro* dans l'église del Pi (350 sans-papiers), début de la grève de la faim pour une partie d'entre eux.

**23 janvier** : 30 sans-papiers occupent l'église Sant Agustí (5 en grève de la faim)

**24 janvier** : Le conseiller pour l'immigration de la *Generalitat* de Catalogne propose d'être le médiateur entre le gouvernement central et les immigrés, ce que la *Delegación del Gobierno* refuse.

**25 janvier** : Proposition de révision de 15000 dossiers par la *Delegación del gobierno*, les sans-papiers refusent

**28 janvier** : Le Collège des avocats de Barcelone qualifie de mensonge la déclaration du gouvernement selon laquelle il est impossible de régulariser dans le cadre européen.

**le 29 janvier** : Le mouvement s'étend : 7 églises sont occupées à Barcelone par plus de 700 sans papiers.

**30 janvier** : Un cas de tuberculose détecté dans l'église del Carme. Pascual Maragall (PSC) annonce qu'il donne 10 jours à Jordi Pujol (président de la *Generalitat* – CiU) pour aller voir les immigrés des *encierros*, avant qu'il n'y aille lui même.

**3 février** : Accord entre la *Delegación del gobierno* et les représentants des sans-papiers sur proposition du *Sindic de Greuges* : promesse du réexamen des dossiers refusés en Catalogne, trêve des expulsions. Arrêt de la grève de la faim mais maintien de l'occupation.

**4 février** : entre 10 000 et 50 000 personnes manifestent en solidarité avec les occupants. 8 églises sont occupées.

**6 février** : le *Sindic de Greuges*, Anton Canellas, décide d'abdiquer définitivement sa médiation. Il dénonce « l'intransigeance » des occupants. Les négociations se font désormais entre juristes des deux parties.

**9 février** : L'assemblée des *encerrados* rejette l'accord trouvé la veille entre les juristes du Collège des Avocats et les représentants du Bureau des étrangers de la *Delegacion del Gobierno*.

**10-11 février** : Rencontre nationale des délégués des *encierros* espagnols (Valence, Murcie, Pampelune et Lepe) à Barcelone. 1 000 personnes manifestent en soutien aux sans-papiers.

**15 février** : Les représentants du gouvernement central rejettent le document contenant les revendications des *encerrados*, approuvé la veille en assemblée. Les négociations sont closes.

**7 mars** : Fin des *encierros* de Barcelone. Les sans-papiers signent la proposition de la *Delegación del Gobierno* (Suivi de l'accord : administration centrale, représentants des immigrés, Croix Rouge, ACSAR, Càritas, CCOO, UGT et archevêché). 26 immigrés et un espagnol décident de prolonger l'*encierro* de l'église del Pi. Début de négociations sur le relogement des sans-papiers sans domicile.

**8 mars** : Sortie des derniers occupants. Des solutions partielles sont trouvées pour reloger des sans-papiers. Càritas se voit déléguer la mise en place d'une plateforme dans l'Église Sant Agustí pour assister les immigrés sans logement.

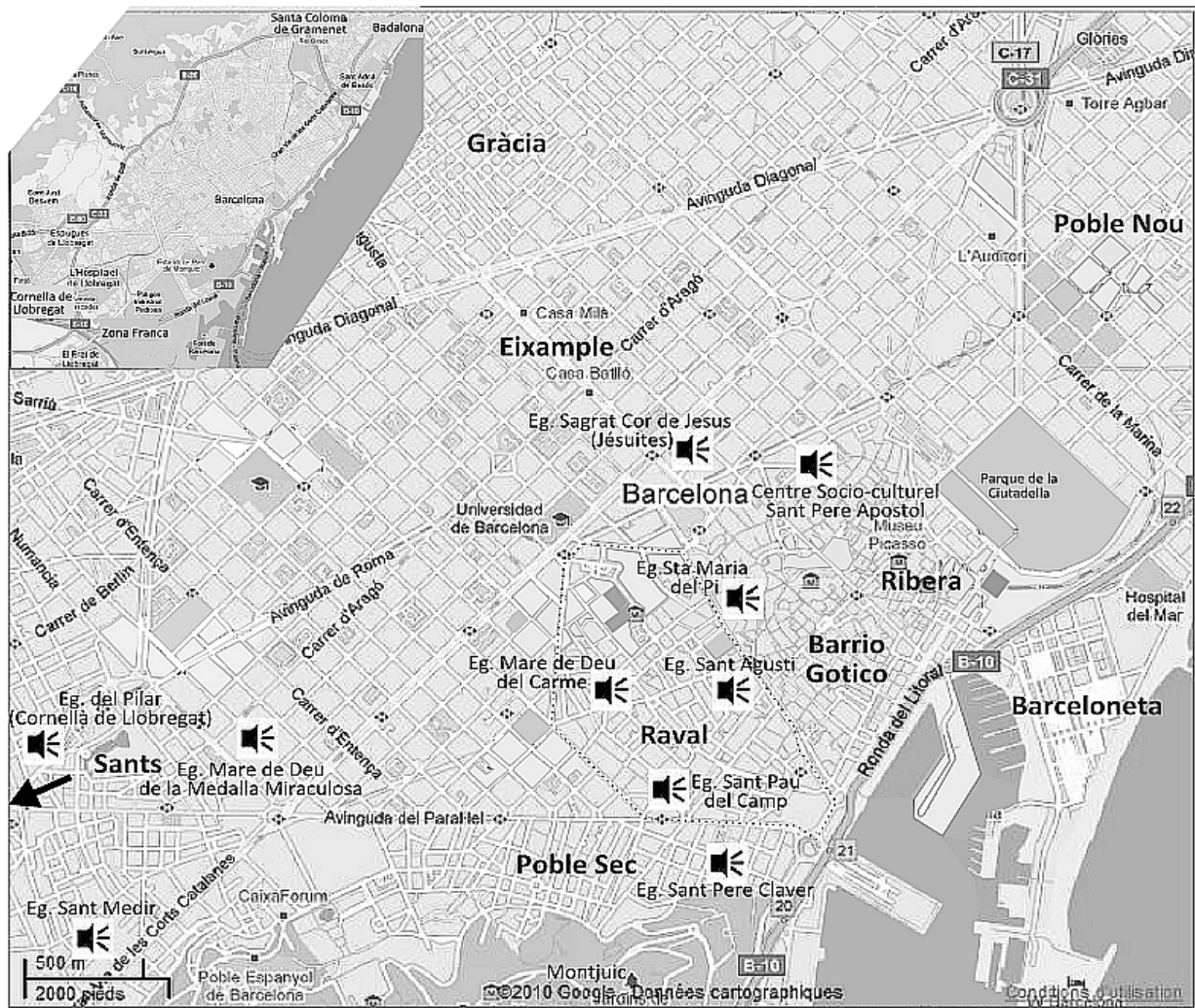


Illustration 4: Églises occupées par les sans-papiers pendant la mobilisation de janvier-mai 2001.

(Élaboration personnelle. Fond de carte sous licence 'Google maps', retouché par l'auteur. Sources : Entretiens, *El País* 2001, *El Periódico* 2001, Indymedia Barcelona 2001)

A la différence de la mobilisation dans la province de Murcia, les immigrés latino-américains sont peu présents dans les occupations<sup>838</sup>. La plus importante, l'église del Pi, est occupée en majorité par des immigrés venus d'Asie (Pakistan, Inde et Bangladesh) et par une minorité d'immigrés venus du Maghreb (Algériens, Marocains). Malgré la domination des immigrés asiatiques, l'occupation se veut plurinationale puisque 30 nationalités y sont représentées. Des mécanismes de délibération très longs sont alors mis en place au sein de l'église, les prises de parole en assemblées étant systématiquement traduites dans les langues des occupants. Toutefois, l'implication des différentes communautés étrangères dans l'occupation et les prises de décision sont différentes. Les immigrés africains ont en majorité une expérience militante préexistante dans les associations ou dans leurs

838 A l'exception du dernier *encierro* qui réunit exclusivement des femmes dans l'église Sant Pau de Camp.

pays, exilés parfois pour ces mêmes activités militantes. Minoritaires et peu regroupés, leur parole est dispersée, elle ne fait pas souvent l'objet d'accord préalable entre eux. A l'inverse, les immigrés asiatiques apparaissent déjà dotés d'un « leader », Kamal Sindhu, qui prend la parole dans les assemblées, traduit les propos des autres participants. Les associations immigrées impliquées dans l'*encierro* peuvent surprendre au regard des fondateurs de la FCIC à Barcelone, souvent originaires d'Afrique sub-saharienne (Congo, Guinée Equatoriale...). De fait, les protagonistes des précédentes luttes, comme Saoka Kingolo, ne sont plus là. Rangés du côté de la Plateforme dite des ONG, la *Plataforma por la Ciudadania y la Convivencia*, celui-ci adhère au syndicat UGT et commence à critiquer vivement l'action entreprise par *Papeles para todos*.

Les militants de soutien, eux, sont ceux qui intégraient la Plateforme de soutien aux immigrés en lutte et *Papeles para Todos*. A l'intérieur même des *encierros*, le caractère collectif de la mobilisation est travaillé constamment par les leaders du mouvement, afin de prolonger la lutte. Mais ce travail militant n'évite pas l'apparition de dissensions. Les militants de PPT issus de la CGT et la CGT elle-même prennent de plus en plus d'importance dans le mouvement. Le dédoublement des militants, dont certains sont porte-parole pour PPT et certains agissent en représentation du syndicat, renforce leur leadership dans la définition des orientations de la mobilisation. C'est le cas des deux leaders reconnus de la mobilisation, Norma Falconi et Enrique Mosquera qui font partie des organisateurs de l'occupation depuis *Papeles para todos* et le syndicat CGT, dans lesquels ils militent. Même si nous disposons de peu d'informations sur leur parcours antérieur, nous voulons présenter brièvement leur parcours<sup>839</sup>.

---

839 Malgré un entretien mené avec Enrique Mosquera, peu d'informations précises ont pu être obtenues sur leur parcours antérieur. Ce même flou a conduit à entretenir une attitude de suspicion de la part de nombreux journalistes couvrant les mobilisations de sans-papiers à Barcelone. Pour notre part, nous avons retrouvé ces réticences à parler en entretien de son parcours biographique, même militant, dans de nombreux entretiens menés avec des militants, notamment chez les libertaires. Cela est dû selon nous à une méfiance envers toute rationalisation sociologique de leur parcours, notamment chez ceux qui ont fait des études supérieures en sciences sociales ainsi qu'une suspicion envers l'usage qui est fait des données personnelles, assimilant souvent chercheurs et journalistes. De fait, quand nous avons rencontré Enrique Mosquera, il avait déjà vécu une importante campagne de dénigrement dans le champ journalistique. Nous avons donc davantage cherché à obtenir des informations sur les motivations de l'engagement au cours de l'entretien qu'intégré un bloc de questions biographiques dans le guide d'entretien.

### Norma Falconi et Enrique Mosquera (Papeles para Todos)

Les deux militants deviennent les leaders de la mobilisation de Barcelone en 2001 et sont la plupart du temps les interlocuteurs des autres organisations et des médias.

Norma Falconi est originaire de l'Équateur. Elle a environ trente cinq ans au moment de l'encierro. Elle s'investit dans la CGT de Barcelone, puis en 1998 dans l'association Portes Obertes qui en dépend et qui est destinée à aider les travailleurs étrangers dans leurs démarches sur le modèle du CITE des *Comisiones Obreras*. Militante féministe, elle est aussi impliquée dans l'animation de « Debat a bat », une association qui intervient essentiellement auprès des femmes immigrées.

Enrique Mosquera, espagnol, a une quarantaine d'années au moment de l'encierro. Il a travaillé dans l'entreprise de télécommunications Telefónica dans laquelle il devient leader syndical pour la CGT. A la différence de Norma Falconi il ne possède pas d'expérience préalable dans le soutien aux étrangers avant d'appartenir à *Papeles para todos*. Il devient l'un des responsables du syndicat de Telefónica *En construcció* après son départ de la CGT.

Les deux leaders, qui forment un couple dans la vie, sont exclus de la CGT peu de temps après les *encierros* de 2001, pour des raisons que nous n'avons pas réussi à déterminer. Ils restent les leaders de l'ARSC qui se crée en 2004 et de toutes les mobilisations de sans-papiers dans la ville de Barcelone. Ils restent également très proches de la gauche anticapitaliste et trotskyste en Catalogne, dont ils soutiennent la recomposition dans le parti « *Izquierda Anticapitalista* ».

Norma Falconi devient l'une des porte-parole du mouvement en représentation des « femmes immigrées », au côté des délégués de chaque « communauté » : un représentant des immigrés asiatiques, un représentant des immigrés sub-sahariens, un représentant des immigrés d'Afrique du Nord. Par le cumul des ressources offertes par son adhésion à la CGT, son origine équatorienne et son investissement préalable dans le soutien aux étrangers, Norma Falconi détient une position centrale dans le mouvement. Enrique Mosquera, lui, devient l'un des négociateurs en représentation de *Papeles para todos*. Sa position dominante est davantage contestée par les soutiens au mouvement. Celui-ci n'est en effet pas immigré, ce qui amène à contester son leadership sur un mouvement qui met en avant le principe d'auto-gestion des sites de grève par les immigrés.

Les autres organisations de soutien sont semble-t-il reléguées davantage dans la mise en œuvre de tâches logistiques pour assurer la communication des sites occupés vers l'extérieur ou pour assurer la vie interne des sites<sup>840</sup>. Ainsi, le mouvement associe-t-il des statuts militants très divers. De même, le déclenchement de la grève de la faim oblige ses participants à rester dans une position de retrait par rapport à la dynamique d'extraversion du mouvement. La forme de l'*encierro*, qui a pour principe de couper les immigrés de la vie extérieure à l'église, produit tout autant une

---

840 La Croix Rouge s'occupe du suivi médical des sans-papiers qui sont en grève de la faim, de nombreux militants s'emploient au nettoyage des églises, à la recherche et à la gestion de produits d'entretien et de nourriture pour ceux qui ne font pas la grève.



coupure entre les militants espagnols, qui interviennent à l'extérieur pour appliquer et diffuser les orientations prises à l'intérieur par des occupants qui ne sortent pas.

A l'intérieur de l'église del Pi, l'isolement relatif des communautés nationales permet que s'y instille les rivalités de courants politiques des soutiens à la mobilisation. L'action de *Papeles para todos* est vue par certains sans-papiers comme davantage favorable aux intérêts des sans-papiers asiatiques (pakistanaï, indiens, bengalis). Une partie des étrangers d'origine maghrébine de l'église del Pi commence à se lier avec des militants trotskystes de la revue *En Defensa del Marxismo* (EDM) qui les incitent à refuser tout accord qui n'inclurait pas tous les sans-papiers, à prolonger l'*encierro*, à refuser toute délégation de pouvoir<sup>841</sup>. Cette alliance aura un effet réel dans les derniers jours de l'*encierro*, en faisant durer l'occupation et, surtout, en refusant la décision prise de lever l'*encierro* le 7 mars. 26 immigrés et Marius Lleget, militant d'EDM devenu leur porte-parole, restent dans l'église del Pi jusqu'au lendemain, après avoir obtenu de la Generalitat qu'elle pourvoie temporairement à leur hébergement. En dépit de ces rivalités, la mobilisation des sans-papiers barcelonais parvient à conserver l'unité du mouvement des *encierros* et notamment à coordonner les différents sites.

Parmi les occupants, la mise en accord sur les débouchés de la négociation pose cependant problème. On y retrouve tous les dilemmes qui ont déjà été mis en valeur par plusieurs études sur les mobilisations de personnes à faibles ressources<sup>842</sup>. La négociation met en évidence des tensions autour du statut de la régularisation des sans-papiers, entre bien individuel (pour les sans-papiers des *encierros* ou certains d'entre eux) et biens collectifs (pour tous les sans-papiers ou pour des catégories génériques de personnes sans-papiers). Le désir de tous les occupants d'être inclus dans les critères permettant la régularisation est l'un des facteurs de prolongation des négociations. Les sans-papiers pakistanaï, dont beaucoup avaient usé d'une fausse identité pour entrer dans le précédent processus de régularisation, craignent avec justesse ne pouvoir être inclus dans un nouveau processus qui ne se fonderait que sur le réexamen des demandes rejetées, proposition

---

841 Ceux-ci critiquent d'ailleurs radicalement le rôle de N. Falconi et E. Mosquera comme le leadership des immigrés asiatiques, dont ils perçoivent négativement la « culture politique ». Selon un militant, les leaders de *Papeles para todos* ont eu « l'énorme avantage que leur a donné le point de départ, avoir su rallier le secteur le plus attardé politiquement, le secteur composé de pakistanaï, d'hindous et de bengalis, personnes dociles et soumises, personnes écrasées par toute une série de calamités, toutes surpassées par la religion, tremblements de terre inclus ». Témoignage paru dans la revue *En defensa del Marxismo*, n°57, mars-avril 2001 (Consulté sur : <http://www.terra.es/personal/cruzmarc/edm57a.htm> , le 17 mars 2006). Si le texte est censé émerger d'une réflexion collective d'EDM, l'emploi fréquent de la première personne du singulier laisse penser qu'il est le fait d'une seule personne, certainement Germinal le principal rédacteur du journal. Un autre militant d'EDM, Marius Lleget, est très actif dans l'*encierro* du Pi et deviendra le porte-parole du groupe de sans-papiers maghrébains refusant de lever l'*encierro* le 7 mars.

842 Nous faisons référence aux études de cas partant du postulat de l'improbabilité des mobilisations de personnes à faibles ressources déjà mentionnées, notamment Siméant J., *op. cit.*, 1998 ; Mathieu L., *op. cit.*, 2001 ; Mouchard D., *op. cit.*, 2009.



initiale du délégué du gouvernement. L'ajout d'un protocole permettant l'examen de nouvelles demandes à caractère « humanitaire » ou pour *arraigo* (enracinement, preuve d'intégration) permet d'emporter la décision des sans-papiers. Mais ce n'est qu'en raison du nombre majoritaire d'immigrés asiatiques dans l'église du Pi et leur alliance avec la CGT et les organisations espagnoles de PPT que les assemblées refusent de lever l'occupation pendant un mois après la proposition du *Sindic de Greuges*, que certains sans-papiers et militants espagnols sont prêts à accepter dès le 3 février.

Malgré tout, le rapport de force qui s'instaure avec les pouvoirs publics, la bonne coordination des mobilisations et le travail réussi de maintien du collectif n'empêchent pas l'absence totale de reconnaissance des immigrés comme interlocuteurs des pouvoirs publics pendant toute la période de mobilisation.

#### b. Délégitimation et refus de représentation des immigrés dans les négociations avec les pouvoirs publics.

La question de la représentation dans un mouvement n'est pas une question nouvelle. Elle est au contraire abondamment présente dans la littérature existant sur les mobilisations sociales<sup>843</sup>, comme elle est une préoccupation chez les militants eux-mêmes. Ainsi, elle se pose au sein des *encierros* pour ce qui est des procédures de mise en accord des participants et de la représentation du mouvement vers l'extérieur mais aussi au sein de l'espace militant en général. Dans la dynamique de la mobilisation, la rivalité s'exacerbe entre les composantes des deux plateformes, celle des ONG et celle des immigrés des *encierros* et de leurs soutiens. Les premières, qui ne sont pas impliquées dans la mobilisation des étrangers mais qui disposent à l'inverse de canaux d'accès institutionnels sont instituées par les pouvoirs publics, après démission du *Sindic de Greuges* (médiateur), comme les représentantes du mouvement des immigrés sans-papiers. Ainsi, la Croix Rouge, Càritas, ACSAR, UGT et CCOO, bien qu'absente des occupations, négocient avec les représentants du gouvernement central pour discuter des conditions de l'arrêt des *encierros*.

Le refus prolongé de l'administration centrale de reconnaître les immigrés comme des interlocuteurs légitimes renforce la fracture entre organisations dans la défense de la régularisation

---

843 Dans les années 1970, elle est au cœur de travaux sur les mobilisations de « pauvres ». Piven et Cloward notamment, font du « patronage » des pauvres un facteur d'échec ou au moins d'affaiblissement des mobilisations, les leaders militants en soutien cherchant à substituer leurs intérêts à ceux des populations pauvres qu'ils défendent. cf. Piven F., Cloward R., *op. cit.*, 1977. Toutefois, nous ne cherchons pas ici à mesurer les effets de la différenciation des militants immigrés et des soutiens sur les débouchés du mouvement. Toutefois, les rapports s'établissant entre les uns et les autres, du fait de propriétés sociales et de motivations à l'action différentes s'intègrent dans la compréhension des alliances et des divergences au sein du mouvement des sans-papiers. Les lignes de fracture du mouvement se retrouvent ainsi tout autant entre immigrés, impliqués dans des organisations et des mobilisations différentes, qu'entre soutiens espagnols ou français.

des sans-papiers. Le fait que les syndicats majoritaires et les grandes ONG qui ne participent pas au mouvement, assument un rôle de représentation des intérêts des immigrés mobilisés aboutit à ce que les négociations soient rejetées par les assemblées tenues par les immigrés. Ceux-ci réclament en vain que ce soient leurs propres délégués élus qui puissent s'asseoir à la table des négociations. Ce ne sont donc pas les immigrés mais des membres de l'Ordre des avocats (intégrés à PPT depuis ses débuts) qui mènent l'essentiel des négociations avec les représentants du gouvernement central, les délégués des immigrés n'étant acceptés qu'à la fin de la négociation.

Ainsi, les immigrés sans-papiers n'ont jamais été reconnus par l'État, bien que leur mobilisation ait permis une médiatisation sans précédent de leur situation. La « médiation forcée » par des organisations sociales mais aussi la fracture au sein des organisations d'immigrés entre celles qui soutiennent les occupations et celles qui soutiennent la négociation par les ONG amplifie la fracture au sein des collectifs d'immigrés.

Ce sont véritablement les suites du mouvement de février 2001 qui vont révéler les fractures durables de l'espace militant pro-sans-papiers. Le durcissement de l'attitude des administrations centrales et locales contre toute mobilisation de sans-papiers joue un rôle déterminant dans l'éloignement mutuel des deux plateformes et dans l'affaiblissement du secteur radical. Les ONG reprennent donc la main après le 7 mars pour suivre l'application de l'accord trouvé avec le gouvernement. Pendant ce temps, les négociations continuent afin d'étendre à tout le territoire espagnol l'accord trouvé en Catalogne, ce qui n'est fait que peu avant l'été. Les ONG et les syndicats majoritaires sortent un peu affaiblis du mouvement et avouent avoir été dépassés par les revendications politiques des militants sans-papiers.

Le changement d'attitude de la part des pouvoirs publics, locaux et nationaux, est mis en évidence par le traitement accordé à la mobilisation associative autour d'étrangers sans-abris contraints de dormir sur des places du centre ville de Barcelone au cours de l'été suivant. Ceux-ci font l'objet d'une répression de la part de la mairie qui décide de ne plus tolérer leur présence dans l'espace public, notamment en pleine période touristique estivale. Les sans-papiers sont délogés de plusieurs places et plusieurs dizaines d'entre eux sont finalement arrêtés sur la place André Malraux, près de la gare routière *del Norte*. Enfermés dans le centre de rétention, une partie d'entre eux est expulsée dans les jours qui suivent. Cet événement marque un tournant qui est bien compris par les organisations de soutien aux immigrés, et notamment par *Papeles para todos* qui s'est impliquée dans le soutien de ces immigrés. Ce contexte de reprise en main politique après l'ouverture qu'a constitué le processus de régularisation rappelle la situation française post-

régularisation de 1998 et la position inflexible du gouvernement Jospin face à la mobilisation bordelaise de la même année. A Barcelone, c'est surtout le fait que ce soit la mairie, dirigée par une majorité d'élus issus du Parti Socialiste Catalan (PSC)<sup>844</sup>, qui ait demandé leur arrestation, qui provoque la colère des militants. Mais même cet événement ne parvient pas à fédérer les deux réseaux de soutien aux sans-papiers, au contraire.

## **B. L'épisode des « Casernes de Sant Andreu » : à la recherche de nouvelles alliances locales.**

Malgré la répression, la mobilisation de la coalition *Papeles para todos* en faveur des sans-papiers ne s'arrête pas. Toutefois elle ne se poursuit pas sur le même mode et investit cette fois un conflit local à l'intérieur de la ville de Barcelone, à partir de l'été 2003, sur lequel elle parvient à greffer la cause du soutien à la régularisation des sans-papiers. Cette connexion se fait par l'intermédiaire de la défense des habitants d'un squat situé dans d'anciennes casernes militaires désaffectées dans un quartier populaire au nord-est de Barcelone, les *Cuarteles de San Andreu*<sup>845</sup>. Ses habitants, dont le nombre est de quasiment 600 personnes avant leur expulsion ou leur relogement, sont des étrangers de nationalités diverses, sans-papiers pour la plupart, auxquels s'ajoutent quelques *okupas* (squatteurs militants) français et espagnols.

Nous pensons que ces derniers, qui connaissent bien les militants de PPT et ont été des militants actifs lors des *encierros*, sont à l'origine de la connexion entre les habitants des casernes et la coalition militante. Si l'arrivée de ces militants à l'été 2003 coïncide avec le point culminant du conflit autour de l'habitat des casernes, cela fait un an que le squat suscite des réactions d'hostilité de la part de certains riverains.

Si nous nous arrêtons sur ce conflit c'est qu'il est exemplaire de la façon dont la cause de la régularisation des sans-papiers parvient à entrer en résonance avec d'autres mobilisations qui en sont a priori éloignées, comme celles sur les nuisances et la préservation du cadre de vie. La connexion des deux causes fait l'objet d'un travail militant de retraduction des externalités d'un squat urbain en une question relative aux droits des étrangers et à leur accès au logement et au séjour régulier. Elle permet aussi de renforcer et de créer des alliances entre groupes militants mobilisés dans des secteurs différents de l'espace des mouvements sociaux. Enfin, cette mobilisation est l'occasion d'un changement d'interlocuteur public en renforçant la place de la

---

844 Aux élections de 1999, le PSC a obtenu 20 conseillers sur 41 places (10 CiU, 6 PP, 3 ERC, 2 IC-V) et sont alliés aux deux conseillers de *Iniciativa per Catalunya-Verdes* jusqu'en 2003.

845 Voir plan général de Barcelone en annexe.

mairie de Barcelone comme cible mais aussi médiateur des interactions protestataires.

### 1) Du conflit de voisinage sur le cadre de vie à la mobilisation pour la régularisation.

Les casernes, occupées par quelques familles bulgares depuis leur désaffectation en 1998 sans que cela ne crée de contestation dans le voisinage, accueillent à partir de l'été 2001 de plus en plus d'immigrés d'origines diverses qui, sans domicile, voient là un moyen de se loger.



Illustration 5: Plan d'occupation des casernes de Sant Andreu.

(Source : A.Fischer dans *El Periódico*, 25 juin 2003. Traduction du catalan au français et retouche image par l'auteur)

A la fin de l'année 2002, le ministère de la Défense décide de procéder à la destruction des casernes et donc au délogement de ses occupants. A cette occasion, l'aide individuelle qui est apportée par certains voisins aux « squatteurs », ainsi que par l'intermédiaire de l'association des habitants (*associación de vecinos - AV*) Sant Andreu Nord – Tramuntana fait l'objet d'une petite médiatisation. Mais au tout début de l'année 2003, d'autres habitants du quartier s'organisent pour dénoncer la dégradation du cadre de vie et les problèmes de criminalité et d'hygiène causés par le squat<sup>846</sup>. L'AV Tramuntana est rendue coupable d'avoir attiré par son aide 400 nouveaux arrivants

846 Pour une étude des rapports entre les squatteurs et leur environnement voir : Coutant I., « Statu quo autour d'un squat », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136-137, 2001, p. 27-37.

dans les casernes au début de l'année 2003, ce qui porte le nombre d'occupants à environ 600. Une association *Gent del Barri* (Gens du quartier) est à l'origine de ce mouvement de défense du cadre de vie et de la sécurité dans le quartier. Elle s'associe à des associations de commerçants locaux, ainsi qu'à une nouvelle plateforme créée à cette occasion, la *Plataforma Veinal* (Plateforme de voisinage). Le conflit s'apparente alors à un conflit sur les équipements et le cadre de vie, demandant aux autorités locales et au ministère de la Défense de procéder immédiatement à l'expulsion des occupants des casernes puis à la destruction de celles-ci pour pouvoir y construire les équipements dont le quartier a besoin<sup>847</sup>.

La manifestation organisée le 7 mars dans le quartier réunit plus de 2 000 personnes, entraînant une médiatisation plus intense du conflit des Casernes de Sant Andreu. Toutefois, l'association de quartier introduit pour sa part dans le débat l'idée que le squat des casernes est un problème humanitaire<sup>848</sup>. Elle accuse la politique de séjour du gouvernement central qui empêche la régularisation des étrangers résidents à Barcelone, ainsi que la politique de logement de la ville qui rend impossible pour les habitants des casernes de se loger dignement. Elle réclame cependant comme les autres associations le délogement des occupants par voie judiciaire et la destruction des casernes. En tant qu'association de quartier, face aux manifestations d'hostilité grandissantes d'habitants à son encontre et à celui des habitants des casernes, elle cherche à conjuguer son action avec celle des autres associations. Le 27 mars, un accord est trouvé entre les quatre principales organisations de quartier<sup>849</sup> pour la publication d'un manifeste commun et pour l'organisation d'une manifestation commune le 4 avril. Dans un communiqué, ils s'accordent sur le fait de :

- Solliciter le délogement des personnes qui occupent les casernes et exiger la destruction immédiate, le jour même où se produira le délogement
- Que l'on ne prévoit pas pendant ce temps la possibilité d'améliorer les installations, mais que, dans ce cas, les administrations compétentes se chargent de reloger les occupants.
- Créer une commission avec un représentant de chaque entité signataire et un porte-parole. A partir d'aujourd'hui, ce porte-parole sera l'unique responsable des communications faites aux médias<sup>850</sup>

---

847 Ce type de mobilisations qui connectent problèmes de sécurité et cadre de vie a fait l'objet de plusieurs travaux, notamment Le Naour G., *L'action publique entre conflits et coopérations. La fabrique heurtée d'une politique de réduction des risques liés à l'usage de drogue à Marseille*, Thèse de doctorat de science politique, IEP d'Aix en Provence, 2005.

848 Sur la rhétorique des conflits urbains et de voisinage et, notamment, les répertoires argumentatifs employés pas les acteurs pour « généraliser » ou singulariser leur cause, voir. : Cefaï (dir.), *L'héritage du pragmatisme : conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, La Tour d'Aiguës, Éditions de l'Aube, 2002, p. 371-394.

849 *Gent del Barri*, Association de commerçants de Mossèn Clapies, *Plataforma veinal*, AV Sant Andreu Nord-Tramuntana.

850 Communiqué de l'«Union des collectifs, associations et plateformes de Tramuntana, Sant Andreu de Palomar - Barcelona», 27 mars 2003 (Consulté sur : [www.sant-andreu.com/casernes](http://www.sant-andreu.com/casernes) , en mai 2007) (Traduction depuis le catalan

Mais cet accord est dénoncé par la suite par la *Plataforma Veinal* qui se désolidarise de la manifestation et convoque sa propre manifestation quelques jours plus tard. Cet événement marque la rupture définitive de celle-ci avec les autres associations locales. A partir de ce moment, la *Plataforma veinal* mobilise le voisinage à l'aide d'un discours de plus en plus radical contre les occupants des casernes. Certains de ses militants tiennent publiquement des propos racistes contre les immigrés et ceux qui les défendent. Les autres associations dénoncent la présence dans la *Plataforma Veinal* de membres de *Plataforma per Catalunya* (PxC), parti xénophobe récemment créé, protagoniste de plusieurs conflits locaux comme celui de Ca n'Anglada dans la ville proche de Terrassa en 1999<sup>851</sup>. Au cours d'une assemblée convoquée dans l'église Sant Joan de Mata ainsi que pendant le jour de la *Trobada de tres tombs*, une importante fête locale, les militants de la *Plataforma veinal* interviennent et agressent verbalement les membres de l'AV Sant Andreu Nord. Au début de l'été, la tension qui règne dans le quartier est maximale.

Les habitants des casernes prennent pour la première fois la parole publiquement dans ce contexte et s'organisent pour s'opposer à leur expulsion et à la destruction des casernes. L'organisation des habitants des casernes sous la dénomination de l'Assemblée des habitants des casernes de Sant Andreu est impulsée en grande partie par les militants de *Papeles para todos*<sup>852</sup> qui interviennent depuis peu à l'intérieur de celles-ci. On retrouve ici des similitudes entre l'organisation des casernes et celle des *encierros* de 2001 : fonctionnement par assemblées de site tenues régulièrement, désignation de porte-paroles par « communautés d'origine »<sup>853</sup>, organisation d'animations ouvertes sur l'extérieur des casernes (tournois de football, fêtes, concerts, ateliers de théâtre ouverts au voisinage...). *Papeles para todos* mais aussi les squatteurs militants (*okupas*) habitués à faire fonctionner des lieux squattés par des formes d'autogestion investissent donc les

---

par l'auteur)

851 Celui-ci a bénéficié d'un éclairage médiatique sans précédent grâce aux élections municipales de 2003 qui viennent à peine de se dérouler et qui ont offert ses premiers conseillers municipaux à PxC.

852 A ce moment là, l'Assemblée *Papeles para todos* est composée de : *Arquitectes sense Fronteres*, *Debat a Bat* (Eglise de Sant Agustí), CGT, *Cornellà sense Fronteres*, *En Construcció* (Plateforme des travailleurs et travailleuses de Telefónica), *Federació de Col·lectius d'Immigrants de Catalunya*- FCIC, *Papers per Tothom*, *Plataforma d'amics de la gent de les casernes*, SODEPAU. A noter que la FCIC est toujours présente dans PPT malgré l'hostilité de son ancien leader, Saoka Kingolo, envers son action durant les *encierros*. Norma Falconi et Enrique Mosquera sont toujours les deux principaux leaders de la plateforme : en témoigne la présence de *Debat a bat*, association de Norma Falconi et de *En Construcció*, association de Enrique Mosquera. On peut remarquer aussi le dédoublement entre l'Assemblée *Papeles para todos* et l'association *Papers per Tothom* qui a le même sens en catalan. Ce dédoublement ajoute à la confusion parmi les observateurs, qui ont tendance à subsumer l'action de l'assemblée avec celle de l'association, comme durant les *encierros*.

853 Quatre porte-parole sont désignés : Yerko Toro (Chilien), Mahha Oulqaid (Marocain), William (Ghanéen) et Dani (Europe de l'Est). Les deux premiers sont les principaux interlocuteurs de la presse et des institutions. Ils seront tous deux arrêtés puis relâchés par la police, au bout d'un mois de rétention pour Yerko Toro.

casernes pour y reproduire leur savoir-faire militant. L'apparition de ce nouvel acteur, absent jusqu'alors du conflit qui divisait les organisations locales des habitants, a pour effet d'interroger les représentations attachées aux squatteurs des casernes, ainsi qu'à introduire de nouvelles revendications dans l'arène publique. Les médias locaux réalisent pour la première fois des reportages à l'intérieur des casernes, sur les modes d'organisation et de vie qui s'y déroulent. La parole des squatteurs concernant l'hygiène et la délinquance est relayée par les médias. Le porte-parole chilien et donc hispanophone, Yerko Toro, contribue à donner un visage « avenant » aux habitants des casernes, mais tient également un discours très politique, très proche des positions de *Papeles para todos*. Au centre des revendications des habitants et de PPT se trouve l'octroi d'autorisations de travail temporaires ainsi qu'une solution de relogement durable (supérieure à trois mois) pour tous les occupants.

La mobilisation de PPT en soutien aux habitants des casernes permet aux anciens militants de soutien aux *encierros* de connecter la cause des sans-papiers aux questions de l'hébergement, du renouvellement urbain. On retrouve ici le rapprochement entre le militantisme « de quartier » des composantes de la FAVB et le militantisme pro-immigrés des associations de migrants, groupes libertaires et d'extrême-gauche, rapprochement qui avait présidé à la constitution de *Papeles para todos*. Toutefois, l'association de quartier locale, l'AV Sant Andreu Nord, ne voit pas forcément d'un bon œil l'apparition de PPT dans le conflit, au moment même où elle est parvenue à se rapprocher des associations locales de commerçants et de *Gent del Barri*. En dépit de son importance pendant les occupations de 2001, PPT est vue par les différentes associations du quartier de Sant Andreu, comme par les médias locaux, comme une association radicale et jusqu'au-boutiste. Derrière la prise de parole des habitants, les médias locaux ont tôt fait de voir la manipulation de PPT<sup>854</sup>. En réponse, PPT communique pour nier ces affirmations :

« Devant les informations parues dans les médias sur les casernes de Sant Andreu, depuis Papeles para Tod@s nous vous faire connaître clairement notre opinion pour que l'ensemble de la société réfléchisse et trouve une solution. D'abord nous voulons défaire un malentendu. Une chose est l'Assemblée Papeles para Tod@s et une autre est l'Assemblée des habitants des casernes de Sant Andreu. Papeles para Tod@s n'est ni ne prétend être la représentante des habitants des casernes. »<sup>855</sup>.

Malgré le rapprochement réussi avec les associations de voisinage de la ville ainsi que le succès de la nouvelle définition du problème des casernes en un « problème de papiers », comme

---

854 Par exemple : « Adeu al femer », *El Periódico*, 20 juillet 2003.

855 Communiqué de *Papeles para todos*, 10 juillet 2003. (Traduction depuis l'espagnol par l'auteur)

toujours les immigrés et les membres de *Papeles para todos* ont du mal à entrer dans des négociations avec les pouvoirs publics. Comme en 2001, des organisations de la coordination institutionnelle se chargent de la coopération avec la mairie et le ministère de la Défense.

## 2) Interactions protestataires et négociations : le déni de reconnaissance de *Papeles para todos* auprès des pouvoirs locaux.

Avec la poursuite des projets de destruction des casernes par le ministère de la Défense, les habitants des casernes se mobilisent contre le plan d'expulsion. La mairie qui a demandé l'assistance de la Croix Rouge, propose un plan de relogement pour, au maximum, 300 immigrés et pour une période d'un mois. Les squatteurs refusent le plan de relogement et demandent l'octroi d'un permis de travail en échange de leur départ.

La négociation avec la mairie de Barcelone et plus particulièrement son conseiller aux affaires sociales, s'apparente à un échange de coups entre les squatteurs organisés et elle. Tandis que la destruction des parties inoccupées du bâtiment commencent, la mairie obtient de pouvoir faire passer ses services d'hygiène dans les locaux, mais elle refuse en parallèle de mettre à disposition des conteneurs et des poubelles à l'usage des squatteurs. Les squatteurs refusent de partir et organisent des manifestations au abords du bâtiment et en centre-ville, ainsi que des fêtes ou des rencontres ouvertes au public dans les casernes. Une tentative de politisation de la situation des squatteurs à une échelle nationale au mois de juillet ne parvient pas à changer le traitement du conflit. L'association SOS racisme et le parti EuiA<sup>856</sup> accusent le gouvernement du Parti Populaire d'avoir créé la situation des casernes, par sa politique d'immigration et par l'inaction du ministère de la Défense. Mais le conflit reste essentiellement micro-local, confiné au quartier de Sant Andreu<sup>857</sup>.

La mobilisation des squatteurs n'empêche pas l'évacuation et la destruction progressive des casernes, solution qui mécontente à la fois les associations de voisinage en l'absence de promesse sur le devenir des casernes et des immigrés qui l'occupent et les organisations pro-immigrés<sup>858</sup>. L'État ne s'est pas impliqué réellement dans la recherche de solutions au conflit, se contentant de poursuivre sa politique initiale. La mairie a pour sa part choisi de demander aux organisations

---

856 EUIA est la branche catalane du parti communiste représenté au parlement, Izquierda Unida.

857 Pour les habitants du quartier c'est d'ailleurs leur situation périphérique qui a autorisé l'ignorance des autorités locales et nationales, à la différence de l'occupation de la place de Catalogne pendant les années 2000 et 2001. Sant Andreu de Palomar est comme le quartier de Gracia à Barcelone, une ancienne ville indépendante qui a été absorbée par l'extension urbanistique de la ville de Barcelone. Le quartier a conservé, comme Gracia, une identité indépendante de Barcelone, et affirme sa singularité de quartier ouvrier et populaire. La mise en scène de cette identité, d'une périphérie en guerre contre le centre, qu'il soit celui de Barcelone (mairie) ou celui de Madrid (gouvernement) est souvent convoquée dans les expressions des habitants et des différentes plateformes.

858 « La Favb i Papers per a Tots denuncien la "inoperància" i el fracàs en el reallotjament dels immigrants de Sant Andreu », *Agence Europa press*, 11 novembre 2003.



sociales institutionnalisées (la Croix Rouge en l'occurrence) de jouer le rôle d'intermédiaire avec les squatteurs.

Ce nouvel échec du collectif *Papeles para todos* est pourtant vécu moins durement que celui de l'été 2001. Cette fois, la coalition d'organisations ne s'est pas rompue et PPT a pu travailler de façon conjointe avec l'association de quartier locale. Elle a de plus trouvé un soutien constant de la part de la FAVB dont le discours et les revendications étaient plus proches des siennes que de celles de ses antennes locales (demande d'un permis de travail temporaire pour tous, de la création d'un grand centre d'accueil pour les immigrés, fermeture du centre de rétention et dénonciation de la *Ley de Extranjeria*). A l'inverse, l'action de la Croix Rouge fait l'objet de critiques nourries de la part de plusieurs organisations, dont certaines appartiennent à la *Plataforma per la Convivencia*, la coalition qui rassemble la plupart des organisations semi-institutionnelles, partis et syndicats majoritaires, donc habituées à travailler en lien avec la mairie et les pouvoirs publics pour la gestion sociale des besoins des étrangers sans titre de séjour. Même Càritas, sollicitée dans un premier temps pour être l'opérateur du relogement des immigrés avait refusé de s'engager au motif que les « dispositifs d'urgence créent des conflits entre les immigrés »<sup>859</sup>. Déjà vue par de nombreuses associations comme le « bras humanitaire » du gouvernement, cette action de la Croix Rouge la met en porte à faux avec les autres organisations sociales qui ont pour leur part fait le choix d'adopter une posture critique contre la politique migratoire et non la position de neutralité qui est au principe de l'action de la Croix Rouge<sup>860</sup>.

Pour ce qui est des relations entre les protestataires et le tout nouvel exécutif municipal de Barcelone, l'inflexibilité de cette dernière est une déception pour les sans-papiers et leurs soutiens qui espéraient pouvoir profiter du renouvellement du conseil municipal pour accomplir certaines de leurs revendications. L'usage fait par des candidats socialistes aux élections municipales de 2003 de la situation des casernes pour attaquer le gouvernement de José Maria Aznar laissait penser en effet qu'il s'agissait d'une opportunité pour les squatteurs de voir certaines de leurs revendications satisfaites. Mais le soutien seulement à distance des organisations qui composent la *Plataforma por la Convivencia*, a réduit la base du soutien aux squatteurs immigrés aux organisations les plus autonomes des institutions politiques.

---

859 « Càritas Barcelona afirma que els dispositius d'emergència creen greuges entre els immigrants », *Avui*, 4 avril 2003.

860 Cette situation est endossée par ses travailleurs, que ceux-ci revendiquent cette neutralité ou qu'ils se disent parfois embarrassés par cette posture : Entretien avec la travailleuse sociale de la Croix Rouge, SAIER, Barcelone, 30 octobre 2005 ; Entretien avec l'équipe de la Croix Rouge spécialisée dans le secours aux immigrés dans le Déroit de Gibraltar, Barbate (Cadix), 15 avril 2005.

### **C. Issue network contre coalition protestataire : la distanciation des groupes en soutien à la régularisation.**

L'alternance à la tête du gouvernement autonome au bénéfice de la coalition « tripartite » (PSC, ERC, ICV-EUiA) en novembre 2003 et l'approche des élections générales en mars 2004, entraînent une recomposition de la coalition protestataire autour de *Papeles para todos*, qui réunit des associations d'immigrés et de nombreuses entités d'extrême gauche ou proches du mouvement des *okupas*. Depuis la régularisation de 2001, les flux migratoires n'ont cessé de s'intensifier, de même que le volet répressif de la politique migratoire espagnole<sup>861</sup>. En février 2004, est créée l'*Asamblea por la regularización sin condiciones* (Assemblée pour la régularisation sans condition) (ARSC)<sup>862</sup> qui a clairement pour but de mener de nouvelles mobilisations. Toutefois, hormis l'arrivée de SOS Racisme dans la coalition, la nouvelle plateforme ne permet pas de rassembler les anciens membres de la *Plataforma por la Convivencia* composée des grandes ONG sociales, de partis politiques de gauche et des syndicats majoritaires. Ceux-ci se démarquent au contraire toujours davantage de *Papeles para todos* et de l'ARSC qu'ils accusent d'aller à l'encontre du changement de majorité qu'ils appellent de leurs vœux.

#### **1) Le processus d'institutionnalisation et la démarcation des insiders et des outsiders.**

Les alliances concernant la défense locale des étrangers restent donc stables. Dès l'origine, l'ARSC organise des manifestations publiques et cherche surtout à agir comme un groupe de pression pour obtenir une réforme radicale de la politique migratoire. Paradoxalement, alors que le nouveau gouvernement élu annonce son intention de procéder à une régularisation collective, ce qui

---

861 Des sources officielles comme des sources des associations convergent pour dire que plus d'un million d'étrangers qui vivent en Espagne s'y trouvent en situation irrégulière. La différence entre les immigrés recensés par le ministère de l'Intérieur (permis de séjour) et ceux inscrits dans les recensements municipaux est en effet à ce moment là de 1,3 million de personnes. Comme nous l'avons vu, il serait faux d'en déduire le nombre exact d'étrangers en situation irrégulière mais cette comparaison permet toutefois d'en déduire un ordre de grandeur.

862 On y retrouve la plupart des groupes actifs pendant les *encierros* et la mobilisation pour les casernes de Sant Andreu mais également quelques nouvelles associations : AiD Coop, Arquitectos sin fronteras, Associació Catalana de Brigadistes a Nicaragua, Asociación Catalana de Profesionales de Extranjería (ACPE), Associació d'amistat amb el poble de Guatemala, Asociación de profesionales iberoamericanos (API), Asociación profesional de abogados de extranjería de Madrid, Aturem La Guerra, AAVV del Casc Antic, Casa de la Solidaritat, CC.OO. de Miniwatt-Philips, CGT, CNT, Colectivo de Inmigrantes de los cuarteles de Sant Andreu, Colectivo de Inmigrantes de Bangladesh, Colectivo de Inmigrantes Magrebíes, Colectivo de Inmigrantes de Pakistán, Colectivo de Inmigrantes Subsaharianos, Colectivo por una Izquierda Alternativa, Coordinadora de abogados de Madrid, Cornellá sin fronteras, Debat a Bat, Ecuador Llactacaru, En Construcció, plataforma de trabajadoras y trabajadoras de Telefónica, FAVB, FCIC, Grup 0.7% de Treballadors i Treballadores de Telefónica, Grupo de Apoyo a Madres de Plaza de Mayo de Barcelona, Huelga Mundial de Mujeres, Papeles para Tod@s, RAI, Rojos i Rojes, Socialismo Libertario, Sodepau, SOS racisme Catalunya, Teb-Ravalnet, ASMIN (Asociación de Mediadores Interculturales), Grup de Dones Immigrants de Sant Cugat, Centro de Estudios Can Bardina, Xarxa de Consum Solidari, Colectiu del forat de la vergonya, Asemblea de Resistencies al Forum.

est la principale revendication de l'ARSC, ses composantes sont plus marginalisées que jamais. De fait, l'un des changements majeurs dans la politique d'immigration socialiste vient de la construction d'un partenariat avec les deux syndicats majoritaires, UGT et CCOO pour l'élaborer. De même, la reconnaissance des organisations qui composent le Forum pour l'intégration des immigrés au niveau national telles que Càritas, la Croix Rouge, Accem et Ibn Batuta<sup>863</sup>, contribue à renforcer l'éloignement de la coalition formée par l'ARSC et de celle formée par ces organisations qui obtiennent un accès institutionnel sans précédent.

Lorsque l'ARSC décide au tout début du mois de juin 2004 de procéder à un nouvel *encierro* dans la cathédrale de Barcelone, elle ne reçoit pas l'appui de la coordination « semi-institutionnelle ». Au contraire, ces organisations condamnent immédiatement cette initiative et tentent même d'intervenir directement auprès des immigrés sans-papiers pour qu'ils abandonnent leur projet d'occupation. De fait, la décision de l'ARSC de procéder à un nouvel *encierro* s'accompagne d'une critique virulente de l'action du nouveau gouvernement et revient à désavouer l'action des syndicats majoritaires et des organisations consultatives du Forum, qui sont en train d'élaborer les cadres de la nouvelle politique migratoire espagnole.

Avec la Victoire du PSOE aux élections au parlement de l'État, rappelant le rejet par d'amples secteurs de la société des politiques mises en œuvre par Aznar, entre autres en matière d'immigration, les espoirs des immigré-e-s ont augmenté devant la perspective d'une rapide régularisation sans conditions.

(...)

L'action du nouveau Gouvernement en la matière s'est vue à travers des actions de la Secrétaire d'État pour l'Immigration Consuelo Rumi qui s'est répandue en déclarations qui, encore que peu précises, ont matérialisé petit à petit ce qui devrait être la ligne du nouveau Gouvernement en la matière.

(...)

La phrase « il n'y aura pas de régularisation extraordinaire ni de réforme de la Loi » résume à la perfection le centre de sa politique.

D'un autre côté, les déclarations déterminées à trouver une issue, encore vague, pour une partie du million d'immigrés sans papiers et contrôler la croissance de l'économie souterraine, peut se résumer en deux mots « régularisation individuelle ».

Le sens de cette politique il faut le chercher dans le fait qu'un million de sans papiers peuvent représenter trop, dans le cadre de la gestion d'une économie de marché, néolibérale, en augmentant l'économie souterraine et ses effets négatifs au niveau des recettes de l'État et en créant les bases d'une contestation sociale. Mais peut-être qu'un peu moins de sans-papiers ne poserait pas de problème à nos patrons pour pouvoir contrôler les salaires, augmenter la productivité et la précarité de TOUS/TES et ainsi

---

863 Ibn Batuta est la principale association d'immigrés marocains en Catalogne. Sa particularité est d'avoir été créée par des religieux catholiques catalans avec pour but à l'origine de proposer des activités culturelles et sociales aux immigrés marocains. Aussi, si Ibn Batuta est répertoriée systématiquement comme une « association d'immigrés » (dans le Forum national et dans le forum catalan par exemple), elle a davantage un statut hybride entre l'association d'immigrés et l'association « pro-immigrés ».

gagner en compétitivité. En fin de compte, dans ce système, les “marchandises” les moins chères sont les meilleures.

D'importants groupes d'immigrés réunis en assemblées ont décidé AVEC FERMETÉ ET CLARTE que cette situation ne peut continuer, que pour être régularisé un travailleur/se n'a pas besoin de donner de l'argent à une mafia pour un contrat ou une offre, ni ne peut prouver aucun travail clandestin, exténuant et mal payé.

EN CE SENS ILS ONT DECIDE DE REALISER UN RASSEMBLEMENT PLACE DE CATALOGNE LE SAMEDI 29 MAI, UNE MANIFESTATION LE SAMEDI 5 JUIN, MENANT EN SUIVANT A UN *ENCIERRO*, SI NECESSAIRE.

Un *encierro* n'est pas une forme de lutte radicale. C'est simplement une façon de METTRE EN LUMIERE, de FAIRE CONNAITRE, de PESER MORALEMENT POUR QUE PERSONNE NE PASSE DEVANT LA DOULEUR DES AUTRES AVEC INDIFFERENCE ET PLUS PARTICULIEREMENT LES GOUVERNEMENTS CATALAN ET ÉTATIQUE, DE LES METTRE EN FACE DE LEURS RESPONSABILITES D'ETRE FIDELES AUX ATTENTES QU'ILS ONT CREEES<sup>864</sup>.

Cette critique des projets gouvernementaux conduit à l'organisation d'un *encierro* le 5 juin 2004 dans la cathédrale de Barcelone, qui est évacuée par les forces de l'ordre dans la nuit, et dans l'église del Pi. Son déroulement tranche du tout au tout avec celui des *encierros* de 2001. Croyant profiter d'un contexte favorable avec la réforme promise par le gouvernement Zapatero de la LOEX, les composantes de l'ARSC pâtissent au contraire d'une situation paradoxale de fermeture totale à leurs revendications. La co-élaboration d'une réforme politique en cours avec les organisations « semi-institutionnelles » a pour effet de diviser le mouvement social pro-sans-papiers et d'isoler le secteur critique. Cette technique de gouvernement aura d'ailleurs le même effet au sein du champ politique : la loi n'étant plus le résultat d'un Pacte d'État (contrairement à ce que le gouvernement prévoyait), le Parti Populaire se retrouve marginalisé et en position de faiblesse sur cette question.

Pourtant, d'autres facteurs favorisaient la mobilisation. D'abord l'expérience de la lutte et la continuité des acteurs dont beaucoup étaient présents en 2001. Ensuite, la présence très importante de sans-papiers décidés à se mobiliser. L'*encierro* mené dans la cathédrale rassemble plus d'un millier de sans-papiers auxquels il faut ajouter environ 200 personnes qui occupent l'église del Pi. Bien qu'annoncé par voie de communiqué et par des appels répétés aux organisations militantes de la ville, le succès de l'*encierro* de la cathédrale constitue une surprise. Malgré tout l'*encierro* de juin 2004 deviendra le plus grand échec de la coalition protestataire « autonome ». L'*encierro* qui débute

---

864 Lettre ouverte de l'ARSC aux « Compagnons de lutte pour la dignité des personnes immigrées », mai 2004. (traduction depuis l'espagnol par l'auteur)

en début de soirée est délogé par les forces de l'ordre à 3 heures du matin avec non seulement l'autorisation de l'archevêque, mais aussi le soutien écrit de plusieurs organisations sociales et de certaines associations d'immigrés elles-mêmes. Au travers de l'échec de l'*encierro* qui ne parvient pas à durer plus de quelques heures, c'est l'isolement de l'ARSC que les pouvoirs publics ainsi que la coalition « semi-institutionnelle » cherchent à rendre manifeste. Les pouvoirs publics, et plus particulièrement Joan Rangel, délégué du gouvernement, et Adela Rós, conseillère en charge des affaires sociales de la *Generalitat* de Catalogne, stigmatisent les leaders des mouvements qui ne sont pas sans-papiers : Norma Falconi et, surtout, Enrique Mosquera. De même, les organisations signataires de l'accord pour déloger les occupants, comme Càritas, dénoncent la « manipulation » des immigrés par certaines organisations contestataires comme *Papeles para todos*<sup>865</sup>. S'en suit également une campagne médiatique très dépréciative pour les leaders, comme en témoigne cet extrait du quotidien ABC :

A l'intérieur toutefois, Enrique Mosquera, le leader autoproclamé de l'Assemblée pour la Régularisation Sans Conditions appelait à la résistance. Avec un mégaphone et situé à côté de la zone de la chaire, il ne cessait de répéter ses paroles en cinq langues différentes, entre elles l'anglais, le français et l'arabe. Mosquera était resté seul face aux masses mais équipé d'un mégaphone il emplissait l'air comme leader d'assemblée. Chaque demi heure, on les mettait en demeure de s'en aller, mais lui les convainquait que rester était un moyen d'obtenir les papiers. (...)

Deux meneurs aux soutiens très rares.

Rangel n'a pas donné les noms des leaders de l'évènement. Il sait bien que deux d'entre eux sont devenus célèbres en 2001, avec les *encierros* de l'église de Santa Maria del Pino. Ce sont Enrique Mosquera et Norma Falconi. Leur curriculum ne dit pourtant pas grand chose de bon sur eux. L'épisode le plus récent est leur expulsion de la CGT. Maintenant Mosquera fait partie de « *Papeles para todos* » et du syndicat « *En construcción* », pour lequel il est membre du comité d'entreprise de Telefó à Barcelone. Ils n'ont pas obtenu au moins pour l'instant d'autre appui.<sup>866</sup>

Malgré la diffusion médiatique d'images de l'évacuation de la Cathédrale qui témoignent de la violence dans le délogement des occupants, celui-ci n'entraîne pas pour autant la même émotion que l'évacuation de l'église Saint-Bernard à Paris en 1996. Au contraire, l'évacuation semble mettre en évidence l'épuisement de la performance militante de l'*encierro*. Présenté comme un mode d'action protestataire « radical » là où il avait au contraire symbolisé la résistance pacifique des immigrés en 2001 et leur besoin d'être protégé de l'expulsion au sein des églises, les pouvoirs publics, les

---

865 Une travailleuse sociale de Càritas nous a confirmé son impression d'une manipulation des sans-papiers pour l'*encierro* de 2004, mobilisation qu'elle estime « totalement inadéquate » avec le contexte. Entretien avec une travailleuse sociale de Caritas Barcelone, 22 octobre 2004.

866 Extraits de « La policia entra de madrugada en la Catedral de Barcelona y desaloja a los mil inmigrantes », *ABC*, 7 juin 2004. (traduction depuis l'espagnol par l'auteur). Il faut souligner que ABC est un quotidien espagnol de tendance conservatrice.

principaux médias mais aussi une grande partie des associations qui soutiennent les immigrés en Espagne œuvrent à la disqualification des mouvements sociaux de sans-papiers. L'*encierro* de 2004 rend manifeste l'éloignement des deux coalitions critiques de la politique d'immigration et la fragmentation de l'espace des mouvements sociaux dans ce secteur, notamment par la signature de certaines organisations en faveur d'une évacuation policière, dont des associations d'immigrés<sup>867</sup>. La signature notamment d'un responsable de l'association des travailleurs pakistanais, certainement l'association d'immigrés la plus active dans l'*encierro* de l'église del Pi de 2001 puis dans l'ARSC est une surprise, révélant des divisions dans un collectif pourtant connu pour sa forte hiérarchie interne. Conçue comme un acte isolé et individuel, la signature de ce responsable n'empêchera pas la participation future de l'association dans l'ARSC.

Toutefois, les promoteurs de l'*encierro* reçoivent aussi le soutien de nombreuses organisations militantes. L'*encierro* est l'occasion pour les secteurs contestataires de l'Église catholique de critiquer l'action de la hiérarchie ecclésiastique de Barcelone. La Fraternité ouvrière d'action catholique (GOAC), la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC) ou le regroupement confessionnel « Église plurielle » publient des communiqués dès le lendemain de l'évacuation pour manifester leur indignation face à son autorisation par l'archevêque et pour réaffirmer leur soutien aux sans-papiers dans leur revendication de régularisation et de réforme de la LOEX. De même, SOS Racisme Catalogne publie un communiqué de soutien aux immigrés en condamnant l'évacuation. Toutefois, l'organisation se garde de soutenir le moyen d'action lui-même : elle ne fait que s'appuyer sur l'évènement pour demander la modification en profondeur de la loi<sup>868</sup>. Pour Peio Aierbe, rédacteur en chef de la revue Mugak<sup>869</sup>, le soutien à l'expulsion constitue une grave erreur pour les organisations sociales. Pour lui, cette décision doit se comprendre dans un conflit interne à l'espace

---

867 Les représentants qui auraient donné leur accord appartenaient à la Fedelatina, la Casal Argentino en Barcelona, le CITE-CCOO, UGT, Asopxi, Ibn Batuta; Association des travailleurs pakistanais, Caritas, des représentants d'associations sub-sahariennes, réunis par la déléguée à l'immigration de la Généralité de Catalogne (archive de l'ARSC).

868 Ce désalignement de SOS Racisme Catalogne fait écho avec les changements qui affectent l'association en interne. Très investie par les universitaires dès sa création, ce qui influait sur l'activité de l'association (publication du Rapport annuel sur le racisme dans l'État espagnol), l'association se dote d'une nouvelle direction en 2003 et confirme sa nouvelle orientation au cours du Congrès de 2005. Bien que conservant l'activité du rapport annuel, les rapports organiques avec les spécialistes universitaires se distendent, l'association décide d'abandonner ses activités « festives » (Fête de la diversité) et sa « Commission pédagogique » pour privilégier son activité revendicative. Pour plus d'informations sur le sujet, cf. Torrens X., « Movimiento antirracista. El renacer del movimiento social: ¿por qué cambia la red antirracista? », dans Ibarra Güell P., Grau E. (dir.), *Anuario de movimientos sociales: la red en el conflicto*, Barcelone, Icaria Editorial, 2007, p. 177-185. Toutefois, l'article de X. Torrens, comme ceux publiés dans les précédentes éditions de l'Annuaire des mouvements sociaux, adopte un point de vue contestataire « de l'intérieur » contre les changements de l'association SOS Racisme, qualifiant sa nouvelle direction de « maoïste » et l'accusant de sectarisme et d'anti-intellectualisme. Nous ne pouvons donc les reprendre à notre compte.

869 Principale revue espagnole sur l'immigration à laquelle collaborent de nombreux universitaires, Mugak est publiée par l'antenne de SOS Racisme au Pays Basque. Celle-ci, très active dans la diffusion de l'information sur l'immigration, est aussi à l'origine d'une revue de presse quotidienne concernant l'immigration et d'un répertoire des acteurs professionnels en lien avec l'immigration.

des mouvements sociaux pour le monopole de la défense des sans-papiers :

« Sans aucun doute toutes les entités présentes dans le champ de l'immigration essaient d'y tenir un rôle de premier plan. Et si c'est bien de négocier qu'il s'agit, il est logique que la question de savoir qui négocie n'est pas futile. Quelques ONG et syndicats sont apparemment en train de participer à ce qu'ils appellent une négociation avec le gouvernement. On ne peut donc pas condamner ceux que l'on marginalise volontairement d'essayer de rompre ce boycott. Aujourd'hui il n'existe aucune instance qui puisse réclamer l'exclusivité de la représentation du monde de l'immigration. De cette manière, si on exclut une partie de ces organisations, on ne peut pas exiger d'elles qu'elles se contentent d'attendre que les autres négocient. »<sup>870</sup>

De fait, l'arrivée du gouvernement socialiste au pouvoir a permis à une partie des organisations sociales et aux syndicats majoritaire d'acquérir une place de premier plan dans l'élaboration de la nouvelle politique migratoire. Et à l'inverse, les organisations qui forment l'ARSC et qui formaient auparavant *Papeles para todos* n'ont aucune place institutionnelle, dans les forums ou dans toute autre structure participative. Inscrites clairement dans le champ militant, leur espace d'action est celui de la politique contestataire. Le changement de majorité gouvernementale est forcément une opportunité politique perçue différemment par les organisations qui disposent de canaux d'accès institutionnels et celles qui n'en ont pas, parce qu'elles ne sont pas reconnues comme des interlocuteurs légitimes ou parce qu'elles refusent de coopérer avec les institutions et les acteurs du champ politique institutionnel. Ceci conduit non seulement à neutraliser toute coalition possible entre les deux ensembles mais, plus étonnamment, à déplacer en partie le conflit noué à l'interface entre le champ politique et l'espace militant, à l'intérieur de celui-ci. L'ouverture de nouvelles opportunités politiques aux organisations a conduit à rehausser la compétition entre organisations dans le secteur militant pro-immigrés.

Concernant le réseau « semi-institutionnel », le nouveau contexte politique a pour effet de relancer une dynamique de coalition dans la continuité de la *Plataforma por la Convivencia* dont l'activité s'était étiolée depuis plus de deux ans. Cette fois, l'initiative de la coalition est nationale, avec la création du *Consenso Social de Migraciones* (Consensus Social des Migrations - CSM). Celui-ci est composé des grandes ONG qui participent également au Forum national pour l'intégration des immigrés, telles que Càritas, la Croix Rouge ou CEAR Possédant déjà une place prépondérante au sein de la société civile en ce qui concerne les questions migratoires parce que reconnues par les autorités politiques, ces organisations cherchent en formant le Consensus Social des Migrations à élaborer conjointement des propositions concernant la politique migratoire afin de les relayer avec plus de poids auprès du gouvernement. En contraste avec la coalition *Papeles para*

---

870 Aierbe P., « Interrogantes en torno a las movilizaciones de Barcelona », *Mugak*, n°27, 2004.

*todos*/ARSC qui continue de faire de la question des « papiers » et de la régularisation sa principale problématique, le CSM est davantage préoccupé par la question de l'intégration des immigrés. De ce fait, les antennes locales des organisations qui composent le CSM de Catalogne profitent de l'alignement politique inédit entre la Mairie de Barcelone, la Députation, le gouvernement autonome de Catalogne et le gouvernement central, tous dirigés par des coalitions dans lesquelles le parti socialiste (PSOE ou PSC) est majoritaire<sup>871</sup>. Là où il s'agissait auparavant de rallier les collectivités locales pour soutenir les propositions de la société civile contre le gouvernement Aznar, les organisations jouent cette fois le jeu de la déclinaison de plateformes de concertations à tous les niveaux, promu par le gouvernement Zapatero. Ceci les conduit à abandonner au moins momentanément leur activité revendicative pour privilégier la coopération institutionnelle, agissant en tant que.

L'ARSC se détourne pour sa part momentanément de la pression directe sur le nouveau règlement en construction dont les premières informations transpirent au début de l'été, l'ARSC s'investit dans le mouvement de dénonciation du Forum Universel des Cultures de Barcelone qui se poursuit pendant tout l'été<sup>872</sup>. Cet investissement témoigne du caractère de plus en plus « généraliste » de la coalition et de la présence de nombreux militants catalans en son sein, fortement connectés au mouvement *Okupa*, aux indépendantistes et aux mouvements d'extrême gauche. Comme dans le CRSP à Bordeaux, les militants qui composent l'ARSC sont souvent multi-positionnés, disposent d'un capital social militant élevé qui leur permet de se lier à d'autres causes connexes de la défense de la régularisation des sans-papiers mais aussi d'obtenir des soutiens ponctuels ou durables pour la cause des sans-papiers de la part d'organisations actives dans d'autres domaines. La cause des sans-papiers, apparaît donc certes comme une cause marginale dans l'espace militant : elle ne rassemble que peu de personnes, que peu de militants investis entièrement dans cette cause ; les ressources économiques des organisations et des militants, même locaux, sont faibles ; les organisations qui composent les coalitions sont hétérogènes, peu structurées et souvent petites... Toutefois, la position des organisations et des militants qui s'y investissent leur procure à la

---

871 Le PSC, tout en étant formellement indépendant est allié de façon permanente avec celui-ci pour les élections générales au parlement espagnol et dans la constitution des majorités gouvernementales.

872 La construction du Forum Universel des Cultures et l'organisation de l'évènement lui-même ont été très contestés par un ensemble d'organisations locales de l'agglomération de Barcelone. Celles-ci s'opposaient principalement aux plans urbanistiques qui accompagnaient le forum, détruisant de nombreuses habitations du quartier populaire et immigré de Poble Nou pour y faire construire des logements de plus grand standing par des entreprises privées, destinés à attirer des habitants plus aisés dans le quartier. C'est le contraste entre les buts affichés du Forum (promouvoir la diversité, le respect des cultures et la solidarité) et les moyens de sa mise en place qui a suscité l'opposition du mouvement « vécinial », des *okupas*, d'une partie des indépendantistes et du mouvement antiraciste mais aussi la démission d'une partie des « experts » sollicités pour concevoir le contenu du Forum des Cultures. La construction du Forum des Cultures devait être le point d'achèvement de la transformation urbanistique entamée avec les travaux pour les Jeux Olympiques de 1992. A noter enfin que, au sein du Forum, plusieurs jours étaient consacrés au Congrès international Mouvements Humains et Immigration.



fois des forces structurelles pour la continuité de la cause localement, ainsi que des espaces d'investissement alternatifs pour promouvoir la cause des sans-papiers dans d'autres secteurs.

## 2) Résurgence et échec des mobilisations contestataires : la fin d'un cycle ?

Alors que la décision du gouvernement Zapatero de ne réformer que le règlement de la *Ley de Extranjeria* est critiquée par les militants de l'ARSC, l'annonce du processus de régularisation du séjour irrégulier prévu pour le début de l'année 2005 est une source d'espoir pour les nombreux sans-papiers qui vivent en Espagne, y compris pour les sans-papiers organisés qui militent au sein de l'ARSC. Pour les militants espagnols en revanche, elle ne constitue qu'un trompe l'œil pour les sans-papiers. L'objectif de la coalition est de faire pression pour son élargissement au plus grand nombre. En la matière, le manque d'information des organisations qui composent l'ARSC constitue un vrai obstacle à la mobilisation. Totalement exclue du processus d'élaboration du règlement et des critères de régularisation, l'ARSC ne communique plus non plus avec les organisations qui sont intégrées dans ces négociations.

La recherche d'information est donc l'une des activités principales des membres de l'organisation à la rentrée 2004. La détention de l'information est de plus un enjeu crucial pour espérer mobiliser les immigrés organisés ou non. Les sans-papiers non organisés qui voient dans l'annonce du processus de régularisation exceptionnelle une chance à saisir sont de fait peu enclins à la mobilisation. Quant aux sans-papiers organisés en collectifs ou en associations, leur activité militante soutenue depuis des mois voire des années sans victoire tangible fait qu'ils rechignent à s'engager dans une nouvelle période de mobilisation alors même qu'ils ne détiennent pas d'information sur le périmètre de la régularisation. Comme le dit un représentant d'association au cours d'une réunion :

Les immigrés commencent à être fatigués de lutter. En ce moment, il vaudrait mieux se reposer, on ne sait même pas quand sera la loi du gouvernement. Il ne faut pas mettre tout dans le même panier et il faut dénoncer seulement ce qu'il y a de négatif dans la loi. Il faut expliquer mieux le règlement aux immigrés<sup>873</sup>.

Les militants espagnols se rendent compte de la faible base du mouvement pro-régularisation à la fin de l'année 2004. Toutefois, pour eux l'enjeu est double. Il s'agit d'une part de ne pas laisser le monopole de la diffusion d'information et de l'aide concrète aux organisations « professionnelles » qui disposent de plus d'informations et sont mieux équipées pour aider

---

873 Militant immigré sub-saharien, réunion de l'ARSC, 10 octobre 2004. (Notes personnelles, traduit depuis l'anglais).

concrètement les sans-papiers. De plus, le moment leur paraît extrêmement propice à l'organisation d'une mobilisation pour faire pression sur le gouvernement et élargir au maximum les critères de régularisation.

Malgré les dissensions importantes qui apparaissent entre eux et les autres organisations, l'objectif de réactiver de nouvelles alliances semble seul permettre le succès d'une nouvelle mobilisation :

Il y avait l'avant garde des immigrés [à la manifestation] mais le problème c'est que 85% des gens qui étaient là étaient des immigrés. Il n'y a pas de soutiens autres : les signataires de l'appel ne sont pas là. Les immigrés sont très divisés entre eux. Par exemple, les immigrés d'Amérique Latine ont annoncé une plateforme particulière. Le gouvernement tente de diviser le mouvement. (...) Il faut peut-être concilier alors avec les membres de CCOO et de UGT qui sont d'accord avec nous. Même si CCOO est totalement acquis au gouvernement, il y en a qui pensent comme nous. C'est sûr que quand il y aura le règlement tous vont tenter de se faire régulariser. Mais il faut garder le contact avec eux, leur expliquer<sup>874</sup>.

On a fait une erreur : on a sous-estimé l'espoir des immigrés. Pour eux, le règlement c'est la régularisation. On s'est fié à l'opinion des immigrés organisés, les autres on sait pas ce qu'ils pensent. (...) Il y a des organisations qui ont dit qu'elles ne voulaient pas manifester avant le vote du règlement parce qu'elle voulaient voir avant de manifester. Sans-doute que certains vont se réveiller quand il y aura des refus mais ce sera dans des mois<sup>875</sup>.

Alors qu'elle avait instauré le rapport de force menant à l'élargissement du périmètre de la régularisation de 2001, la coalition « radicale » est donc fin 2004 tributaire des négociations qui sont menées avec le gouvernement par d'autres organisations (syndicats, associations, organisations patronales et communautés autonomes).

La mobilisation ne prend pas avec l'ouverture du processus de régularisation en février 2005 mais l'ARSC organise un nouveau mouvement d'occupation à partir du mois d'avril. Les difficultés de mise en œuvre de la régularisation offrent l'opportunité aux organisations pro-sans-papiers de mobiliser pour élargir le processus, à l'image des mobilisations de 2001. Les sans-papiers sont en effet de plus en plus nombreux à se tourner vers les différentes composantes de l'ARSC pour se mobiliser car ils ne peuvent entrer dans les critères fixés pour la régularisation<sup>876</sup>. Tandis que les

---

874 Militant immigré marocain, réunion de l'ARSC, 10 octobre 2004 (Notes personnelles, traduit depuis l'espagnol).

875 Militant espagnol, CGT, réunion de l'ARSC, 10 octobre 2004 (Notes personnelles, traduit depuis l'espagnol).

876 La plupart ne peut démontrer la durée de résidence en Espagne car ils ne sont pas inscrits au *padrón* municipal de leur commune. De plus, beaucoup d'employeurs dans l'économie souterraine refusent d'offrir une promesse d'embauche légale aux travailleurs sans-papiers ou leur demandent une somme prohibitive pour ce faire. La difficulté de la voie alternative de « dénonciation » de l'employeur, qui se révèle inefficace, fait que de nombreux sans-papiers se retrouvent hors des critères de régularisation. D'autres sans-papiers, comme les africains sub-sahariens travaillant dans la vente « à la sauvette » dans les espaces publics de Barcelone ainsi que tous les sans-papiers établis en

organisations du Consensus Social des Migrations commencent à demander au gouvernement le rétablissement d'un dialogue afin d'assouplir les critères du processus de régularisation, les organisations « radicales » se remobilisent.

Malgré l'échec de 2004, la forme de l'*encierro* semble rester le moyen d'action incontournable pour les membres de l'ARSC dont la trajectoire militante pro-sans-papiers est toujours marquée par le succès de l'*encierro* de février 2001. Les leaders militants, immigrés et espagnols, possèdent un savoir faire en la matière, acquis dans les mobilisations passées. De plus, l'*encierro* semble être le seul moyen de créer un réel rapport de force avec le gouvernement qui, on l'a dit, privilégie le dialogue avec les organisations « institutionnelles ». Les militants sont conscients en outre de la difficulté de mise en œuvre de l'*encierro* mais aussi de son caractère symbolique qui fait qu'il ne doit apparaître que comme une solution de « dernier recours » pour les immigrés, mettant en scène l'asymétrie du rapport de force, le besoin de protection face à un pouvoir abusif et autoritaire.

Des contraintes matérielles surgissent cependant. Comment réaliser un nouvel *encierro* dès lors que les églises et les responsables religieux qui acceptaient d'accorder leur protection aux sans-papiers ne sont plus enclins à les suivre? La décision prise par l'archevêque de faire expulser les sans-papiers par les forces de l'ordre a certes été condamnée par ceux qui, au sein de l'Eglise, apportent leur soutien au mouvement des sans-papiers. Mais cela ne signifie pas pour autant qu'ils sont disposés à accueillir un nouvel *encierro*<sup>877</sup>. Les responsables de l'église Sant Agusti par exemple, deuxième église occupée en 2001 et siège de *Debat a Bat* l'association de Norma Falconi, porte-parole de l'ARSC, a refusé que l'assemblée se réunisse dans l'église après l'*encierro* de juin 2004. A ce titre, le conflit entre l'ARSC et Càritas au cours de cette dernière mobilisation a conduit une partie importante de l'Église à plus de circonspection face à la mobilisation des sans-papiers, d'autant qu'elle accueille favorablement la réforme du règlement.

La voie des *encierros* dans les églises semble donc impossible à reproduire au tout début de l'année 2005. Cette fois, ce sont les locaux syndicaux et associatifs de l'agglomération de Barcelone qui sont occupés par les sans-papiers. Un mois après le début du processus de régularisation, l'ARSC publie un communiqué qui, comme à son habitude, annonce à l'avance l'organisation d'*encierros* dans plusieurs lieux de l'agglomération barcelonaise, à Barcelone et Santa Coloma de

---

« indépendants », ne pouvaient de même bénéficier du processus de régularisation et ont été de ce fait incités à la mobilisation collective. Enfin, il est impossible dans certains pays d'obtenir la preuve d'un casier judiciaire vierge, notamment au Pakistan ou au Bangladesh dont sont originaires beaucoup de ceux qui se mobilisent.

877 Même Josep Maria Vidal, en contact toujours avec des membres de l'ARSC fait savoir que s'il soutient la relance d'une mobilisation, il n'est pas en faveur d'un nouvel *encierro*. (Notes personnelles, réunion de l'ARSC, 10 octobre 2004).

Gramenet les 11 et 12 mars. Suite à une manifestation le 11 mars, un an après les attentats du métro madrilène, les sans-papiers se dirigent vers leurs futurs lieux d'occupation<sup>878</sup>.

Les revendications exprimées par l'ARSC sont finalement proches de celles des ONG qui se sont exprimées sur le sujet : admission d'autres documents que le registre du Padrón pour prouver la résidence antérieure à six mois, acceptation de la simple présentation d'une demande d'un extrait de casier judiciaire vierge pour prendre en compte les délais de réponse extrêmement long des autorités de certains pays, augmentation de la durée du processus de régularisation. La revendication qui singularise l'ARSC et les organisations « radicales » est de demander que soit abandonnée l'exigence d'une offre de travail, pour prendre en compte la situation de sans-papiers licenciés ou pour empêcher que les employeurs ne monnayent leur offre de travail. On le voit, même si la somme de ces revendications est destinée à faire entrer dans le processus de régularisation l'immense majorité des sans-papiers présents en Espagne, l'ARSC ouvre la voie à la négociation et au compromis par le simple fait d'avoir décliné ses exigences en plusieurs revendications.

En organisant cette nouvelle vague d'*encierros*, l'ARSC cherche clairement à renouveler un moyen d'action qui semble arrivé à épuisement. Car ses modalités changent. Les lieux investis sont divers et ne sont plus seulement des églises. La durée de l'*encierro* est fixée à l'avance, occupant seulement un week-end, du vendredi au dimanche, ce qui permet de concilier la disponibilité des immigrés qui travaillent pour la plupart, celle des militants et une plus importante couverture médiatique. Enfin, la tenue des *encierros* témoigne des efforts de l'ARSC pour rechercher de nouveaux soutiens et sortir de la position de marginalité dans laquelle elle a été placée depuis sa création. Cet effort est particulièrement visible en direction des étudiants qui appuient pour la première fois clairement les sans-papiers et organisent un *encierro* commun dans deux locaux universitaires, sur deux campus différents de Barcelone. Enfin, les sans-papiers obtiennent le soutien de nouvelles paroisses ainsi que d'institutions comme le centre d'accueil des immigrés de Santa Coloma qui relève davantage du champ assistantiel. Surtout, la grande nouveauté des *encierros* du printemps 2005 est contenue dans la place centrale qu'occupe désormais la grève de la faim comme mode de protestation. Alors que seuls quelques dizaines d'immigrés avaient fait la grève de la faim en 2001, ce sont ici 450 sans-papiers sur plus de 500 qui se mettent en grève de la

---

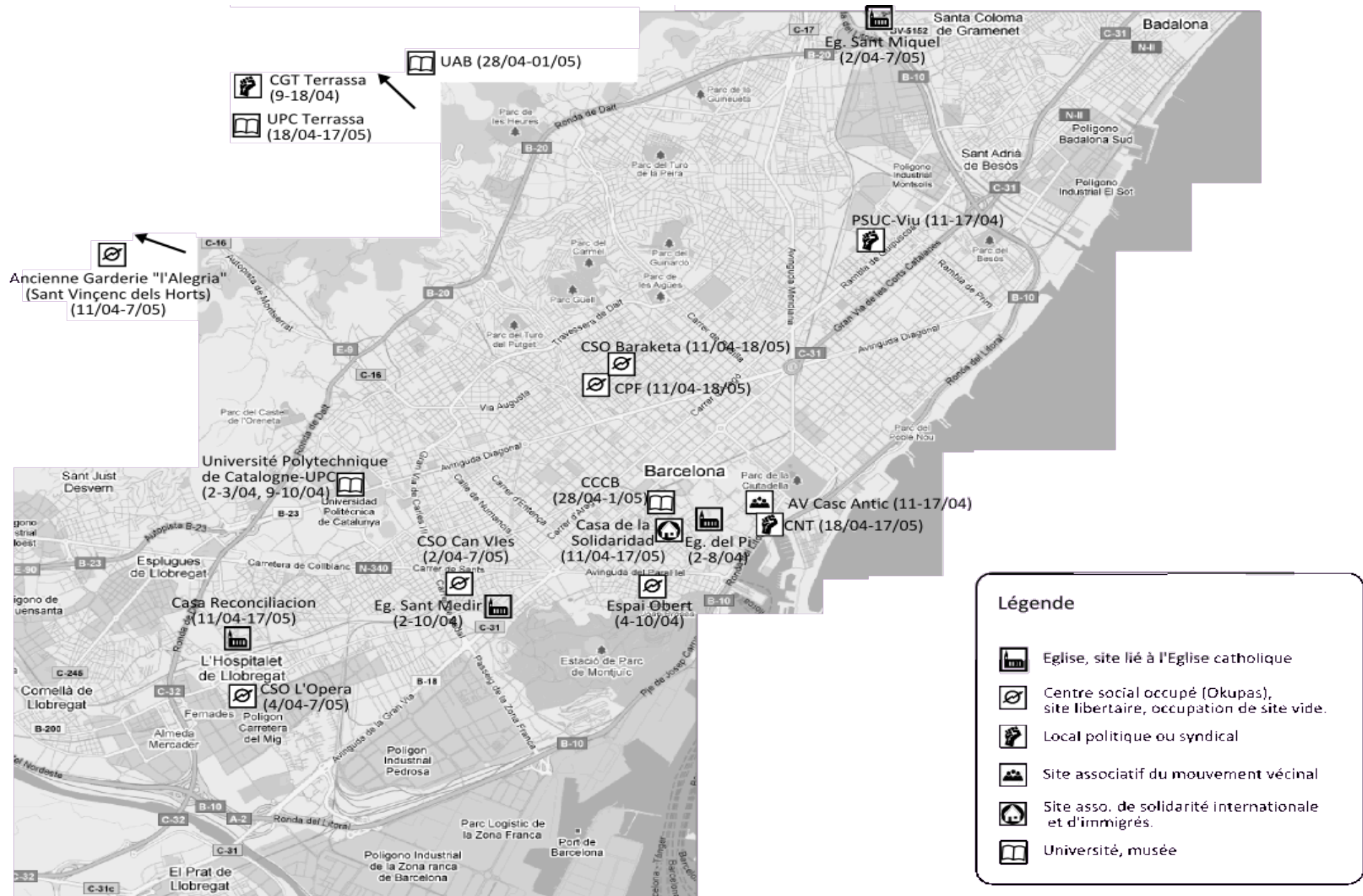
878 Le gymnase Sant Medir dans le quartier de la gare de Sants est occupé par des Indiens et des Bangladeshis, un bâtiment de l'Université Polytechnique est occupé par des pakistanais et des marocains, la paroisse Sant Miguel del Port dans le quartier de la Barceloneta est occupé par des Bulgares, le local de la CNT rue Joaquim Costa est occupé par un groupe de femmes. Les autres sans-papiers occupent une partie de l'Université Pompeu Fabra à Barcelone ainsi que le centre d'accueil des immigrés, l'Athénée Julia Romera et l'Eglise Sant Miquel à Santa Coloma de Gramenet « Medio millar de inmigrantes inician otro *encierro* para pedir una regularización masiva », *La Vanguardia*, 12 mars 2005 ; « Una manifestación pone fin a los *encierros* de inmigrantes en Barcelona y Santa Coloma », *La Vanguardia*, 14 mars, 2005.

faim pour trois jours.

Même si, à l'évidence, l'*encierro* n'a pas permis d'obtenir du gouvernement qu'il apporte des modifications au processus de normalisation, son arrêt effectif au bout des trois jours a permis à l'ARSC de conserver les soutiens acquis tout en faisant une démonstration de sa capacité de mobilisation. Le fait d'avoir pu mobiliser plus de 500 sans-papiers en période de régularisation, alors que l'ARSC appréhendait quelques mois auparavant le fait que le processus les conduise à privilégier leur démarche individuelle de régularisation, a permis de donner un contenu aux craintes relatives au nombre de sans-papiers laissés de côté par le processus de régularisation. La protestation menée par l'ARSC double les protestations encore tièdes de nombreuses organisations de défense des étrangers, dont la plupart a collaboré effectivement à l'élaboration de la réforme de la politique d'immigration. Et de fait, contrairement à l'*encierro* de juin 2004, aucune organisation ne s'exprime publiquement pour condamner la vague d'*encierro* de mars 2005, l'immense majorité se gardant simplement de commenter l'action de l'ARSC. Alors que ces organisations semblent toujours solidaires de l'action du gouvernement au début du processus de régularisation ou évitent de protester publiquement contre ses dysfonctionnement, elles commencent toutefois à donner de la voix au fur et à mesure que les difficultés de mise en œuvre du processus font jour.

Forts de cette première expérience, l'ARSC décide de poursuivre sa mobilisation quelques semaines plus tard, en cherchant toujours à renouveler les formes de son mode d'action privilégié, l'*encierro*. Le 4 avril, l'organisation décide de procéder à une nouvelle mobilisation, qui prendra cette fois l'apparence d'un « *encierro* tournant ». Aucune institution ou organisation n'est prête en effet à accueillir des sans-papiers pour une longue durée, l'occupation ayant un vrai coût à long terme pour les organisations, puisqu'elle oblige à paralyser toute autre activité de celle-ci. Nous avons déjà souligné la prise en compte du coût de l'occupation dans le cas des mobilisations bordelaises, qui peuvent conduire à affaiblir les soutiens des sans-papiers. Cette fois donc, l'ARSC décide de procéder à une « rotation » hebdomadaire des *encierros*, seule condition qui permette de poursuivre cette forme de lutte. Et de fait, cette transformation du répertoire d'action parvient à donner davantage de visibilité à la mobilisation. Alors que le principe de l'*encierro* est par définition de dévoiler la situation des sans-papiers en les faisant disparaître par l'enfermement dans un lieu symbolique, l'*encierro* itinérant permet de transformer chaque changement de lieu en une nouvelle performance.

Illustration 6: Carte des sites occupés par les sans-papiers, types de soutien et dates d'occupation entre avril et mai 2005.



Ainsi, lorsqu'ils vont d'un lieu à l'autre, la majeure partie des sans-papiers s'y rend à pied ou en transport en commun, en défilant à travers la ville de Barcelone, transformant l'itinéraire en une manifestation bruyante. Pour cela, ils défilent enroulés dans leurs couvertures ou sacs de couchage pour bien manifester la continuité entre les deux occupations. L'*encierro* tournant permet ainsi de concilier les contraintes du moyen d'action et la mise en visibilité du mouvement, en lui donnant un rythme particulier. Cette fois organisé et non contraint par l'expulsion, le déplacement des sans-papiers rappelle à la fois l'errance de ceux qui occupaient les places publiques de Barcelone à l'été 2001 mais aussi la « balade des sans-papiers » parisiens au cours de l'été 1996 qui a abouti à l'occupation de l'église Saint-Bernard<sup>879</sup>. Principaux animateurs de l'ARSC, presque dix ans après la création de *Papeles para todos*, Norma Falconi et Enrique Mosquera continuent d'être les porte-parole du mouvement lors des *encierros* de 2005. La réinvention de leur moyen d'action témoigne d'un savoir faire militant qui permet de reprendre les codes des mobilisations passées en les réinterprétant de façon contemporaine.

Toutefois, la réalisation d'une grève de la faim rend vite inopérante l'idée des *encierros* tournants. Les deux premières semaines, les sans-papiers sont suffisamment valides pour effectuer le trajet d'un local à l'autre, mais entre le 18 avril et le 7 mai, il n'y a plus de rotation des lieux d'*encierros*. Beaucoup de sans-papiers doivent être hospitalisés, ce qui affaiblit les collectifs mobilisés. De plus, pour les associations qui soutiennent matériellement la lutte des sans-papiers en mettant à disposition leur local, le coût de cette aide redevient très important. Ce sont essentiellement les okupas qui supportent le déroulement des grèves de la faim les plus longues dans leurs locaux. Tout en étant soutenue par les militants espagnols ou en situation régulière de l'ARSC, la grève de la faim semble être une initiative des leaders sans-papiers et des « communautés » à la tête de la mobilisation. Les sans-papiers asiatiques (Pakistan, Bangladesh, Inde) sont ainsi les premiers à se mettre en grève de la faim, comme en 2001, suivis par les sans-papiers d'autres origines (Afrique, Amérique Latine). Mais la grève de la faim ne se fait pas sans le soutien, voire même sans pression indirecte, des leaders de l'ARSC. Rappelant ce que disait Enrique Mosquera à propos de la grève de 2001, Norma Falconi déclare à l'occasion du refus de sans-papiers bulgares de poursuivre la grève de la faim : « Dans notre culture, c'est une trahison de ne pas respecter la grève de la faim, mais les européens ne veulent pas la faire »<sup>880</sup>. Même si les deux leaders sont également présents dans la mobilisation, c'est cette fois Norma Falconi qui agit en tant

---

879 Blin T., *op. cit.*, 2005

880 Propos rapportés dans « Medio millar de inmigrantes sigue la huelga de hambre y los *encierros* », *La Vanguardia*, 4 avril 2005.

que porte-parole des sans-papiers<sup>881</sup>.

L'autre succès de la mobilisation est d'avoir permis de conserver les soutiens traditionnels du mouvement ainsi que d'en acquérir de nouveaux. Le mouvement des *okupas* se révèle être le soutien logistique principal des sans-papiers, en leur prêtant les locaux qui accueillent la majorité d'entre eux. Malgré l'attitude de la hiérarchie de l'Église catholique et le refus de certains prêtres, la communauté catholique reste également un soutien important au côté des sans-papiers. Ce soutien constant met en valeur la diversité existante dans l'Église catholique espagnole. Les organisations du tiers secteur catholique se partagent encore une fois entre les deux réseaux semi-institutionnalisés ou autonomes : alors que Caritas ou Accem<sup>882</sup> se situent clairement dans la première, la GOAC<sup>883</sup> continue de faire partie des toutes premières organisations dans les collectifs de soutien qui accompagnent les *encierros*.

La coalition revendicative a conservé à peu de choses près son périmètre de départ. L'association de collectifs à faibles ressources (immigrés, *okupas*) et de collectifs disposant de davantage de ressources, notamment en termes économiques et de capital social, comme le secteur catholique et les associations de voisinage, a permis d'installer durablement dans l'espace militant barcelonais le mouvement social pro-sans-papiers. De la même façon les organisations qui forment la coalition critique institutionnelle sont restées quasiment identiques sur la même période<sup>884</sup>. En revanche, le changement de majorité au gouvernement espagnol ainsi qu'au gouvernement autonome de Catalogne a entraîné une modification de leur place dans le processus politique. Ces organisations avaient déjà un rôle important dans la conduite des politiques en rapport avec l'immigration, tant localement que nationalement pour certaines. Elles ont été ainsi à l'origine de nombreuses mesures intégrées dans l'éphémère loi 4/2000 et ont été étroitement associées à l'élaboration des plans d'immigration aux niveaux autonome et local. Mais ces organisations pouvaient être situées dans l'espace militant, dans le sens où elles assumaient également une posture critique vis-à-vis des politiques migratoires. À partir de 2004, si certaines continuent d'assumer ce rôle d'*advocacy*, ces organisations appartiennent de plus en plus à une coordination institutionnelle qui participe de l'action publique en direction des immigrés. Les syndicats majoritaires sont partie prenante de la régulation de l'immigration de travail. Pour leur part, devant le constat de l'absence

---

881 À notre sens, cela témoigne de la prise en compte de l'image dégradée de Enrique Mosquera dans les médias catalans et espagnols à l'issue de la mobilisation de juin 2004 puisque lors de notre observation de trois réunions de l'ARSC à l'automne 2004 et à l'automne 2005, Enrique Mosquera continuait de tenir une place prépondérante dans l'animation des débats.

882 Association Commission Catholique pour l'Émigration et l'Immigration.

883 Sigle catalan pour l'organisation catholique ouvrière : *Hermandad obrera de acción católica* (HOAC).

884 Seule la sortie de SOS Racisme Catalogne et son association, quoique peu active, à l'ARSC, ont marqué un changement notable dans le périmètre des associations mobilisées sur la question au début des années 1990.



de politiques d'intégration pour les immigrés résidents de long terme en Espagne, la plupart des organisations sociales décide d'investir ce champ de l'action publique et se détourne progressivement de la cause de la régularisation des sans-papiers.

### 3) Évolutions et perspectives de la coalition protestataire: le changement d'échelle comme ressource.

Bien que le périmètre des soutiens à sa cause n'ait pas augmenté, l'ARSC occupe de fait un terrain plus important dans l'espace des mouvements sociaux, du fait de l'inclusion des organisations sociales dans l'espace de production politique. Malgré tout, l'achèvement du processus de régularisation marque la fermeture de toute opportunité nouvelle pour la régularisation collective de sans-papiers. Le gouvernement de J.L. Zapatero multiplie les interventions publiques pour souligner qu'à l'issue du processus de régularisation, la lutte contre l'immigration irrégulière reste l'orientation principale de la politique migratoire espagnole.

En ce qui concerne l'ARSC et les militants qui en sont proches, la politique migratoire aux frontières et la répression de l'immigration irrégulière restent au centre de leurs revendications concernant l'immigration. Toutefois, cette organisation évolue et change de pratiques, à l'image de l'évolution des pratiques dans le cadre bordelais. Dans les deux cas, la grève de la faim et l'occupation ne sont plus au centre de leur répertoire d'action. De plus, dans les deux configurations, la place des sans-papiers dans la mobilisation décroît fortement. Dans l'ARSC comme dans le CRSP les campagnes en faveur de la liberté de circulation et contre les politiques d'immigration occupent la majeure part de l'activité des militant. L'ARSC s'investit ainsi dans la campagne qui suit la répression des tentatives de passage des immigrés sub-sahariens depuis le Maroc vers les enclaves de Ceuta et Melilla<sup>885</sup>. Mais de plus en plus l'ARSC s'efface derrière des collectifs réunissant des militants venus de l'extrême gauche, anarchistes principalement. La coalition radicale oriente en outre ses actions et ses revendications vers la revendication de la fermeture des centres de rétention en Espagne. L'enjeu immédiat est de faire fermer le centre de rétention de la Verneda, dont plusieurs rapports administratifs soulignent les conditions très dégradées d'enfermement des étrangers. En 2006 est ouvert un nouveau centre de rétention dans la « zone franche » située près de l'aéroport de Barcelone, dont la conception est présentée comme un

---

885 En septembre 2005 plusieurs centaines d'immigrés tentent de traverser la frontière « blindée » de Ceuta et Melilla, entre le Maroc et l'Espagne. La répression qui accompagne les tentatives répétées de passage des grillages qui marquent la frontière est importante : plus d'une dizaine d'immigrés sont tués par des tirs de la police marocaine et des dizaines d'autres sont blessés. A cette occasion, plusieurs rapports d'ONG sont rédigés pour dénoncer la situation à la frontière sud et trouvent un écho national : *Medicos sin fronteras, Violencia e inmigración. Informe sobre la inmigración de origen subsahariano (ISS) en situación irregular en Marruecos*, Rapport, sept 2005 ; *Federación SOS Racismo (État espagnol), Informe frontera sur. 1995-2006: 10 años de violación de los derechos humanos*, Rapport, 2006

« modèle » concernant les conditions de rétention des étrangers. Des militants d'un réseau qui se nomme la « Caravane pour la liberté de circulation » s'attachent sur le chantier en juin 2006 et 59 d'entre eux sont arrêtés par la police, dont plusieurs journalistes et plusieurs militants étrangers.

Les principales évolutions de l'espace de la cause des sans-papiers sont influencées par les échanges que les militants barcelonais tissent à l'extérieur de la ville. Les militants participent aux rencontres internationales de collectifs de sans papiers à l'occasion des Forum Sociaux Mondiaux. Ils participent également aux rencontres du réseau militant européen « No Border »<sup>886</sup>. Barcelone devient un foyer important de rencontre pour ces derniers, par l'intermédiaire d'évènements organisés dans la ville comme le festival Fadaiat<sup>887</sup>. De plus, le Forum Social Mondial des Migrations (FSMM) qui se tient en 2006 et 2008 en Espagne (Rivas Vaciamadrid) est l'occasion de la rencontre de nombreux collectifs militants et de sans-papiers et aboutit à la création d'un réseau national pour la première fois en Espagne. A la suite de rencontres dans les Forums Sociaux européens (FSE de Paris en 2003 et d'Athènes en 2005), des organisations andalouses proposent un manifeste en faveur d'une coordination étatique, fondée sur des bases communes<sup>888</sup>. L'ARSC complète l'initiative en proposant huit revendications communes concernant les droits des immigrés. Un manifeste commun est adopté au cours du second FSMM à Rivas Vaciamadrid en juin 2006 et le *Red Estatal para los Derechos de los Inmigrantes* (Réseau étatique pour les droits des immigrés - REDI) est constitué au cours de l'année 2006<sup>889</sup>.

REDI Catalunya ne commence réellement à fonctionner de façon autonome qu'au cours de l'année 2007 et remplace peu à peu l'ARSC. La plus forte structuration nationale de l'espace militant pro-sans-papiers entraîne paradoxalement le retrait de nombreuses associations qui formaient

---

886 No Border est un réseau de militants qui luttent pour l'abolition des frontières, pour la liberté de circulation et d'installation. C'est un réseau européen, dont les militants sont principalement situés dans le centre de l'Europe (Francfort, Amsterdam, Londres, Paris, Vienne, Göteborg, Helsinki...). Le réseau n'a pas de structure fixe et il est difficile de quantifier combien de militants s'y rattachent. Ceux-ci communiquent par Internet (liste d'échange) et organise une fois par an un rassemblement sur une frontière de l'Europe.

887 Le Fadaiat est un événement qui cherche à lier l'usage des nouvelles technologies libres et le combat pour la liberté de circulation. C'est un festival annuel qui a débuté en 2004 dans la ville de Tarifa. Ce point de rencontre entre militants « hacktivistes » et *No Border* donne lieu à la création d'outils de lutte (cartographie), le déploiement de technologies avancées permettant de favoriser la communication par delà le détroit de Gibraltar. Pendant le Fadaiat ont aussi lieu des actions revendicatives contre les frontières et les lieux de rétention. Par ailleurs, ces journées se présentent comme un festival plus classique avec des concerts, des débats etc. Pour plus de détails sur la façon dont les hacktivistes espagnol se servent du territoire pour promouvoir la lutte pro-sans-papiers, voir Chapitre 4.

888 *Manifiesto por los derechos de los trabajadores inmigrantes en España*, dont les premiers signataires sont la *Coordinadora de Inmigrantes de Málaga* (CIM), le SOC Almería, le collectif des immigrés de Marbella. Pour plus d'informations sur cette initiative voir ci-dessous, section 3.

889 Parmi les organisations fondatrices catalanes, on retrouve les organisations de migrants ou de soutien aux migrants ARSC, *Papeles para todos y todas* (devenu *Papeles y derechos para todos y todas*) et *Cornellà sin Fronteras*. S'y ajoutent également des organisations d'expertise militante : l'Association des professionnels de droits des étrangers (*Extranjeria*) de Catalogne, l'Observatoire des droits sociaux et l'Observatoire de Droit pénal et des étrangers (*Extranjeria*) de Barcelone.

l'ARSC, et surtout le retrait des nombreux collectifs d'immigrés regroupés par origine<sup>890</sup>. Depuis la fin du processus de régularisation en effet, le militantisme pro-régularisation est devenu quasi exclusivement porté par des organisations de soutien aux sans-papiers et surtout des collectifs d'extrême gauche et libertaires dont le militantisme n'est pas sectoriel mais généraliste<sup>891</sup>. Les centres sociaux occupés constituent ainsi le maillage territorial de ce mouvement, caractéristique que nous retrouvons en Andalousie, à Malaga et Séville<sup>892</sup>.



La trajectoire des mobilisations en soutien à la régularisation des sans-papiers à Barcelone est emblématique des tensions que les interactions avec le champ politique produisent à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux. En effet, la constitution progressive d'un secteur spécialisé dans la défense des sans-papiers a donné lieu à la coexistence de deux fronts de mobilisation séparés. Le premier s'organise dans ce que nous avons appelé un réseau critique semi-institutionnalisé, qui réunit des organisations sociales qui ont contribué à la production de politiques locales d'intégration des étrangers, des syndicats et des partis politiques. Le second s'organise en plusieurs coalitions protestataires successives qui sont celles qui organisent les principales mobilisations conflictuelles dans la ville mais qui n'entrent jamais dans un processus de coopération avec les autorités publiques, qu'elles soient locales ou nationales.

Nous avons vu de quelle façon cette dernière coalition a à la fois mené un travail en direction

---

890 Le REDI Catalogne regroupe trois associations d'immigrés : *Cornellà Sin Fronteras* (association de marocains amazighes), *Central de treballadors de la Argentina* (CTA), *Asociación sin papeles* (Terrassa) ainsi que huit autres associations et collectifs *Papers i drets per a tothom* (PDPT), ODS Terrassa, *Asociación solidaria Debat a Bat*, *Xarxa nou barri acull*, *Col·lectiu exit*, *Atzavara arrels*, *Espai per a la desobediència a les fronteres*, *Espai di*. Enrique Mosquera et Norma Falconi continuent d'y tenir un rôle prépondérant.

891 Toutefois, ce mouvement de « déssectorisation » de la lutte des sans-papiers en Catalogne s'accompagnait à la toute fin la période examinée (2008) de l'émergence d'un nouveau type de collectif « autonome » de sans-papiers, non plus fondé sur l'origine et associant immigrés avec et sans-papiers comme ceux qui agissent dans les précédentes mobilisations. A Terrassa, grande ville industrielle proche de Barcelone, naît le *Colectivo de sin papeles* (collectif de sans-papiers) en 2008. Toutefois, si l'autonomie des sans-papiers existe réellement dans les principes de fonctionnement du collectif, il doit sa naissance au soutien de l'Ateneu Candela, l'athénée libertaire de Terrassa et bénéficie de son apport en terme d'hébergement, de soutien en terme de communication etc. Ce collectif joue au moment où nous écrivons un rôle d'impulsion dans la campagne contre la pénalisation du « *Top Manta* ». Ce terme intraduisible en français désigne la vente de rue pratiquée par les immigrés sur des draps étendus à terre, munis d'un système qui permet de rapidement emporter drap et marchandise en courant en cas de contrôle policier. Le « Top » réfère aux CD et DVD très commerciaux vendus par certains d'entre eux. C'est la vente de ce type de marchandise qui a créé en Espagne une intense médiatisation du fait des plaintes répétées des organisations de défense des auteurs et des grands labels. Ces plaintes ont abouti à la pénalisation accrue de ce type de vente par les *manteros* (vendeurs immigrés) qui peuvent encourir des peines de prison de deux ans et jusqu'à huit ans en cas de récidive, ainsi que de lourdes amendes. Le terme français le plus proche permettant de rendre compte de ventes clandestines et nécessitant de pouvoir fuir rapidement en cas de contrôle serait la « vente à la sauvette ». La campagne contre la pénalisation du *Top Manta* est portée à la fois par des organisations du secteur contestataire (collectifs de sans-papiers de Terrassa, Saragosse et Madrid soutenus par des collectifs libertaires) mais aussi par de grandes ONG (*Association pro derechos humanos* (APDH),...).

892 Voir Chapitre 4.

des autres organisations de l'espace des mouvements sociaux afin de former des alliances, régulières ou ponctuelles. Nous avons voulu montrer également de quelle façon elle a sélectionné certaines composantes du répertoire d'action (l'occupation, la grève de la faim), a fait l'apprentissage de leurs apports et a tenté d'« improviser » à plusieurs moments pour se dégager de certaines de leurs contraintes. Enfin, l'exemple de Barcelone nous a semblé particulièrement bien en valeur l'importance de la légitimation et de la délégitimation que les autorités publiques accordent aux protestataires. L'absence de reconnaissance des immigrés comme des interlocuteurs légitimes s'entrecroise avec le refus de la coalition protestataire d'entrer dans des structures de concertation institutionnelles stables pour porter la critique à l'intérieur du champ politique institutionnel.

### **Section 3 | L'espace des mouvements sociaux en Andalousie : un exemple de configuration très conflictuelle.**

Nous proposons de retracer ici une configuration conflictuelle particulière qui prend place au sein des épisodes de protestation qui apparaissent en Andalousie en faveur de la régularisation des étrangers en situation irrégulière. A la différence de ce à quoi nous avons procédé pour les contextes bordelais et barcelonais, nous ne cherchons pas ici à retracer la genèse des mobilisations andalouses sur la question des sans-papiers. Nous avons choisi de ne détailler qu'une seule des configurations territoriales protestataires dans cette région, celle des mobilisations qui apparaissent dans les provinces de Huelva et de Séville entre 2000 et 2002<sup>893</sup>, tout en ne nous interdisant pas de faire référence aux événements qui se déroulent dans d'autres territoires, dès lors qu'ils entrent en résonance avec ce contexte<sup>894</sup>.

Ce choix n'a pas été guidé par le besoin de trouver une configuration représentative de la politique du conflit à propos de la situation irrégulière des étrangers dans la région. Nous l'avons choisi à l'inverse, dans le but de présenter un contexte singulier par rapport à ceux de Bordeaux et de Barcelone. Si on retrouve dans ces épisodes protestataires des similarités avec les configurations déjà présentées et des formes organisationnelles partageant certains traits communs, la situation des mobilisations de Huelva/Séville est singulière en raison de la très forte conflictualité – et la répression – qui s'exerce sur une mobilisation par occupation de l'Université Pablo de Olavide à Séville à l'été 2002. Cette situation peut ne pas sembler singulière a priori puisque nous avons mis en évidence des épisodes de répression de mobilisations à Bordeaux et à Barcelone. Mais l'échec de la mobilisation qui se produit à Séville est tel, que la possibilité même de la continuité des mouvements en faveur des sans-papiers dans l'espace local se trouve compromise.

Une deuxième caractéristique des mobilisations qui se déroulent à Huelva et Séville est la disproportion entre la faiblesse des forces militantes engagées dans le soutien aux sans-papiers et la présence effective de motifs incitant à la mobilisation : importance des migrations irrégulières, précarité du collectif immigré, conflictualité sociale forte, faible prise en compte politique. Ces caractères, qui ne sont pas propres à Huelva, sont à rapprocher de la situation des sans-papiers dans la région d'Almería par exemple. Mais ils ont dans ce contexte une traduction particulière : la

---

893 Pour tous les noms de lieux, se reporter à la carte située dans le corps du texte p.418.

894 Les autres mobilisations que nous avons étudiées – celles des régions de Malaga et d'Almería notamment – seront davantage évoquées dans le chapitre suivant.

mobilisation et l'investissement de militants extérieurs au territoire même de Huelva, venus de la ville proche de Séville. Ce transfert de forces militantes contribue à dessiner un espace de la cause des sans-papiers à cheval sur deux territoires, l'un très rural et l'autre au contraire urbain, dans lesquels les ressources et les contraintes de l'environnement sont très différents.

Comme pour les sections précédentes, nous allons nous intéresser plus particulièrement aux processus d'organisation et aux interactions entre ces organisations dans l'espace des mouvements sociaux d'une part, et au déroulement des interactions protestataires avec les pouvoirs publics et les éventuels médiateurs d'autre part.

## **A. Le processus de mobilisation des sans-papiers dans la région de Huelva et le début de l'organisation.**

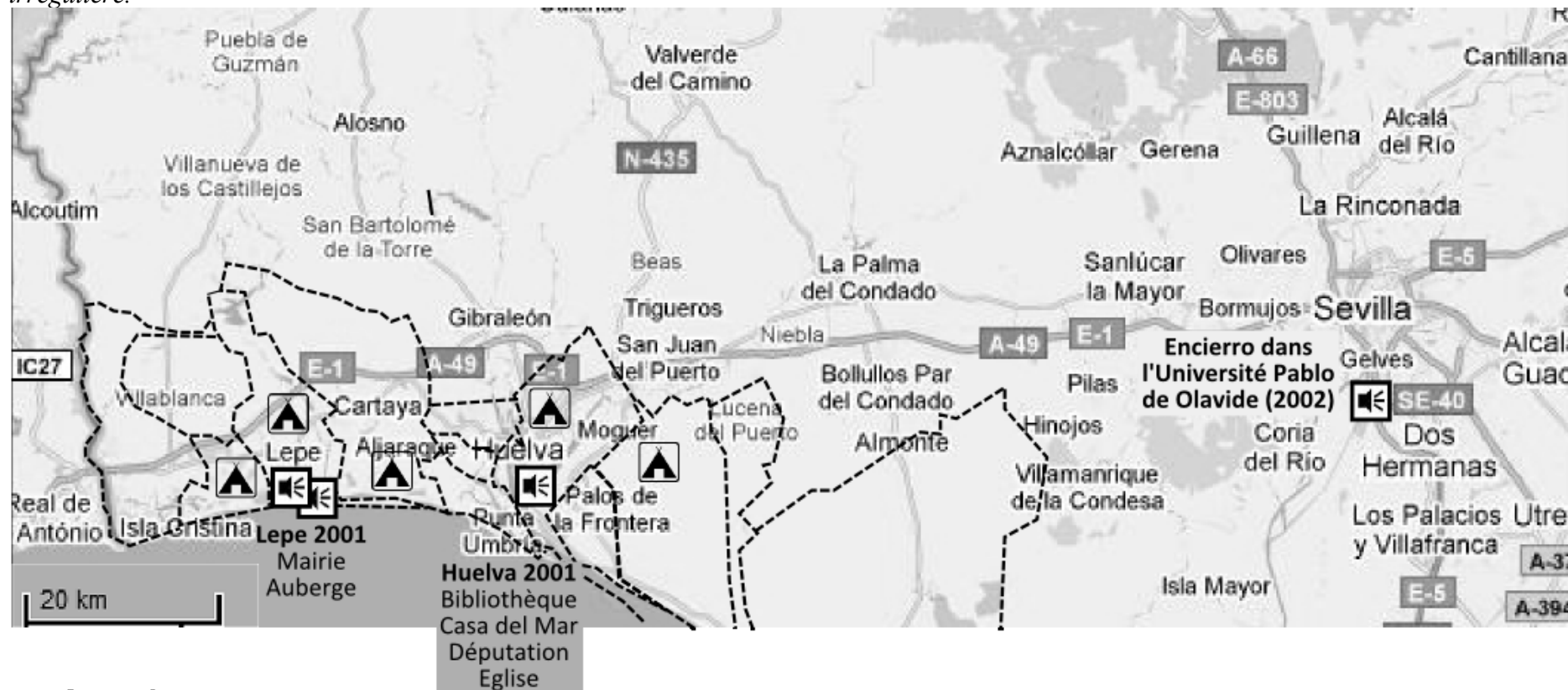
La situation de l'emploi agricole des travailleurs étrangers dans la province de Huelva reflète de façon typique la place subalterne qui leur est accordée dans l'économie. L'agriculture qui est pratiquée en Andalousie mêle encore aujourd'hui des caractéristiques d'une économie pré- et post-fordiste. Selon Kitty Calavita, ce système emploie des travailleurs immigrés en raison de leur position fortement dominée dans les rapports socio-économiques et contribue ainsi à reproduire leur condition « d'autre » au sein de ce qu'elle nomme « une économie de l'altérité »<sup>895</sup> Depuis la fin des années 1960, grâce au développement des techniques de l'agriculture intensive, la région agricole autour de la ville de Huelva s'est spécialisée dans la culture de la fraise et en est devenue progressivement le premier centre européen de production et d'exportation<sup>896</sup>. Ce "miracle agricole" qui se produit peu après les transformations qui ont affecté le paysage autour de la ville Almería, à l'est de l'Andalousie, a pu avoir lieu grâce à la conjonction de deux facteurs : développement de techniques de production sophistiquées (culture hors-sol, sous serres avec le recours à de nouveaux engrais chimiques) et recours à une main d'œuvre bon marché, constituée de journaliers agricoles traditionnellement très présents en Andalousie, mais aussi de plus en plus de travailleurs étrangers, en situation régulière ou non.

---




895 Calavita K., *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

896 Elle concentre plus de 95% de la production de fraises espagnoles. L'Espagne est elle-même le premier pays producteur de fraises en Europe et le deuxième du monde.

Illustration 7: Carte de situation de la région de Huelva et de Séville. Sites de mobilisations. Localisation des étrangers précaires en situation irrégulière.



## Légende

-  Principaux sites d'habitat informel des immigrés pendant la campagne agricole
-  Principaux sites de contestation des sans-papiers (encierros)
-  Principales villes concernées par la campagne agricole de la fraise (février-juin)

Source du fond de carte : Google Maps (Licence Google Maps)  
Carté élaborée par l'auteur.

Les conditions de travail dans les cultures de cette province sont connues pour être très dégradées. La convention collective qui régit l'embauche des travailleurs agricoles est, avec celle d'Almería, l'une des plus défavorables. La culture de la fraise oblige les travailleurs à être courbés en permanence et elle se fait sous serres dans la chaleur et l'humidité. Cette pénibilité explique la progressive substitution, à partir des années 1990, de la main d'œuvre espagnole par de la main d'œuvre étrangère. Celle-ci est principalement originaire des pays d'Afrique du Nord : Maroc<sup>897</sup>, Algérie puis Afrique noire. Depuis la fin des années 1990, les travailleurs saisonniers étrangers représentent plus de la moitié de la main d'œuvre agricole totale de la province. Avant le développement de la contractualisation dans les pays d'origine, un nombre très important d'entre eux se trouve en situation irrégulière.

Au fur et à mesure que croît le nombre de travailleurs étrangers lors de la saison de récolte de la fraise, se pose le problème de leurs conditions de vie : manque de logements pour les héberger pendant la campagne agricole, difficulté d'accès à l'eau potable, à des sanitaires, à des douches, etc. De très nombreux saisonniers vivent dans des habitats précaires et disséminés<sup>898</sup>. Le phénomène des *chabolas* se développe, des abris faits de bâches en plastiques, construits par les travailleurs immigrés au milieu des campagnes environnant Huelva pour s'abriter. Là vivent plusieurs centaines de personnes pendant la saison agricole mais aussi au-delà. Certaines organisations sociales comme Càritas ou la Croix Rouge commencent à mettre en place une aide aux populations sous forme de répartition de colis alimentaires et de distribution d'habits.

Le travail agricole des immigrés sans titre de séjour est rendu publique au début de l'année 2000 avec les événements qui se déroulent à El Ejido. Si la région d'Almería est plus particulièrement mise en avant à la fois médiatiquement et politiquement, syndicats et organisations sociales de Huelva établissent un parallèle avec la situation locale. L'agression de quinze Marocains par un groupe de jeunes espagnols après une bagarre de discothèque est couverte par les médias nationaux qui soulignent l'extension possible des émeutes xénophobes de El Ejido à Lepe. Le parallèle est d'autant plus tentant que nombre des saisonniers de Huelva sont les mêmes que ceux de la région d'Almería où ils travaillent l'hiver. Ceux-ci réagissent d'ailleurs immédiatement en convoquant un rassemblement devant la mairie de Lepe pour protester contre l'agression et

---

897 Les travailleurs marocains représentent en 1999 entre 80 et 90% de la main d'œuvre étrangère dans l'agriculture : Gualda Caballero E., « La inmigración en Andalucía, de finales de los noventa a inicios del siglo XXI: tendencias de interés », dans Solé C., Izquierdo A. (éd.), *Integraciones diferenciadas: Migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelone, Anthropos, 2005, p. 56-70, p.64.

898 Checa Olmos J.C., « La residencia de los inmigrantes en Andalucía: entre el cortijo y el gueto », dans *II seminario sobre investigación de la inmigración en Andalucía*, Actes de conférence, Consejería de gobernación – Junta de Andalucía, 2002, p.103-118



demander protection. Le sens attribué aux agressions diffère entre SOS Racisme qui parle de xénophobie et le maire de la ville et le gouvernement autonome qui circonscrivent l'évènement à une bagarre de jeunes.

Quasiment au même moment, l'inspection du travail découvre que l'entreprise Doñana 2000, loge une centaine de travailleurs immigrés en situation irrégulière dans des conditions indignes et les place en situation de semi-esclavage<sup>899</sup>. Cette affaire met de nouveau en lumière la situation des immigrés sans-papiers dans la province et alarme les organisations syndicales et caritatives de la région – qui tentent alors d'organiser l'aide à ces collectifs en difficulté –, puis les pouvoirs publics. Le logement devient un vrai problème au cours de la campagne et de plus en plus de saisonniers, particulièrement ceux en situation irrégulière, sont contraints de se construire des habitats de fortune. L'association *Huelva Acoge*, qui gère jusqu'en 1999 les quelques infrastructures d'accueil temporaire pour les immigrés dans la province, se trouve débordée par l'arrivée toujours plus importante de saisonniers. Considérant qu'il est du ressort des pouvoirs publics de remplir cette mission, elle décide d'abandonner cette compétence tout en continuant de gérer quelques structures qui lui sont propres<sup>900</sup>.

C'est dans ce contexte qu'est fondée l'association ODITE (Organisation pour les droits des immigrés et des travailleurs étrangers), par un groupe de militants espagnols et marocains dont beaucoup appartiennent au syndicat CGT de Séville. ODITE naît plus concrètement d'une scission de l'aile gauche de l'association d'immigrés marocains ATIME<sup>901</sup>. Le but d'ODITE est de faire en sorte que les travailleurs immigrés s'organisent de façon « autonome » et de mener avec eux des luttes collectives pour la régularisation et l'extension des droits découlant du travail. Le but est alors pour eux de s'opposer au travail que mènent les grandes organisations sociales telles que *Acoge* ou *Càritas* dont le travail avec les immigrés s'apparente, selon les militants d'ODITE, à de l'assistanat.

L'idée de notre travail était qu'on devait donner aux travailleurs immigrés et spécialement aux plus défavorisés, non seulement une couverture sociale et une

---

899 Defensor del Pueblo Andaluz, *El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva*, Seville, Defensor del pueblo Andaluz, 2001.

900 Gordo Márquez M., « La población inmigrante en la campaña de la fresa de Huelva: problemas de alojamiento », *IV Congreso de la Asociación Andaluza de Ciencia Regional, Universidad de Almería*, Actes de conférence, Almería, 2003, p.28-46.

901 ATIME est la plus grande association de Marocains en Espagne et possède une branche locale à Séville depuis 1993. (« La asociación de Trabajadores Marroquíes inauguró ayer su nueva sede », *ABC*, 16 février 1995.) La scission de ATIME et ODITE n'est pas générale au niveau de l'État espagnol et reste circonscrite à l'Andalousie et Murcie où elle jouera un rôle important dans les premières mobilisations de sans-papiers dans ces deux régions. Dès l'origine ODITE ne reste pas une organisation d'immigrés marocains et elle compte à Séville plusieurs immigrés latino-américains et des espagnols parmi ses membres. cf. Platform for international cooperation on undocumented migrants (PICUM), *Livre de solidarité: L'assistance aux sans-papiers en France, en Espagne et en Italie. Volume II*, Anvers, PICUM, 2003.

assistance mais surtout les moyens de s'organiser et de revendiquer leurs droits.

(Entretien avec un militant CGT, ancien militant de l'ODITE, travailleur social dans l'association des équatoriens de Séville et dans l'*Oficina de derechos sociales*, Séville, 7 avril 2005)

Bien que rejetant le travail « humanitaire » auprès des étrangers, ODITE se construit autour d'activités de services offerts aux travailleurs immigrés. L'organisation fonctionne au moyen de permanences d'accueil assurées par un avocat et un travailleur social. Mais là où ODITE cherche à se différencier des autres organisations, c'est dans la transformation des plaintes reçues aux permanences en mobilisations collective. Alors que ODITE est créée dans le sillage de la CGT à Séville, très vite s'impose l'idée d'un déplacement des militants et de son rayon d'action géographique vers la région de Huelva toute proche.

En effet, Séville reste une ville dans laquelle la présence immigrée est peu marquée et ne rencontre pas les mêmes problématiques que celles des saisonniers agricoles. L'essentiel des plaintes qui parviennent aux militants d'ODITE viennent donc des travailleurs du secteur agricole. De plus, par l'intermédiaire de la CGT et surtout des contacts maintenus avec le syndicat agricole SOC bien implanté dans la région, la toute nouvelle association a l'opportunité de faire des permanences dans un local de Lepe. Dès sa première année d'implantation en 2000, ODITE organise avec l'appui du SU Huelva<sup>902</sup>, une mobilisation d'une vingtaine de travailleurs équatoriens et d'un petit nombre de Marocains. Ceux-ci mènent un premier *encierro* pour réclamer leur régularisation et occupent pour cela les locaux associatifs de Huelva Acoge et de Càritas.

L'*encierro* est rapidement pris en compte par la mairie de Lepe qui négocie un accord avec les leaders latino-américains : en promettant son soutien pour leur régularisation, l'*encierro* est abandonné par les équatoriens et seul le nombre réduit de sans-papiers marocains continue l'occupation<sup>903</sup>. Un accord est trouvé entre les occupants, la délégation du gouvernement et les employeurs permettant à tous les occupants d'être régularisés et d'obtenir un contrat de travail comme journalier agricole. Ce premier succès installe l'organisation ODITE dans le paysage local des organisations pro-immigrés. En dehors des organisations sociales « généralistes » et sectorielles qui assurent une aide aux saisonniers immigrés (Càritas, *Huelva Acoge*<sup>904</sup>, APDHA<sup>905</sup> et la Croix

---

902 Syndicat Unitaire Huelva. Le SU possède une bonne implantation à Huelva mais n'existe que dans quelques villes d'Espagne. Toujours lié à la gauche révolutionnaire, il était à l'origine d'orientation maoïste.

903 Entretien avec le secrétaire d'action syndicale du SU Huelva, 13 avril 2005.

904 L'association *Huelva Acoge*, affiliée au réseau *Andalucía Acoge*, a été créée en 1991 par la Càritas elle-même, afin de disposer dans la ville d'une structure spécialisée dans l'aide aux étrangers, une thématique de plus en plus importante dans la région autour de la ville de Huelva. C'est ce qui explique que la toute jeune organisation s'est trouvée seule en charge de l'hébergement des étrangers dans la province par délégation des pouvoirs publics (Entretien avec le responsable de la communication et des programmes relatifs à l'immigration, Càritas Huelva, 11 avril 2005).

905 *Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía*. Cette organisation est une ramification locale de l'Association

Rouge) et des organisations syndicales (les syndicats « alternatifs » SOC, CGT et SU, et le syndicat UGT par l'intermédiaire de son antenne du *Centro Guía*), le secteur militant pro-immigré est peu structuré dans la province de Huelva. Il existe peu d'associations d'immigrés et aucune n'est spécialisée dans la défense et encore moins dans la mobilisation des travailleurs immigrés. De même, jusqu'à l'année 2000, il n'existe aucune politisation de la présence des travailleurs saisonniers étrangers et les autorités locales ne mettent pas en place de dispositifs spécifiques les concernant. Ces caractéristiques expliquent que l'apparition d'ODITE dans la région agricole de Huelva ait été à la fois rapidement visible mais ait suscité dès l'origine la méfiance d'une partie des organisations sociales et surtout des autorités locales en place.

## **B. Un alignement sur le cycle de protestation national : les *encierros* de Lepe et Huelva au cours de l'année 2001.**

Les mobilisations de 2001 ont ceci de particulier qu'elles mêlent étroitement des éléments de contexte locaux et un effet d'opportunité par les mobilisations qui ont cours dans de nombreuses autres villes d'Espagne (Murcia, Barcelone, Valence, Madrid...). C'est la capacité des organisations et des sans-papiers à faire entrer en résonance ces enjeux locaux et les enjeux nationaux qui permet d'expliquer une partie du succès de la mobilisation. Les *encierros* de Lepe puis de Huelva prennent place dans une région rurale et dans une capitale de province aux dimensions très modestes en comparaison avec les autres villes qui sont le théâtre des mobilisations.

### 1) Contraintes et problématiques de la mobilisation en milieu rural et agricole.

La politisation du travail immigré dans le secteur agricole n'apparaît en rien favorable à la mobilisation des sans-papiers. Au sein du champ politique, les appuis potentiels d'une mobilisation sont introuvables. Les maires socialistes des villes fraisières et même les maires de *Izquierda Unida*, parti qui soutient ouvertement la mobilisation des travailleurs immigrés dans les provinces voisines, refusent d'apporter leur soutien à la régularisation des travailleurs sans-papiers. En charge de l'accueil des travailleurs saisonniers, gestionnaires d'une partie importante de l'hébergement temporaire et des bureaux de réception des saisonniers, les autorités locales voient dans la présence

---

pour les droits de l'Homme (APDH) espagnole mais a un poids particulièrement important en Andalousie où elle possède de nombreuses délégations territoriales. L'association s'est saisie depuis les années 1990 de la question migratoire en Andalousie et joue un rôle particulièrement actif dans la dénonciation des conditions d'immigration dans le sud de l'Espagne et élabore régulièrement des rapports publics à ce sujet. Le positionnement de l'association dans le champ militant est très proche de celui de la Ligue des Droits de l'Homme en France.

de sans-papiers un fardeau qu'elles ne sont pas prêtes à assumer. L'apport économique que constituent pour ces communes la culture et l'exportation des fraises n'incite nullement à prendre le parti des étrangers. Ceci les conduirait à devoir dénoncer publiquement le travail non déclaré dans les champs. Par manque de ressources mais aussi pour maintenir certains équilibres en place dans les communes, les maires considèrent que le problème des étrangers sans-papiers n'est pas de leur ressort et ils préfèrent s'impliquer dans le développement de la contractualisation « à l'origine » pour remédier à la situation d'irrégularité des travailleurs.

Cela fait longtemps que cette forme de recrutement existe pour la campagne agricole de la fraise mais elle concerne jusque là un nombre marginal de travailleurs. En 2000, les organisations patronales qui trouvent de plus en plus difficilement à embaucher localement, décident de faire pression pour accentuer le recours à ce type d'embauche. Expérimenté au cours de l'année 2000 par une seule entreprise mais étendu dès l'année 2001, l'embauche à l'origine consiste à permettre aux employeurs de recruter directement des travailleurs saisonniers dans leur pays d'origine en fonction d'un volume négocié entre leurs représentants, les syndicats majoritaires et l'administration publique (autonome et centrale) au sein d'une instance nommée la *Mesa de inmigración* (table ronde sur l'immigration). Pour les autorités locales, encourager le développement des contrats à l'origine permet de faire affleurer une partie importante du travail non déclaré. Cela répond également au souhait des employeurs qui cherchent par l'intermédiaire de leur groupe d'intérêt, Freshuelva, et des syndicats agricoles COAG<sup>906</sup> et ASAJA<sup>907</sup> à étendre ce système qui leur permet de choisir précisément leurs travailleurs, de planifier leur recrutement et ce à des conditions économiquement très avantageuses.

Concrètement, le système aboutit à un phénomène majeur de substitution de main d'œuvre : les ouvriers marocains, majoritaires parmi les saisonniers extra-communautaires, sont remplacés par une main d'œuvre féminine d'origine polonaise et roumaine, principaux pays d'origine du recrutement par cette voie ainsi que par des travailleuses ukrainiennes<sup>908</sup>. Ce principe de substitution, motivé par les employeurs par des raisons « culturelles » et naturalisantes<sup>909</sup> répond

---

906 *Confederación de organizaciones de agricultores y granaderos.*

907 *Asociación agraria de jóvenes agricultores*

908 Cf. les travaux faits à ce sujet par des chercheuses de l'université de Huelva dans le cadre de plusieurs projets de recherche, en particulier : Gualda Caballero E., « Migración femenina de Europa del Este y mercado de trabajo agrícola en la provincia de Huelva, España », *Migraciones Internacionales*, 2 (4), 2004, p.36-65 ; Observatorio local del empleo, Grupo de investigación, estudios sociales e intervención social, *Estudio sobre la exclusión social en la provincia de Huelva*, Rapport de recherche, octobre 2002 ; Observatorio local de empleo, *Estudio sobre la contratación de trabajadores extranjeros en la provincia de Huelva*, Seville, Junta de Andalucía, 2003.

909 Proximité par la religion, travailleuses censées être moins « conflictuelles » que les travailleurs marocains et davantage fidèles au poste de travail, délicatesse des femmes pour ramasser les fraises, sont les raisons invoquées le plus fréquemment par les employeurs. Voir : *Idem.*

également explicitement à un désir de mettre à l'écart les travailleurs marocains qui, depuis les événements d'El Ejido, commencent à se syndiquer et à s'organiser en collectifs pour défendre leurs droits de travailleurs saisonniers. Il ne fait toutefois que renforcer la hiérarchie déjà opérée par les employeurs qui privilégient d'abord l'emploi de saisonniers de la province, puis d'Andalousie, d'Espagne et enfin du Portugal. Le recours aux travailleurs étrangers est destiné à combler les besoins supplémentaires ou ponctuels des exploitations, excepté les rares relations de travail maintenues depuis des années avec certains travailleurs. Dans ce cas, les employeurs opèrent une préférence non plus en fonction de la proximité géographique mais « culturelle ». Ils emploient en priorité les travailleurs d'Amérique Latine, puis d'Europe de l'Est et enfin les travailleurs Africains. Les étrangers en situation irrégulière sont embauchés généralement en toute dernière position mais ils peuvent être privilégiés pour réaliser des tâches très ponctuelles<sup>910</sup>.

Si le développement des contrats à l'origine semble permettre effectivement de diminuer le travail non déclaré d'immigrés sans permis, la substitution des travailleurs marocains plonge également dans l'irrégularité ceux d'entre eux qui disposaient de permis de travail saisonniers et attachés aux travaux agricoles. Cette substitution entraîne l'accroissement du ressentiment des travailleurs mis à l'écart, contre les travailleuses qui les remplacent<sup>911</sup> mais aussi contre les pouvoirs publics qui encouragent le développement des contrats. Dès 2001, bien que les contrats à l'origine soient encore peu développés, les travailleurs étrangers sont toujours plus nombreux à se diriger vers Huelva pour travailler à la cueillette de la fraise. Mais du fait des événements d'El Ejido et de la médiatisation des conflits qui ont lieu à Lepe et Almería l'année précédente, les employeurs sont plus réticents pour embaucher des travailleurs marocains, avec ou sans papiers. Cette fermeture du marché du travail aux Marocains et plus largement aux travailleurs africains est l'élément déclencheur de la mobilisation qui se déroule entre février et juillet 2001.

## 2) Mobiliser en milieu agricole : contraintes et opportunités.

Les mobilisations de l'année 2001 se produisent en deux temps, à Lepe puis à Huelva. Elles prennent appui sur le travail mené par ODITE et le SOC auprès des sans-papiers au cours de la campagne agricole. Toutefois, la première mobilisation se déroule avant même le début de la campagne. Elle s'aligne sur les événements de Lorca dans la province de Murcia puis sur les mobilisations de Barcelone. Elle est composée principalement d'immigrés équatoriens qui sont

---

910 Gordo Marquez M., *La inmigracion en el paraiso. Integracion en la comarca de Doñana*, Séville, Junta de Andalucía - D.G. de Bienestar social/Instituto de desarrollo local, Universidad de Huelva, 2002, p121.

911 Ruiz Garcia, M, « Genero e inmigracion en la provincia de Huelva : una aproximacion cualitativa », dans Sole C., Izquierdo A. (dir.), *Integraciones diferenciadas: Migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelone, Anthropos, 2005, p. 169-184.

pourtant peu nombreux à travailler dans l'agriculture à Huelva. Cela s'explique non seulement par la mobilisation des équatoriens de Lorca mais aussi par l'identité du porte-parole des immigrés de l'*encierro*, Decio Machado. Celui-ci est un immigré équatorien, membre de l'ODITE et de la CGT. Il possède une expérience antérieure dans le militantisme d'extrême gauche, notamment dans les luttes sociales en Amérique Latine. Dans le cas de Huelva, les revendications des immigrés mêlent à la fois des revendications générales (en faveur de la régularisation des sans-papiers) et des revendications locales (du travail et un logement pour les travailleurs immigrés saisonniers). Ces deux types de revendications proviennent directement de l'alliance qui se forme entre les militants espagnols, latino-américains et marocains qui sont membres d'ODITE et de la CGT et des travailleurs saisonniers sans-papiers qui se retrouvent sans travail au début de la saison de la fraise.

A la différence des autres coalitions militantes pro-sans-papiers qui prenaient une appellation spécifique au cours des mobilisations, dans le cas de Lepe le collectif se confond entièrement avec l'organisation ODITE, bien que tous les occupants n'en soient pas membres. Ceci est cohérent avec le fait qu'ODITE se veut une organisation mêlant immigrés et espagnols, avec ou sans-papiers et récuse la dichotomie entre organisations de soutien et organisations d'immigrés. Alors même que les mobilisations de sans-papiers étudiées à Bordeaux et Barcelone font apparaître des collectifs relativement contextuels de sans-papiers, qui disparaissent une fois la mobilisation terminée à Bordeaux, ou se maintiennent uniquement en tant que coalitions à Barcelone, l'ODITE semble avoir pour but d'organiser les travailleurs immigrés sur le long terme. Le choix de créer une organisation *ad hoc* pour les syndicats est pris en raison de la grande difficulté à créer une coalition militante pour la régularisation des sans-papiers mais aussi à syndiquer ces travailleurs. Mais ceux-ci sont bien à l'origine du travail de mobilisation des travailleurs :

A Huelva on a franchi le pas aussi. (...) on est passés dans les exploitations (*cortijos*) et en allant voir les sans-papiers on les informait qu'il y avait des mobilisations et qu'une manière de revendiquer ses droits et d'obtenir des papiers c'était de le faire à travers la protestation (*protesta*). Et donc, les gens ont été d'accord. Alors on leur a dit ce que ça supposait et donc pendant des mois, il y a eu des occupations, de bâtiments publics, il y a eu un *encierro*, une grève de la faim...

(Entretien avec un militant CGT, ancien militant de l'ODITE, travailleur social dans l'association des équatoriens de Séville et dans l'*Oficina de derechos sociales*, Séville, 7 avril 2005)

Si la mobilisation des travailleurs est un travail des syndicats et de ODITE, une Plateforme

contre la nouvelle loi 8/2000 (*Plataforma contra la Ley de Extranjeria*) est créée au début de l'année 2001, regroupant 17 organisations (associations sociales, associations d'immigrés, syndicats, partis politiques). Toutefois, la plateforme est relativement déconnectée de l'initiative de l'*encierro* à Lepe. A la différence de l'année précédente au cours de laquelle Càritas et Huelva Acoge avaient accepté d'accueillir les immigrés, ces organisations se déclarent seulement favorables aux revendications portées par les immigrés mais totalement contre la forme d'action choisie. Les tensions entre d'une part Càritas et Huelva Acoge et d'autre part les immigrés mobilisés sont croissantes. Après l'altercation de militants de Càritas par des immigrés mobilisés, Huelva Acoge dénonce publiquement l'occupation alors même que les sans-papiers et leurs soutiens négocient une sortie de la mobilisation avec le délégué du gouvernement. La mission des organisations sociales reste circonscrite à l'aide concrète apportée aux saisonniers et elles ne cherchent pas initialement à entrer dans un processus de négociation avec la délégation du gouvernement et les autorités locales.

### Chronologie des mobilisations et *encierros* de sans-papiers à Lepe et Huelva (fév-juin 2001)

**4 février 2001** : Des militants espagnols et immigrés équatoriens (72) et maghrébins débute un *encierro* dans l'église Santo Domingo de Guzmán à Lepe. Ils réclament des papiers, du travail et un logement pour les immigrés.

1 février : Un accord est trouvé pour les immigrés équatoriens (cadre national).

**19 février** : Début d'occupation devant la mairie de Lepe.

**2 mars, 8h30** : expulsion policière devant la mairie sur demande du maire pour raison d'hygiène. Encierro dans l'Auberge municipale de Lepe.

**4 mars** : début de la grève de la faim à caractère obligatoire dans l'auberge municipale.

**14 mars** : 2 personnes hospitalisées sur les 20 grévistes de la faim.

**23 mars** : Fin de la grève de la faim. Accord trouvé avec la sous-délégation du gouvernement : extension de l'accord de Barcelone à Huelva et accord pour régularisation des occupants. .

\*\*\*

**21 mai** : une fausse rumeur de régularisation extraordinaire attire environ 1 500 immigrés dans la province de Huelva. Les administrations locales sont débordées.

**28 mai** : *encierro* dans la bibliothèque provinciale de Huelva (capitale). 50 personnes : Marocains, Algériens, Equatoriens. Demande de papiers.

**30 mai** : Affluence de sans-papiers pour rejoindre l'*encierro* dans la bibliothèque. La police empêche le passage. Une partie des sans-papiers se dirige vers le siège de la députation provinciale. Une cinquantaine parvient à l'occuper (grève de la faim) tandis que la police charge les autres (un blessé, une arrestation). Une centaine de sans-papiers débute un *encierro* dans l'église San Francisco de Huelva.

**31 mai** : 150 sans-papiers occupent la *Casa del Mar* à Huelva (capitale), siège de l'Institut social de la marine. Le groupe de soutien chiffre à plus de 800 personnes le nombre d'occupants.

**22 juin** : Levée de l'*encierro* de la *Casa del Mar*. Une promesse de régularisation a été négociée de la part de la sous-délégation du gouvernement pour les dossiers transmis par la Plateforme contre la loi d'*Extranjeria*.

### 3) Un rapport conflictuel aux gouvernements locaux.

La principale opposition que rencontre la mobilisation des sans-papiers est celle d'élus locaux, en particulier du maire de Lepe José Oria. Dans un premier temps, celui-ci, membre de la commission pour l'immigration au Sénat espagnol, cherche pourtant à intercéder en faveur des sans-papiers, pour trouver une sortie au conflit qui oppose la majorité équatorienne qui occupe l'église de Lepe et le délégué du gouvernement. Il contribue, avec l'aide du bureau du défenseur du peuple en Andalousie, à étendre l'accord trouvé à Murcie pour les équatoriens à ceux de Huelva, entraînant leur départ de l'église.



Le climat conflictuel entre les immigrés et la population de Lepe, mis en scène et amplifié par les médias locaux en 2000, était une contrainte dont les militants avaient cherché à se départir dès l'origine de la mobilisation, comme en témoigne la fin du premier communiqué de presse de l'ODITE à propos de l'occupation :

**Nous voulons également transmettre à la commune de Lepe et à son prêtre :**

1. Notre demande d'excuses pour cette situation qui n'est agréable pour personne. Nous savons que nous occupons un lieu de culte et pour cette raison, avec notre profond respect, nous ne gênerons en aucune façon les actes, célébrations, messes qui se tiennent dans la Paroisse. Bien au contraire. Nous resterons dans un côté de l'Église, au fond.
2. De même, nous garantissons l'intégrité de tout le patrimoine qui se trouve dans l'église, non seulement pour sa conservation mais nous nous engageons également à maintenir les lieux totalement propres et nets. Ceci est notre engagement et c'est ainsi que nous l'avons présenté à monsieur le curé.
3. Il est dans notre intérêt de collaborer à la prospérité et au développement économique et social de la commune de Lepe, avec ses habitants, avec celle qui nous a accueillis tels que nous sommes, des personnes. Lepe est une commune solidaire et pour cette raison nous vous demandons votre compréhension et votre soutien<sup>912</sup>.

Toutefois, les relations se tendent entre le maire et les sans-papiers restants qui décident d'occuper le parvis de la mairie à partir du 19 février. Le maire est alors stigmatisé par le gouvernement du Parti Populaire et par le délégué du gouvernement en Andalousie, qui l'accuse « de provoquer un petit appel d'air en se mettant à la tête des mobilisations »<sup>913</sup>. Le 2 mars, il fait intervenir la police pour déloger les occupants, en justifiant cette action dans la presse par le manque d'hygiène des lieux d'occupation qu'il compare à « une porcherie répugnante » (*pocilga asquerosa*). Il qualifie les occupants de « porcs » (*guarros*) et de « voyous » (*golfos*) et leur porte-parole Decio Machado d'« ivrogne » (*borracho*)<sup>914</sup>. L'expulsion des occupants de Lepe et plus encore les paroles du maire seront médiatisées. C'est en effet le premier *encierro* à faire l'objet d'une intervention policière et la stature nationale de José Oria, sénateur socialiste, interpelle les médias.

Mais loin d'être considéré comme un « dérapage » isolé au sein du camp socialiste, le conseiller des affaires sociales de la *Junta de Andalucía*, dirigée également par le PSOE, exprime son soutien total au maire. Même si les socialistes espagnols ne participent pas aux mobilisations

---

912 « Communiqué de presse des immigrés enfermés (*encerrados*) dans l'Église de Lepe », Organisation démocratique des immigrés et travailleurs étrangers (ODITE), 4 février 2001.

913 « El PP cree que el apoyo a las protestas de inmigrantes favorece a las mafias », *El País*, 28 février 2001.

914 Propos rapportés par plusieurs articles de presse dont : « El alcalde de Lepe ordena desalojar a los inmigrantes del Ayuntamiento por "guarros" », *La Vanguardia*, 3 mars 2001.

d'étrangers sans-papiers en cours en Espagne, le soutien à l'évacuation d'un lieu d'occupation par des autorités socialistes marque encore un peu plus le divorce entre la partie contestataire du mouvement social qui est à l'origine des luttes et les responsables socialistes. Les organisations pro-immigrés critiquent l'action de la mairie ainsi que la prise de position de la *Junta de Andalucía* mais elles décident de ne pas se solidariser pour autant avec les immigrés délogés. Liées à l'administration locale dans l'élaboration et surtout la mise en œuvre des dispositifs d'aide aux migrants, elles se trouvent peu disposées à soutenir un *encierro* qui parasiterait leur travail quotidien.

Malgré la répression qui s'exerce sur le mouvement et le manque de soutien, les occupations ne cessent pas à Lepe puisque, dans la foulée de l'expulsion l'auberge municipale de la ville est occupée par une vingtaine d'immigrés, qui se mettent immédiatement en grève de la faim. Cette nouvelle étape marque un degré de radicalisation dans le mouvement puisque la grève de la faim votée en assemblée est de caractère « obligatoire » et Decio Machado prévient que ceux qui ne la suivront pas seront « expulsés de l'*encierro* »<sup>915</sup>. Cette grève de la faim et la nouvelle occupation se poursuivent pendant deux semaines malgré le manque d'organisations et de soutien dans la coalition. C'est quasiment seuls que ODITE et quelques militants du SOC et du SU Huelva mènent la mobilisation. Le choix de l'auberge municipale comme lieu d'*encierro* apporte plusieurs avantages tant symboliques que pratiques. En cohérence avec les revendications portées par les immigrés, il permet de porter l'accent sur l'aspect crucial du logement dans la situation des travailleurs étrangers de Huelva. L'insuffisance des auberges publiques pour saisonniers est en effet l'un des points de dénonciation des immigrés mobilisés et des militants. On assiste de fait à un glissement dans les revendications du mouvement qui, de mobilisation pour l'obtention de papiers, devient davantage une mobilisation pour l'obtention d'un logement et d'un travail pour les immigrés. Toutefois, la régularisation des immigrés mobilisés reste au cœur des négociations. Celle-ci est enfin acquise le 23 mars, date à laquelle les négociateurs obtiennent l'extension à Huelva de l'accord trouvé à Barcelone. La mobilisation des immigrés à Almeria et à Huelva permet que l'Andalousie soit la deuxième région où l'accord de Barcelone s'applique.

Le succès de la mobilisation a permis à ODITE d'apparaître comme une organisation fiable pour les migrants. Les militants de Lepe ont réussi à se coordonner avec d'autres réseaux mobilisés en Espagne : ils ont participé à la rencontre des lieux de lutte qui s'est tenue à Barcelone pendant le mouvement et ils ont également conservé des contacts avec la principale organisation de lutte des sans-papiers à Madrid, *Derechos para todos*. Pour ce faire, l'implication de militants CGT dans

---

915 « Los inmigrantes de Lepe empiezan una huelga de hambre indefinida », *Dépêche EFE-Lepe*; 4 mars 2001.

ODITE comme dans les mobilisations de Barcelone, et la présence d'anciens membres de ATIME qui disposent de contacts à Murcie et à Madrid, permet de tisser un réseau de relations sur le territoire. Tout en subissant les contraintes d'une mobilisation en milieu rural, dans une petite ville où l'espace des mouvements sociaux est très réduit, l'appui d'autres coalitions ou d'organisations implantées dans d'autres parties d'Espagne a permis de désingulariser la mobilisation.

#### 4) Le « succès » des mobilisations et ses effets de réitération.

Seulement quelques semaines après le succès obtenu à Lepe, une mobilisation de plus grande ampleur encore a lieu, cette fois pour des raisons très contextuelles. Alors même que l'accord de Barcelone est encore en train de s'appliquer pour régulariser la situation des sans-papiers, une fausse rumeur attire à Huelva un nombre très important de travailleurs agricoles et d'étrangers sans-papiers qui s'adressent à la sous-délégation du gouvernement. De nombreux travailleurs agricoles tributaires d'emplois saisonniers sont restés en effet en dehors du processus de régularisation car absents du territoire espagnol ou sans emploi au moment de l'accord trouvé en mars. L'afflux d'environ 2 000 personnes pose des problèmes dans la ville de Huelva et pour les organisations sociales.

Comprenant que la régularisation de leur situation est impossible s'ils n'étaient pas à Huelva avant février, les immigrés sans-papiers décident d'occuper des bâtiments publics, soutenus une fois encore par ODITE, le SU Huelva, la CGT et le SOC. Un premier groupe de sans-papiers décide d'occuper la bibliothèque provinciale le 28 mai et au cours d'un rassemblement le 30 mai, la députation provinciale et l'église San Francisco sont occupées à leur tour<sup>916</sup>. Cette fois cependant, la plateforme de lutte contre la *Ley de Extranjeria* décide d'apporter un soutien concret aux immigrés mobilisés, notamment en terme de nourriture (pour ceux qui ne font pas la grève de la faim), de couvertures etc. Les représentants d'organisations s'entretiennent avec les étrangers et agissent concrètement comme intermédiaires dans le conflit qui les oppose à la délégation du gouvernement. En revanche, la principale organisation pro-immigrés, *Huelva Acoge*, refuse tout au long du mouvement de soutenir les *encierros* qu'elle ne considère pas comme une forme de protestation légitime.

Ce nouvel épisode de mobilisation apparaît dans un contexte peu favorable. Le succès de la mobilisation qui s'est terminée quelques semaines auparavant semble donner lieu dans tous les autres sites de contestation à une attitude de fermeté, et de fermeture à toute nouvelle revendication.

---

916 Voir carte des mobilisations à Huelva et Séville, intégrée dans le texte p.418.

De plus, le contexte de Huelva fait que les organisations ont été en quelque sorte contraintes au soutien des nouvelles occupations, débordées par l'afflux des étrangers sans-papiers dans la province. Enfin, la période de mobilisation correspond au temps fort de la campagne de récolte des fraises qui est de loin la première source de revenus annuels dans la région et une période où les besoins en main d'œuvre sont très importants. Malgré tout, c'est précisément ce contexte qui va être mis à profit dans les mobilisations pour obtenir la régularisation des sans-papiers. Toute la rhétorique des soutiens est fondée sur le « paradoxe » qui empêche la régularisation des étrangers sans-papiers alors même que les besoins en main d'œuvre des entreprises fraisières n'arrivent pas à être couverts par les nationaux et le contingent étranger. Et de fait, après un mois d'occupation, étendue à cinq lieux de la ville de Huelva et réunissant environ 800 étrangers, un accord est conclu avec la sous-délégation du gouvernement.

Pour les soutiens, la victoire est totale. Pour les organisations à l'origine de l'*encierro*, elle permet également de confirmer la validité de leur stratégie militante :

Tout ça, ça a été un moment d'euphorie parce que bon, ça a été un succès, hein! On a réussi grâce à la lutte, grâce à l'organisation des travailleurs...

*Oui, c'était vraiment un succès...*

Oui, exactement. Et en plus on avait franchi un pas, non seulement ils avaient fait un pas en avant et gagné quelque chose de positif mais en plus on commençait à ne plus voir seulement l'immigré comme un sujet qu'on doit aider. Qu'il y avait avec eux tout un contexte, comme citoyens, comme personnes, comme personnes qui sont capable de s'auto-organiser, de prendre leurs propres décisions, qui n'attendent pas que d'autres les aident mais que... Ici concrètement, notre idéologie se voyait confirmée. Comme syndicalistes on avait réussi à provoquer l'émancipation des travailleurs. Car ça c'est une part très fondamentale de ce qu'est un immigré : c'est aussi une personne, mais aussi un travailleur, qui s'occupe de sa famille, une personne qui se lie aux autres et qui n'est pas ce concept de la personne qui va dans une ONG pour qu'on l'aide. Et qu'on l'aide à s'intégrer, ce qui est très bien, cette politique est nécessaire en bien des aspects mais elle est très basique... (...)

Donc, après cela, l'année suivante, bon bien sûr on était un peu enflammés (*emocionados*) parce que ça s'était tellement bien passé l'année d'avant, on avait des ressources, on savait faire.

(Entretien avec un militant CGT, ancien militant de l'ODITE, travailleur social dans l'association des équatoriens de Séville et dans l'*Oficina de derechos sociales*, Séville, 7 avril 2005)

Ces propos montrent bien de quelle façon le succès de l'entreprise de mobilisation apparaît pour les militants comme une confirmation de leurs idéaux syndicaux (et révolutionnaires pour la plupart). Pourtant le caractère autogéré du mouvement par les immigrés reste partiel : les militants de soutien ont mené un long travail de mobilisation politique individuelle des immigrés les mois précédant le mouvement et ont participé activement au mouvement de protestation. Mais le sens

attribué au succès de la mobilisation par les militants est clair : elle est une confirmation de la validité de leur analyse et de leur stratégie contre l'approche « humanitaire » des organisations sociales. Cette mesure du succès de la mobilisation les conforte dans la forme d'engagement qu'ils ont choisi et apparaît comme une sanction positive de leur travail militant. Le travail syndical « de proximité » et l'organisation de mobilisations sous forme d'*encierros* semblent la meilleure voie pour satisfaire aux revendications des immigrés.

La victoire incite les militants à investir de nouvelles luttes, d'autant que les précédents épisodes de mobilisation ont eu un réel effet d'apprentissage pour la coalition « protestataire » (ODITE, syndicats minoritaires). Ce réinvestissement rapide ne va pourtant pas de soi. La fatigue des militants, le désengagement des étrangers ayant obtenu des papiers, l'étranglement de la base militante et l'improbabilité de l'ouverture d'un nouveau processus de régularisation, incitent davantage à délaissé momentanément la lutte pro-sans-papiers. Et ce, d'autant plus que l'obtention d'un accord de régularisation ne débouche pas sur la reconnaissance, par les autres organisations, de la validité de la stratégie de la coalition « protestataire ». La mobilisation a conduit à un surcroît de travail et à une concentration de leurs aides sur un nombre réduit de personnes. Caritas et une partie des membres de la plateforme contre la *Ley de Extranjeria* ont eu l'impression d'être poussés à soutenir un mouvement dont ils n'approuvaient pas les formes. Loin de l'imposer en modèle, l'issue de la mobilisation par *encierros* creuse un profond fossé entre organisations. Pourtant, le contexte local moins d'un an après la mobilisation de Lepe et Huelva, conduit les militants à renouveler une mobilisation de grande ampleur, à Séville cette fois.

### **C. L'*encierro* dans l'Université Pablo de Olavide : marginalisation et démobilisation**

L'*encierro* qui a lieu en 2002 dans l'Université Pablo de Olavide (UPO) de Séville marque à notre sens la fin d'un cycle de protestation<sup>917</sup> dans la lutte des sans-papiers en Espagne. La mesure de l'échec d'une mobilisation protestataire n'est pas une donnée mais doit être interprétée à partir du sens qui est attribué par les participants et les adversaires à la fin de la mobilisation. De même, la mesure de la perception du succès ou de l'échec d'une mobilisation n'a de sens, selon nous, qu'en

---

917 Nous empruntons cette expression à Sydney Tarrow (Tarrow S., *op. cit.*, 1994). Toutefois dans ce cas précis le cycle est limité à la succession de plusieurs mobilisations en l'espace de deux ans, dans un espace limité et engageant également un faible nombre d'acteurs. L'hypothèse du reflux de la mobilisation en raison de la compétition entre les organisations qui participent à la protestation fait particulièrement bien écho à la situation de Huelva. Toutefois, nous n'endossons pas totalement l'analyse stratégiste de Tarrow pour qui les organisations peuvent être largement vues comme des entreprises en compétition pour le contrôle de ressources rares.

ce qu'elle pèse sur la conduite postérieure des mobilisations et sur la forme des coalitions protestataires et des alliances organisationnelles qui ont suivi la mobilisation.

Dans le cas des mobilisations de Huelva et Séville, nous avons vu que le succès de la mobilisation de Lepe puis de celle de Huelva en 2001 a permis de conforter tant la perception par les militants de la validité de leurs principes anarcho-syndicalistes (autogestion des travailleurs, solidarité de classe, mobilisation par la grève et l'occupation...) que l'alliance organisationnelle des syndicats minoritaires et d'ODITE. Toutefois, il n'a permis à aucun moment d'agréger de nouvelles organisations à la coalition protestataire en raison de divergences dans les formes d'action mises en œuvre ainsi que pour des raisons liées à l'organisation interne du travail dans les ONG, orientées vers la prestation de service. Nous verrons de plus que, dès le début de la nouvelle mobilisation, l'alliance entre ces organisations se fissure avec le départ du *Sindicato Unitario* de Huelva. L'issue positive d'une mobilisation ne conduit pas nécessairement à sa répétition rapprochée dans le temps, au contraire. La structure des opportunités politiques – réelles ou perçues par les participants – est a priori supposée se refermer dans le cas où les institutions politiques ont accordé certaines concessions à un mouvement social, comme c'est le cas après la régularisation de l'année 2001 en Espagne ou après 1998 en France. Toutefois, dans ce cas, le succès vécu l'année précédente permet à certains des militants d'envisager de profiter de la dynamique enclenchée pour renouveler la mobilisation<sup>918</sup>. Mais ce sont surtout des circonstances locales particulières qui les y incitent.

Deux grands types de facteurs locaux poussent à la reprise d'une mobilisation pour la régularisation des sans-papiers dans la région. D'une part, des facteurs affectant l'espace des mouvements sociaux dans la ville de Séville vont permettre un alignement de certains secteurs de mouvement social (étudiants, altermondialistes) avec le secteur pro-sans-papiers. D'autre part, la nouvelle aggravation de la situation individuelle et matérielle des saisonniers étrangers dans la province de Huelva les incite à trouver une voie pour l'alléger. La mobilisation apparaît à certains d'entre eux comme une solution soit temporaire (soutien matériel), soit de longue durée (régularisation) et constitue dès lors la forme d'agir la plus cohérente dans ce contexte.

---

918 Dans la reformulation ultérieure de la conception de la structure des opportunités politiques, Sidney Tarrow pointe la nécessité « d'interpréter l'opportunité politique suivant des axes davantage variés et conjoncturels que suivant la continuité de l'État sur le long terme ou en terme d'opportunité politique en général ». Tarrow S., « States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements », McAdam D., McCarthy J.D., Zald M.N., *Comparative perspectives on social movements*, Cambridge University Press, 1996. C'est d'ailleurs ce qui conduit aujourd'hui à abandonner le concept de structure des opportunités politiques au profit de l'étude de la façon dont les acteurs identifient, saisissent, cherchent à modifier, à étendre ou à restreindre des opportunités politiques. Olivier Filleule montre que dès lors que l'on plaide pour une étude des mouvements sociaux de façon dynamique et relationnelle (ce qui est le cas également des concepteurs initiaux de la SOP), on ne peut qu'abandonner le concept lui-même : Filleule O., art. cit., 2005, p 201-218.

## 1) De nouvelles opportunités par la formation de nouvelles alliances.

La mobilisation des sans-papiers se localise de façon inédite dans la ville de Séville. Celle-ci n'avait pas connu de mobilisation d'ampleur au cours de la vague de mobilisations nationales de l'année 2001 ni dans les années qui précèdent, si ce n'est une occupation de solidarité menée pendant quelques jours par des militants espagnols l'année précédente, afin de soutenir l'occupation de l'auberge municipale de Lepe. Pourtant, un certain nombre de militants pro-sans-papiers qui interviennent à Huelva habitent à Séville, à seulement une heure de route. Le choix de militer à Huelva avait été pris par les militants de l'ODITE devant la faiblesse du nombre de migrants à Séville au tournant des années 2000. La ville n'est toujours pas un point de fixation pour les immigrés qui n'y trouvent que peu de travail, à l'exception du secteur du bâtiment. Pour les militants, c'est à Huelva que leur action revendicative trouvera la plus grande utilité. Toutefois, l'ODITE et la CGT ont continué à maintenir, entre 1999 et 2002, un bureau qui offre une aide juridique et un service d'assistance sociale aux immigrés à Séville. De même, les ONG sociales et pro-immigrés offrent toutes ce type de services aux migrants. En revanche, il n'existe aucune organisation durable consacrée à l'organisation des sans-papiers dans la ville, ni de coalition contestataire.

Toutefois, le milieu militant en faveur de la régularisation des sans-papiers parvient au cours de l'année 2002 à aligner ses revendications avec deux secteurs de mouvements sociaux dans la ville : les altermondialistes et les étudiants. Cette année là, pendant la présidence espagnole de l'Union Européenne, l'altermondialisme est une cause investie tous azimuts par les militants espagnols. De création récente<sup>919</sup>, les réseaux altermondialistes regroupent à la fois des organisations « conventionnelles » et des groupes révolutionnaires, communistes ou libertaires (*okupas*, syndicats alternatifs...). Tous prennent une part importante à l'organisation de contre-sommets et d'actions de désobéissance. La présence forte de ces acteurs dans les mouvements de sans-papiers et le rôle de « courtier »<sup>920</sup> de certains des militants multi-positionnés parviennent à opérer un alignement des cadres de perception<sup>921</sup> entre ce mouvement et celui en faveur des sans-

---

919 Le constat des recompositions dans l'espace militant autour de l'« altermondialisme » ne signifie pas pour autant que le mouvement soit nouveau. Comme pour les réseaux altermondialistes qui naissent dans les autres pays, le mouvement espagnol est enraciné dans des réseaux militants orientés vers des causes plus spécifiques (pacifisme, écologie, mouvement ouvrier, antiracisme...). C'est à la fin des années 1990 en Espagne que des « mouvements pour la justice globale » se trouvent au centre du paysage protestataire, en phase avec les mobilisations qui se déroulent sur un plan international (Contre-sommet de Seattle en 1999, Forum social Mondial de Porto Alegre en 2000). cf. Jimenez M., Calle A., « Les « nouveaux mouvements globaux » en Espagne », Sommier I., Fillieule O., Agrikoliansky É., *Généalogie des mouvements altermondialistes en Europe*, Paris, Karthala Éditions, 2008, p143-164.

920 Le rôle de courtiers (*brokers*) de certains militants, permettant à une mobilisation de s'étendre dans l'espace ou à plusieurs secteurs de mouvements sociaux de se rejoindre a été mis en évidence notamment dans : McAdam D., Tarrow S.G. et Tilly Ch., *Dynamics of contention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

921 Snow D.A. et al., art. cit., 1986, p. 464-481.

papiers. Celui-ci est facilité par le fait que la présidence espagnole de l'Union Européenne a fait de la politique migratoire l'un de ses principaux thèmes de travail. Elle souhaite renforcer les moyens de la politique de contrôle de l'immigration clandestine sur la frontière Sud. La préparation des manifestations contre le sommet européen de Séville, prévu en juin 2002 et consacré principalement à ce thème, semble un moment idéal pour mobiliser l'attention sur la situation des immigrés en Andalousie.

Des liens sont également tissés entre les militants pro-sans-papiers et les étudiants de l'université de Séville qui ont mené une mobilisation importante contre la loi organique concernant l'université (LOU) votée par le parlement à la toute fin de l'année 2001<sup>922</sup>. Un comité de grève des étudiants a occupé la place de la mairie de Séville pendant plusieurs semaines durant les mois de décembre et de janvier 2002. Ce campement fut délogé plutôt violemment par la police le 1er février sans provoquer de fortes réactions de soutien de la part de la communauté universitaire. Deux jours plus tard, les étudiants du comité de grève décident de s'inviter à un conseil universitaire dans le rectorat de l'université Hispalense pour protester contre la LOU et contre l'action policière. Trouvant portes fermées alors que le conseil est supposé être ouvert à tous, ils décident d'enfoncer les portes anciennes du bâtiment<sup>923</sup>. Les représailles contre cette action sont fortes : une quinzaine d'étudiants sont détenus par la police et font l'objet de poursuites judiciaires<sup>924</sup> et cinq d'entre eux, considérés comme les « meneurs » de la contestation, sont exclus définitivement de l'université. Malgré l'échec de cette contestation étudiante, des connexions entre le mouvement étudiant et le mouvement pro-sans-papiers se renforcent. La cause des sans-papiers a été introduite au sein des assemblées menées par les étudiants et des revendications les concernant ont été reprises par ces derniers, surtout ceux du comité de grève. Mais la mobilisation étudiante crée surtout un rapprochement entre militants et des liens de sociabilité qui les incitent à participer aux deux mouvements.

Le multipositionnement de certains militants permet de comprendre le rapprochement de ces secteurs de mouvement social<sup>925</sup>. L'exemple de Juan Carrique montre l'apport de la cumulativité

---

922 Les principales mesures de la LOU consistaient à mettre en concurrence les universités entre elles ce qui devait, selon le gouvernement Aznar améliorer la qualité générale de l'enseignement. Les opposants à la loi (étudiants et syndicats d'étudiants et de professeurs (*Sindicato de estudiantes*, Coordination des assemblées de facultés) dénoncent pour leur part la construction d'un système d'enseignement supérieur à deux vitesses. C'est ensuite la régulation du système d'enseignement (mobilité des enseignants...) et la place des entreprises qui sont contestées par le fait qu'elle représente pour les opposants une « marchandisation » du système universitaire.

923 « Unos 40 estudiantes sabotean la junta de gobierno de la Hispalense y causan daños en el rectorado », *El País - Sevilla*, 9 février 2002

924 « La policía detiene a 13 alumnos y un letrado por el asalto a la Universidad de Sevilla », *El País - Nacional*, 14 février 2002

925 Le multipositionnement ou le multi-engagement est souvent cité comme l'une des caractéristiques principales du militantisme dans les « nouveaux mouvements contestataires » à partir des années 1990. Aguiton C., Bensaïd D., *Le*



des engagements de certains militants, notamment à l'extrême gauche, pour connecter des communautés de mouvement social centrées sur des causes différentes.

### **Le multipositionnement militant de Juan Carrique.**

L'engagement multiple, caractéristique des mouvements sociaux « alternatifs » est aussi l'une des caractéristiques du militantisme trotskiste auquel Juan Carrique se rattache. Membre comme son frère Angel du parti trotskiste *Partido Revolucionario de los Trabajadores* (PRT), pour lequel il est candidat aux élections européennes de 1994 et aux élections générales de 1996, il adhère à la coalition partisane *Izquierda Unida* (IU) lorsque le PRT décide de la rejoindre en 1998. Il est candidat pour IU aux élections municipales de 2003 à Séville, ce qui occasionne une campagne virulente contre sa candidature (en cinquième position) de la part du Parti Populaire et de journaux conservateurs tels que ABC. Ceux-ci lui reprochant sa position « plus que compréhensive » vis-à-vis de ETA. Avocat de profession, Juan Carrique avait défendu les militants qui étaient apparus pendant la cérémonie d'ouverture du mondial d'athlétisme de Séville en 1999, déguisés en « Giralillo », la mascotte du mondial, portant sur eux des pancartes en faveur du rapprochement des prisonniers basques.

L'engagement de Juan Carrique est aussi syndical et il est l'un des responsables de la CGT de Séville dont il fut le secrétaire d'action sociale. A ce titre, il devient l'un des porte parole du Forum Social de Séville (FSS) chargé d'organiser le contre-sommet de l'Union Européenne en juin 2002. En reprise d'études universitaires pour apprendre l'arabe, Juan Carrique devient également l'un des animateurs de la lutte étudiante contre la LOU. Alors qu'il se rend au commissariat pour prêter assistance juridique aux étudiants arrêtés suite à l'invasion du conseil de l'université, il est lui-même arrêté et retenu, accusé d'avoir participé à l'action. Cette détention est perçue par les militants de la CGT et les participants au FSS comme une tentative d'intimidation due à sa fonction de porte-parole et afin de contrer la préparation du contre-sommet.

En ce qui concerne le mouvement en faveur des sans-papiers, Juan Carrique intervient en tant qu'avocat dans les permanences juridiques du Bureau d'information et d'accueil aux immigrés que la CGT et ODITE ont mis en place. Il sera aussi l'un des porte-parole du Réseau de soutien (*Red de Apoyo*), la coordination militante qui assiste les étrangers qui occupent l'Université Pablo de Olavide de Séville.

Sa position centrale dans plusieurs de ces mouvements sociaux, qui traduit également la position centrale de la CGT, a sans nul doute eu une incidence importante pour la connexion de ces différentes causes.

La position de porte parole du Forum Social de Séville amène Carrique à maintenir des liens autant avec les organisations dites « alternatives » qu'avec des organisations et des syndicats davantage « conventionnels »<sup>926</sup>. Malgré tout, ces dernières ne soutiennent l'occupation des

---

*Retour de la question sociale. Le renouveau des mouvements sociaux en France*, Lausanne, Page deux, 1997 ; Sommier I., *op. cit.*, 2003 ; Renou G., « Désappareiller la politique. Syndicalisme de contre-pouvoir et dévaluation du politique », dans Arnaud L., Guionnet C. (dir.), *Les frontières du politique. Enquêtes sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2005, p.111-144 ;

926 Aux côtés d'organisations alternatives d'extrême gauche (PRT-IR, *Espacio alternativo*, *En lucha...*) se retrouvent

immigrés seulement au début et sans réellement s’y impliquer. Les principaux leaders du mouvement pro-sans-papiers élargissent le soutien militant local vers des organisations et des militants alternatifs. Mais si le nombre d’organisations et de militants impliqués semble plus important qu’à Huelva, ceux-ci appartenaient déjà à la même communauté de mouvement social<sup>927</sup>.

## 2) Des facteurs locaux qui incitent à la mobilisation

Ces rapprochements au sein de l’espace des mouvements sociaux ne concernent que le réseau militant local et non les organisations d’immigrés ou les immigrés sans-papiers eux mêmes. Des facteurs locaux concernant la campagne agricole de la région de Huelva vont à ce titre être l’élément déclencheur de la mobilisation parmi les sans-papiers.

La campagne de récolte de la fraise de l’année 2002 marque la réelle mise en place de la politique de contractualisation dans les pays d’origine. Alors qu’en 2001, seules quelques centaines de travailleurs avaient été embauchés par des contrats à l’origine, l’année 2002 marque un tournant puisque ce sont cette fois plus de 6 400 travailleuses qui sont concernées<sup>928</sup>. Cette brusque augmentation entraîne cette fois une surabondance de la main d’œuvre que les organisations syndicales et les administrations locales et nationales n’ont pas anticipée correctement. Tant l’administration autonome, par la voix de son conseiller du Gouvernement, que des élus de la région (comme Concha Caballero, députée IU) accusent l’État central d’être à l’origine de l’erreur dans la détermination du volume du contingent. La situation est de plus aggravée par le fait que de nombreux étrangers présents à Huelva ont été régularisés par le processus de l’année 2001. Mais le permis de séjour et travail qui leur a été accordé les oblige à trouver du travail dans la province de délivrance. Ceux-ci sont donc obligés de rester dans la province de Huelva, mais ils s’y trouvent sans emploi, concurrencés par la contractualisation à l’origine. Il faut attendre la mi-avril, c’est-à-

---

entre autres le syndicat CCOO, le parti IU ainsi que les jeunesses socialistes, ATTAC, l’APDHA, *Sevilla Acoge* et la coordination des ONG andalouses.

927 Le « Réseau de soutien » des immigrés de l’UPO ne compte qu’une organisation réellement visible (ODITE) ainsi que des militants individuels organisés ailleurs. Selon le rapport écrit par le Réseau, il comptait des militants des organisations suivantes : Mujeres de Negro, Plataforma Antiparking de La Alameda, Centro Social Ocupado Casas Viejas, IU, Espacio Revolucionario Andaluz (versión andaluza del Espacio Alternativo), PRT, Izquierda Revolucionaria, Redpaz, Asamblea de Mujeres de Sevilla, El Lokal, CGT, PCPE, ODITE, Casa de la Paz, MOC, Baladre, Comité General de Huelga de la Universidad de Sevilla, CNT, MAPU y SOC (Red de apoyo a l@s trabajador@s inmigrantes en la UPO, *Informe sobre la campaña de la fresa en Huelva, movilizaciones de inmigrantes y encierro en la Universidad Pablo de Olavide (UPO)*, Sevilla, 2002. Consulté le 14 janvier 2005 sur : <http://www.nodo50.org/elencierro/informe.htm>) Prédéminent trois types d’organisations : les syndicats alternatifs, les organisations partisans d’extrême gauche et les structures liées au mouvement *okupa* et aux centres sociaux. De plus, le Réseau de soutien est initialement soutenu par un collectif d’organisations plus large intégré dans le Forum Social de Séville.

928 Données de la sous-délégation du gouvernement à Huelva rapportées dans : Huelva Acoge (Perez Cebrero Javier), *Informe : Condiciones de vida del colectivo de temporeros inmigrantes durante la campaña fresera en huelva*, Huelva Acoge, 2005, p11. Nous féminisons car la (quasi) totalité des emplois sont occupés par des femmes.

dire le milieu de la campagne de la fraise, pour qu'une résolution de la Direction générale de régulation des migrations permette de déroger à cette règle<sup>929</sup>.

Un mécanisme de discrimination liée au travail permet également d'expliquer le chômage des travailleurs étrangers maghrébins, en situation régulière ou non. Les recherches sur la campagne agricole de 2002 effectuées par des sociologues de l'université de Huelva indiquent que les employeurs agricoles refusent fréquemment d'employer des travailleurs d'origine maghrébine<sup>930</sup>. L'évocation des *encierros* de l'année précédente est récurrente dans le discours des employeurs pour expliquer la mise à l'écart des étrangers maghrébins. Le fait qu'une part non négligeable des saisonniers étrangers aient participé aux *encierros* et obtenu leur titre de séjour par cette voie est perçu par les employeurs comme un signe de moindre docilité dans le travail (par l'organisation des travailleurs) mais aussi de plus grande instabilité<sup>931</sup>. Le manque de travail dans le secteur agricole qui empêche les travailleurs en situation régulière de renouveler leur permis de séjour et la présence toujours plus importante d'étrangers en situation irrégulière déterminent en grande partie la mobilisation de Séville.

A cette situation s'ajoute le fait que les établissements gérés par les organisations sociales généralistes ou spécialisées dans l'accueil des migrants sont incapables de répondre aux besoins du collectif des immigrés en situation de précarité. L'auberge gérée par la Caritas et le réfectoire du *Perpetuo Socorro* sont fermés au plus fort de la campagne agricole pour « débordement »<sup>932</sup>. Résultant d'une concertation entre les associations qui pourvoient l'aide sociale et l'administration autonome, un Plan d'urgence humanitaire est pourtant mis en place à la fin du mois de mars, consistant essentiellement au financement de la répartition de poches de nourriture pour les

---

929 Grupo de Investigación, Estudios Sociales e Intervención Social, *Estudio sobre la exclusión social en la provincia de Huelva*, Huelva, Observatorio local del Empleo, 2002, p243 (Consulté sur : [http://inclusion.sigadel.com/img\\_sistemas/estudio%20exclusion%20social%20en%20la%20provincia%20de%20Huelva.pdf](http://inclusion.sigadel.com/img_sistemas/estudio%20exclusion%20social%20en%20la%20provincia%20de%20Huelva.pdf), le 7 juillet 2005).

930 *Idem.*, p241-242 ; Observatorio local de empleo, *Estudio sobre la contratación de trabajadores extranjeros en la provincia de Huelva*, Seville, Junta de Andalucía, 2003 ; Gordo Márquez M., « Mercado de trabajo agrícola e inmigración extranjera en la provincia de Huelva », *II seminario sobre investigación de la inmigración en Andalucía*, Seville, Consejería de gobernación – Junta de Andalucía, 2002, p. 103-118.

931 En témoigne l'évocation récurrente du fait que les travailleurs maghrébins ont repris la pratique, courante parmi les travailleurs espagnols, de travailler seulement pour réunir les 35 journées de travail (*peonadas*) nécessaires à l'obtention du subside agricole annuel. Celui-ci est une aide mensuelle reçue par les ouvriers agricoles qui s'élève seulement à environ 120 euros par mois (Source: Archive du SOC). La contractualisation à l'origine élimine de fait cette possibilité en assurant aux employeurs la disponibilité de la main d'œuvre pendant au moins trois mois, celle-ci étant logiquement exclue de la perception du subside agricole.

932 Les associations qui les gèrent craignant que la différence entre le nombre de places offertes et le nombre de personnes cherchant à en bénéficier ne crée une situation de conflit entre les immigrés et avec le personnel des établissements. Voir Observatorio local del empleo, Grupo de investigación, estudios sociales e intervención social, *Estudio sobre la exclusión social en la provincia de Huelva*, Rapport final, octobre 2002., p240 ; Entretien avec le responsable de la communication et des questions d'immigration, Caritas Huelva, 11 avril 2005.

personnes sans ressources<sup>933</sup>. La majeure partie des associations sociales généralistes (Càritas, Croix Rouge) ou spécialisées (*Huelva Acoge*) est absorbée par les tâches d'assistance humanitaire aux immigrés sans emploi et sans logement pendant toute la campagne agricole de l'année 2002. Si ces associations multiplient les déclarations dans la presse pour dénoncer cette situation, la mobilisation ne leur semble pas opportune, bien au contraire. Le souvenir de la mobilisation de l'année précédente et des désaccords qui se sont renforcés au cours de celle-ci a renforcé le clivage idéologique et pratique qui existe entre les organisations. De la même façon que la CGT et ODITE considèrent la tâche des organisations sociales comme nécessaire mais ne faisant progresser en aucune façon la condition des sans-papiers, les organisations sociales estiment que la mobilisation sociale est non seulement susceptible de dégrader irrémédiablement la situation des sans-papiers (risque d'expulsion) mais aussi d'avoir un effet contre-productif sur le volontarisme politique dans le domaine social et pour obtenir des régularisations individuelles ou collectives. Càritas et *Huelva Acoge* qui participent à la mise en œuvre de l'action publique, surtout dans le domaine social, privilégient la négociation et l'obtention de financement de programmes par les autorités locales et centrales plutôt que l'investissement dans une mobilisation qui ne leur semble pas opportune. L'étroitesse de la base associative dans la région de Huelva incite donc à la spécialisation des organisations dans leurs domaines de compétences, aide sociale et humanitaire ou activisme politique.

En parallèle, ODITE, la CGT, le SOC, le SU Huelva et la FIJL<sup>934</sup> organisent avec une centaine d'immigrés sans-papiers une marche de 25km qui part de Moguer le 19 mars pour se rendre devant la sous-délégation du gouvernement à Huelva et qui réunit selon les organisateurs environ 1 000 sans-papiers. La marche prend le nom de « Marche pour la Dignité » et évoque la « Marche pour la vie » organisée en janvier de l'année précédente par les Equatoriens de la région de Murcia. La marche est un moyen de créer un collectif de sans-papiers mobilisés et de désingulariser leur situation. En l'intitulant Marche pour la dignité, la coalition pro-sans-papiers définit une lecture de la situation sociale des sans-papiers où la reconquête de la dignité doit permettre de surpasser l'humiliation d'une situation injuste et indigne. Le sans-papiers « méprisé » et « assisté » par les organisations humanitaires peut par la mobilisation reconquérir une « dignité » personnelle, en tant que « travailleur discriminé » et « camarade de lutte ». S'il n'est pas neuf, ce discours permet dans ce contexte de mettre en évidence le clivage entre deux logiques d'action :

---

933 Estrella Gualda retranscrit une partie des données recueillies par la délégation du service des affaires sociales à Huelva, qui pilote le Plan d'urgence. Les personnes sans titre de séjour sont très majoritaires parmi les bénéficiaires du plan : Gualda Caballero E., *Agricultura andaluza y trabajadores extranjeros : del jornalero andaluz al temporero inmigrante*, Séville, Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2003.

934 *Federacion Iberica de Juventudes Libertarias*

l'action humanitaire et l'action revendicative.

La division des organisations pro-immigrés de Huelva empêche d'étendre la coalition en faveur de la mobilisation des sans-papiers. C'est donc un collectif très resserré qui décide d'organiser un *encierro* dans l'université Pablo de Olavide de Séville et non à Huelva. Parmi les composantes de l'espace des mouvements sociaux de Séville, des militants d'extrême gauche actifs dans les courants minoritaires de *Izquierda Unida*<sup>935</sup> ainsi que des militants libertaires et altermondialistes se joignent aux rares organisations implantées à Huelva. A l'inverse, le SU Huelva s'oppose à la réalisation d'un nouvel *encierro*, qui plus est à Séville et donc loin de son implantation militante et décide dès le début de sortir de la coalition :

L'année suivante [en 2002], il y avait encore énormément de sans-papiers qui étaient là, ils n'avaient pas d'endroit pour dormir et rien à manger, pas de travail... mais ils n'ont pas voulu faire un *encierro* à Huelva, parce que ici il n'y avait presque plus de soutien, les gens n'en pouvaient plus, ils étaient fatigués de l'année précédente. Du coup ils sont allés à Séville, dans la UPO. Nous, le Syndicat unitaire on s'est désolidarisés dès le début du mouvement et on a décidé de ne pas y participer. On n'était pas du tout d'accord avec l'*encierro* parce qu'on voyait bien qu'on n'avait pas les forces pour le faire et puis il n'y avait pas d'unité des organisations, rien...

(Entretien avec le secrétaire d'action syndicale du SU Huelva, 13 avril 2005)

L'opportunité d'une mobilisation est ainsi diversement appréciée par les organisations et les militants de Huelva et Séville. Là où les membres d'ODITE et de la CGT voient dans le sommet Européen une opportunité pour mettre en lumière la situation des sans-papiers dans la région, les autres insistent sur la faiblesse des soutiens éventuels à un nouveau mouvement et sur la fatigue des militants qui ne peuvent assurer la logistique nécessaire à un *encierro*.

Les premiers débute une campagne de mobilisation auprès des sans-papiers pendant la saison agricole de Huelva. Le début de l'*encierro* est prévu pour le 10 juin, à la fin de la campagne agricole et un mois avant le sommet européen. Le choix de l'UPO, davantage excentrée et de construction plus récente que l'université Hispalense, est stratégique. Elle est en effet réputée être une université « de gauche », tant au sein de la communauté universitaire que par l'appartenance au PSOE de la rectrice, Rosario Valpuesta. Tout en critiquant fortement l'orientation politique du PSOE et la politique du gouvernement autonome, les militants de soutien utilisent cette

---

935 Ce parti a été rejoint en 1998 par certaines organisations révolutionnaires qui continuent d'exister ou sont actives au sein de courants dans IU. Les militants de IU impliqués dans le réseau de soutien à l'*encierro* de l'UPO appartiennent principalement au PRT (*Partido Revolucionario de los Trabajadores*, principale composante du courant *Corriente Roja* - trotskiste) et dans une moindre mesure à *Espacio Alternativo* (trotskiste) et au CUT-BAI (*Colectivo de Unidad de los Trabajadores-Bloque andaluz de Izquierdas*, créé originellement par le SOC – membre fondateur de IU en 1986). A noter que les deux premiers ne font plus partie aujourd'hui de IU et que le PRT fusionne avec un autre parti, *Izquierda Revolucionaria* (IR) précisément pendant l'été 2002.

appartenance politique à leur avantage afin que l'université accepte la tenue d'une occupation par les sans-papiers. Devant la crainte sans doute justifiée d'un refus, l'occupation n'est pas concertée avec les responsables universitaires. Malgré les précautions prises par les leaders militants, ce choix crée davantage d'insécurité pour les occupants et démontre l'étroitesse du réseau militant qui choisit de mettre en place et de soutenir l'*encierro*.

L'occupation débute pourtant dans un contexte favorable. En 24 heures, environ 350 sans-papiers prennent des bus de ligne ou arrivent par leurs propres moyens à Séville et occupent un bâtiment de l'université Pablo de Olavide, D'autres cherchent à se joindre à l'*encierro* les jours qui suivent. La direction de l'université refuse leur expulsion et accepte de leur fournir un soutien logistique. Toutefois, les premiers jours sont également marqués par la volonté des pouvoirs publics centraux d'empêcher l'extension du mouvement. Ainsi, un important cordon policier est déployé autour de l'université, des patrouilles ont lieu dans les alentours et dans les gares routières et ferroviaire. Plusieurs dizaines de sans-papiers sont arrêtés et placés en rétention dans les trois premiers jours du mouvement<sup>936</sup>. Cette action répressive permet, de fait, de tarir le nombre d'immigrés qui cherchent à se joindre à l'*encierro* mais elle entraîne également une plus forte solidarité de la part de la communauté universitaire, d'autres secteurs de mouvement social et d'acteurs du champ politique qui ne participent pas à la mobilisation.

La commission de gestion de l'université publie un communiqué dans lequel elle s'élève contre les pratiques policières :

[La Commission de Gestion] manifeste son rejet total face à l'intervention policière qui a eu lieu mercredi 12 juin 2002 au matin, qui s'est conclue par la détention de deux immigrés à l'intérieur du campus universitaire. Cette intervention est une atteinte à l'accord stipulé ci-dessus [accord du 11 juin 2002] et montre une méconnaissance de l'inviolabilité de l'enceinte universitaire. Nous rappelons que dans de telles circonstances, l'entrée de la police nécessite l'autorisation de l'autorité académique compétente.

La commission de Gestion, de même que les autres organes de l'Université manifeste

---

936 Le journal *El Pais* évoque 41 arrestations au cours du 11 et du 12 juin et 4 arrestations le 13 juin ; le journal *El Mundo* parle quant à lui de 37 arrestations entre le 10 et le 13 juin et les militants de soutien mentionnent le 19 juin plus de cent arrestations depuis le début de l'*encierro*. Deux arrestations sont plus particulièrement médiatisées. Le troisième jour de l'*encierro*, la police entre dans le campus de l'UPO pour arrêter deux occupants, un Algérien et un Mauritanien, qu'elle avait suivis depuis l'extérieur de l'enceinte, opération que rejette publiquement l'université qui affirme n'avoir pas autorisé les forces de police à pénétrer dans l'enceinte universitaire. Par ailleurs, la situation d'un immigré blessé au pied donne lieu à plusieurs articles dans la presse nationale et locale. Interrogé au deuxième jour de l'*encierro*, celui-ci avait expliqué au journaliste d'*El Pais* refuser d'aller à l'hôpital par peur d'être arrêté par la police. Le journaliste écrit dès le lendemain que l'homme blessé a été interpellé par la police au cours de son transfert à l'hôpital qu'il avait finalement accepté. « El papel de los desesperados », *El Pais*, 13 juin 2002 ; « Detenido uno de los encerrados al salir del hospital », *El Pais*, 14 juin 2002.

son engagement dans la défense de l'autonomie universitaire et de l'intégrité du campus universitaire.

A l'unanimité également, la Commission de Gestion veut manifester l'existence d'un climat de tranquillité totale et de normalité complète des activités quotidiennes de l'Université. (...)

Enfin, la Commission de Gestion veut signaler que son travail envers les immigrés installés sur son campus a un caractère humanitaire, leur apportant l'appui logistique nécessaire pour qu'ils puissent avoir des conditions dignes de santé, d'hygiène, d'alimentation et de vie en commun<sup>937</sup>.

Dès le début de l'*encierro*, les rapports entre les sans-papiers, les immigrés mobilisés et les militants de soutien sont au centre des commentaires journalistiques et politiques.

### 3) Problématiques de représentation et fractures organisationnelles.

A l'image des autres mobilisations pour la régularisation que nous avons étudiées, une double représentation publique de l'*encierro* se met en place, d'une part celle des immigrés qui occupent, d'autre part celle des militants qui soutiennent.

Dès le premier jour, les participants instaurent des assemblées quotidiennes qui constituent l'unique instance de décision concernant la conduite du mouvement. L'assemblée désigne trois porte-parole chargés d'être à la fois les interlocuteurs des médias mais également de l'université. A la différence du mouvement de Barcelone en 2001, l'université accepte en effet de négocier directement avec les représentants des immigrés et non avec les représentants du Réseau de soutien (*Red de apoyo*). Les trois représentants désignés initialement par l'assemblée des occupants possèdent des propriétés sociales spécifiques qui les distinguent. Il semble que des critères de nationalité ont orienté leur désignation, comme c'était le cas encore dans l'*encierro* de Barcelone en 2001 et dans l'occupation des casernes de 2003 : Rachid Benyahia est algérien, Abderramane Karachi est marocain (les deux nationalités les plus représentées parmi les occupants) et Mohamed Sidi est mauritanien. Mais ils se distinguent de la majorité des occupants par le fait qu'ils résident depuis longtemps en Espagne (4, 8 et 10 ans) et surtout par le fait que deux d'entre eux disposent d'un permis de séjour et travail. Seul Abderramane Karachi est au moment de l'*encierro* en situation administrative irrégulière pour avoir été empêché de renouveler son titre de séjour suite à une détention d'un mois en 1997<sup>938</sup>.

---

937 Communiqué de la Commission de Gestion de l'Université Pablo de Olavide, 13 juin 2002.

938 Arrivé en Espagne à l'âge de 16 ans et titulaire d'un titre de séjour pour résidence et travail, sa situation serait à rapprocher de celle des « double peine » en France. Mais s'il existe en France un mouvement social organisé contre les expulsions et pour l'abolition de la double peine (cf. Mathieu L., *op. cit.*, 2006.) il n'existe aucune mobilisation à ce propos en Espagne à cette période. Quoique très minoritaires, nous avons pu recenser quelques situations d'immigrés victimes de « double peine » dans les mobilisations que nous avons étudiées en Espagne, dans lesquelles ils occupent souvent des positions de premier plan en raison de leur ancienneté dans le pays et de leur maîtrise de

Les porte-parole initiaux de l'assemblée de l'*encierro* diffèrent donc grandement des autres occupants. Disposant de contacts préalables avec les militants espagnols du Réseau de soutien, leur maîtrise de l'espagnol semble avoir été déterminante dans leur élection. On retrouve là encore l'importance cruciale de la langue dans les mobilisations espagnoles, comme au sein les mobilisations de Barcelone<sup>939</sup>. L'immigration récente des « sans-papiers » mobilisés et leur origine (Maghreb et Afrique sub-saharienne principalement) expliquent que l'espagnol ne soit parlé que par la minorité dont l'arrivée en Espagne remonte à plusieurs années. Cet usage de la langue met en relief également l'importance des traducteurs et militants bilingues (espagnols ou étrangers) au sein du mouvement. Ceux-ci sont en effet les seuls à pouvoir agir en interface entre militants de soutien et militants des différentes origines représentées dans l'*encierro*. Le choix des porte-parole mais également le choix des interlocuteurs des occupants reflète cette prise en compte. L'Université décide ainsi de charger le médiateur interculturel de *Sevilla Acoge*, Omar El Hartiti, de communiquer avec les occupants de l'université<sup>940</sup>. D'un autre côté, le fait que Juan Carrique et Decio Machado sachent communiquer en arabe et en français les place en capacité de communiquer avec la quasi totalité des « sans-papiers »<sup>941</sup>. Ces deux militants sont d'ailleurs les deux contacts principaux du Réseau de soutien constitué par les militants et organisations solidaires de l'*encierro*.

On a déjà souligné combien la base organisationnelle du mouvement était faible au moment de la mobilisation. De fait le Réseau de Soutien est constitué essentiellement de militants individuels affiliés à diverses organisations sur lesquelles ils prennent appui, mais liés avant tout par des liens affinitaires ou forgés dans les mobilisations de Huelva et Lepe l'année précédente.

---

l'espagnol. A noter toutefois qu'ils se trouvent en général exclus des processus de régularisation qui exigent la présentation d'un extrait de casier judiciaire vierge parmi les papiers nécessaires à la régularisation administrative.

939 Même si une partie plus importante des « sans-papiers » qui participent à des mobilisations en France parlent le français du fait de leur origine (Afrique sub-saharienne et Maghreb) et de leur plus grande durée de résidence en France, cette question de la langue se pose avec acuité dans de nombreuses mobilisations, et particulièrement dans celle qui a été observée à Bordeaux en 2002 et 2003, où les participants étaient tous kurdes de Turquie. Les problèmes de traduction s'y étaient d'ailleurs posés avec une force particulière, l'un des traducteurs ayant été exclu de l'occupation du Noviciat.

940 Omar El Hartiti a une trajectoire emblématique de certains militants marocains en Espagne. Il s'installe dans le pays au tout début des années 1989, alors âgé de 23 ans. Étudiant en biologie, il participe à la révolte étudiante contre le régime de Hassan II en 1984 et fait alors trois jours de prison. Après plusieurs points de chute, il s'installe à Almería entre 1991 et 2000 et se marie avec une professeure d'anthropologie espagnole. Il ouvre une boutique de taxi-phone (à noter que certaines sources le présentent comme un journalier agricole, mais c'est dû, selon nous, à sa fonction de négociateur après les émeutes de El Ejido) et où il suit en 1989 une formation de médiateur interculturel. Porte-parole du Conseil des travailleurs maghrébins d'El Ejido, il est l'un des porte-parole des travailleurs marocains après les émeutes au cours desquelles son magasin est saccagé mais il part s'installer à Séville peu de temps après celles-ci. Il est alors employé par *Sevilla Acoge* comme médiateur interculturel. Conseiller du Défenseur du peuple andalou au milieu des années 2000, il prend la présidence de *Sevilla Acoge* en 2009 à la mort de sa fondatrice, Reyes Garcia del Castro.

941 Le fait qu'ODITE procède initialement d'une scission avec ATIME a permis à certains de ses militants de conserver un réseau d'inter-connaissance parmi les Marocains de Huelva. Mais c'est surtout le travail fait par ODITE depuis deux ans auprès des immigrés de Huelva qui a permis d'établir ces relations de confiance fondamentales entre militants de soutien et militants immigrés.



L'effacement des organisations au sein du Réseau de Soutien témoigne d'un faible engagement de celles-ci mais elle répond également à la culture des militants qui en font partie. Ceux-ci, majoritairement liés à l'extrême gauche et au milieu libertaire, militent le plus souvent au sein de structures souples et peu formalisées destinées à intégrer plus facilement les militants non-affiliés et qui traduisent surtout le rejet des organisations formalisées et hiérarchisées :

Non, en fait dans le Réseau de Soutien il n'y avait pas vraiment des organisations... Bon il y avait ODITE et CGT et des gens de IU et tout, mais avant tout c'était un réseau d'individus, de gens qui venaient d'un peu partout et qui se sont réunis pour réagir contre la situation dans laquelle se trouvaient les immigrés à Huelva. Moi, j'en avais connu un peu l'année précédente pendant les *encierros* mais sinon, je ne connaissais pas tout le monde (...). Tu vois, ça, ça les a perturbés qu'on ne soit pas une organisation justement parce qu'ils ont tout essayé, ils nous ont accusé de tellement de choses... Enfin tu vois, dans une organisation on n'aurait jamais pu aller loin dans le soutien aux immigrés. Même certains dans la CGT, et le syndicat, ont dit qu'il fallait arrêter et qu'ils ne soutenaient plus. Mais nous on ne pouvait pas arrêter parce qu'on y était depuis le début et on les connaissait ceux qui occupaient... Enfin, moi depuis toujours je me suis méfié des organisations, parce que à chaque fois je constate ça, que dans les mouvements c'est toujours les organisations qui freinent et qui trahissent parce qu'il y a des ordres qui viennent d'en haut.

(Entretien avec un ex-militant du *Red de apoyo*, 16 avril 2005)

On retrouve ainsi dans les pratiques du « Réseau de Soutien », comme dans celles des sans-papiers au cours de l'*encierro*, l'expression d'une défiance de la représentation symbolisée par les partis politiques comme par les syndicats majoritaires. Les militants qui composent le « Réseau de soutien » luttent donc aussi à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux et du champ syndical. Le fait que la mobilisation soit portée par des syndicats alternatifs (CGT et SOC) explique l'insistance qui est faite, dès le premier communiqué, sur le rôle néfaste des syndicats majoritaires sur la situation des immigrés de Huelva<sup>942</sup>. La défiance envers les organisations syndicales majoritaires et les organisations sociales (les associations « *Acoge* », *Càritas*,...) s'explique également par l'affrontement de l'année précédente entre les organisations issues des deux pôles conventionnel et contestataire.

La représentation et la prise de décision dans l'*encierro* se font par association de deux cultures politiques. La première, celle que l'on retrouve tant dans la culture dite « basiste » du mouvement ouvrier, que dans les coordinations ou les comités de lutte, met en avant la nécessaire autonomie des luttes, l'autogestion du mouvement et un idéal de démocratie directe où la représentation n'est conçue que si elle s'accompagne de mandats impératifs, de charges limitées

---

942 Communiqué de presse signé par l'*Asamblea de Trabajadores Jornaleros Inmigrantes de Huelva.*, 10 juin 2002.

dans le temps et en permanence révocables. Cette culture de la représentation est particulièrement présente dans les organisations militantes trotskystes et dans les milieux libertaires qui composent la majorité des militants du Réseau de soutien mais aussi chez quelques-uns des sans-papiers qui ont participé à des mobilisations ouvrières ou estudiantines au Maghreb. Si elles ont été d'emblée adoptées par les sans-papiers de l'*encierro*, c'est parce que ces pratiques sont non seulement compatibles mais vont dans le même sens que d'autres pratiques de délégation dans le mouvement qui cherchent à préserver la confiance.

Ainsi, les sans-papiers qui participent au mouvement reproduisent dans l'*encierro* des pratiques qu'ils ont développées dans les campements de fortune où ils résidaient à Huelva. C'est sur ces regroupements que les militants syndicaux avaient pris appui pour discuter de la possibilité de la mobilisation et informer les sans-papiers. Ceux-ci désignent 17 d'entre eux – nommés par le terme français « Chefs de groupe » – chargés de représenter les occupants. Même si ces groupes rassemblent souvent des immigrés de même nationalité, c'est donc avant tout leur regroupement dans les habitats informels (*chabolas*) et l'affinité des sans-papiers qui détermine leur périmètre. Chaque groupe peut être considéré comme un « site » mobilisé, à l'image d'une église à Barcelone en 2001, au sein duquel les participants communiquent et formulent des souhaits et des propositions sur l'orientation du mouvement. Dans ces groupes, la parole peut être libre dès lors que les participants parlent la même langue et que le groupe est de taille réduite (entre 20 et 30 personnes). La structuration affinitaire est également une pratique répandue des milieux libertaires<sup>943</sup>. Malgré cette organisation qui cherche à traduire en actes un idéal de démocratie directe, ce sont les problématiques de représentation dans le mouvement qui vont jouer un rôle déterminant dans son échec.

#### 4) Des échanges bridés.

La dualité des participants engagés dans l'occupation de l'UPO, sans-papiers et militants de soutien, est une opportunité pour la direction de l'Université et pour les autorités publiques (Délégation du gouvernement) qui cherchent à trouver une issue à la mobilisation. Les deux vont chercher à accentuer le clivage qui existe entre les militants « par conscience »<sup>944</sup> et les sans-papiers,

---

943 Cette organisation par groupes affinitaires a été notamment en Espagne au fondement du mouvement anarchiste et de la constitution de la FAI. Beaucoup d'assemblées d'« *okupas* », dont on a dit que certains d'entre eux avaient un rôle actif dans le soutien à l'*encierro*, s'organisent en groupes affinitaires et participent sous cette forme aux autres mouvements sociaux et événements protestataires nationaux et internationaux.

944 Voir à propos de cette distinction : Agrikoliansky E., « Carrières militantes et vocation à la morale : les militants de la Ligue des droits de l'homme dans les années 1980 », *Revue Française de Science politique*, 51(1-2), 2001, p.27-

en promouvant, dans un premier temps des médiations alternatives qui visent à une sortie rapide des sans-papiers du lieu occupé, puis en interdisant ensuite tout contact physique entre les deux types de militants.

La médiation du « Défenseur du peuple andalou », José Chamizo est sollicitée dès le premier jour par la direction de l'université pour trouver une issue à la crise. Elle est condamnée dès l'origine par les militants de soutien qui s'appuient sur l'intervention du Défenseur à Huelva l'année précédente pour délégitimer son action. Celui-ci avait en effet proposé une solution en deçà des gains obtenus finalement par la poursuite de la mobilisation. L'imposition d'un médiateur extérieur en dehors de toute demande de la part des sans-papiers est dénoncée comme une volonté de rajouter un filtre entre les occupants et les pouvoirs publics. Toutefois, l'assemblée des occupants accorde un vote de confiance au Défenseur pour sa médiation. Mais au bout d'une semaine d'occupation, l'opposition à la médiation se manifeste à nouveau. La position de José Chamizo de s'en tenir à la recherche de solutions au cas par cas pour les sans-papiers et son refus de reprendre la revendication d'une régularisation générale des sans-papiers occupants, soulève l'opposition des soutiens. La grande majorité des occupants refuse de communiquer leurs données personnelles à la Commission juridique mise en place par le Défenseur pour pouvoir étudier individuellement leur situation. Les échanges se tendent irrémédiablement entre, d'un côté, le Réseau de soutien et une partie des sans-papiers et, de l'autre, l'Université, le Défenseur du peuple, les associations « semi-institutionnalisées » et le gouvernement autonome. Une partie des occupants se trouve alors prise entre les deux fronts et apporte progressivement son soutien aux propositions du médiateur et à la sortie rapide de l'université, ce qui suscite cette fois des conflits au sein des occupants.

Au cours de notre travail de recherche, tant sur le terrain en interrogeant les acteurs, que dans le dépouillement des documents et archives issus de cette mobilisation, et encore davantage à l'analyse de la presse de l'époque nous avons été confrontée à la mise en avant de versions des événements totalement opposées sans qu'il soit possible malgré les recoupements effectués de déterminer la réalité même de certains points factuels. Nous n'avons jamais estimé qu'il soit de notre ressort d'écrire l'« histoire véritable » d'une mobilisation, et il n'en existe à notre sens que des histoires singulières, selon le vécu et la position occupée par les acteurs qui y participent. Les conflits n'empêchent pas de retracer les relations des structures organisationnelles à leur

---

46 ainsi que Neveu E., *op. cit.* 1997. La validité de cette distinction a été remise en cause notamment par Annie Collovald car selon elle, "tout militant est un « militant par conscience » puisqu'il ne ressemble jamais, socialement, culturellement, politiquement à ceux dont il plaide la défense et ne retire jamais les mêmes profits que ces derniers" Collovald A., « De la défense des « pauvres nécessiteux » à l'humanitaire expert. Reconversion et métamorphoses d'une cause politique », *Politix*, n°56, 2001, p.135-161.

environnement, à partir du vécu et du récit des acteurs engagés. Toutefois, en ce qui concerne la mobilisation de l'UPO, les récits des événements diffèrent même par exemple sur l'identité des occupants et sur le déroulement de chaque épisode de la mobilisation<sup>945</sup>. Nous tentons ici de nous appuyer sur les éléments factuels qui ont été recoupés et qui nous paraissent fiables et nous nous appuyerons également sur les versions différentes données par les participants, pour montrer de quelle façon ces versions sont sous-tendues par des systèmes cohérents de représentations qui, pour les participants, agissent réellement comme des « régimes de vérité »<sup>946</sup>. Les deux coordinations s'opposent ainsi tant sur leur conception de la légitimité (légalité ou principes politiques) que sur leur conception de la démocratie (démocratie « médiatisée<sup>947</sup> » ou démocratie directe). Ces deux régimes de vérité qui s'affrontent dans la plupart des mobilisations pour la régularisation ne trouvent jamais de terrain de rapprochement au cours de la mobilisation de l'UPO.

Aucune négociation réelle ne s'instaure entre les participants à l'*encierro* et la délégation du gouvernement qui a le pouvoir de statuer sur le séjour des étrangers. Le Défenseur du peuple reste le médiateur, mais il n'a pas été reconnu par l'État. Il négocie pourtant avec les occupants l'échange de leurs données personnelles et la promesse de cesser l'occupation<sup>948</sup> contre ce que les médias nomment un « laissez-passer » (*salvoconducto*), écrit de sa main, qui leur permet en théorie de ne pas être inquiétés par les forces de police au sortir de l'enceinte de l'Université. Au début du mois de juillet seule une minorité des sans-papiers (130) ont remis leurs données à la Commission Juridique (175 le 17 juillet<sup>949</sup>). Le Réseau de soutien multiplie les mises en cause de la médiation du Défenseur. Ils dénoncent ses propos concernant la possibilité de ne régulariser que 60% des occupants et tentent de faire intervenir un nouveau médiateur en la personne de Mohamed Serifi,

---

945 A titre d'exemple, l'identité des occupants a été source de conflit, la coalition autour du défenseur du peuple accusant les militants du Réseau de soutien d'avoir laissé entendre que la majorité d'entre eux étaient des Marocains régularisés au cours de l'année précédente à Huelva alors que ses données indiquent une très forte proportion d'Algériens (env. 300), venus travailler à Huelva depuis d'autres provinces, et seulement de « 19 Marocains, 30 subsahariens, 31 Mauritaniens et une Roumaine » (cf. Defensor del Pueblo Andaluz, *op. cit.*, 2002, p156). Le groupe de soutien, en accord sur la proportion donnée, oppose lui que les Marocains, les Mauritaniens et les Sub-sahariens ainsi qu'une minorité d'Algériens ont refusé de s'identifier auprès du Défenseur, les chiffres donnés résultant alors en majorité d'un décompte « sur le terrain » et sans preuve.

946 Michel Foucault désigne ainsi les « types de discours [qu'une société] accueille et fait fonctionner comme vrais ; les mécanismes et les instances qui permettent de distinguer les énoncés vrais ou faux, la manière dont on sanctionne les techniques et les procédures qui sont valorisées pour l'obtention de la vérité, le statut de ceux qui ont la charge de dire ce qui fonctionne comme vrai ». Foucault M., « Vérité et pouvoir, entretien avec M. Foucault (réalisé par A. Fontana et P. Pasquino, en juin 1976) », in *Dits et Ecrits II*, Quatro, 2001, p140-160. Voir également : Lagroye J., *La vérité dans l'Église catholique. Contestations et restauration d'un régime d'autorité*, Paris, Belin, 2006

947 Voir Chevallier J., *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, 2003, p. 178 et suiv.

948 Là encore, un désaccord subsiste puisque le Réseau de Soutien et une partie des sans-papiers nient avoir été prévenus de cette clause. La plupart refuse alors de quitter l'*encierro* après s'être vus remettre le sauf-conduit.

949 Defensor del Pueblo Andaluz, « El *encierro* de la universidad Pablo de Olavide de Sevilla », *Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz*, Rapport, 2002, p185. Dans son rapport, le *Red de apoyo* mentionne 205 identifications au début juillet. *Red de apoyo...*, *op. cit.*, 2002.

coordinateur de l'UNICEF à Tanger et opposant de longue date au régime d'Hassan II<sup>950</sup>. Cette proposition de médiation est rejetée par José Chamizo, par l'Université et ses organisations alliées (*Sevilla Acoge*, Caritas) puis par l'assemblée des sans-papiers elle-même.

Les occupants de l'Université se trouvent de plus en plus isolés dans leur mobilisation. L'isolement au sein de l'espace des mouvements sociaux se double d'un isolement « physique ». Enfermés dans le campus peu de temps après le début de l'occupation, le terme d'*encierro* (enfermement) prend alors une résonance particulière. Comme pour la seconde vague des *encierros* qui ont eu lieu à Barcelone, les effets pratiques et symboliques du mode d'action se retournent contre les sans-papiers qui occupent : l'occupation ne « déterritorialise »<sup>951</sup> pas la cause afin de l'enrichir d'une dimension symbolique, au contraire, elle contribue à reléguer les sans-papiers dans un site isolé géographiquement à l'écart de la ville. Elle les isole aussi socialement et renforce leur mise à l'écart de l'espace des mouvements sociaux. La vigilance policière à l'entrée de l'université empêche les sans-papiers de participer aux manifestations altermondialistes qui ont lieu à l'occasion du sommet européen les 21 et 22 juin. De même, peu de « personnalités » et de groupes militants réussissent à aller les voir sur le lieu d'occupation. Si une occupation d'un jour de l'église San Salvatore de Séville est réalisée par des militants espagnols et étrangers en soutien, celle-ci a eu peu de retentissement<sup>952</sup>.

La rupture entre le Réseau de soutien et la coalition « institutionnelle » (Université, Défenseur du peuple, Acoge, Caritas, Gouvernement autonome) se prolonge en un conflit ouvert et violent. Accusés de manipulation sur les sans-papiers occupants, tous les membres du Réseau de soutien se voient interdits d'entrée dans l'université. A partir du 11 juillet, les militants du Réseau et les sans-papiers n'entretiennent que de minces contacts. A l'encontre de leurs motivations initiales, les tâches « humanitaires » et de logistique quotidienne absorbent l'essentiel du temps des militants du Réseau de Soutien. En nombre réduit, les militants vont récupérer de la nourriture et des produits d'hygiène à la fin des marchés et dans les magasins qui acceptent de les leur vendre à faible coût et les apportent chaque matin à la porte de l'université. Du personnel de sécurité se charge alors de

---

950 Selon le Réseau de Soutien, Mohamed Serifi proposait, suite à plusieurs réunions avec l'assemblée des sans-papiers, de réviser toutes les demandes rejetées par la Délégation du gouvernement au sein d'une « commission de négociation » comprenant des représentants de la DG, José Chamizo, des représentants de IU, CGT et SOC et de toute autre organisation de soutien aux immigrés, qui se transformerait ensuite en « commission de suivi ». Il proposait aussi d'accepter au sein de la commission juridique des avocats désignés par les sans-papiers. On voit ici que l'exigence de régularisation collective a bien été abandonnée par le Réseau de soutien et l'assemblée des sans-papiers au cours du mois de juillet, au profit d'un droit de regard « politico-syndical » sur le processus administratif. Red de apoyo..., *op. cit.*, 2002.

951 Selon l'expression de Johanna Siméant : Siméant J., *op. cit.*, 1998.

952 Elle se solde en outre par une mésentente des militants « autonomes » et des « personnalités », portant sur la médiatisation et la présentation de l'enjeu de l'occupation.

transporter les marchandises auprès des sans-papiers. Au delà de cette stratégie d'isolement du Réseau de soutien et des sans-papiers, l'Université décide également de porter plainte contre le premier, l'accusant d'avoir perçu des sommes de la part des sans-papiers. Les accusations sont graves et arrivent après celles relayées par la presse locale et nationale, notamment des accusations de rétention du passeport des occupants pour empêcher de s'identifier auprès du service juridique et de quitter l'occupation. Ces plaintes de l'université et leur médiatisation joueront un grand rôle dans la fin de l'occupation et sa répression.

## 5) Répression et stratégies de délégitimation des sans-papiers et de leurs soutiens.

Après les manifestations qui ont lieu à l'occasion du Sommet Européen de Séville, l'attention médiatique se détourne de l'occupation de l'UPO. De même, le rapport de force créé par l'*encierro* se fond dans la routine de la constitution des dossiers des sans-papiers, dans l'examen de leur situation par les avocats de la commission juridique créée par l'université. Les passes d'arme entre le réseau de soutien et l'alliance autour de l'Université et du Défenseur du peuple sont les seules occasions de médiatisation du conflit. A la différence des occupations que nous avons étudiées à Bordeaux et à Barcelone, très peu de « performances » militantes (manifestations, rassemblements, actions symboliques...) sont organisées pour soutenir la mobilisation. Le Réseau de Soutien est accaparé par des tâches logistiques quotidiennes et peine à mobiliser au milieu de l'été, dans une ville surchauffée et désertée par ses habitants, en particulier par ses étudiants.

Les dénonciations qui apparaissent dans la presse et la plainte déposée en justice accentuent la coupure entre les militants de soutien et leurs organisations respectives. Bien que de nombreux militants des courants minoritaires – trotskystes – de *Izquierda Unida* soutiennent activement le mouvement, le parti décide de se désolidariser du Réseau de soutien et appelle de ses vœux une fin rapide de l'occupation. Les militants de soutien qui appartiennent à IU, dont Juan Carrique, et ceux qui en étaient proches, comme Decio Machado, écrivent dans les derniers jours de la mobilisation une lettre ouverte au parti pour dénoncer son « manque d'implication » dans la lutte et pour dénoncer des « comportements » qui « ne correspondent pas aux positions solidaires avec les revendications des immigrés qui ont été adoptées dans les différentes assemblées »<sup>953</sup>. Même la CGT déclare que tout en continuant de soutenir la mobilisation sur le fond, elle estime qu'il faut cesser l'occupation.

Comme nous l'avons constaté lors de l'occupation de la Gendarmerie de Mérignac dans la

---

953 Lettre ouverte aux militants de *Izquierda Unida*, 29 juillet 2002 (Consulté sur : [www.nodo50.org/elencierro](http://www.nodo50.org/elencierro), le 17 juillet 2005).

banlieue bordelaise par des demandeurs d'asile kurdes, ce n'est plus tant l'implication politique et organisationnelle qui maintient la mobilisation mais l'investissement affectif et les liens de sociabilité entre participants<sup>954</sup>. Dans le cas de l'UPO, cette injonction à « ne pas lâcher » les sans-papiers occupants se double de considérations pragmatiques. Sans emploi, sans papiers et sans logement, rien n'incite les sans-papiers à quitter l'*encierro* où ils disposent au moins d'un toit et de quoi se nourrir. Pour beaucoup, passer l'été dans l'université est un moyen d'attendre de pouvoir repartir plus tard pour d'autres campagnes agricoles. De fait, un petit nombre disposant du laissez-passer sort de l'*encierro* pour aller travailler pendant la journée en extra, et y entrent à nouveau, une fois leurs heures effectuées. L'*encierro* n'est plus au cours du dernier mois qu'une mobilisation de faible intensité, où la vie quotidienne prend le pas sur le temps condensé de la mobilisation collective. C'est à notre sens l'une des caractéristiques induites par le répertoire d'action des mobilisations de sans-papiers qui mêle étroitement vie quotidienne collective et activité protestataire.

La conjonction de ces facteurs – faiblesse des soutiens, épuisement de l'« événement » protestataire, dénonciation des pratiques des soutiens et des sans-papiers – incite à la fin de l'occupation du site de l'université. La majorité des sans-papiers a confié un dossier aux avocats du groupe juridique, les autres sont partis silencieusement de l'*encierro*. Le décompte des départs par la presse et l'Université laisse à penser que seule une poignée d'occupants sont encore présents. De nouvelles rumeurs plus graves que les précédentes accusent les sans-papiers restants de profiter des laissez-passer pour aller voir des prostituées dans la ville voisine de Dos Hermanos, d'y commettre de petits larcins et de faire de l'*encierro* un lieu de revente de drogue<sup>955</sup>. Alors qu'une rumeur annonce la venue de cent nouvelles personnes dans l'*encierro*, et tandis que la rectrice Rosario Valpuestras est partie en vacances, le vice-recteur qui assure l'intérim décide d'appeler la police, ce que l'université avait toujours refusé de faire. Au lieu de faire évacuer les lieux sans interpellation, ce qui est couramment pratiqué, la police a reçu l'ordre d'arrêter tous les sans-papiers présents. Leur nombre surprend : alors qu'aux premiers jours de juillet l'Université et le Défenseur du peuple estiment le nombre d'occupants restant à environ 200 personnes (le réseau de soutien en dénombre environ 250), un mois plus tard la police procède à 273 arrestations. Entre 200 et 210 d'entre eux, tous algériens, sont enfermés dans un centre de rétention et expulsés<sup>956</sup>. C'est la première fois

---

954 cf. Lefranc S., Sommier I., « Les émotions et la sociologie des mouvements sociaux », dans Traini C. (dir.), *Emotions... Mobilisation !*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p.273-298. Aminzade R., McAdam D., « Emotions and contentious politics », dans Aminzade R., Goldstone J., Mc Adam D., Perry E., Sewell W., Tarrow S., Tilly Ch., *Silence and Voice in the study of contentious politics*, Cambridge University Press, 2001, p. 14-50.

955 « Drogas y prostitución, detonantes del desalojo », *El Mundo*, 12 août, 2002

956 Un accord bilatéral concernant la réadmission des ressortissants algériens avait été signé quelques semaines seulement avant le début de l'*encierro*.

qu'une expulsion collective aussi importante a lieu en Espagne et elle reste à ce jour inédite.

La répression de l'occupation de l'UPO n'a rien d'évident lorsque l'on cherche à en comprendre les raisons. Plusieurs études ont montré la difficulté d'analyser les effets de la répression sur les mobilisations sociales. Doug Mac Adam, met en valeur les résultats ambigus de celle-ci. La menace ou l'exercice de la répression est classiquement perçue comme une stratégie de l'État pour élever les coûts de la mobilisation, décourager l'engagement et provoquer des situations d'*exit*<sup>957</sup> parmi les militants. Mais certaines études ont montré que la répression de la mobilisation – ou la prévision d'une répression – conduit parfois à une radicalisation de la protestation par les militants déjà engagés dans le mouvement<sup>958</sup> et attire ceux qui ont des dispositions particulières à l'engagement à risque<sup>959</sup>. La répression peut également, en étant considérée comme excessive ou injuste, amplifier la mobilisation plutôt que la disperser. C'était le cas de la répression de l'occupation de l'église Saint-Bernard par les sans-papiers et soutiens parisiens. A notre sens, c'est un risque auquel se sont exposées les autorités qui ont pris la décision de l'interpellation et de l'expulsion de plus de 200 sans-papiers.

On le voit, les études qui ont été menées sur les effets de la répression sur la mobilisation politique sont arrivées à des conclusions souvent inverses. Il est donc important de prendre en compte le contexte particulier de notre mobilisation pour comprendre pour quelles raisons la répression n'a pas suscité davantage de protestations. Comme le souligne Doug McAdam, c'est la prise en compte du « rôle critique joué par les groupes et les réseaux dans la construction du sens des actes répressifs »<sup>960</sup> qui permet de comprendre les effets de la répression sur le niveau et la forme des engagements militants qui la suivent.

Dans un contexte où il n'existait plus à proprement parler de mobilisation, la répression ne pouvait avoir pour objectif d'éviter l'amplification de la protestation et sa contagion à d'autres parties du territoire espagnol. Plusieurs raisons expliquent ce choix malgré la mesure des risques d'une reprise de la mobilisation. En donnant le feu vert pour une intervention policière, l'Université a témoigné de l'isolement des participants à l'occupation, ce dont se sont saisies la délégation du gouvernement et les autorités policières. De plus, la répression n'est dans ce cas pas « généraliste »

---

957 Hirschman A., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1970.

958 C'est le cas par exemple des jeunes militants italiens d'extrême gauche étudiés par Isabelle Sommier : la répression a pour double effet de faire quitter le militantisme politique par une partie des jeunes et de radicaliser la frange qui reste par le développement d'activités clandestines et de la violence politique : Sommier I., *La violence politique et son deuil*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1998.

959 Comme le met en évidence l'étude de Doug McAdam sur le recrutement pour le *Freedom Summer* aux États-Unis : McAdam D., « Recruitment to High-Risk Activism: The Case of Freedom Summer », *The American Journal of Sociology*, 92 (1), 1986, p. 64-90.

960 McAdam D., « Pour dépasser l'analyse structurale de l'engagement militant », dans Fillieule O. (dir.), *op. cit.*, 2005, p. 69.



mais « sélective » dans le sens où elle ne concerne que les sans-papiers présents, et en particulier les Algériens qui disposent de moins de soutiens organisationnels que les Marocains. De plus l'expulsion est très rapide : en une semaine à peine, tous les sans-papiers sont expulsés vers l'Algérie ou relâchés. Enfin, c'est notre principale hypothèse pour comprendre l'absence de réaction face à l'expulsion, la fracture entre les organisations les plus institutionnalisées et les autres apparaît alors si vaste que très peu de soutiens peuvent venir alimenter une nouvelle protestation. Même si elle dénonce les expulsions, il est inimaginable de penser que la coordination organisationnelle autour de l'université (Acoge, Caritas) qui a déposé plainte contre le Réseau de soutien puisse s'engager avec lui dans une mobilisation. Les réseaux du PSOE ont également du mal à s'élever contre la répression alors que le parti a voté la loi 8/2000 et que le président du Gouvernement Andalou a demandé à plusieurs reprises que la loi soit appliquée pour les occupants de l'UPO.

Les prises de position contre l'expulsion par les organisations sociales et les différents partis de l'opposition laissent donc assez rapidement place à une condamnation de l'action des membres du « Réseau de Soutien ». Pour le Défenseur du Peuple l'expulsion est le fruit d'une « stratégie » prévue dès l'origine et de la rencontre de la « manipulation incontrôlée et de la témérité réactionnaire ». Il estime que c'est « un prix très élevé à payer uniquement pour démontrer, si c'est bien l'objectif réel de ses insaisissables instigateurs, l'évidente inefficacité de la politique migratoire actuelle dans la majorité des pays européens »<sup>961</sup>. De son côté, l'université maintient sa plainte. Classée une première fois en octobre, celle-ci est réouverte en janvier, suite à une lettre écrite par sept sans-papiers Algériens au Défenseur du peuple. Ceux-ci affirment avoir confié des cartes bleues aux premiers porte-parole de l'*encierro* pour qu'ils leur procurent de la nourriture. Ils les accusent d'être partis de l'*encierro* au mois de juillet, en emportant les cartes et les codes. Contre les soutiens, ils dénoncent l'existence d'une « machination financière » dans diverses provinces d'Andalousie : les immigrants remettraient de fortes sommes d'argent – entre 200 et 900 euros – en échange de leur inscription sur des listes de participants aux *encierros*.

Le dossier de plainte est ouvert puis classé trois fois au cours de l'année 2003, pour être définitivement classée sans suite à la fin de l'année 2004, en raison de l'absence de preuves et de témoignages oraux<sup>962</sup>. Le Réseau de soutien contre-attaque pour sa part en produisant un rapport où

---

961 Discours de José Chamizo devant le parlement andalou, 10 septembre 2003.

962 Suite à la ratification d'une partie de ce témoignage par un des sans-papiers algériens, une notification de procédure d'expulsion fut prise contre celui-ci par l'administration espagnole. De plus, le tribunal a refusé de statuer sur les accusations de manipulation ou d'obstruction dénoncées par l'université, celles-ci ne pouvant être considérées comme un délit. Au cours de l'instruction, sont également apparues des distorsions entre les personnes mises en cause par l'Université – 16 membres espagnols du Réseau de soutien – et celles mises en cause par les récits des ex-occupants, c'est-à-dire les trois premiers porte-parole de l'*encierro* (Abderramane Karachi, Rachid Benyahia, Mohamed Sidi) ainsi qu'une femme d'origine marocaine, Najet. Seuls les noms de Decio Machado et Juan Carrique, leaders de l'*encierro* et membre du Réseau de soutien sont communs aux plaintes de certains ex-occupants et de

il raconte les causes et le déroulement de l'*encierro*, un rapport qui, précise-t-il, reflète sa version de l'histoire et ne prétend pas raconter la vérité sur la mobilisation<sup>963</sup>. Pour ces militants, le procès n'a pour but que de détourner l'attention de la politique migratoire, véritable responsable de la situation des occupants. L'existence d'un mécanisme de protection contre l'expulsion des sans-papiers qui dénoncent les réseaux organisés d'immigration clandestine, les amène également à jeter un doute sur les motivations des plaignants et sur leur possible manipulation par les organisations pro-immigrés qui les aident (*Sevilla Acoge*). Pour le procès, ils obtiennent le soutien d'un collectif d'organisations qui n'est composé que des organisations dont certains sont membres (CGT, SOC, Jeunesses Communistes, Écologistes en action,...). La fin catastrophique de l'*encierro*, la procédure judiciaire qui dure plus de deux ans et les dissensions graves entre les différents pôles de l'espace des mouvements sociaux pro-sans-papiers expliquent aisément l'affaiblissement généralisé du soutien local à cette cause dans les années qui suivent l'*encierro*. Malgré tout, on assiste non pas à une disparition mais à une transformation des pratiques militantes en faveur de la cause des sans-papiers.

#### **D. Démobilisation et transformation des pratiques militantes en faveur de la cause des sans-papiers dans la région de Séville/Huelva.**

##### 1) Exit, reconversion, transformation des pratiques : des réponses multiples à la répression.

La répression entraîne à la fois un désengagement des militants du Réseau de soutien ainsi qu'une démobilisation plus générale concernant la cause de la régularisation des sans-papiers. L'expulsion de plus de 200 sans-papiers rend pratiquement impossible une nouvelle mobilisation de ceux-ci. Selon Emma Martin Diaz et Angeles Castaño,

« la démobilisation du collectif maghrébin en Andalousie est directement liée à l'échec des *encierros* et de celui-ci [UPO] spécialement pour ce qui touche à l'Andalousie occidentale, non seulement au niveau des revendications, mais aussi en ce qui concerne la méfiance qui s'est répandue parmi les immigrés au moment de reconnaître des intérêts communs avec les organisations dites 'pro-immigrées' »<sup>964</sup>.

---

l'université.

963 Red de apoyo ..., *op. cit.*, 2002.

964 Martin Diaz E., Castaño Madroñal A., « El *encierro* de Inmigrantes en la Universidad Pablo de Olavide Sevilla », dans López García B., Berriane M. (dir.) *Atlas de la Inmigración Marroquí en España: Atlas 2004*. Madrid, España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1, 2004, p.251-252. Nous signalons que cet article critique de façon virulente l'attitude du Réseau de soutien pendant l'occupation et se fonde sur les données transmises par le Défenseur

Toutefois, ces deux processus ne se font pas de manière univoque. On peut retracer tant des processus de désengagement que des formes de réinvestissement dans d'autres causes ou encore des transformations des pratiques militantes de défense des étrangers. Le désengagement est favorisé dans ce cas par le fait que le réseau militant qui sous-tend la mobilisation est un assemblage précaire d'individus plus ou moins représentatifs de leurs organisations. La seule organisation entièrement partie prenante de la mobilisation, ODITE, est d'ailleurs dissoute peu après la fin de la mobilisation.

Au niveau individuel, le désengagement après l'échec de l'*encierro* touche inégalement les militants qui se sont impliqués dans le Réseau de Soutien. Ceux qui disposaient d'une expérience longue du militantisme pro-immigrés ainsi que d'un ancrage organisationnel fort et préexistant à l'*encierro* ont été plus à même de poursuivre le militantisme en faveur des immigrés que les autres. Ce constat rejoint certains constats de Florence Passy à propos des trajectoires d'engagement et d'éventuel désengagement du militantisme de solidarité internationale<sup>965</sup>. Elle montre ainsi que le désengagement est favorisé par le fait que ce qu'elle nomme les « sphères de vie » (au travail, en famille...) soient dissonantes avec l'activité militante. Pour ce qui est des militants peu expérimentés engagés dans le Réseau de soutien, l'expulsion des occupants et le procès de l'Université, les incitent à l'« exit » pour se consacrer à d'autres sphères. La jeunesse de nombreux militants de soutien, notamment de ceux qui sont cités dans la plainte de l'Université, favorise à ce titre leur désengagement. C'est ce qu'exprime un militant quand nous lui demandions quel avait été son parcours après l'*encierro* :

Moi, comme j'étais étudiant, enfin, j'allais à la fac mais... donc quand ça a été fini, c'était vraiment dur. Finalement je n'avais plus beaucoup vu mes autres amis parce que j'étais dedans... sauf vers la fin, et je voyais tout le temps les gens du Réseau. Avec certains nous étions très soudés. Pour la plupart, on a arrêté assez rapidement parce que toute façon on n'aurait pas pu continuer. Pour faire quoi ? Et puis je n'étais pas à Séville et du coup je suis rentré continuer la fac... et ma vie a repris un peu comme ça. Ça a fait du bien finalement, même si j'étais toujours autant concerné, j'avais la rage à ce moment là, mais revenir au quotidien, je peux dire que ça m'a soulagé quelque part. même si j'ai eu du mal à me réadapter.

(Entretien avec un ex-militant du *Red de apoyo*, 16 avril 2005)

Le fait d'avoir des engagements militants multiples est également une source de désinvestissement. Juan Carrique, déjà très actif dans le mouvement altermondialiste et dans des

---

du Peuple et l'Université. Nous pensons cependant que le constat dressé par les deux auteurs sur les conséquences du mouvement sur l'espace militant immigré et pro-immigré est juste.

965 Passy F., *L'action altruiste: contraintes et opportunités de l'engagement dans les mouvements sociaux*, Genève, Librairie Droz, 1998.

mobilisations étudiantes poursuit son engagement syndical à la CGT, dans *Izquierda Unida* pour lequel il se présente sur la liste des élections municipales de Séville et au sein de plusieurs mouvements sociaux. En revanche, il ne sera plus l'un des principaux militants investis dans la cause des sans-papiers localement.

Pour les militants qui disposent d'une forte assise organisationnelle et encore davantage ceux dont l'engagement dans le champ pro-immigrés est plus ancien que l'*encierro* de l'UPO, on assiste davantage à une transformation des pratiques militantes en faveur des étrangers qu'à une désaffection pour cette cause. L'échec de l'*encierro* apparaît d'abord comme l'échec d'un moyen d'action, bien que les militants s'en défendent dans la presse en prédisant qu'à la répétition des mêmes causes dans la campagne agricole suivante répondront sans nul doute d'autres *encierros*. Toutefois, ils ne réitèrent plus ce type d'action, au moins jusqu'en 2008. Les sans-papiers que nous avons interrogés dans la région de Huelva et de Séville en 2005 et 2006 disaient être au courant de la mobilisation qui avait eu lieu et de la répression qui l'avait suivie et le mettaient en avant fréquemment comme une justification de la nécessité de « rester invisibles » en Andalousie avant de se rendre dans des endroits plus propices à leur installation (Madrid, Barcelone ou d'autres pays européens).

Ce sont les expulsions des occupants et les accusations des sans-papiers qui sont à l'origine du désengagement des militants. Mais le Réseau de soutien retourne le « stigmatisme » en imputant l'issue de l'*encierro* sur la politique d'immigration gouvernementale et sur la stratégie du cas par cas mise en œuvre par José Chamizo et la Commission juridique de l'Université et sur ceux qui ont cherché à diviser le mouvement comme le médiateur de *Sevilla Acoge*<sup>966</sup>. Même la dissolution de ODITE est présentée par l'un des anciens militants les plus actifs, comme un aboutissement logique de l'auto-organisation des sans-papiers :

[Avec les ONG] tout ce qui permettait de faire un travail en commun s'est rompu. Et donc nous, on a continué à travailler et eux, ils ont continué à travailler. Mais clairement on ne pourra plus jamais travailler ensemble et se faire confiance. Nous on a continué à travailler dans la même ligne... bien qu'on ait fait une autocritique. Beaucoup, beaucoup d'autocritiques, parce que c'est vrai qu'il y a des choses qu'on a mal faites, mais après on a fait un pas en avant et on a continué à travailler.(...) On a dissout ODITE parce qu'on a estimé qu'elle avait rempli sa mission qui était l'auto-organisation des immigrés, des personnes qui venaient ici. Et alors on a créé le secrétariat d'immigration au niveau du syndicat [la CGT], pour qu'on puisse avoir tout l'appui du syndicat sur ce thème.

(Entretien avec un militant CGT, ancien militant de l'ODITE, travailleur social dans

---

966 Red de apoyo ..., *op. cit.*, 2002.

l'association des équatoriens de Séville et dans l'*Oficina de derechos sociales*, Séville, 7 avril 2005)

On remarque bien ici le changement structurel dans le schéma organisationnel du mouvement social pro-sans-papiers dans la région. Alors que la prise en charge particulière d'une cause et l'émergence d'un mouvement social spécifique aboutit généralement à la création d'organisations ou de réseaux spécialisés sur la cause, souvent à partir d'organisations « généralistes » (partis, syndicats, organisations sociales), la disparition d'ODITE et la réintégration de la prise en charge de la cause pro-immigrée dans le syndicat CGT montre bien le reflux qui se produit à ce moment-là dans le mouvement social local pro-sans-papiers.

Si elle ne remet pas en cause l'engagement des militants les plus actifs, l'occupation de l'UPO marque la fin de toute alliance entre les organisations « alternatives » et les organisations davantage « institutionnalisées ». L'*encierro* contribue à éloigner plus encore ces dernières de tout recours à des moyens d'action protestataires, en les confirmant dans leur fonction de service social aux immigrés. Comme le dit l'un des responsables de Càritas Huelva, les conflits survenus dans les différentes mobilisations de 2001 et 2002 avec le pôle contestataire conduit son organisation à ne pas avoir de politique d'alliance :

Il y a eu une mauvaise expérience, qui a été celle de l'*encierro* qui s'est passé il y a trois ans... quatre ans. Il y a eu quelques organisations de la société civile qui ont organisé un *encierro* mais ils l'ont fait, bon, en provoquant beaucoup de heurts, beaucoup de désaccords entre les organisations et... on en est tous restés un peu comme exsangues. (...)

*...Et quel a été le principal problème qui s'est posé pour vous pendant l'encierro ?*

Bon, il y a eu une organisation ODITE qui a quasiment monopolisé les *encierros* qui les a gérés... mais, y compris parmi les immigrés, il y a eu des critiques de la gestion qu'ils ont faite de l'*encierro* : que l'*encierro* soit allé se faire à Séville, qu'il y ait eu des problèmes... et l'ODITE s'est brouillée avec les organisations sociales pour la gestion qu'elle a faite de l'*encierro* qui... Bon, seulement oui, je crois que tu le sais, mais aussi, bon, on a très peu de marge de manœuvre et on préfère faire avec ce qu'on a et c'est tout, c'est ce qui se passe dans toutes les organisations. On est peu flexibles maintenant, pour s'asseoir avec d'autres organisations et avoir certains échanges, une certaine réflexion commune.

(Entretien avec le responsable de la communication et des programmes relatifs à l'immigration, Càritas Huelva, 11 avril 2005.)

De plus, le développement d'une politique locale en matière d'immigration et le renforcement de la délégation de la mise en œuvre de l'action sociale envers les étrangers, a élevé, en Andalousie aussi, les associations « semi-institutionnalisées » au rang de partenaires incontournables des collectivités locales et accentué leur professionnalisation (cf. Chapitre 3).

Dans ce contexte, si l'on assiste à un reflux de la mobilisation en faveur des sans-papiers localement, tant en nombre de militants qu'en terme d'évènements protestataires, cela ne signifie pas pour autant que toute activité militante ait disparu. Au contraire, on assiste à une transformation des pratiques militantes, notamment au sein des syndicats alternatifs CGT, SOC et SU Huelva. Dans les années qui suivent, l'action des militants et des organisations se focalise sur des activités routinières, orientées particulièrement vers l'action sociale destinée aux étrangers, vers le recours à la justice pour la défense de leurs droits et vers le développement d'une expertise militante.

## 2) De nouvelles pratiques pour « survivre dans le marasme »<sup>967</sup>.

Le développement des pratiques syndicales spécialisées dans la promotion des droits des migrants, le développement de l'expertise militante et le service social permet la « mise en veille »<sup>968</sup> du mouvement pro-régularisation tout en maintenant certaines structures organisationnelles et en ne se coupant pas totalement des sans-papiers eux mêmes. Ce travail s'apparente alors à un « travail de l'ombre » qui permet la continuité de la défense de la cause des sans-papiers par d'autres moyens, moins orientés vers la mobilisation.

Il permet aussi de renouer des alliances avec un nouvel objectif commun aux différentes organisations. A Huelva, le SOC, la CGT, le SU Huelva mais également l'antenne locale de l'Asociacion pro-derechos humanos de Andalucia (APDHA) se réunissent pour former la *Mesa del Temporero* (Conseil du saisonnier). Celle-ci consiste en des réunions périodiques entre organisations pour échanger et formuler de nouvelles actions dans le domaine des droits des saisonniers de l'agriculture. Centrés sur le travail agricole, les échanges prennent acte des transformations dans la main d'œuvre concernant les travailleurs munis d'un contrat à l'origine et les sans-papiers. C'est au sein de la Mesa qu'un important travail d'expertise est réalisé en commun par les diverses organisations et aboutit à la rédaction d'un livre, *La Fresa Amarga. La situacion de l\*s temporer\*s de la fresa en Huelva* publié dans les éditions militantes sévillanes, Atrapasueños<sup>969</sup>. La continuité avec les militants du Réseau de Soutien est apparente dès le titre puisque « *La fresa amarga* » était déjà le sur-titre du rapport paru en mars 2003 et édité par la CGT, pour faire le bilan de la mobilisation de l'UPO<sup>970</sup>. Les responsables des différentes organisations produisent dans le

---

967 Nous faisons référence à l'ouvrage de L. Rupp et V. Taylor sur la période de reflux du mouvement des femmes aux États-Unis : Rupp L.J., Taylor V.A., *Survival in the doldrums: The American women's rights movement, 1945 to the 1960s*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

968 Taylor V., « La continuité des mouvements sociaux. La mise en veille du mouvement des femmes », dans Fillieule O. (dir.), *op. cit.*, 2005, p. 229-250.

969 Les étoiles sont présentes dans le livre pour féminiser : Collectif (CGT, SOC, SU, ACSUR Las Segovias), *La fresa amarga. La situacion de l\*s temporer\*s de la fresa en Huelva*, Seville, Atrapasueños, 2004.

970 Red de apoyo de Sevilla, *La fresa amarga. Movilizaciones de inmigrantes en Huelva. encierro en la UPO de*

livre une analyse critique du système de production agricole, des conditions de travail des travailleurs saisonniers avec une focale particulière sur les femmes d'Europe de l'Est munies de contrats à l'origine mais aussi les conditions sociales dans lesquelles vivent les travailleurs immigrés<sup>971</sup>. Le livre se veut un outil d'analyse critique et de mobilisation, en appelant à un boycott des entreprises qui ne respectent pas les droits des travailleurs, celles-ci étant citées nommément à la fin de l'ouvrage.

L'ouvrage reçoit un écho important dans l'espace militant contestataire espagnol et les auteurs du livre sont invités pour présenter le livre sur tout le territoire espagnol. Celui-ci est également présenté dans des Forums sociaux et reçoit un certain écho dans d'autres pays européens. En Suisse, plusieurs reportages diffusés sur la TSR dans l'émission de consommation *A bon entendeur* sont consacrés aux conditions d'emploi des travailleurs immigrés, avec un contrat à l'origine ou sans-papiers, pendant la récolte de la fraise<sup>972</sup>. Les responsables du SOC, Jorge Garcia et Diego Ocaña, y sont largement interviewés. Le Forum Civique Européen<sup>973</sup> dont l'une des principales campagnes est consacrée au soutien du SOC d'Almería après les émeutes de El Ejido en 2001, permet aussi de rendre publique la situation de Huelva en Europe<sup>974</sup>.

Au-delà de ce travail d'expertise, les syndicalistes du SOC et les autres participants à la *Mesa del Temporeo* entreprennent un travail de défense des travailleuses agricoles munies d'un contrat à l'origine, qui se plaignent du non respect des clauses de leur contrat de travail, ainsi que de violences de la part de certains de leurs employeurs. Ce travail syndical aboutit difficilement à l'instruction réelle des plaintes, notamment du fait du refus des travailleuses de dénoncer leur employeur, mais plusieurs dossiers sont ouverts. Plus largement, le recours à la justice et, encore une fois, la constitution d'une expertise militante concernant les droits des travailleurs étrangers,

---

Sevilla, Materiales de reflexión CGT n°2, mars 2003. Consulté sur <http://in-formacioncgt.info/ateneo/materiales-reflexion/MR02.pdf>, en juillet 2005.

971 Pour un plus ample développement nous nous permettons de référer à : Burchianti F., « *La fresa amarga* : Mobilisations autour des persécutions rencontrées par les travailleuses agricoles saisonnières étrangères dans la province de Huelva », dans Freedman J., Valluy J. (dir.), *Persécution des femmes : Savoirs, mobilisations et protections*, Ed. du Croquant, 2007, p.55-79.

972 Émissions « Fraises espagnoles : La honte en barquette » diffusée le 30 mars 2004, « Fraises espagnoles : Un an après c'est encore pire! », diffusée le 19 avril 2005. La première émission et le débat qui la suit avec deux responsables des plus grandes centrales d'importation de fraises en Suisse, ont eu un large écho dans le pays, où se multiplient les appels à boycott.

973 Le Forum Civique Européen (FCE) est un réseau européen de solidarité né après la chute du Mur de Berlin en 1989 et son activité est consacrée particulièrement à la défense de causes relatives à l'immigration et à l'agriculture. Il est basé à Bâle en Suisse mais possède des antennes dans six pays (Suisse, Allemagne, Autriche, Ukraine, Roumanie, France).

974 Le FCE publie sur son site un recueil d'articles intitulé « Le goût amer de nos fruits et légumes » en 2001. Nicholas Bell, responsable du FCE France a par exemple publié un article dans *Le Monde Diplomatique* sur les situations d'Almería et de Huelva : « L'Europe organise la clandestinité », *Le Monde Diplomatique*, avril 2001. Une interview de Decio Machado est également publiée dans le numéro 96 de la revue du FCE, *Archipel*.

constitue un domaine de renouvellement des pratiques militantes<sup>975</sup>. Les syndicats, et notamment le SOC qui possède une longue expérience et est le plus important syndicat de travailleurs agricoles en Andalousie, sont particulièrement disposés à ce type d'action militante qui constitue dès l'origine l'un de leurs champs d'action routiniers. Même si elle n'aboutit pas, la défense en justice permet à la fois de publiciser l'action militante en faveur des travailleurs agricoles et de maintenir des liens avec ceux-ci même, sans les mobiliser directement.

Ce travail de maintien ou de création de liens avec les populations immigrées et sans-papiers, par le travail routinier d'aide sociale et juridique, avait été décisive pour les mobilisations de 2001 et 2002 à Huelva et Séville. Les contacts pris dans les bureaux du saisonnier, directement sur les exploitations et sur les lieux de vie des immigrés avaient permis de susciter la participation de ceux-ci. Le travail social et juridique apporte de plus une reconnaissance supérieure de la part d'autres composantes de l'espace des mouvements sociaux, en apportant une « crédibilité » aux militants qui sont aussi des « techniciens ».

Ce même type d'investissement renaît à Séville, en proposant une aide sociale et juridique à partir du Bureau des droits sociaux (*Oficina de derechos sociales* – ODS) créé par des militants de la CGT, anciens membres d'ODITE, en lien avec les centres sociaux occupés de la ville<sup>976</sup>. Le bureau compte un travailleur social et un avocat et organise aussi des formations spécifiques relatives aux droits des travailleurs étrangers. Il mêle étroitement lutte contre la politique d'immigration et aide concrète et professionnelle aux immigrés. En lien étroit avec les créateurs de l'ODS de Malaga, leur travail permet de maintenir des alliances dans l'espace militant pro-immigrés et de renouveler les contacts des militants espagnols avec les sans-papiers, ce que le seul travail de dénonciation politique ou le travail des organisations généralistes ne permet pas<sup>977</sup>. C'est donc paradoxalement en rapprochant leur action routinière de celle des organisations sociales spécialisées (Acoge, CEPAIM, Accem) et généralistes (Càritas) par une offre de services aux immigrés, que les militants contestataires peuvent maintenir en veille leur lutte pour la régularisation.

---

975 Sur l'association entre lutte pour l'extension des droits et défense individuelle cf. Willemez L., « Engagement professionnel et fidélités militantes. Les avocats travaillistes dans la défense judiciaire des salariés », *Politix*, n°62, p. 145-164. Pour une synthèse sur l'usage du droit dans le militantisme: Mathieu L., *op. cit.*, 2004, p.145-152.

976 Nous évoquerons plus amplement les Centres sociaux occupés dans le chapitre 5 section 1.

977 Depuis 2009, il existe à Séville un collectif « autonome » de sans-papiers dans la création duquel l'ODS a joué un rôle important. Un processus similaire a eu lieu à Terrassa, en Catalogne. Ces deux organisations autonomes constituées exclusivement de sans-papiers sont les premières sur nos deux terrains de recherche mais ont été de création trop récente pour que nous ayons pu effectuer un travail approfondi sur leur genèse et leur fonctionnement.



## Conclusion

Au terme de ce chapitre, nous avons retracé les dynamiques organisationnelles et de mobilisation dans trois configurations de l'espace des mouvements sociaux à Bordeaux, Barcelone et à Huelva/Séville. Ceci nous a permis de mettre en valeur à la fois des régularités mais aussi des traits caractéristiques. Ainsi, dans chacun des trois espaces nous avons retrouvé la constitution de formes organisationnelles et de collectifs d'engagement en faveur de la régularisation des sans-papiers qui associent des organisations venues de secteurs de mouvement social différents, des organisations généralistes et des organisations spécialisées, ainsi que des acteurs aux statuts différents : organisations, militants entrepreneurs et sans-papiers. Dans chacun des trois espaces, la structuration de la cause des sans-papiers a abouti à la constitution de plusieurs coordinations ou réseaux qui, tout en appartenant à l'espace des mouvements sociaux et en produisant une critique des politiques d'immigration et de séjour, portent des intérêts qui leurs sont propres et des représentations différentes du problème. Ces groupes diffèrent aussi dans leurs choix stratégiques concernant la conduite des mobilisations mais surtout dans les rapports qu'ils entretiennent avec le champ politique institutionnel. A Bordeaux, la spécialisation de la cause des familles sans-papiers à partir de l'alliance d'acteurs situés dans des secteurs différents (enseignement et défense des étrangers), a engagé les militants de RESF dans de nouvelles interactions avec les institutions en charge du séjour. La division de l'objet et ce mode d'action ont toutefois abouti à une fragmentation de l'espace, à la création d'un nouveau collectif et à un affrontement sur le périmètre et sur les moyens d'action.

A Barcelone, malgré une éphémère alliance de plusieurs secteurs de mouvement social et d'organisations spécialisées et généralistes au moment de la constitution d'un mouvement en faveur de la régularisation des sans-papiers, deux coordinations n'ont cessé d'être en conflit pour la définition des enjeux liés au séjour irrégulier : une coordination semi-institutionnalisée et une coordination « alternative ». Celles-ci n'ont ni les mêmes modes d'action, ni le même rapport aux autorités publiques. La singularité de cette configuration réside dans le jeu de ces dernières qui se sont employés localement et au niveau de la communauté autonome à légitimer la première coordination en renforçant son institutionnalisation et à délégitimer la seconde en la tenant à l'écart de tout processus de négociation. Toutefois, cette délégitimation est « croisée » puisque la coordination alternative rejette également toute coopération prolongée avec des institutions qu'elle ne reconnaît pas et avec lesquelles elle est en conflit.

A Huelva et Séville, la configuration très conflictuelle que nous avons étudiées nous a permis de renforcer ces constats sur l'importance du processus de légitimation par les pouvoirs publics.

Comme à Barcelone, la protestation dans l'université a conduit à une délégitimation des étrangers sans-papiers et surtout de leur soutien, qui a même abouti à une judiciarisation du conflit. Dans ce cas, nous retenons la capacité des acteurs à transformer et à adapter leurs pratiques après un échec ou en fonction de leur perception du contexte. Comme dans les deux autres configurations, les actions des mouvements dans la « partie basse » du cycle de mobilisation donnent à voir des recompositions et des dynamiques autonomes pour maintenir l'engagement et la place de la cause dans l'espace des mouvements sociaux.

Nous pensons avoir démontré l'existence d'un processus d'autonomisation de l'espace des mouvements sociaux qui conduit cependant uniquement à une autonomie relative. Aussi, les interactions protestataires avec les autorités publiques influent-elles sur la redéfinition des règles dans le champ politique mais aussi sur les dynamiques dans l'espace des mouvements sociaux et, enfin, sur la frontière et la perméabilité des deux espaces.

Nous allons étudier à présent en quoi le territoire, en tant que dimension structurelle des mouvements sociaux, influe sur la conduite de ces interactions protestataires.



# CHAPITRE 5

## L'ESPACE VÉCU DES MOUVEMENTS SOCIAUX

### Introduction | Territorialiser la cause des sans-papiers.

« *Tournant constructiviste* » en géographie et « *tournant géographique* » dans les sciences sociales.

La prise en compte de l'espace comme dimension structurelle des mouvements sociaux s'est faite relativement tardivement et reste encore, en France, peu explorée. Si l'espace physique est souvent mentionné en toile de fond des études de certains mouvements sociaux aux fins de leur localisation, l'espace n'est pas tenu pour une structure de la mobilisation. Considérer l'espace comme structure c'est le considérer dans sa « dualité ». Pour reprendre les termes de Anthony Giddens, les structures sont « à la fois le moyen et le résultat des pratiques qu'elles organisent de façon répétée », elles sont à la fois « toujours contraignantes et habilitantes »<sup>978</sup>. Le tournant constructiviste en géographie a conduit de nombreux auteurs à étudier le « lieu » (*place*) concret et non plus l'espace (*space*) abstrait, mathématique. Le « lieu » a fait l'objet d'une reconceptualisation à partir des années 1990, à la suite notamment des travaux de Doreen Massey qui cherche à répondre à la progressive contestation de sa pertinence dans le cadre d'un monde globalisé, caractérisé par une compression de la dimension de l'espace-temps. Doreen Massey pour sa part, ne conçoit pas le lieu comme un espace aux frontières nettes et fermées mais à l'inverse comme un point de rencontre et un mélange unique de « relations sociales, se rencontrant et se nouant dans un endroit particulier »<sup>979</sup>. Par sa conception, Massey sort le lieu d'une inscription à une échelle particulière et en « universalise » la notion. Conçu de cette façon, le lieu prend une dimension politique en raison des agencements particuliers des relations sociales qui prennent place dans celui-ci. La conception du lieu (*place*) renvoie selon J. Agnew à trois dimensions, de l'objectif au

---

978 Giddens A., *La constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*, Paris, PUF, 1987 [1<sup>e</sup> éd. : 1984].

979 Massey D., *Space, place, and gender*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994, p 154.

subjectif<sup>980</sup>. L'endroit (*location*), renvoie à ses caractéristiques physiques, le site (*locale*), renvoie aux contextes dans lesquels se forment les relations sociales quotidiennes, et le sens du lieu (*sense of place*) renvoie à l'appropriation par l'imaginaire et l'expérience humaine des caractéristiques physiques de l'espace. Cette distinction se révèle particulièrement heuristique pour étudier de quelle façon les mouvements sociaux agissent et sont agis par l'espace dans lequel ils s'inscrivent.

Le travail de Henri Lefebvre dans son livre *La production de l'espace*<sup>981</sup>, souvent utilisé par les tenants du tournant constructiviste en géographie, a permis en particulier de comprendre l'espace non plus comme un support pour les activités sociales, mais comme des « espaces vécus », qui sont produits par les activités sociales et qui les produisent en retour. Le « tournant géographique » expérimenté par la plupart des disciplines des sciences sociales depuis la fin des années 1980 a permis, essentiellement dans la recherche anglo-américaine, de remettre au centre des questionnements l'importance de l'espace dans les activités humaines. Cette attention apparaît au moment où les études des phénomènes globaux et des transformations mondiales annoncent « la fin des territoires » et un futur où les frontières nationales et les identités territoriales seraient amenées à disparaître ou à devenir d'importance mineure face au phénomène de globalisation<sup>982</sup>. Toutefois, le paradoxe n'est qu'apparent puisque le « tournant » provient d'une ré-assertion de l'espace dans les sciences sociales, conçu comme en interaction avec les activités sociales des hommes. Justement, quand Bertrand Badie parle de « fin des territoires » il parle du caractère historiquement et spatialement situé du concept de territoire et donc son caractère relatif<sup>983</sup>. L'évolution de la pensée de la recherche géographique et sociale à la fin des années 1980 a donc amené à la déconstruction des concepts de territoire et d'espace, pour mettre en valeur leur caractère relatif et situé. Au terme de ce travail, l'usage du territoire semble toujours essentiel comme produit des interactions entre ses différentes composantes. Le territoire n'est pas un espace neutre, mais le lieu d'étude des configurations. Il est constitué par les interactions sociales et les processus d'identification qui s'y produisent mais il façonne aussi ces interactions et ces identités par un processus de rétroaction.

Comme les travaux critiques de Edward Soja<sup>984</sup> ont permis de le rappeler – et bien avant eux

---

980 Agnew J.A., *Place and politics : the geographical mediation of state and society*, Boston, Allen & Unwin, 1987.

981 Lefebvre H., *La production de l'espace*, Paris, Anthropos, 1974.

982 Voir particulièrement : Appadurai A. *Modernity at Large*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996 ; Beck U., *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Éditions Aubier, 2001 [1er : 1986] ; Beck U., *Qu'est-ce que le cosmopolitisme ?*, Paris, Éditions Aubier, 2006 ; Sassen S., *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New-York, Columbia University Press, 1996 ; Castells M., *La société en réseaux (t. 1)*, Paris, Fayard, 1998.

983 Badie B., *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995.

984 Soja E., *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, .Londres, Verso, 1989 ;

les travaux de Michel Foucault<sup>985</sup> –, l'espace et le territoire sont également révélateurs de l'exercice du contrôle et de la police<sup>986</sup> des corps et, en somme, du pouvoir d'État. Dans une conception proche, Henri Lefebvre soulignait que la production de l'espace était un mécanisme central dans la reproduction de l'hégémonie. A ce titre, l'usage subversif de l'espace par les mouvements sociaux, notamment de pauvres ou de personnes à faibles ressources, permet potentiellement de remettre en cause l'emprise et l'ordonnement du pouvoir en accroissant leurs capacités perturbatrices. Pour Soja, la « conscience spatiale », c'est-à-dire la conscience des mécanismes qui font que la production de l'espace permet de reproduire les inégalités et l'injustice, amène les mouvements à se battre pour une « justice sociale et spatiale », c'est-à-dire à contester la domination en employant consciemment des pratiques politiques spatialisées<sup>987</sup>. Cette façon de penser l'espace a permis aux autres sciences sociales réfléchissant sur le conflit, sur les formes de protestation et sur les mouvements sociaux, de prendre en compte l'importance du lieu comme un élément constitutif de et constitué par la mobilisation.

### *Espace et étude des mouvements sociaux.*

Au début des années 2000, un intérêt croissant pour la prise en compte de l'espace dans les études sur les mouvements sociaux conduit plusieurs chercheurs, situés majoritairement aux États-Unis<sup>988</sup>, à définir un programme de recherche concernant la place que l'on peut lui accorder. S'inspirant des travaux constructivistes en géographie humaine et politique, ces chercheurs plaident pour considérer que l'espace est certes « l'arrière-fond contextuel » des mouvements sociaux mais aussi une part de la « dynamique constitutive des processus de contestation »<sup>989</sup>. On pourrait parler à ce propos d'une redécouverte de la question de l'espace et du lieu dans l'étude des événements

---

Soja E., *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*, Oxford, Blackwell, 2000.

985 Foucault M., *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France. 1978-1979*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004 ; Foucault M., *Sécurité, Territoire, Population. Cours au Collège de France. 1977-1978.*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004.

986 Voir : Rancière J., *La mésentente. Politique et philosophie*, Paris, Galilée, 1995.

987 Soja E., *op. cit.*, 2000.

988 Seuls quelques articles sont parus récemment en français, soit sous forme de revue de la littérature : Auyero J., « L'espace des luttes: Topographie des mobilisations collectives », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 160, 2005, p. 122–132 ; soit en intégrant la variable spatiale dans l'étude du répertoire d'action : Ripoll F., « Espaces et stratégies de résistance : répertoires d'action collective dans la France contemporaine », *Espaces et sociétés*, vol. 134, 3, 2008, p. 83-97. A notre connaissance seul Choukri Hmed a publié un article dans lequel le rôle de l'espace physique est examiné au moyen d'une étude empirique sur les foyers de travailleurs immigrés : Hmed C., « Des mouvements sociaux "sur une tête d'épingle"? Le rôle de l'espace physique dans le processus contestataire à partir de l'exemple des mobilisations dans les foyers de travailleurs migrants », *Politix*, n°84, 2008, p. 145-165. Enfin, Gaël Franquemagne formule un cadre théorique proche du nôtre en étudiant la dimension spatiale des mouvements sociaux pour analyser les mobilisations socio-territoriales sur le plateau du Larzac : Franquemagne G., *Les mobilisations socioterritoriales : Le Larzac, une cause en mouvement*, Thèse pour le doctorat de science politique, IEP de Bordeaux, 2009.

989 Martin D.G., Miller B., « Space and contentious politics », *Mobilization: An International Quarterly*, vol. 8, 2, 2003, p. 143–156.

protestataires qui apparaissaient généralement en toile de fond mais parfois également au centre de certaines recherches. On pense notamment aux travaux de sociologie des mouvements sociaux urbains, d'inspiration marxiste, développés dans les années 1970, en particulier autour des recherches de Manuel Castells<sup>990</sup>.

En 2000, Charles Tilly a cherché à faire une synthèse dans un article de *Mobilization*, suite à la parution de l'ouvrage programme *Dynamics of Contention*<sup>991</sup>. Il y pointe plusieurs axes de recherche et en montre une application avec l'exemple des mouvements anglais et français de la fin du XVIIIe siècle. Un an plus tard, William H. Sewell Jr a rédigé un chapitre de l'ouvrage *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics*, destiné à pointer des axes de recherche insuffisamment pris en compte par la sociologie des mouvements sociaux, où il dégage également certaines pistes pour donner à l'espace une place plus importante dans les recherches sur les mobilisations et non plus seulement pour en faire une toile de fond<sup>992</sup>. A partir des travaux d'Anthony Giddens justement, William Sewell plaide pour concevoir les mouvements sociaux « non seulement modélisés et contraints par les environnements sociaux dans lesquels ils prennent place, mais [aussi] des agents de production importants de nouvelles structures et relations spatiales »<sup>993</sup>. Sewell reprend de nombreux points soulevés par Charles Tilly, sur lesquels celui-ci reviendra rapidement plus tard en conclusion d'un numéro thématique de la même revue *Mobilization*<sup>994</sup>. Nous allons brièvement retracer les pistes de recherche soulevées par ces deux auteurs, pour mettre en évidence celles qui nous paraissent les plus pertinentes pour notre travail.

A partir des articles des deux chercheurs, l'étude de l'espace peut se faire dans plusieurs directions qui enrichissent toutes la compréhension des mouvements sociaux. Quatre dimensions de l'espace permettent d'ordonner ces axes d'étude : l'espace physique, l'espace des activités quotidiennes, l'espace du pouvoir politique et l'espace comme univers de sens.

L'espace physique met en relief plusieurs dimensions des mouvements sociaux, essentiellement conçues en terme de coûts et d'opportunités pour la mobilisation. Il permet tout

---

990 Castells M., *La question urbaine*, Paris, Maspéro, 1977 ; Castells M., *op. cit.*, 1985. Voir également le recueil d'articles : Cherki E., Mehl D., *Contre-pouvoirs dans la ville. Enjeux politiques des luttes urbaines.*, Paris, Autrement, 1993 [1er: 1976]. Javier Auyero souligne également que Marx et Engels faisaient de la concentration spatiale des ouvriers la cause de leur mobilisation en tant que prolétariat, en favorisant leur prise de conscience collective. Auyero J., art. cit., 2005. A l'inverse, la dispersion des paysans sur les exploitations et dans leur habitat est pour Marx une cause principale de leur non-organisation. Cette aspect contraignant se retrouve dans les terrains ruraux que nous étudions.

991 Tilly C., "Spaces of contention", *Mobilization*, vol.5, n°2, 2000, p135-159.

992 Sewell W. H. Jr, "Space in contentious politics", in Aminzade R., Goldstone J., Mc Adam D., Perry E., Sewell W., Tarrow S., Tilly Ch., *Silence and Voice in the study of contentious politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p.51-88

993 *Idem.*, p 55.

994 Tilly C., "Contention over space and place", *Mobilization: An International Quarterly*, vol. 8, 2, 2003, p. 221–225.

d'abord de prendre la mesure de l'aspect collectif des mobilisations sociales. La matérialisation des participants à un mouvement dans l'espace influe ainsi sur les modes d'action privilégiés mais pose également la question de la communication entre les différentes unités mobilisées. La force d'une mobilisation a à voir avec la capacité de ces unités à être en lien les unes avec les autres et à se coordonner. Pour Tilly et Sewell, c'est la dimension de l'espace-temps des mouvements qui est à placer au centre des recherches. Le rétrécissement de l'espace temps a ainsi amené une diminution des coûts de la mobilisation à une échelle supérieure (nationale ou internationale) mais ces coûts induisent toujours en partie le choix par les militants de l'échelle de la protestation et notamment le fait que les mouvements de pauvres aient davantage une emprise locale. William Sewell puis Charles Tilly font de cette prise en compte des jeux d'échelle dans les mobilisations, un axe programmatique fort. Leur étude permet de se dégager d'une simple conception en terme de coûts et d'opportunités, en étudiant les relations qui s'établissent entre les différentes échelles, où se forment des relations sociales différentes<sup>995</sup>.

L'espace quotidien des activités sociales influe également sur la conduite des mobilisations par les protestataires et sur leur émergence au sein des espaces vécus. Les mobilisations s'inscrivent en effet dans un espace qui est celui des activités sociales quotidiennes : l'espace vécu par les participants à la mobilisation conditionne celui-ci – par exemple au sein des lieux de travail, des quartiers ou autres espaces de mobilisation – et il peut être également utilisé par eux pour mobiliser d'autres personnes (on peut citer notamment l'usage des paroisses pour sensibiliser à la cause des droits civiques aux États-Unis, des universités ou autres sites propices à la rencontre en vue d'une mobilisation). L'espace est un construit au sens le plus matériel du terme. Les modes de déplacement dans l'espace, le clivage rural/urbain, la taille des rues et, plus généralement, le plan de la ville, sont autant de facteurs qui influent sur les modes de mobilisation. Les mouvements sociaux s'inscrivent dans des routines spatiales qui sont souvent celles de la vie quotidienne.

L'espace doit être aussi abordé en tant qu'« objet et matrice du pouvoir »<sup>996</sup>. Ce constat n'est certes pas nouveau mais il ouvre des pistes de recherche fructueuses en ce qui concerne l'étude des mouvements sociaux. Considérer la spatialisation des mouvements sociaux révèle la façon dont se structurent le contrôle et l'exercice de l'autorité de l'État sur le territoire. L'État, en tant que détenteur de la violence physique légitime, est habilité à contrôler l'espace et peut y déployer des forces de police ou une armée pour s'en assurer le contrôle. L'espace est aussi traversé par le pouvoir politique car ce dernier est également organisé dans l'espace, avec ses lieux propres (parlements, bâtiments publics), ses défilés et ses déplacements. Le travail de police sur l'espace

---

995 Voir aussi à ce propos, Revel J., *op. cit.*, 1996.

996 Sewell Jr W.H., art. cit., 2001.



– *the geography of policing* dans les termes de Charles Tilly – est révélé par les mobilisations qui cherchent à s’y implanter. Une étude des mobilisations fait apparaître un travail de constitution de ce que Tilly nomme – à la suite de plusieurs auteurs, dont William Gamson<sup>997</sup> – des « espaces sûrs » (*safe spaces*), qui échappent à l’autorité exercée par l’État sur son territoire. Ces espaces peuvent être préservés en raison de leurs caractéristiques physiques (vallées escarpées, lieux difficiles d’accès etc.), soit en raison d’une « ségrégation institutionnelle » qui confère à certains espaces, notamment privés, une certaine sûreté, soit enfin en raison de tolérances ou d’encouragements par les autorités d’évènements publics et populaires, qui se transforment en sites de contestation (charivari, fêtes, carnivals...).

Enfin, une dernière dimension a trait à l’espace comme univers signifiant pour les acteurs sociaux. Cette relation est alors considérée dans une double direction. L’espace est investi de sens par les acteurs du mouvement social et ceux-ci y inscrivent leurs activités pour manifester publiquement la signification qu’ils cherchent à attribuer à leur protestation (c’est le cas de l’usage des églises comme lieu d’occupation par les sans papiers). De même, les protestations collectives qui s’exercent dans un site contribuent à lui donner du sens, un sens nouveau. C’est le cas des lieux de mémoires des mobilisations<sup>998</sup>. Les mobilisations sociales sont donc rendues significatives par les espaces qu’elles habitent autant qu’elles contribuent à transformer l’appréhension sociale des espaces qu’elles traversent. Pour les sans-papiers, cette dimension prend d’autant plus d’importance qu’ils ne sont pas originaires des lieux dans lesquels ils se mobilisent. Le travail de symbolisation de l’espace leur permet de manifester leur appartenance à un lieu, à une ville et leur proximité avec les autres habitants. En outre, leurs mobilisations permettent de redessiner une nouvelle géographie de la ville en instituant des lieux de mémoire de leurs mobilisations. Ces deux processus permettent de fait de les inclure dans les espaces de la civilité locale.

Constater que les mobilisations ne se déroulent pas sur un plan neutre enrichit la compréhension des mobilisations sociales et ces différentes dimensions nous permettent de complexifier l’analyse du rapport entre le territoire et les mobilisations sociales, comme la

---

997 Gamson W.A., “Safe Spaces and Social Movements”, *Perspectives in Social Problems*, 8, 1996, p. 27-38. Comme le souligne Francesca Polletta (Polletta F., “Free Spaces” in Collective Action”, *Theory and Society*, 28 (1), 1999, p.1-38.), à propos de l’usage de l’expression “espaces libres” (*free spaces*), l’expression “espaces sûrs” peut être rapprochée d’autres notions employées dans des contextes et par des auteurs divers, comme espaces protégés (*protected spaces*) (Tétreault M.A., “Civil Society in Kuwait: Protected spaces and women's rights”, *The Middle East Journal*, vol. 47-2, 1993, p. 275–291.), ou “site social confiné/séparé” (*sequestered social site*) (Scott J.C., *Domination and the arts of resistance: Hidden transcripts*, New Heaven, Yale Univ Press, 1990.). Tous ces termes cherchent à rendre compte, avec des nuances, de petites configurations spatiales qui apportent aux militants un espace de (relative) autonomie qui peut permettre d’alimenter la construction identitaire oppositionnelle des mouvements.

998 On pense par exemple à la Sorbonne en 1968, à la place Tlatelolco, lieu de la répression des manifestants mexicains en 1968 également ou à la place Tian-an-men, lieu de contestation et de répression des étudiants qui manifestent à Pékin en 1989.

sociologie des mouvements sociaux en général. Si nous pensons que cette analyse a sans nul doute une portée générale, elle est particulièrement heuristique en ce qui concerne les mobilisations pro-sans-papiers.

### *L'espace et les mouvements de « pauvres ».*

A notre sens, l'espace est une composante importante du répertoire d'action des groupes mobilisés, d'autant plus que ceux-ci disposent de faibles ressources<sup>999</sup>. Nous venons de montrer que le contrôle du territoire était une grande ressource pour l'État et les pouvoirs publics, pour contrôler les déplacements et le séjour irréguliers des migrants ainsi que pour maîtriser les mouvements sociaux. Mais des travaux sur la dimension spatiale des mouvements sociaux mettent en relief l'existence d'« espaces de résistance », des lieux où « les relations de pouvoir dominantes sont les plus faibles et ambiguës »<sup>1000</sup> qui permettent aux groupes démunis de mettre en œuvre des formes de résistance, notamment en partant des communautés locales. Michel de Certeau montre comment les pratiques de l'espace font partie des « arts de faire » qui jouent avec l'organisation disciplinaire de la ville et contribuent à déjouer les dispositifs de « l'administration panoptique ». Il conçoit les pratiques urbaines comme « la réciproque » de l'analyse que fait Michel Foucault des structures de pouvoir où la biopolitique procède par instrumentation mineure et discipline par la mise en place d'une multitude de détails. Les « arts de faire » dans la ville, « échappent à la discipline sans être pour autant hors du champ où elle s'exerce »<sup>1001</sup>.

Concernant les migrants, Michèle Leclerc-Olive montre par exemple comment les pratiques des migrants originaires du fleuve Sénégal, impriment des rapports différents à l'espace et contribuent à mettre en place des configurations inédites (notamment la « bi-territorialité » ou le « cosmopolitisme ») qui infirment l'idée de leur « déterritorialisation »<sup>1002</sup>. Son étude montre que le lieu d'origine des migrants peut être utilisé comme une ressource valorisante pour ceux-ci, puisqu'ils y occupent souvent des positions plus « gratifiantes » que dans les pays de réception. Pour les migrants, le territoire n'est donc pas absent mais multiple, et c'est dans cette bi-territorialisation que réside la transgression d'un ordre fondé sur l'appartenance nationale unique. Le savoir issu de la connaissance de l'espace par les « transmigrants » est une propriété identifiée par Alain Tarrus et Lamia Missaoui qui mettent en valeur le « savoir-circuler » des migrants qui

---

999 Choukri Hmed soutient la même idée : Hmed C., art. cit., 2008

1000 Staeheli L. A, « Empowering political struggle : spaces and scales of resistance », *Political geography*, 13 (5), septembre 1994, p 387-391.

1001 De Certeau M., *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire*, Paris, Gallimard, 1990, p146.

1002 Elle critique notamment l'idée de « mondialisation par le bas » énoncée par Alejandro Portes qui passerait par la formation d'entreprises transnationales de migrants, éprouvant les technologies issues de la mondialisation des échanges. Leclerc-Olive M., « Territorialités de migrants », *L'Homme et la société*, ° 143-144, 2002, p105-124.

inventent ainsi de nouveaux territoires détachés de l'inscription nationale, des « territoires circulatoires »<sup>1003</sup>.

Le territoire et sa connaissance font partie des savoirs et savoir-faire que les populations dominées, et notamment les migrants en situation de précarité, peuvent acquérir. Cette connaissance leur permet d'une part de déjouer une partie des contraintes liées au contrôle qui pèse sur eux, comme la connaissance des lieux à éviter car sujets à contrôles permanents ou de lieux au contraire considérés comme sûrs. Elle permet d'alléger leur situation de précarité par une connaissance d'opportunités présentes sur le territoire (réseaux d'organisations sociales et infrastructures, connaissance de lieux d'habitation gratuits ou à bas coûts, opportunités de travail...). Elle peut enfin devenir un support à l'action collective et permettre d'en abaisser les coûts. Cette dernière dimension fera plus particulièrement l'objet de cette partie mais cette dimension est indissociable des deux autres: l'insécurité et la précarité sociale étant deux facteurs faisant obstacle à la mobilisation. Ces compétences pratiques des populations précaires ont été étudiées par Florence Bouillon dans son étude sur le squat à Marseille. Elle montre comment les populations précaires, dont les migrants en situation irrégulière, acquièrent des compétences spatiales, entre autres, pour mettre en place une forme d'habitat telle que le squat<sup>1004</sup>.

Les savoirs et les savoir-faire attachés au territoire sont multiples : connaître les quartiers et leur composition sociale, connaître des lieux de travail potentiels et des lieux de concentration des forces de sécurité, mais également savoir se rendre invisible aux yeux de l'extérieur ou à l'inverse mettre en forme un discours de façon à entrer en interaction avec le voisinage... Leur maîtrise permet aux personnes précaires de se servir du territoire comme ressource pour leurs activités (habitat, activités politiques, sécurité...). Et à l'inverse, ces savoir-faire contribuent à transformer le territoire en y apportant un sens différent, en changeant les modes d'identification et les interactions qui s'y produisent. Pour les sans-papiers et les militants pro-sans-papiers, la mise en place d'une action collective s'inscrit également dans une interaction avec le territoire et remodèle les configurations d'acteurs.

Pour déjouer le rapport a priori aléatoire des migrants au territoire, la connexion des sans-papiers avec des militants locaux et des organisations de soutien joue également un rôle important. Dans les mobilisations que nous étudions, on retrouve fréquemment une proximité des lieux de vie des militants avec ceux des étrangers sans titre de séjour. Il existe fréquemment des échanges et des

---

1003 Missaoui L., Tarrus A., *Les nouveaux cosmopolitismes. Mobilités, identités, territoires*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000.

1004 Bouillon F., « Les compétences précaires en question : réflexion à partir des squats marseillais », in Berry-Chikaoui I., Deboulet A., Roulleau-Berger L. (dir.), *Villes internationales : Entre tensions et réactions des habitants*, Paris, La Découverte, 2007, p189-206.

apprentissages entre les vécus de l'espace des uns et des autres. Les militants apprennent progressivement à composer en fonction des conditions de mobilité de ceux qui n'ont pas de papiers et changent fréquemment de regard sur le territoire, en apprenant à voir des espaces de contrôles et des « frontières » qui leur étaient jusqu'alors inconnus<sup>1005</sup>. Ils peuvent orienter en retour les sans-papiers vers des lieux de ressources et leur offrir des espaces sûrs. Les réseaux de voisinage et de sociabilités qui maillent le territoire sont autant de ressources dans la défense des sans-papiers, ce qui est particulièrement le cas dans l'action du Réseau éducation sans-frontières.

*Les mobilisations socio-territoriales : l'organisation de l'espace mise en cause.*

Alors que les configurations locales sont un niveau d'étude répandu dans les études sur les mouvements sociaux, le local est rarement présenté comme un interface de ressources spécifiques pour ceux-ci, notamment dès lors que leur objet est national ou global. En ce qui concerne certaines mobilisations locales à enjeux locaux, tels que la lutte contre des projets d'implantation d'établissements créant des nuisances pour le voisinage par exemple, l'analyse des configurations locales retrouve du sens pour les chercheurs.

L'étude des mobilisations que l'on qualifie péjorativement de NIMBY (*Not In My Backyard*) en sont de bons exemples. Plusieurs études concernant les projets d'aménagement apportant une nuisance pour le voisinage montre que les mobilisations suscitées par ces projets opèrent une montée en généralité pour échapper à la qualification « NIMBY », stigmatisante<sup>1006</sup>. La dénonciation d'un projet se fait alors au nom de causes globales et presque universellement partagées (l'environnement, la sécurité). La même analyse a pu être formulée à propos des mobilisations ciblant les équipements destinés à accueillir des populations socialement « indésirables », au nom du même principe de sécurité<sup>1007</sup>. Même dans les mobilisations qui touchent à l'espace singulier, donc plus susceptibles encore d'être frappées du 'syndrome NIMBY', le processus de globalisation reste une ressource pour les groupes mobilisés. Danny Trom montre comment les groupes qui sont partie prenante de mobilisations concernant le paysage ou la « nature spatialisée », taxés par leurs adversaires de manifester des intérêts égoïstes, opèrent une traduction

---

1005 Ce fut également notre cas en tant que chercheur en réalisant des entretiens avec des personnes sans-papiers. Nous y avons puisé une lecture différente des espaces qui soit nous étaient très familiers comme à Bordeaux (comme voir un immeuble squatté, des lieux de recrutement matinaux, informels et non matérialisés de travailleurs sans titre de séjour, un lieu privilégié des contrôles d'identité ...) comme des lieux que nous découvrons au même moment, en Catalogne et en Andalousie et sur lesquels nous n'avons pas pu avoir le même regard de l'habitant.

1006 Jobert A., « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, n°42,1998, p77-92 ; Lolive J., « La montée en généralité pour sortir du NIMBY. La mobilisation associative contre le TGV Méditerranée », *Politix*, n°39,1997, p109-130.

1007 Voir à ce propos : Bidet M., Lafargue de Grangeneuve L., Thomas C., « Le danger à sa porte ? La représentation des gens du voyage, des raveurs et des mineurs délinquants chez les riverains » dans Mbanzoulou, P., Bazex H., Razac O., Alvarez J., *Les nouvelles figures de la dangerosité*, L'Harmattan, 2008, p.239-250.

de la cause en une « singularité générale », et montrent en quoi ils défendent un « bien commun »<sup>1008</sup>. De même, on peut penser à la mise en avant d'une singularité générale pour l'implantation de lieux d'accueil des populations indésirables (concentration d'écoles et d'enfants près du lieu d'implantation, lieux touristiques etc.) alors même que la nécessité des équipements n'est pas contestée<sup>1009</sup>.

On le voit, les mobilisations contre les projets d'aménagement ou l'implantation de structures sociales destinées à des populations qu'on qualifie d'indésirables ne sont pas irréductiblement différentes des autres types de mobilisations portant sur des enjeux nationaux ou globaux. Plus encore, les controverses font apparaître des expressions politiques et une reformulation des problèmes qui opèrent une montée en généralité et connectent la situation locale avec des enjeux globaux (l'environnement, la sécurité etc.). Pourtant, en qualifiant ces mobilisations de NIMBY, on cherche à signifier leur différence avec les mouvements sociaux formés sur des thématiques en apparence plus générales, concernant une population plus vaste.

Mais, alors même que les mobilisations de ou en solidarité avec les sans-papiers s'adressent généralement à des « adversaires » situés à un niveau plus élevé que le niveau local (national et supra-national), alors même que l'on peut qualifier d'incertain ou d'aléatoire le rapport au territoire des populations « sans-papiers », on postule que le territoire joue un rôle important dans les mobilisations qui se déroulent localement.

Pourtant, pour les chercheurs, comme pour beaucoup de militants, le territoire est davantage compris comme une contrainte que comme une ressource. Il est admis que le succès d'un mouvement réside avant tout dans sa capacité à « monter à un autre niveau » (du local au national en général), à désingulariser la cause et à la transformer en enjeu global. Nous ne cherchons pas à nier que le local et la singularité peuvent être des contraintes pour les mouvements, ni à occulter le fait qu'il existe une distribution socialement inégale de la capacité à se mouvoir dans l'espace, à pouvoir jouer avec les échelles du pouvoir et à évoluer dans des espaces situés à des niveaux différents. Mais nous voulons montrer qu'en ce qui concerne les mobilisations de solidarité avec les sans-papiers, comme c'est le cas pour les 'mouvements de pauvres' en général, les usages de l'espace physique et les significations attribuées à ces usages peuvent également permettre de procurer des avantages décisifs dans la conduite d'une protestation collective. L'espace n'est plus

---

1008 Trom D., « De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », *Revue française de science politique*, 49 (1), 1999, p. 31 - 50

1009 Gwenola Le Naour montre aussi que ce travail de déplacement peut être le fait des autorités publiques elles mêmes au sein d'une stratégie de conciliation et de négociation avec les riverains. Le Naour G., *L'action publique entre conflits et coopérations. La fabrique heurtée d'une politique de réduction des risques liés à l'usage de drogue à Marseille*, Thèse de doctorat de science politique, IEP d'Aix en Provence, 2005.

seulement le « destinataire » des mobilisations. Au contraire, l'espace d'inscription des mobilisations sociales de et en soutien aux sans-papiers permet de singulariser leur cause et sert de support pour l'action.

Ce n'est donc pas parce qu'elles sont inscrites dans un espace particulier, ni parce qu'elles ont pour objectif de défendre ou conquérir un espace en particulier, que le rapport au territoire des mobilisations pro-sans-papiers font ici l'objet d'un examen particulier. En revanche, cette dimension nous est apparue essentielle pour rendre saillantes certaines de leurs caractéristiques, notamment dès lors que nous avons voulu placer notre regard au niveau local des mobilisations. Tant les revendications des mouvements pro-sans-papiers que leur activité de mobilisation, leurs dimensions cognitives et leurs interactions avec l'État et les autorités publiques donnent à voir des jeux d'échelle dont nous voulons tenir compte. Plus généralement, dans leur ancrage local et par leurs interactions protestataires, les mouvements sociaux en faveur des sans-papiers contribuent à des redéfinition de la citoyenneté et contribuent à une transformation des identités collectives sur une base spatiale.

En ce qui concerne le rapport des mouvements sociaux pro-sans-papiers au territoire, deux grandes dimensions seront plus particulièrement étudiées ici :

- Le fait que les mobilisations sont modelées par le territoire de même qu'elles contribuent à en redessiner une géographie particulière.

- Le travail des identités collectives et l'activité cognitive des mobilisation pro-sans-papiers en rapport avec l'espace local où elles se situent.

La comparaison des trois terrains de recherche permet en ce sens d'apporter des clarifications quant aux régularités et aux singularités des mobilisations qui s'y produisent.

## **Section 1 | Le mouvement social dans son espace.**

L'inscription des mouvements sociaux dans l'espace physique entraîne des usages de l'espace à la fois pour la mobilisation des acteurs mais aussi pour la constitution du répertoire d'action des mobilisations de sans-papiers. Il s'agit dans le premier cas de construire un espace familier pour y inscrire la cause, c'est à dire de déjouer les contraintes qui pèsent sur la mobilisation des sans-

papiers, acteurs en situation de précarité. Dans certains cas, ce travail de mobilisation est facilité par la géographie résidentielle des sans-papiers et dans d'autres cas, celle-ci s'avère un obstacle difficilement surmontable pour la mobilisation. Pour maintenir l'engagement des militants, même hors des périodes de mobilisation intense, et préparer leurs futures actions, les organisations et les collectifs ont besoin de lieux qui puissent les réunir. L'énonciation de cette évidence ne doit pas conduire à sous-estimer les enjeux sous-jacents à la distribution des lieux qui abritent les activités militantes, très inégale entre acteurs des mouvements sociaux et qui témoignent du resserrement ou au contraire de l'extraversion d'un mouvement. Il existe ainsi des « centres » qui permettent à une « communauté de mouvement social » de se concentrer sur la cohésion du groupe et le resserrement des liens entre participants et des lieux de rencontre, qui permettent de mettre en relation plusieurs organisations, collectifs ou secteurs. Les accueil de réunions, les « hébergements » de collectifs donnent en outre des indications sur les luttes de places au sein de l'espace des mouvements sociaux.

Le territoire des mouvements sociaux est également à prendre en compte dans les interactions protestataires avec les autorités publiques. De nombreuses représentations conflictuelles intégrées au répertoire d'action des mouvements sociaux de sans-papiers entretiennent un lien étroit avec l'espace, ce qui est le cas de représentations traditionnelles comme les manifestations ou les rassemblements mais surtout des occupations. Les contraintes d'exposition des sans-papiers dans l'espace public font que l'occupation a constitué de fait une solution pour leur permettre de s'engager dans des mobilisations pour leur régularisation. Travaillée par les entrepreneurs, elle symbolise, avec la grève de la faim<sup>1010</sup>, un retournement du stigmatisme et peut se révéler contraignante et incertaine. Les usages de l'espace dans les mobilisations permettent à la fois de susciter de nouvelles adhésions directes en mettant en visibilité la cause. Ils contribuent aussi à symboliser le dévoilement du pouvoir d'État en attaquant des cibles représentatives pour les militants du pouvoir de contrôle territorialisé. Nous nous attarderons en outre sur la pratique de la protestation en rétention par les sans-papiers et sa gestion par ceux qui sont à l'extérieur.

## **A. Construire un espace familier pour la cause des sans-papiers.**

Comme toute activité sociale, militer induit la création d'un espace familier et de repères territoriaux pour les groupes mobilisés. L'inscription dans des lieux précis de l'espace urbain ou, plus rarement, rural, permet d'acquérir une familiarité à la cause qui facilite le maintien d'un engagement durable. La régularité des lieux investis par les groupes militants facilite également un

---

1010 Avec la grève de la faim en France. Pour un aperçu plus détaillé de celle-ci, on peut se référer aux articles et ouvrages de Johanna Siméant. Pour une synthèse : Siméant J., *La grève de la faim*, Presses de Sciences Po, 2009.

repérage de leurs activités routinières, la diffusion et l'adhésion à une cause.

Le choix des lieux d'activité militante est ainsi une dimension stratégique pour la popularisation de la cause dans l'espace local. Il constitue également un élément de distinction des groupes militants et inscrit de façon symbolique le groupe militant ou la cause dans un espace signifiant. Le repérage de l'inscription territoriale des différents groupes mobilisés sur la cause des sans-papiers et de leur espace familial, mais aussi des perceptions qu'ont les militants de l'espace dans lequel ils s'inscrivent fait apparaître certaines dimensions de la dynamique de la mobilisation. Il permet également de comprendre comment l'usage de l'espace peut, pour certains groupes, abaisser des contraintes pesant sur leur organisation. De même, on peut y déceler des principes de distinction entre les différentes communautés de mouvement social et composantes des coalitions mobilisées sur la cause des sans-papiers. Enfin, les propriétés du territoire structurent le choix d'inscrire des mobilisations dans des espaces particuliers ou, à l'inverse, l'impossible mobilisation dans d'autres espaces. Autant d'illustrations du fait que l'espace est bien une dimension structurante des interactions pour les mouvements sociaux.

### 1) Déjouer les contraintes de la territorialisation des sans-papiers

L'action collective pro-sans-papiers peut être retracée d'abord à partir de l'habitat et des lieux de sociabilité des immigrés dans chacun des trois terrains. Au cours de la recherche, il est apparu que l'inscription territoriale des sans-papiers contraignait ou facilitait de façon importante le passage à l'action collective.

La configuration du lieu ne se traduit pas seulement en terme de contraintes ou d'opportunités, mais contribue plus généralement à façonner les modalités de l'action collective dans ces espaces. Pour Denis Merklen, l'habitat rural et la dégradation des conditions de vie des brésiliens ruraux, confrontés à une grande pauvreté, expliquent le développement de nouvelles formes de protestation fortement reliées au territoire, comme les barricades construites par les *piqueteros*<sup>1011</sup>. Le fait que les sans-papiers soient inscrits dans la mobilité, vivent dans un habitat précaire ou soient résidents de longue durée, qu'ils habitent en milieu rural ou en milieu urbain, a une influence sur leur capacité à se mobiliser et sur leurs modes d'action. De même, les commerces tenus par les immigrés, les *locutorios* et les taxiphones<sup>1012</sup> par exemple, concentrés dans les lieux de vie des immigrés, jouent parfois le rôle d'espaces libres (*free spaces*) en favorisant les sociabilités,

---

1011 Merklen D., « Le quartier et la barricade: Le local comme lieu de repli et base du rapport au politique dans la révolte populaire en Argentine », *L'Homme et la société*, n° 143-144, 1/2002, p. 143-164.

1012 Commerces qui rassemblent des cabines téléphoniques pour passer des appels à l'étranger, des postes Internet et un espace de vente de cartes téléphoniques. En France, ces boutiques sont également appelées *téléboutiques*.



les échanges d'information entre immigrés malgré la réticence des sans-papiers à parler de leur situation en public. Sans avoir besoin d'aborder leur situation personnelle, les sans-papiers peuvent obtenir des informations dans les commerces, les cafés et les *locutorios*/taxiphones qui servent aussi à propager les initiatives d'action collective et à rassembler les migrants. De même, les locaux et les activités des associations d'immigrés à proximité de lieux de vie des migrants constituent un support pour la mobilisation des sans-papiers. De nombreuses associations d'immigrés refusent de prendre part aux mobilisations qu'elles considèrent comme une activité politique sans lien avec leurs activités davantage tournées vers la sociabilité, la culture et l'entraide sociale. Cependant, elles restent des lieux d'échange et de diffusion d'informations pour les migrants. De même, la proximité des lieux de vie des militants pour la cause sans-papiers et des sans-papiers eux-mêmes facilite souvent le recrutement et l'association de ces acteurs dans les mobilisations.

#### a. A Barcelone, l'atout de la Vieille ville.

Dans l'agglomération de Barcelone, la distribution spatiale des populations immigrées est relativement clivée. Le centre ville de Barcelone et en particulier les quartiers de Raval, Barrio Gotico et une partie de la Ribera, qui forment le centre historique appelé Ciutat Vella<sup>1013</sup>, concentre une part importante des étrangers installés dans l'agglomération et en Catalogne<sup>1014</sup>. D'autres quartiers plus périphériques comme San Martí, Horta-Guinardó rassemblent également une population immigrée non négligeable mais moins concentrée. Enfin, certaines villes de la périphérie de Barcelone, comme l'Hospitalet de Llobregat, Cornellà de Llobregat, comptent également une forte proportion d'étrangers arrivés récemment.

Le fait que les classes moyennes et supérieures aient déserté le centre historique de Barcelone pour habiter dans des espaces plus aérés et spacieux a permis l'installation de vagues successives d'immigrés venus d'autres régions d'Espagne puis de l'étranger. Ainsi, ces personnes en situation de précarité, ont pu bénéficier d'un espace central et stratégique dans la ville. L'habitat des immigrés précaires est proche de l'espace des activités associatives et militantes mais aussi de la majorité des lieux de pouvoir (mairie, généralité de Catalogne, délégation du gouvernement...) ce qui a permis d'abaisser le coût de la mobilisation. Cette situation permet notamment aux étrangers sans papiers d'éviter les transports en commun où s'exercent plus fortement les dispositifs de contrôle d'identité. De plus, ce quartier a fait l'objet d'un important investissement associatif et les

---

1013 Pour ces références géographiques et les suivantes, se référer à la carte des quartiers de Barcelone en Annexe.

1014 Moreras, J., *Informe sobre la immigració estrangera a Ciutat Vella (1986-2000)*, Barcelone, Fundacion CIDOB-Ayuntamiento de Barcelona, 2001 ; Aramburu M., *Bajo el signo del gueto. Imágenes del inmigrante en 'Ciutat Vella'*, Thèse de doctorat, Universidad Autónoma de Barcelona, 1997.

immigrés ont été souvent associés aux fêtes et concerts de rue<sup>1015</sup>.

Les mobilisations de sans-papiers dans la ville de Barcelone se sont donc caractérisées par un ancrage dans leur propre bassin de vie. L'église del Pi qui constitue le lieu central de la mobilisation de 2001 est au cœur de la vieille ville<sup>1016</sup>. Nourrie par la forte participation des étrangers d'origine asiatique (Pakistanaï, Indiens et Bangladeshis), la mobilisation se répand dans les églises de Ciutat Vella proches de leurs lieux d'habitation. La concentration géographique nourrissant les liens communautaires de ces immigrés les place au premier plan de la mobilisation, alors même que les immigrés asiatiques sont très minoritaires dans l'ensemble des immigrés installés dans l'agglomération de Barcelone. En revanche, leur arrivée récente, la précarité de leur situation mais aussi la présence dans le groupe mobilisé de personnes disposant d'un niveau d'éducation élevé seront des facteurs déterminants pour la mobilisation. Dans un deuxième temps, la mobilisation qui procède par occupation des églises s'étend géographiquement au sein de l'agglomération et prend place dans la ville périphérique de Cornellà de Llobregat. Cette extension s'accompagne dans certains cas d'un rassemblement des sans-papiers groupés par origine géographique ou en fonction de leur sexe. Ainsi, un des *encierro* est mené uniquement par des femmes tandis que l'*encierro* de Cornellà rassemble essentiellement des immigrés marocains amazighes (berbères)<sup>1017</sup>. Au cours de l'*encierro* de 2005, les lieux d'occupation sont plus variés et plus éloignés les uns des autres. Toutefois on retrouve une certaine régularité dans les quartiers et villes qui offrent un support privilégié à la mobilisation (Vieille ville, Sants, Poble Sec) et les nouveaux sites qui accueillent les immigrés sont soit des lieux d'habitat des immigrés (L'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma, Terrassa) ou des centres pour les réseaux militants catalans (Gràcia, Terrassa)<sup>1018</sup>.

La forte présence des migrants dans le centre historique de Barcelone recoupe également la distribution géographique des lieux de vie de certains militants ainsi que la majorité des lieux de sociabilité des militants pro-sans-papiers dans la ville. Le processus de *gentrification*<sup>1019</sup> du centre historique de Barcelone reste relativement peu avancé en comparaison d'autres grandes capitales européennes. En revanche, la présence d'écoles d'art, de galeries, de musées d'art contemporain et

---

1015 Delgado Ruiz M., « Espai, festa i nova etnicitat a Barcelona », *Revista de Catalunya*, n° 71, 1993, p.15-23.

1016 On peut se reporter au plan du centre-ville montrant la localisation des églises, chapitre 4, p. 384.

1017 Ceux-ci créeront à la suite de l'occupation de l'église del Pilar de Cornellà de Llobregat, l'association *Cornellà sense fronteres* (Cornellà sans frontières). Cette association occupe depuis une place importante tant dans le soutien à la cause des sans-papiers dans l'agglomération que par les activités culturelles et de sociabilité dans sa ville d'implantation.

1018 Se référer à la carte des sites d'occupation en 2005, chapitre 4, p.409.

1019 La *gentrification*, notion importée de l'anglais signifiant « embourgeoisement », désigne « le processus à travers lequel des ménages appartenant aux couches moyennes et supérieures s'installent dans des vieux quartiers populaires situés en centre-ville, réhabilitent l'habitat vétuste et dégradé et remplacent progressivement les anciens habitants » Authier J. Y., Bidou-Zachariasen C., « Editorial. La question de la gentrification urbaine », *Espaces et sociétés*, n°132-133, 2008, p14.

de facultés a attiré dans ces quartiers des « pionniers »<sup>1020</sup> : artistes, étudiants, professions intellectuelles plus ou moins précaires. Ceux-ci disposent de revenus peu élevés mais ont un capital culturel important et consacrent en général une partie de leur temps à l'investissement associatif dans le quartier. Ils forment un socle important des soutiens de la cause des sans-papiers. De même, l'espace central des mobilisations dans la ville facilite grandement la jonction entre la plupart des militants de soutien et les sans-papiers, même pour ceux qui n'habitent pas dans le centre. Les mobilisations dans cet espace bénéficient donc de la logique de voisinage et de la centralité dans la ville. La présence d'universités à proximité des lieux de mobilisation (l'Université de Barcelone – UB, l'Université Pompeu Fabra – UPF et l'Université Polytechnique – UPC) est une ressource qui sera utilisée par les sans-papiers (en particulier lors d'un *encierro* en décembre 2000 et pendant les *encierros* de 2005) et par leurs soutiens. Les étudiants des trois universités centrales décrètent en février 2001 un *encierro* indéfini dans celles-ci en soutien aux sans-papiers. Toutefois, le fait de faire une manifestation distincte en soutien aux sans-papiers et de ne pas rejoindre ceux-ci montre l'autonomisation des sans-papiers au cours de cette lutte<sup>1021</sup>.

Enfin, l'importance des mouvements sociaux portant sur les projets d'aménagement de la ville constitue une ressource pour les mobilisations de sans-papiers. Ce secteur de mouvement social a été particulièrement actif au moment des grands projets d'aménagement de la ville en 1992 à l'occasion des Jeux Olympiques<sup>1022</sup>. La connexion entre la cause des sans-papiers et la lutte contre les projets d'aménagement urbains a été réalisée deux fois, la première pendant le conflit à propos de l'occupation des Casernes de Sant Andreu et la seconde fois au cours de la construction de l'espace du Forum de Barcelone, à la frontière avec la ville de Sant Adrià de Besos. Dans ce cas précis, les militants pro-sans-papiers interviennent non seulement en soutien aux habitants du quartier Poble Nou qui fait l'objet d'une grande restructuration (destruction et reconstruction de bâtiments), mais aussi dans l'interpellation des participants et organisateurs du Forum des Cultures, une manifestation de plusieurs mois destinée à célébrer la paix et la solidarité entre les peuples du Monde<sup>1023</sup>. Enfin, les restructurations successives des quartiers du centre-ville depuis les années

---

1020 Sur la distinction des populations intervenant dans le processus de *gentrification*, voir : Ley D., *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press, 1996 ; Bidou-Zachariassen C., « Le « travail » de gentrification : les transformations sociologiques d'un quartier parisien populaire », *Espaces et sociétés*, n°132-133, 2008, p107- 124.

1021 Les différents *encierros* dans les églises se trouvant rapidement « complets », la fermeture des lieux d'occupation a facilité la dispersion du mouvement dans dix lieux d'occupation différents. C'est sans-doute une des raisons de la mise en place d'*encierros* de solidarité par les étudiants, même si cette solution semble s'articuler de façon problématique à l'action des sans-papiers.

1022 Sur les projets d'aménagement et de renouvellement urbains de la ville ainsi que sur les mouvements d'opposition voir : Marshall T. (ed.), *Transforming Barcelona*, New York, Routledge, 2004

1023 Observation pendant le Congrès mondial Mouvements humains et migrations, 2-5 septembre 2004. Voir aussi

1990<sup>1024</sup> ont conduit de nombreux groupes militants à lutter pour la conservation de la place des immigrés dans ces quartiers.

b. A Bordeaux, Le recouvrement partiel des lieux de vie des sans-papiers et des militants.

La configuration de l'agglomération bordelaise, un espace urbanisé et étendu mais avec un pôle central clairement identifié, est proche de celle de Barcelone. Plus concentrée, la géographie de la ville paraît pouvoir faciliter l'action collective des migrants. Toutefois, la menace de contrôle au cours des déplacements des migrants sans-papiers a un effet démobilisant. La répartition des étrangers dans l'agglomération est plus dispersée que dans Barcelone, même si certaines villes de l'agglomération de Bordeaux et certains quartiers concentrent les résidences des populations étrangères. Il est vain de s'en référer à des statistiques concernant l'habitat des migrants sans-papiers. Nous estimons cependant que leur habitat recouvre en grande partie celui des autres étrangers. L'enquête de terrain nous a permis de confirmer cette hypothèse, au moyen d'entretiens avec des sans-papiers, de la connaissance de certains lieux de sociabilité, mais aussi par l'intermédiaire du repérage des écoles qui ont connu une mobilisation pour une ou des familles par exemple<sup>1025</sup>.

Comme dans la ville de Barcelone, l'habitat des immigrés est, d'une part, concentré dans les quartiers du sud du centre-ville de Bordeaux et, d'autre part, réparti dans des quartiers et villes périphériques de l'agglomération. La politique de zonage menée dans le cadre de la politique de la ville, qui combine des critères relatifs à la pauvreté des ménages et à la présence immigrée dans les quartiers, suit la géographie de la présence étrangère dans l'agglomération. Les quartiers Saint-Michel, Saint-Jean et Belcier<sup>1026</sup> qui partent du sud du centre historique jusqu'à la périphérie sud de la ville de Bordeaux, constituent les principales zones de résidence des étrangers non-communautaires. Ces quartiers sont également marqués par la présence importante d'un habitat dégradé et de loyers à bas coût qui offrent un logement aux étrangers en situation de précarité et donc aux étrangers sans-papiers. C'est également le cas de quartiers situés au nord de la ville,

---

1024 Magrinyá F., Maza G., « Immigración y huecos en el centro histórico de Barcelona (1986-2000) », *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, n° 94, 2001.

1025 Chacun de ces indicateurs est évidemment biaisé : le premier prend en compte une majorité de personnes en situation régulière, le deuxième ne se fonde que sur quelques cas particuliers rencontrés la plupart du temps dans le cadre d'activités associatives et militantes, et le troisième n'offre pas une connaissance de toutes les écoles dans lesquelles sont scolarisés des enfants de familles sans-papiers mais seulement de celles qui ont suscité une mobilisation. Toutefois, nous estimons que cela donne une vision relativement juste des lieux de vie des personnes sans-papiers dans l'agglomération. Cela traduit surtout des indications intéressantes pour distinguer les opportunités et les obstacles à la mobilisation en fonction de ces lieux de résidence et de sociabilité.

1026 Pour ces indications géographiques et les suivantes, on peut se référer au plan de Bordeaux en annexe.

comme les quartiers de Bacalan et des Aubiers, tous deux classés, comme les quartiers du sud, Zones Urbaines Sensibles / Zone de Renouvellement Urbain. Par ailleurs, les villes situées sur la rive droite de la Garonne (Lormont, Cenon et Floirac), qui font partie d'un Grand projet de ville<sup>1027</sup>, comptent aussi une plus forte proportion d'étrangers originaires de pays hors-Union Européenne. Enfin, on peut citer certains quartiers situés dans les villes du sud et sud-ouest de Bordeaux, à Pessac (Zone Urbaine Sensible regroupant les quartiers de Saige et de la Chataigneraie) et à Bègles.

La présence d'étrangers sans titre de séjour dans ces quartiers s'explique par la présence d'un parc immobilier vétuste plus important, par des loyers à bas coût et par l'existence de populations immigrées installées de plus longue date avec lesquelles les sans-papiers maintiennent des relations personnelles (famille installée préalablement, solidarité villageoise ou « communautaire », etc.)<sup>1028</sup>. Les lieux de sociabilité des immigrés résidents dans l'agglomération de Bordeaux ainsi que les associations d'immigrés, suivent très largement cette répartition géographique.

Cette géographie recouvre, en partie seulement, l'implantation des organisations du mouvement social pro-immigrés. Le centre-ville de Bordeaux rassemble la majorité des locaux des différentes organisations et reste un lieu privilégié d'habitat pour nombre de militants de solidarité. A ce titre, le quartier Saint-Michel fait office d'épicentre pour les activités militantes pro-sans-papiers puisqu'il cumule les propriétés de lieu de résidence de nombreux immigrés récents et de militants et de lieu d'implantation de nombreuses organisations militantes. Le fait que le quartier soit partiellement en voie de *gentrification*, comme de nombreux quartiers du centre historique des grandes agglomérations européennes, donne lieu à la cohabitation de classes populaires, résidant dans le parc immobilier le plus vétuste, et d'une nouvelle population au niveau de vie plus élevé et aux caractéristiques sociales proches des militants de solidarité. L'installation dans le quartier de nouvelles populations issues des classes moyennes, et aussi d'artistes, étudiants et intellectuels aux faibles revenus mais disposant d'un capital culturel important, qui ont investi le quartier de façon pionnière, s'est traduit par un investissement associatif marqué, comme à Barcelone.

Comme dans d'autres quartiers ayant connu un phénomène similaire d'embourgeoisement, les nouvelles populations ont développé à Saint-Michel un ensemble de représentations liées à la vie de

---

1027 Les Zones Urbaines sensibles, Zones de renouvellement urbain et Grands projets de ville sont trois types de zonages mis en place dans le cadre de la politique de la ville en France. Le zonage circonscrit des quartiers en prenant en compte la situation sociale des ménages qui y vivent, l'âge des habitants, le taux de chômage et leur revenu fiscal ainsi que l'état des logements.

1028 Les relations personnelles et familiales entretenues avec d'autres personnes immigrées de même origine influent fortement sur les « stratégies de séjour » des immigrés sans-papiers : Engbersen G., art. cit., 1999.

village, et à l'entre-soi<sup>1029</sup>. Les résidents bordelais en général ainsi que les militants qui y habitent, qualifient souvent ce quartier de « Village » ; ils ont coutume de plaisanter sur le mode mi-agacé mi-satisfait de cet aspect familial, de l'impossibilité de sortir de chez soi sans croiser une connaissance, etc. Ce n'est pas la « gentrification » ou l'investissement du quartier par les classes moyennes qui nous intéresse ici, mais le fait que ce discours, l'importance de l'assise locale<sup>1030</sup> et de la préservation de la diversité ethnique du quartier, influent sur l'engagement des habitants dans la cause des sans-papiers. La facilité des échanges et l'étendue des réseaux sociaux et spatiaux dans le quartier favorisent grandement l'action collective. A l'inverse, le partage du même espace permet de renforcer les sociabilités entre les militants en superposant de fait les différents cercles de sociabilités dans lesquels ils évoluent : on se croise sur les mêmes terrasses de café avant d'aller aux mêmes réunions, on distribue des tracts sur le marché des Capucins et de Saint-Michel où la plupart des militants se croisent et se retrouvent<sup>1031</sup>.

Le même phénomène de retour des classes moyennes dans les centre-ville et les quartiers, leur volonté d'investissement dans la « vie du quartier » ne joue donc pas seulement en faveur du renouvellement urbain et de la réhabilitation des centres mais elle influe également sur les investissements dans des causes qui sont conçues comme liées à la sociabilité du quartier, à la vie collective. La mobilisation des écoles maternelles et primaires en défense des familles sans-papiers d'enfants scolarisés, coordonnée par le RESF, doit beaucoup à ce titre à cet investissement de parents d'élèves correspondant au profil des nouveaux habitants des classes moyennes, mobilisés au sein même de leur quartier d'habitation. Nous verrons également qu'un travail discursif autour de la situation des sans-papiers a permis de lier la cause du « bien vivre » dans son quartier ou dans sa ville avec celle des sans-papiers.

Toutefois, l'habitat et les lieux de sociabilité des étrangers sans titre et des militants de solidarité ne se recouvrent qu'en partie. Cela donne lieu à un certain nombre de contraintes pour la mobilisation collective que les uns et les autres ne parviennent pas toujours – ou ne cherchent pas toujours à – abaisser. La mobilité intra-urbaine est la première cause d'éloignement entre les sans-papiers et les militants de solidarité. A ce titre, le passage de la Garonne de la rive droite où se situent une partie importante des lieux d'habitation des personnes immigrées (et nous supposons au

---

1029 Plusieurs auteurs ont déjà relevé ce discours classique des « gentrifieurs » : Bidou, C., *Les aventuriers du quotidien. Essai sur les nouvelles classes moyennes*, Paris, PUF, 1984 ; Baudin, G., Dupuy, S., « Le village ambigu. Des voisins de la ville », *Les Annales de la recherche urbaine* n° 90, 2001, p. 77-84 ; Charmes E., « Le retour à la rue comme support de la gentrification », *Espaces et sociétés*, n°122, 2005, p. 115-135.

1030 Bidou C., *op. cit.*, 1984.

1031 Nous avons dit en introduction comment le fait que nous habitons nous même dans le quartier et avons nous-même un mode de vie et des propriétés sociales semblable à ceux des militants, a influé sur la conduite de notre recherche auprès des militants.

vu de notre recherche, sans-papiers), vers la rive gauche et le centre-ville où se situent la majorité des rendez-vous, réunions et manifestations reste un problème pour les sans-papiers qui cherchent à éviter autant que faire se peut de prendre les transports en commun afin d'éviter les contrôles d'identité. Pendant très longtemps, et c'est sans doute encore le cas aujourd'hui, la rive droite de la Garonne était très peu fréquentée par les habitants de l'autre rive, tant du fait de contraintes matérielles (transports) que du fait de représentations attachées à celle-ci (« bout du monde », friche industrielle, manque de sécurité)<sup>1032</sup>. Encore aujourd'hui il existe une certaine coupure entre les activités militantes menées sur la rive droite et sur la rive gauche.

Il ne faut pas sous-estimer pour autant l'existence d'associations de quartier et l'activité militante de certaines villes de la périphérie proche de Bordeaux. C'est par exemple le cas de la rive droite, où le Collectif Égalité des Droits-Rive droite, travaille depuis longtemps sur les thématiques de l'immigration et du droit au séjour et s'est constitué en tant qu'antenne du RESF33 pour les communes de Lormont, Cenon et Floirac. Il bénéficie de la mise à disposition d'un local par la mairie de Lormont. De même, la ville de Bègles, longtemps restée une municipalité communiste et maintenant dirigée par Noël Mamère (Verts), dispose d'un fort réseau militant. La défense des familles sans-papiers et la préoccupation pour les questions d'immigration et de diversité ont amené à la création d'une association spécialisée sur le sujet en 2006, Delaba Dissi, qui travaille aussi étroitement avec le RESF. Enfin, il existe une antenne indépendante de l'ASTI dans la ville de Pessac, mais celle-ci a toujours été moins impliquée dans les mobilisations pro-sans-papiers.

### c. Les contraintes de la ruralité en Andalousie.

Dans les espaces ruraux d'Andalousie, la contrainte spatiale qui pèse sur les sans-papiers est encore bien plus forte. L'inscription spatiale des travailleurs sans titre de travail et de séjour dans les provinces d'Almería et de Huelva est tributaire de la structure économique et de l'emploi dans les deux provinces. L'importance du secteur informel dans l'agriculture en fait, on l'a vu, l'un des principaux secteurs d'emploi pour les travailleurs sans titre. Elle entraîne donc une dispersion de l'habitat des sans-papiers dans les zones rurales à proximité des cultures, et concentré autour des exploitations agricoles. En raison de la faiblesse structurelle du nombre d'habitations mises en location, du refus de louer aux étrangers, de l'épuisement des réseaux sociaux fondés sur l'origine et de la précarité des sans-papiers, nombre d'entre eux sont contraints de vivre dans des abris de fortune<sup>1033</sup>. Ce sont soit des abris construits de toute pièce avec du matériel de récupération (les

---

1032 Voir Dumas J., *Bordeaux, ville paradoxale: temps et espaces dans la construction imaginaire d'une métropole*, Bordeaux, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 2000.

1033 Pour davantage d'informations sur l'habitat immigré dans ces milieux ruraux voir : Defensor del Pueblo Andaluz,

*chabolas*), soit des anciennes serres à l'abandon (*invernadero*) soit encore des logements dégradés inhabités depuis longtemps (anciennes constructions agricoles (*cortijos*), greniers etc.). Cet habitat, en marge des villes et proche des exploitations, contraint et réduit les déplacements du fait de l'absence de moyens de locomotion individuels et collectifs. Une partie des sans papiers qui essaie de se fixer non loin des lieux de recrutement au sein des petites villes et villages sont souvent délogés et relégués plus loin encore des villes. Durant notre enquête, nous avons observé ce type d'habitat et de procédés sur la commune de Níjar, près des hameaux de Campohermoso et de San Isidro à l'est de la capitale Almería, ainsi que dans des hameaux de la commune de El Ejido, à Vicar et à la Mojónera à l'ouest. Dans la province de Huelva, la plupart des villes fraisières accueillent sur leur territoire des regroupements d'habitats informels (Huelva, Lepe, Moguer, Cartaya, Isla Cristina), et le recrutement se fait de plus en plus directement sur les lieux de vie et de regroupement des immigrés sous des abris de fortune<sup>1034</sup>.

On comprend mieux dès lors comment la localisation et le type d'habitat peuvent constituer des obstacles à l'action collective et à la mobilisation. Ceci est renforcé par le fait que, dans ces zones rurales, il existe peu d'organisations dont l'objet permanent est la défense des sans-papiers et la lutte pour la transformation des politiques d'immigration car ces dernières sont concentrées dans les grandes villes de la région Andalousie (Séville, Malaga, Grenade). En revanche, le réseau des paroisses et l'action sociale de Caritas ont joué très tôt, un rôle social auprès des immigrés. Des organisations spécialisées ont été créées à partir de ces organisations et groupes religieux, et se sont installées relativement tôt dans les deux provinces afin de pourvoir aux besoins sociaux les plus importants des immigrés et particulièrement de ceux en situation d'irrégularité administrative : c'est le cas de *Huelva Acoge* et *Almería Acoge*. D'autres associations aux préoccupations a priori lointaines, comme la Fédération des Femmes Progressistes (FFP) à El Ejido se sont également investis dans l'aide sociale à ces étrangers. Le financement public des programmes de ces associations leur a permis, comme nous l'avons vu, de devenir de véritables substituts des services sociaux publics pour les sans-papiers. Toutefois, l'action collective des sans-papiers et en leur faveur fait l'objet, du fait de ces caractéristiques, de très fortes contraintes, qu'ont tenté de déjouer des militants pro-sans-papiers, notamment les syndicalistes du Syndicat des ouvriers agricoles

---

*El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el Poniente Almeriense y Campo de Níjar*, Seville, Defensor del Pueblo Andaluz, 2001 ; Almería Acoge, *Vivienda e Inmigración*, Document non publié par l'association, s.d [2005]. Checa Olmos J.C., « La residencia de los inmigrantes en Andalucía: entre el cortijo y el gueto », dans *II seminario sobre investigación de la inmigración en Andalucía*, Seville, Consejería de gobernación–Junta de Andalucía., 2002, p. 103-118 ; Checa Olmos J.C., Arjona Garrido A., « El vecino no deseado. Situación residencial de los inmigrantes africanos en Almería (España) », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 21, 3, 2005, p. 179-207 ; Defensor del Pueblo Andaluz, *El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva*, Seville, Defensor del pueblo Andaluz, 2001.

1034 Voir la carte de Huelva intégrée dans le texte et la carte de la région d'Almería en annexe.



(SOC) Almeria et du SOC et d'ODITE à Huelva.

Pour ce faire, plusieurs techniques sont mises en œuvre par les militants. D'une part, pour pallier l'impossible mobilité des sans-papiers, les militants se déplacent fréquemment à leur rencontre. La connaissance du milieu agricole et des exploitations est un avantage pour les syndicalistes agricoles dans les deux régions. A Huelva, on a déjà vu comment l'action des syndicalistes du SOC sur les exploitations et sur les lieux d'habitation des immigrés a joué un rôle d'intermédiaire afin de mettre en contact les sans papiers avec des militants venus d'autres sites mais aussi actifs dans d'autres secteurs de mouvement social. Cette activité de courtage constitue pour les auteurs de *Dynamics of Contention*<sup>1035</sup> l'un des principaux mécanismes favorisant la mobilisation collective pour une cause particulière et le renforcement d'un mouvement social. De même, à Almeria, le SOC, qui a son siège dans la capitale, organise son activité par des déplacements dans plusieurs régions agricoles autour de celle-ci et s'est dotée d'un local dans la ville d'El Ejido. Au cours de notre enquête sur le terrain, un nouveau local s'apprêtait à être loué sur la commune de Nijar<sup>1036</sup>. De même, les militants syndicalistes, cherchent à disposer de relais parmi les immigrés sans-papiers journaliers agricoles d'origines diverses. Pour ce faire, le syndicat offre, quand il en a les moyens, des contrats à temps partiels à des journaliers pour des tâches de communication, ou de repérage de situations problématiques auprès des autres travailleurs agricoles. Par ailleurs, les syndicalistes utilisent les lieux de sociabilité des travailleurs immigrés pour organiser des rencontres et des réunions.

**Extrait du journal de terrain, compte rendu d'observation du 28 juin 2006 :**

A 13h, je me rends avec Laaroussi et Abdelkader dans un salon de thé tenu par un Marocain, sur la rue principale de Campohermoso. Le poste de télévision allumé rediffuse le match de quart de finale de la coupe du monde (France-Espagne) qui s'est déroulé la veille (...). Nous nous asseyons devant un thé ou un café, je suis la seule femme. Commence l'attente. Les deux permanents échangent peu de paroles. (...) J'apprends que les permanences faites ici sont relativement récentes et que c'est un lieu à développer pour le SOC. La connexion s'est faite essentiellement grâce à Y., un travailleur malien, rencontré à Roquetas et travaillant à présent à Nijar où il a beaucoup de contacts. Le SOC a trouvé par l'intermédiaire du Forum civique européen le financement d'un mi-temps pour un permanent sur Nijar, il voudrait que Y. accepte ce rôle: c'est l'un des buts de cette réunion. (...)

Un premier jeune homme vient les voir, il n'a pas l'air d'être là spécialement pour la permanence: il montre juste un avis d'expulsion et une carte sanitaire. Il parle en arabe avec Laaroussi. Celui-ci m'explique qu'il voulait savoir s'il pouvait espérer une régularisation de sa situation, Laaroussi lui a répondu que non. Des personnes les saluent, souvent de loin, quelques personnes passent, pour parler un peu, prendre des nouvelles etc. Quelques-unes viennent pour prendre rendez-vous plus tard. La

---

1035 McAdam D., Tarrow S.G., et al., *op. cit.*, 2001.

1036 Voir en annexe le support de la campagne internationale pour financer le local.

permanence n'est pas signalée de façon évidente: pas d'affiche mais pas non plus de matérialisation sur la table ou sur les membre du SOC. Seul un grand cahier dans lequel ils consignent les actions, les rendez-vous, les contacts peut indiquer leur rôle. Il faut donc les connaître pour savoir que ce sont les permanents du SOC. Cette attente dure environ 1h30.

Au bout de ce temps, des travailleurs commencent à arriver par petits groupes. Ils sont au final sept: cinq Marocains et deux sub-sahariens, tous des hommes.(...) Les deux sub-sahariens restent debout un peu à l'écart puis s'assoient. Ils se mettent à parler ensemble de l'état du travail dans les champs puis du syndicat, de son action et de ce qu'il faudrait faire. Il est notamment question du développement du syndicat avec l'embauche de Y., l'un des deux sub-sahariens, pour faire le point. (...) Y. a l'air ennuyé. Il dit qu'un mi-temps ça ne permet pas de s'adapter, qu'il n'y a pas de mi-temps dans les champs. Les conversations se font essentiellement en espagnol quand elles sont collectives, puis en arabe quand c'est entre deux Marocains, parfois en français entre les sub-sahariens et les syndicalistes. (...)

Le militantisme syndical auprès des immigrés sans papiers en milieu rural s'adapte donc au terrain, au lieu dans lequel il s'inscrit. A Huelva comme à Almeria, le bouche-à-oreille et l'activation du réseau de sociabilité des travailleurs agricoles sont à la base de la mobilisation collective. Toutefois, le travail de « militants professionnels », syndicalistes ou militants de solidarité joue un rôle déterminant dans la mise en relation d'espaces militants différents. Le rôle des organisations est également matériel car les coûts matériels et financiers d'une mobilisation sont importants en milieu rural. Ainsi, lorsqu'une manifestation est organisée par le SOC, seul ou en coalition, à Almería, des cars sont loués par le syndicat pour transporter les immigrés de El Ejido, Roquetas de Mar et Nijar vers la capitale de province. Cette forte demande en moyens est l'un des obstacles principaux au travail de mobilisation effectué par les organisations. Dans le cas du SOC Almería toujours, les très faibles moyens propres du syndicat (faibles cotisations au vu du revenu de ses adhérents et de la difficulté à faire adhérer, très faible soutien institutionnel) sont compensés par l'action d'une organisation extérieure au territoire espagnol, le Forum civique européen, qui a fait du soutien au SOC l'une de ses principales campagnes. Toutefois, la configuration du site de protestation et les coûts de la mobilisation continuent de faire obstacle au travail militant dans les régions rurales d'Andalousie. Ces remarques peuvent être étendues à la région de Lleida en Catalogne qui présente des caractéristiques similaires.

## 2) Les lieux des activités militantes : Centres communautaires et espaces de sociabilités.

Pour permettre au mouvement social pro-sans-papiers de se maintenir en dehors des périodes de mobilisation collective, et de mobiliser de nouveaux adhérents à la cause, les communautés de mouvement social et les organisations doivent pouvoir compter sur des espaces familiers sur lesquels s'appuyer. Dans les périodes de repli de la lutte et de plus grande faiblesse du mouvement

social, ces centres sont vitaux pour permettre de survivre, même en veille.

La plupart des recherches effectuées sur les mouvements sociaux focalisent leur attention sur les épisodes importants de mobilisation, sur les événements fondateurs ou les événements décisifs dans le conflit avec l'autorité étatique. Pour reprendre les termes de Michel Dobry, la sociologie des mouvements sociaux s'intéresse davantage à l'action des mouvements en situation de crise<sup>1037</sup>. A l'inverse, seuls quelques chercheurs s'intéressent à la question du devenir des mouvements sociaux, de la cause et des organisations en l'absence de mobilisation, en périodes de repli au niveau du nombre de militants, du nombre d'organisations, des événements protestataires ou de présence dans l'espace public. L'étude de Verta Taylor et Leila Rupp sur le « marasme » (*doldrums*) du mouvement des femmes entre 1945 et 1960 est l'un des travaux les plus éclairants à ce titre<sup>1038</sup>. Elles montrent comment le mouvement féministe a survécu entre les deux grandes périodes d'avancées des droits des femmes que sont le mouvement des suffragettes et celui du mouvement NOW à partir de la fin des années 1960, en s'appuyant sur un modèle d'« entretien par les élites » (*elite-sustained*). Le mouvement s'est appuyé sur la création d'une communauté par quelques militantes au profil homogène (blanches, de classe moyenne ou supérieure) ce qui l'a conduit à se couper de la plupart des autres militants et des autres causes. Si certaines périodes et certains sites des mouvements que nous étudions peuvent être rapprochés de cette analyse, il ne nous semble pas que ce soit le même agencement qui permette au mouvement de continuer à exister. En période de « marasme », le mouvement pro-sans-papiers conduit plutôt dans les trois cas étudiés à un repli sur deux ensembles différents de militants, des militants institutionnalisés et des militants « alternatifs », qui forment parfois de véritables communautés de mouvement social distinctes, mais qui tendent à se rejoindre dans les moments de crise et de mobilisation<sup>1039</sup>. Par ailleurs, les périodes de repli de la mobilisation sont marquées par la réorientation de nombreuses organisations vers d'autres activités, soit leur activité principale ou d'autres causes pour les organisations « généralistes », soit des activités de service pour les associations spécialisées (associations de défense des droits des immigrés ou associations d'immigrés). Enfin, dans chacun des sites étudiés, le repli des mouvements marque le retrait voire la disparition totale des militants sans-papiers.

Sur la période que nous avons considérée pour notre recherche dans les trois terrains, l'attention aux événements protestataires les plus importants ne doit pas occulter le fait que les mouvements sociaux pro-sans-papiers ne sont pas forcément dans une dynamique mobilisatrice sur

---

1037 Dobry M., *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 1986.

1038 Rupp L.J., Taylor V.A., *Survival in the doldrums: The American women's rights movement, 1945 to the 1960s*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

1039 Mais pas toujours, comme nous l'avons vu notamment dans les exemples de mobilisation à Barcelone après 2001 et de l'occupation de l'Université Pablo de Olavide à Séville.

toute la période<sup>1040</sup>. Au contraire, dans la région bordelaise, on ne peut pas considérer malgré les quelques mobilisations étudiées que la cause des sans-papiers occupe une place prédominante et permanente au sein de l'espace des mouvements sociaux. La mobilisation des Kurdes puis l'apparition de RESF33 et du CRSP ont permis d'étendre le mouvement en 2002-2003 puis 2006-2007 mais le soutien aux sans-papiers reste globalement peu mobilisateur. Les acteurs prédominants dans le soutien aux sans-papiers, comme ces derniers, sont concentrés dans la région parisienne et, même dans celle-ci, le mouvement semble en sommeil au cours de cette période<sup>1041</sup>. Dans les deux terrains espagnols, l'année 2001 marque l'apogée d'un mouvement de et en soutien aux sans-papiers encore de construction très récente. Elle permet la multiplication d'initiatives et l'accroissement du nombre des adhérents à la cause. Toutefois, la politique de contrôle et de criminalisation de l'immigration irrégulière du gouvernement Aznar, les attentats du 11 septembre 2001 puis, plus tard, l'arrivée au gouvernement des socialistes qui procèdent à une grande régularisation vident les mouvements contestataires de leurs adhérents.

La faiblesse de la mobilisation contestataire nous a donc amené à considérer davantage le rôle des lieux qui, en accueillant les activités militantes, en abaissant certains coûts de mobilisation et de fonctionnement, en favorisant le rapprochement entre des acteurs aux activités séparées, permettent au mouvement pro-sans-papiers de survivre dans chacun des terrains et de remobiliser périodiquement en fonction de nouvelles opportunités politiques. Malgré un fonctionnement différent en période de repli des mouvements, les recherches de Taylor et Rupp nous ont conduit à prêter davantage attention aux lieux et aux structures localisées qui permettent aux mouvements de survivre même en dehors des périodes de mobilisation<sup>1042</sup>. Nous nous attacherons ainsi à la localisation physique dans l'espace des activités militantes (lieux de réunion, lieux de sociabilité...). On verra que cette localisation ne permet pas seulement aux mouvements de survivre, mais qu'elle est également un indicateur de la place de l'action collective pro-sans-papiers au sein de l'espace des mouvements sociaux, ainsi que des interrelations entre organisations. A l'inverse, la confidentialité d'un lieu de rencontre, son caractère trop privatif ou trop lointain des lieux de sociabilité des sans-papiers peuvent être des facteurs empêchant la ré-émergence de mobilisations

---

1040 L'activité de recherche agit comme un miroir grossissant des événements protestataires, mais ceux-ci doivent être considérés comme des événements limités dans leur portée dans le champ politique comme au sein de l'espace des mouvements sociaux locaux.

1041 Même dans la région parisienne, les organisations sont affaiblies et les coalitions sont plus fragmentées, des dissensions opposant les collectifs de sans-papiers et les organisations de soutien depuis le début des années 2000. Le contexte politique post-régularisation de 1998 puis avec l'arrivée au pouvoir de la droite peuvent être considérés également comme des facteurs défavorables à la mobilisation.

1042 Susan Staggenborg fait des « centres » des communautés de mouvement social des éléments essentiels pour son maintien dans le temps, ainsi que comme site de mobilisation et d'extension du mouvement à d'autres acteurs. Ils permettent aux militants de se rencontrer, de partager et de forger une identité collective et de rapprocher les objectifs des différents participants à la communauté de mouvement social. Staggenborg S., art. cit., 1998, p180-204.

sociales.

Le caractère inter-organisationnel de la cause des sans-papiers, qui mobilise davantage des coalitions qu'un groupe particulier induit des effets sur la localisation des réunions et des activités diverses poursuivies par les militants en dehors des mobilisations. Il existe une disparité de ressources, notamment en locaux et possessions matérielles, entre les organisations. Les organisations institutionnalisées, davantage dotées en ressources, qui emploient souvent des permanents et sont donc avant tout des lieux de travail, disposent généralement de locaux qu'elles peuvent choisir de mettre à la disposition des coalitions et des communautés de mouvement social lorsque celles-ci en ont besoin. Le statut des organisations peut également influencer sur cette dotation. Les syndicats en particulier, disposent de locaux dans les grandes villes, dans les Bourses du travail comme à Bordeaux<sup>1043</sup> ou dans des locaux parfois mis à disposition par ministère du Travail en Espagne. En Espagne, la CGT est l'organisation impliquée dans les mouvements de sans-papiers la mieux équipée en terme de locaux, ce qui lui permet de les mettre à la disposition des coalitions dont elle fait partie et des sans-papiers. A l'inverse, les organisations plus récentes ou faiblement structurées ne disposent souvent pas de locaux propres, sont hébergées par de plus grandes ou les partagent avec d'autres organisations et ne peuvent pas compter sur des permanents salariés. De même, les coalitions informelles que nous avons étudiées, n'ayant pas de statut juridique, sont condamnées à ne pas jouir de leurs propres locaux quand bien même elles seraient destinées à durer au delà d'une mobilisation particulière. Pour leur survie matérielle, les coalitions sont donc dépendantes des organisations qui en font partie.

A ce titre, la marginalité des composantes de certaines coalitions qui défendent les sans-papiers, notamment celles qui sont composées majoritairement d'adhérents individuels et de groupes eux-mêmes informels, induit une faiblesse structurelle en terme de ressources localisées pour la cause. Cette faiblesse des ressources des coalitions a deux traductions particulières en ce qui concerne les mobilisations pro-sans-papiers. D'abord, le soutien matériel offert par certaines organisations aux collectifs informels et aux coalitions permet souvent à celles-ci d'y occuper une place prépondérante ou traduit à l'inverse la domination préalable de ces organisations. Ensuite, cette faiblesse explique selon nous l'importance du recours à l'occupation comme forme de mobilisation des sans-papiers et de leurs soutiens.

---

1043 Les Bourses du travail sont des institutions qui regroupent la majorité des syndicats d'une ville, en mettant à leur disposition des bureaux et des salles de réunion et que ceux-ci gèrent en commun. Elle sont issues en France d'un mouvement créé par Fernand Pelloutier à la fin du XIXe siècle. Elles sont généralement une propriété communale.

#### a. Le soutien organisationnel à Barcelone.

A Barcelone, la présence des locaux de nombreuses organisations de solidarité avec les sans-papiers dans le centre historique constitue un réseau d'infrastructures importantes pour les différents épisodes de l'activité militante. Si ces locaux sont peu utiles en période de mobilisation en raison de l'occupation de sites qui permettent la réunion pour les personnes mobilisées, ils restent une infrastructure importante dans l'activité militante routinière. Le siège de la *Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona* (Fédération des associations d'habitants de Barcelone-FAVB) est mis à disposition par celle-ci pour les réunions des collectifs de sans-papiers (*Papeles para todos* puis l'ARSC). Il permet de rassembler des associations et des militants qui sont dispersés dans l'agglomération. Situé rue Obradors, dans le cœur du Barrio Gótico et non loin au sud de l'église Santa Maria del Pi, il est extrêmement central. Sa mise à disposition répond à l'engagement de la FAVB dans le soutien à la régularisation des sans-papiers mais, à la différence de ce qu'on verra à Bordeaux avec l'ASTI ou l'Athénée Libertaire, elle n'est pas la marque d'une participation intense de l'organisation, dont les membres n'assistent pas souvent pas aux réunions de l'ARSC. La mise à disposition du local est davantage conçue comme un service rendu aux migrants qui n'en disposent pas et fait office de « lieu neutre ».

A l'inverse, certaines assemblées de l'ARSC, souvent plus vastes que les réunions périodiques, se sont déroulées au siège de l'association *Portes Obertes*, située dans le local de la CGT. L'implantation de celui-ci en plein cœur du centre-ville et la taille des locaux laissent à penser que ce choix obéit à des raisons logistiques. Toutefois, au cours de l'observation menée dans l'une de ces assemblées il est devenu évident que le choix de *Portes Obertes* manifeste l'importance prise par le syndicat CGT dans les collectifs de sans-papiers *Papeles para todos* puis ARSC. *Portes Obertes*, association indépendante, est une plateforme de services créée par ce syndicat pour apporter une aide juridique et en matière de droit du travail aux immigrés et se situe dans ses propres locaux<sup>1044</sup>. Association partie prenante des coalitions militantes qui organisent les mobilisations protestataires, elle agit comme un secteur spécialisé de la CGT auprès des sans-papiers<sup>1045</sup>. Sa fonction peut être rapprochée de celle des *Oficinas de Derechos Sociales* (ODS) créées en Andalousie, à Séville et Malaga, également liées au syndicat CGT. La tenue d'assemblée dans les locaux de *Portes Obertes* ne marque toutefois pas une « prise de contrôle » de cette

---

1044 En Espagne, chaque syndicat important a créé une association chargée d'offrir des services spécifiques aux migrants : les CITE : *Centro de Información para trabajadores extranjeros* – Centre d'information pour les travailleurs étrangers sont le prolongement des *Comisiones obreras* (CCOO) ; l'association *Ayuda mutua de inmigrantes de Catalunya* – Aide mutuelle des immigrés de Catalogne (AMIC) et les *Centros Guía* présents en Andalousie ont été créés par l'*Unión general de trabajadores* (UGT). (cf. Entretien avec le Secrétaire d'immigration de l'UGT Andalousie, 8 avril 2005 ; Entretien avec le directeur du CITE-CCOO de Barcelone, 13 octobre 2004).

1045 Entretien avec le secrétaire d'action sociale de la CGT, 22 octobre 2004.

organisation sur le mouvement ; elle en atteste simplement le rôle central.

L'étendue de la ville et la multitude des collectifs militants, organisations, groupes et espaces de rencontre font qu'il est complexe de rendre compte de tous les acteurs qui se sont mobilisés ou ont mené des actions revendicatives en faveur de la cause des sans-papiers. Toutefois, malgré l'étalement de la métropole Barcelonaise, les mouvements sociaux de sans-papiers sont parvenus à tirer un avantage de l'organisation urbaine. La dégradation de certaines parties du centre historique a favorisé l'installation des migrants au cœur de la ville et à proximité des lieux de pouvoir : la mobilisation des immigrés sans-papiers dans ces espaces a été facilitée par cette co-présence des lieux de vie quotidienne et des lieux de pouvoir. L'occupation du centre historique par une majorité des collectifs militants soutenant la cause des sans-papiers a également favorisé l'organisation du mouvement. On aurait pu penser dans ce cas que le recours à l'occupation soit a priori moins nécessaire pour les sans-papiers que pour ceux qui résident en milieu rural, où l'éloignement des lieux de vie des sans-papiers rend nécessaire leur rassemblement durable dans un lieu unique<sup>1046</sup>. De plus, la concentration des migrants asiatiques (Pakistan, Bangladesh, Inde) dans ce même centre historique aurait pu rendre difficile une extension du mouvement à des sans-papiers d'autres nationalités.

Toutefois, au cours des mobilisations de 2001 et de 2005, les sans-papiers ont réussi à déjouer l'aspect contraignant de la focalisation sur le centre historique de Barcelone en essaimant le mouvement dans des quartiers et villes périphériques marquées par la présence d'une immigration récente et d'un habitat dégradé. Cette stratégie, qui risquait de marginaliser ces sites de contestation secondaires, a au contraire abouti à donner l'impression d'une propagation du mouvement à l'échelle de l'agglomération et a joué dans sa généralisation. L'importance accordée aux relations établies entre le voisinage des sites occupés et les occupants a donné corps à l'idée d'une solidarité entre autochtones et étrangers et a permis d'inscrire la territorialisation du mouvement dans une dynamique positive. Toutefois, l'espace urbain est également un espace contrôlé et ordonné par l'État. Cela reste pour les sans-papiers un des principaux obstacles à l'action collective dans l'espace public, et cela impose également le recours à des « lieux sûrs » au cours de la mobilisation.

#### b. Jeux de places à Bordeaux.

La fragmentation des collectifs de soutien aux sans-papiers dans l'agglomération de Bordeaux se retrouve dans les lieux de réunion et de sociabilité des différentes coalitions. Entre l'année 2005 et l'année 2008, les réunions concernant la cause des sans-papiers se sont déroulées dans des lieux

---

1046 Comme pour les mobilisations qui se déroulent à Huelva puis dans l'Université de Séville.

divers, même si une certaine régularité s'est instaurée en fonction des différents groupes. Concernant la défense des familles sans-papiers, les réunions du RESF ont eu lieu d'abord dans la Bourse du Travail<sup>1047</sup> puis, jusqu'en 2006, à l'Athénée municipal<sup>1048</sup> et dans des écoles primaires. Le collectif organise depuis ses réunions dans les locaux de l'association ALIFS (Association du Lien Interculturel Familial et social)<sup>1049</sup>. Les réunions du collectif Rive droite, qui suit également les familles sans-papiers et dont l'activité se fait en lien avec le RESF, se situent dans des locaux mis à disposition par la mairie de la ville de Lormont, dans la communauté urbaine de Bordeaux. Le Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers en activité jusqu'à la fin de l'année 2004, se réunissait principalement à l'Athénée Libertaire<sup>1050</sup>. Les premières réunions de ce qui deviendra le CRSP ont lieu en octobre 2007 et se déroulent dans la Bourse du travail. Elles se déplacent ensuite dans l'Athénée municipal où elles resteront jusqu'en 2008, au moins pour la tenue des assemblées générales mensuelles, puis enfin à l'Athénée Libertaire. Des réunions intermédiaires du CRSP (commissions « permanentes » ou ponctuelles) se déroulent également chez des militants ou dans certains cafés proches de la place Saint-Michel (Samovar, Zubu, Atlas). Enfin, les réunions du collectif des travailleurs sans-papiers et de leurs soutiens, créé en 2008, se déroulent toutes dans les locaux de l'ASTI. Toutefois, les premières réunions présidant à la constitution du groupe et à la préparation de la mobilisation sur la cause des travailleurs, se sont déroulées à la Bourse du Travail.

Dans l'énumération de ces lieux de réunions, on retrouve plusieurs modalités de choix, qui donnent des indications sur le degré de constitution du collectif mais également sur le champ des organisations qui en sont partie prenante. La Bourse du Travail est un lieu stratégique dès lors qu'il s'agit de réunions qui président à la formation de nouvelles coalitions. Les premières réunions de RESF et du Collectif des travailleurs s'y sont ainsi déroulées. Cela donne également une indication sur l'implication des syndicats dans la création de ces coalitions. Lors de ces réunions, les participants diffèrent généralement de ceux qui sont partie prenante des collectifs un an plus tard. Elles rassemblent des représentants de « grandes » organisations (partis, syndicats, organisations

---

1047 Pour situer tous ces sites, se reporter au plan de Bordeaux, de ses quartiers et de la CUB en Annexe.

1048 L'Athénée municipal est un ensemble de salles situé au centre ville de Bordeaux dont la mairie est propriétaire et dont la fonction est d'accueillir les réunions, conférences, séminaires et cours organisés par tous types d'associations bordelaises. (cf. Carte de Bordeaux en annexe).

1049 ALIFS est une des principales organisations sociales agissant dans le domaine de l'immigration et de la « diversité ». Elle organise des cours d'alphabétisation, un suivi social des personnes immigrées mais surtout des formations d'acteurs et des projets socioculturels liés à la lutte contre les discriminations et à la promotion de la diversité.

1050 L'Athénée Libertaire de Bordeaux se trouve dans un immeuble géré en commun par plusieurs organisations politiques et culturelles de la ville, toutes situées dans le champ politique libertaire (Groupe Anarchiste Bordelais, Ovaires et contre tout, la Cantine Makhno, ...). Il abrite une librairie (la Librairie du Muguet), des archives et une bibliothèque privée mais surtout une salle de réunions et de concerts. Le lieu est réservé en principe aux organisations membres, mais il peut également être mis à disposition, contre location, d'autres associations.



sociales) et il y a très peu de personnes non-organisées. Le choix de la Bourse du Travail se fait pour des raisons tant matérielles que liées à la structuration interne de l'espace des mouvements sociaux. La Bourse bénéficie en effet d'une relative « neutralité » dans l'espace des mouvements sociaux. Elle est en effet co-gérée par plusieurs syndicats<sup>1051</sup> et porte la symbolique d'un lieu destiné à l'ensemble des travailleurs et de leurs organisations. Aussi, elle est un lieu idéal pour les réunions qui sont destinées à compter les forces, rassembler les éventuelles parties prenantes à une nouvelle coalition et donc destinées à un large nombre potentiel de participants. L'Athénée municipal est également utilisé pour ces mêmes raisons. C'est un vaste bâtiment, possédé par la mairie de Bordeaux qui est mis à la disposition des associations de la ville pour leurs activités. En tant que local neutre, il constitue le lieu idéal des coalitions et collectifs d'organisations qui doivent se rassembler ponctuellement, mais ils ne peuvent le faire qu'avec l'aide d'une « organisation parapluie » puisque seules les associations déclarées peuvent réserver le lieu. Gratuit, il est également le lieu de réunion des organisations qui ne disposent pas d'un local propre<sup>1052</sup>. C'est aussi le cas du local mis à disposition par la mairie de Lormont au collectif Rive Droite. Mais à la différence de l'Athénée municipal dont la destination est d'être ouvert à tous sans distinction, le prêt d'un local par la mairie de Lormont marque l'engagement de cette dernière dans la cause des sans-papiers.

Le choix des locaux d'organisation est révélateur de l'inscription des collectifs dans le champ militant local. La décision de mettre à disposition un local, de façon permanente ou, plus souvent, ponctuellement pour l'organisation de réunions, n'est pas sans coût pour les organisations. Il conduit notamment à l'immobilisation de membres actifs, souvent à des horaires tardifs ou pendant le week-end. Mais le prêt assure également à l'organisation une présence dans toutes les réunions, ainsi qu'un rôle symbolique au sein du collectif. Il engage, même indirectement, le collectif vis-à-vis de l'organisation. De plus, il marque la proximité du collectif et de l'organisation dans l'espace des mouvements sociaux. Avantage notable pour les collectifs qui n'ont généralement pas d'existence juridique ni de budget conséquent, la possibilité d'occuper un local d'organisation permet également d'apporter la confidentialité et la discrétion nécessaires à certaines réunions, confidentialité qui est souvent requise des participants à la cause des sans-papiers. Les locaux d'organisations sont généralement plus discrets et connus des seuls membres du « milieu » militant ainsi que des usagers éventuels des lieux. Cela peut se révéler un avantage dès lors que le but d'une

---

1051 Historiquement destinée et utilisée par la seule CGT, la Bourse du Travail accueille aussi la FSU ainsi que la Confédération nationale du logement.

1052 Toutefois, certaines organisations alternatives ne l'utilisent qu'en dernier recours car le bâtiment dépend de la mairie. Le CRSP a fini par déplacer ses réunions en raison de la fréquente coïncidence de celles-ci avec des réunions ou des conférences organisées par des groupes d'extrême droite.

réunion est de traiter de sujets sensibles : actions stratégiques mais également situation personnelle de certains sans-papiers. La connaissance de la géographie des lieux stratégiques de la cause est un principe de distinction et de reconnaissance pour ses membres, elle permet concrètement de s'orienter. Ces « lieux sûrs »<sup>1053</sup> permettent surtout aux militants qui ont peu de points de rencontre ou aux sans-papiers qui sont obligés de ne pas apparaître dans l'espace public, de construire des identités collectives communes et de forger des objectifs communs au mouvement.

Toutefois, le choix du local peut également clore symboliquement le groupe participant à la coalition et décourager les nouveaux entrants. Les locaux d'organisations souffrent la plupart du temps d'une visibilité moins évidente. Pour les acteurs de la cause des sans-papiers venus d'horizons militants divers et d'organisations de nature différente et pour les profanes du militantisme que sont certains sans-papiers, les lieux de réunion et de déploiement des activités militantes n'ont rien d'évident<sup>1054</sup>. Le choix progressif d'utiliser l'Athénée Libertaire pour les réunions du CRSP place le collectif dans le champ libertaire et le coupe d'éventuels renforts, chrétiens-sociaux ou communistes par exemple. Ce choix, fait en connaissance de cause mais rendu nécessaire pour des raisons pratiques, entérine surtout une clôture progressive de l'espace du collectif lui-même, débutée alors que le collectif continuait de se réunir à l'Athénée municipal.

De même, le fait que le collectif des travailleurs sans-papiers soit hébergé dans les locaux de l'ASTI a pesé fortement sur les orientations du collectif, du fait du poids et de l'expérience décisifs de cette association. Pourtant, le choix du lieu s'était fait consensuellement, sur des considérations avant tout pratiques et en rapport avec la sécurité des sans-papiers qui se réunissent dans les locaux. Des « veilles » dans la rue devant le local sont organisées pour chaque réunion<sup>1055</sup>. Mais pour les militants « alternatifs »<sup>1056</sup>, l'impression d'arriver « en terrain étranger » est forte. Ils soupçonnent les sans-papiers qui se réunissent en parallèle de perdre peu à peu leur autonomie. Dès lors que des oppositions stratégiques entre les deux pôles se font sentir, le fait que les réunions se déroulent dans les locaux de l'ASTI devient un avantage pour cette dernière et ses coalisés (RESF33, Collectif Rive Droite,...). Cela leur permet de peser de façon décisive sur les orientations prises par les sans-papiers du collectif.

---

1053 Gamson W., *op. cit.*, 1986.

1054 Comme il est peu évident d'obtenir la bonne date et la bonne heure de la réunion. Ces informations ne bénéficient forcément pas d'une publicité importante, puisque les réunions ne rassemblent souvent que des personnes déjà organisées par ailleurs et fonctionnent sur le mode du réseau organisationnel et de relations personnelles. Le coût d'entrée dans ce type de collectif qui n'est pas souvent pensé d'emblée pour l'adhésion individuelle est par conséquent élevé.

1055 Observation à l'occasion d'une réunion du Collectif des travailleurs sans-papiers, 15 juin 2006.

1056 Essentiellement composés du CRSP et des militants libertaires et anarchistes : Groupe anarchiste bordelais, Confédération générale du travail et l'association Hacktivismes.

La mise à disposition d'un local ne se réduit à au fait d'assister à des réunions. Elle rapproche également les participants, qui acquièrent une familiarité des lieux et de l'organisation, elle renforce les sociabilités. Le fait d'arriver avant ou de rester quelques temps après la fin de la réunion joue un rôle non négligeable dans la socialisation des participants. Le « malaise » des organisations « alternatives » vient du fait que, malgré l'égalité affichée entre tous les participants aux différentes réunions, comme dans toute relation d'hospitalité, « la règle est toujours clairement et légitimement du côté de celui qui reçoit »<sup>1057</sup>. Au sujet de l'accueil dans le système domestique, Anne Gotman remarque que « l'hospitalité pose ainsi la question de l'entrée dans l'organisé, de l'insertion dans un mode de fonctionnement existant »<sup>1058</sup>. Ceci explique le renforcement des positions conflictuelles des groupes qui initient la formation d'un Collectif de travailleurs sans-papiers. Les organisations de l'espace libertaire et le CRSP ne se considèrent pas comme des « invités » mais comme les initiateurs d'une mobilisation concernant les travailleurs sans-papiers, leur opposition frontale aux choix stratégiques des autres organisations est vécue comme totalement déplacée, voire indécente dans le local de l'ASTI. Alors que les premiers disent placer au départ leur opposition sur un plan politique, elle est vécue comme une réelle agression de la part des autres organisations. A l'inverse, le CRSP et les organisations libertaires vivent mal ce qu'ils perçoivent comme une asymétrie réelle des rapports entre les autres organisations et eux-mêmes et une position d'infériorité qu'ils jugent insupportable. La référence au placement dans l'espace des représentants d'organisation est révélatrice. Toujours dans le cas du Collectif des travailleurs sans-papiers, des représentants des organisations proches de l'ASTI témoignent de l'agressivité des autres participants qui est renforcée par l'effet de masse induit par leur placement dans la salle :

« Tu comprends, ils arrivent, ils se mettent tous au même endroit et puis ensuite ils parlent à la suite les uns des autres pour dire et redire la même chose. C'est pas constructif, ils ne cherchent pas à faire avancer quoi que ce soit »

(Conversation hors entretien avec une militante RESF, juin 2008).

Justement, ceux-ci sont conscients que l'effet d'un placement groupé dans la salle de réunion ne matérialise que trop bien leur opposition politique et la discrédite. Ce point est abordé au cours des réunions du CRSP mais le sentiment général est que le placement dans la salle est déjà largement contraint par celui des autres participants qui « se connaissent tous », arrivent souvent en avance et se positionnent également de façon groupée, comme pour signifier aux autres qu'ils ne

---

1057 Gotman A., *Le sens de l'hospitalité. Essai sur les fondements sociaux de l'accueil de l'autre*, Paris, PUF, 2001, p98.

1058 Gotman A., *Idem.*, p171

sont que des invités « tolérés » dans la salle<sup>1059</sup>. De fait, au-delà de cet exemple, la gestion des positions au cours des réunions comporte des indications symboliques sur la place des participants au sein du collectif. Elle renvoie à une hiérarchie plus ou moins explicite des participants et matérialise l'espace des positions des organisations et des individus au sein du champ.

Les espaces qui s'apparentent le plus à des « lieux sûrs » et à des centres communautaires pour les mouvements pro-sans papiers sont certainement les centres sociaux occupés, qui existent à Barcelone mais aussi à Malaga et Séville. Ils sont beaucoup moins répandus en France – et en particulier à Bordeaux où aucun centre social occupé ou squat à vocation politique, social ou artistique n'a existé de façon durable pendant la période étudiée. En Espagne ils constituent en revanche des « nœuds » du réseau militant. Le but de ces centres sociaux, qui connaissent une nouvelle phase de développement depuis la fin des années 1990, est précisément de constituer des espaces qui échappent, au moins en partie, au contrôle de l'état ou des autorités publiques, des outils qui favorisent en interne la rencontre entre militants, la formation d'identités alternatives et l'émancipation collective. Ils sont aussi un laboratoire des luttes sociales tournées vers l'extérieur.

### c. Le rôle des centres sociaux occupés de Malaga et Séville.

À Malaga ainsi qu'à Séville, les centres sociaux occupés (CSO), sont des espaces centraux au sein du mouvement social pro-sans-papiers. Les CSO agissent bien comme les centres d'une communauté de mouvement social, au sens défini par Susan Staggenborg. Les militants des diverses organisations y entretiennent des relations de sociabilité au sein de rencontres militantes et de réunions mais aussi lors de concerts, manifestations culturelles ou pendant les cours qui sont organisés dans le centre. La mise en marche de centres sociaux occupés a été construite en Espagne comme un véritable secteur de mouvement social spécialisé, en général rassemblé sous le terme de « mouvement okupa » auquel nous avons déjà fait référence. Il n'est pas singulier à l'Espagne et possède des caractéristiques communes avec le mouvement des Centres sociaux italiens, avec lequel on retrouve une très forte analogie jusque dans le vocabulaire (*okupación* en espagnol et *okkupazione* en italien)<sup>1060</sup>.

L'occupation de bâtiments vides pour en faire des centres sociaux autogérés se développe pendant les années 1990 pour constituer des relais des luttes révolutionnaires et de la « contre-culture » ainsi que des espaces d'autogestion pour en faire des concentrés pratiques des utopies

---

1059 Observation-participante, réunion CRSP, juin 2008.

1060 Sur le mouvement italien voir : Traini Ch., « Les Centres Sociaux Occupés et les forces de l'ordre. Un répertoire d'action italien dans la polyphonie altermondialiste », Communication au colloque "*Les mobilisations altermondialistes*", Paris, 3-5 décembre 2003 ; Sommier I., « Un espace politique non homologué : les Centres Sociaux Occupés et Autogérés en Italie », dans CURAPP, *La politique ailleurs*, Paris, PUF, 1998, p. 117-129.

collectives de leurs fondateurs et de ceux qui s'y intègrent. La forme autogérée de ces centres favorise la rencontres entre les militants des associations et les organisations dans les multiples réunions de gestion qui s'y déroulent. Pour les militants *okupas*, le territoire dans lequel s'inscrit le centre revêt une importance capitale : l'acte d'occupation devient une performance militante, un acte politique de résistance. Les militants espagnols publient de nombreux textes pour expliquer le sens de l'occupation, le projet du centre social et créer une homogénéisation des occupations en un seul mouvement contestataire. Ils dénoncent aussi l'usage capitaliste et la « police » de l'espace<sup>1061</sup>.

Ces militants intègrent l'espace au cœur de leur répertoire d'action. L'espace du centre tout d'abord, est organisé en fonction des diverses activités qui s'y déroulent et cela donne lieu à un agencement d'espaces publics et semi-privés. Les militants marquent également l'espace autour du centre, que l'on repère facilement par la multiplication des affiches et des tags dans les rues adjacentes, et par le marquage extérieur du bâtiment (peintures murales et *graffs*, drapeaux,...). Enfin, le caractère illégal de l'occupation et le risque permanent d'une possible évacuation des CSO suite à l'action des pouvoirs publics ou des propriétaires donne lieu au développement d'un imaginaire de la guérilla dans l'occupation de l'espace<sup>1062</sup>. Les centres apparaissent donc comme des lieux ouverts sur le voisinage, destinés à favoriser la création d'échanges et de réseaux sociaux, notamment avec les immigrés, mais aussi des lieux « assiégés » et de construction d'une culture alternative, ce qui clôt leur périmètre.


---

1061 Pour les militants, le bâtiment vide manifeste la domination capitaliste par la spéculation sur l'immobilier. Certains centres ont été occupés alors qu'ils faisaient l'objet de projets de réhabilitation en hôtel, en commerce, etc. ce qui permet également de mettre en avant l'autogestion, la gratuité et l'ouverture du centre sur le voisinage en lieu et place de lieux privés et marchands (c'est le cas du centre social Pumarejo de Séville).

1062 Ce point est souligné également par Christophe Traini dans Traini C., communication citée, 2003.

Illustration 8: Plans de situation des centres sociaux occupés à Séville et Malaga (2005)



 Centres sociaux occupés

Cartes élaborées par l'auteur. Fond de carte sous licence Google Maps.

A Malaga, les deux centres actifs lors de l'enquête étaient la *Casa de iniciativas 1.5* et *La casa invisible*<sup>1063</sup>. A Séville, ce sont la *Casa-Palacio del Pumarejo-Centro Vecinal de Pumarejo*, la *Casa de la Paz*, les centres sociaux occupés de Casas Viejas<sup>1064</sup>, tous situés aux alentours de la place del Pumarejo, et le centre social occupé anarchiste *Sin Nombre* dans le quartier San Bernardo<sup>1065</sup>. Les différents centres sociaux rassemblent des organisations, des groupes informels et des causes différentes, avec parfois des spécialisations. Comme leurs noms l'indiquent, la casa de la Paz est un centre social pacifiste, le *Centro vecinal del Pumarejo* joue le rôle d'un centre social de quartier. L'un des points centraux de la communauté est également constitué par le site Internet Indymedia Estrecho/Madiaq qui couvre un territoire transfrontalier, l'Andalousie et le nord du Maroc. Indymedia joue depuis des années, auprès des militants et sympathisants d'Andalousie et du nord du Maroc, un rôle d'information sur l'organisation de l'activité protestataire pour la régularisation des sans-papiers et contre les politiques migratoires.

Les centres sociaux ont joué un rôle important dans l'organisation d'une partie du mouvement social pro-sans-papiers dans les deux villes, notamment pour le réseau le plus contestataire de la

1063 Du fait de l'histoire de l'occupation de la *Casa Invisible*, ses principaux gestionnaires, les *creadores invisibles*, sont composés en grande partie d'artistes et d'universitaires, principalement en architecture, urbanisme et anthropologie.

1064 Celui-ci a été délogé par la police le 29 novembre 2007.

1065 cf. carte des centres sociaux de Séville et Malaga intégrée dans le texte p.494.

politique d'immigration. Celui-ci, à la différence des associations institutionnalisées comme *Andalucía Acoge* et CEPAIM, ou des syndicats, est composé en grande partie de militants non organisés ou multi-organisés dans des groupes informels et réseaux souples. Le CSO permet dans ce cas d'agir comme centre de ressources (espace de réunions, espace de permanences et de conférences pour rencontrer les sans-papiers et les personnes susceptibles de s'engager dans la cause). Ils permettent également, en rassemblant les militants pro-sans-papiers dans un espace commun, de favoriser le rapprochement de cette cause avec d'autres mouvements sociaux, notamment ceux de populations précaires. Le but des militants des organisations liées aux centres sociaux, comme *Entrànsito*, *Precari@s en movimiento* et la *Oficina de Derechos Sociales (ODS)* à Malaga<sup>1066</sup>, est de procéder à une unification des luttes collectives menées dans des organisations séparées, organisées autour de la question de l'« existence précaire »<sup>1067</sup>. travail est comparable à celui effectué en France dans les années 1990 et qui a abouti au rapprochement de plusieurs mouvements sociaux sous le label « sans »<sup>1068</sup>. Les mouvements associent des militants 'experts' dans des domaines aussi variés que l'architecture, l'urbanisme, l'informatique, la sociologie ou l'anthropologie ainsi que des artistes. On retrouve également des entrepreneurs de cause classiques, syndicalistes, militants d'organisations sociales ou de partis politiques. Ce rapprochement entre les causes rassemblées sous le qualificatif de précaires est réalisé au cours de campagnes ou de « performances » militantes notamment par l'organisation en Andalousie de l' « EuroMayDay »<sup>1069</sup> dont le but et l'iconographie traduisent le désir de rapprocher les situations des précaires de celle des immigrés et sans-papiers.

---

1066 L'ODS est la seule qui se consacre directement à la défense et au travail d'auto-organisation des étrangers sans-papiers, mais la situation d'irrégularité est également abordée par les deux autres organisations.

1067 Cette appellation est à rapprocher de celle de « précaire » telle qu'elle a été développée par le courant critique post-moderne. Pour une définition « de l'intérieur » : Schreuer F., « Qu'est-ce que le précaire ? », *Politique*, n°46 - octobre 2006.

1068 Mouchard D., art. cit., 2002 ; Sommier I., *op. cit.*, 2003.

1069 L'EuroMayDay est une manifestation qui a lieu dans plusieurs pays européens le jour du 1er Mai, à l'occasion de la fête du Travail. Les origines de la manifestation remontent à l'année 2001 où elle est organisée à Milan puis à son exportation à partir de l'année 2004 à Barcelone et à une dizaine d'autres pays européens en 2005 en s'appuyant sur la diffusion de la Déclaration du Middelsex rédigée par plusieurs organisations de 'précaires' en marge du Forum Social Européen de Londres. L'idée de l'EuroMayDay est de porter des revendications qui sont, selon les organisateurs, insuffisamment prises en compte par les syndicats traditionnels qui défilent également le 1er mai, en particulier la question de la précarité et celle de la situation des immigrés et sans-papiers.

Illustration 9: Affiches Mayday Sur 2006 - Illustration EuroMayDay 2008 (2e)



Le ‘Mayday Sur’ 2006, s’organise autour du slogan « Nous avons le droit à avoir des droits. Les précaires du Sud se rebellent ». Certaines des affiches annonçant la manifestation sont composées de photos en noir et blanc censées représenter des « précaires rebelles » accompagnées chacune d’une phrase représentative d’un secteur ou d’une forme de précarité : « La dignité ne se sous-traite pas » pour la construction, « notre solde est sur le point de s’épuiser » pour les travailleurs de la culture, « Rompons l’invisibilité » pour les services à la personne, « Nous n’arrivons pas à la fin du mois » pour les services, « le logement est hors de prix » pour le logement et « Nous voulons des papiers et un travail » pour les migrants<sup>1070</sup>.

Autour de la communauté de mouvement social située à Malaga, s’articule un réseau étendu de militants qui pallient parfois leur éloignement géographique par l’entretien de liens virtuels. Bien que chaque organisation et que chaque activité ne rassemble qu’un petit nombre de militants, le fonctionnement en réseau permet des engagements limités à un projet ou à une cause, circonscrit dans le temps, mais s’enrichit de l’entretien de relations et de sociabilités étendues sur le territoire. C’est notamment dû à l’engagement de certains militants dans des organisations de mouvement social et syndicats (CGT, SOC-SAT, USTEA<sup>1071</sup>...) qui ont un ancrage dans plusieurs sites en

1070 'La dignidad no se subcontrata', 'rompamos la invisibilidad', 'nuestro saldo esta proximo a agotarse', 'no llegamos a fin de mes', 'la vivienda esta por la nubes', 'queremos papeles y trabajo'.

1071 Sindicato de obreros del campo, Sindicato andaluz de trabajadores, Unión de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza de Andalucía.



Andalousie et dans d'autres parties du territoire espagnol. Dans ce type de réseau, la position dominante est acquise aux militants multi-positionnés, qui cumulent les appartenances organisationnelles, et aux militants 'courtiers' qui parviennent à interconnecter deux sites de mobilisation. Ces militants sont peu nombreux, deux des plus actifs dans la constitution d'un réseau militant sur le thème de l'immigration et de la précarité sont Nicolas Sguiglia et Javier Toret. Leur appartenance à de multiples organisations qui soutiennent des causes diverses, liées à la précarité, en fait de bons exemples du fonctionnement en réseau de ces différentes entités mais aussi du rapprochement de causes aux objectifs initialement séparés.

### **Parcours militant de Nicolas Sguiglia et de Javier Toret**

Nicolas Sguiglia est un militant argentin possédant également la nationalité italienne. Il réside à Malaga où il est l'un des responsables de la CGT. Il a participé à la création de plusieurs collectifs militants consacrés notamment à la promotion des logiciels libres et à l'activisme numérique (*Hackitectura*, projet d'Observatoire technologique du détroit...) et au sein de mouvements de précaires. Il est surtout impliqué dans la coordination des immigrés de Malaga (CIM) dont il fut le porte-parole, dans le réseau européen No Border et dans la construction du REDI dont il devient le porte-parole national en 2008. A l'occasion d'un campement devant le CIE de Malaga en 2002, il est arrêté par la police et menacé d'expulsion en raison d'une apparente irrégularité concernant son permis de séjour et ce malgré sa nationalité italienne. Suite à une campagne, il est relaxé et son expulsion est ajournée.

Javier Toret, espagnol, est l'un des fondateurs du CS *Casa de iniciativas 1.5*. Il est adhérent du SOC-SAT et il est aussi un militant actif des collectifs *Entrànsito*, collectif de recherche urbaine et militante, de *Precari@s en movimiento*, du réseau EuroMayDay, d'Indymedia Estrecho et de plusieurs initiatives d'« hacktivisme ». Il a déménagé de Malaga à Séville où il travaille au sein de l'*Oficina de derechos sociales*. Psychologue, fortement influencé par le travail de Felix Guattari et Gilles Deleuze qu'il enseigne, il se présente comme un « schizoanalyste », militant et chercheur social.

Les deux militants sont poursuivis en 2006 pour vol et rébellion, après la réalisation d'une performance de 'réquisition' inspirée de celles réalisées en France par l'association AC!. Ils sont relaxés en juin 2009. Alliant recherche et militantisme, ils collaborent à « l'Institut européen pour des politiques culturelles en devenir » de l'Université Nomade : <http://eipcp.net>

La cause des sans-papiers est l'une des composantes centrales de l'activité militante des CSO. A notre sens, les rencontres, les activités et le travail militant qui y est produit sont sans nul doute ce qui a permis aux militants situés à Séville de poursuivre la cause des sans-papiers après l'échec grave de l'occupation de l'UPO en 2002. L'occupation de Casas Viejas à partir de 2002, puis la création du centre vécinial du Pumarejo, dans lequel l'*Oficina de derechos sociales* de Séville est située, permettent de maintenir l'engagement dans la cause de certains des anciens militants, même après la dissolution de ODITE. A Malaga, l'ODS est située dans les locaux de la CGT mais elle

organise régulièrement des rencontres et des formations dans la *Casa Invisible*. De même, le CS *Casa de iniciativas* 1.5 possède un espace informatique et Internet que les sans papiers peuvent utiliser gratuitement et est le lieu des principales réunions du mouvement en faveur des sans-papiers. Les militants de la *Casa de Iniciativas*, en lien avec de nombreux autres militants des CSO et de groupes participant au même réseau sont à l'origine d'un travail important de conceptualisation de la place de la frontière, du statut du territoire andalou et des flux migratoires en général, en lien avec la proximité avec le Maroc<sup>1072</sup>. Cette réflexion a conduit à l'organisation du festival *Fadaiat* depuis 2004<sup>1073</sup>. Les militants des centres sociaux sont à l'origine de campagnes de protestation pour demander la fermeture des centres de rétention espagnols et ils organisent fréquemment des actions de protestation devant le CIE de Capuchinos à Malaga. En 2002, deux militants de ce réseau sont arrêtés violemment par la police après cinq jours de campement devant le centre. En 2004, les militants du Centre social *Casa de iniciativas* sont proches des immigrés qui créent la Coordination des immigrés de Malaga (CIM) dont Nicolas Sguiglia devient le porte-parole.

Nous venons de montrer que l'espace est un support – et parfois une contrainte que les militants essaient de déjouer – pour les activités quotidiennes des groupes militants. La distribution physique des lieux et des personnes, les inégalités de ressources localisées sont des facteurs qui structurent l'inscription de la cause des sans-papiers dans l'espace des mouvements sociaux. Nous allons voir à présent que l'espace est aussi travaillé par les militants au cours des mobilisations protestataires.

## **B. Mobiliser en subvertissant l'espace.**

Occupations, *encierros*, parrainages, manifestations, rassemblements,... Ces performances publiques habituelles des mouvements sociaux sont celles qui, avec la grève de la faim, sont les plus employées par les mobilisations de sans-papiers. Toutes ces performances entretiennent de façon caractéristique un rapport particulier à l'espace dans lequel elles s'inscrivent. Nous avons souligné le fait que, dans la conduite des mouvements, l'espace apparaît à la fois comme une ressource et

---

1072 L'immigration est l'un de ses quatre axes de lutte : « Face aux nouvelles politiques 'd'*extranjeria*' qui intensifient le processus d'exploitation de la force de travail immigrée pendant qu'elles construisent des espaces d'exception – centres de rétention pour immigrés – dans lesquels elles annihilent leurs droits, nous faisons le choix de la coopération depuis le bas, pour la considérations des immigrés comme des travailleurs précarisés qui vivent comme nous l'invisibilité forcée et nous sommes avec eux dans le pari commun d'exercer nos droits pour réclamer et construire notre dignité depuis la pratique concrète. » Manifeste CS-Casa de iniciativas, 2004.

1073 Voir la section suivante.

comme une contrainte. L'espace n'est pas seulement un « support » pour les mobilisations mais il intervient de façon décisive, en contribuant à produire les mobilisations autant qu'il est produit par elles. Nous voulons nous intéresser à présent à l'interaction entre l'espace et les mobilisations sociales dans la mise en forme du répertoire d'action et des performances de ces dernières.

En ce qui concerne l'étude des répertoires d'action, de Charles Tilly montre que le répertoire d'action change sur le temps long des mobilisations sociales<sup>1074</sup>. Ainsi, celui-ci montre comment le répertoire d'action français est passé d'un modèle « communal patronné » à un modèle « national autonome » qui se met en place à partir du XIXe siècle. Celui-ci marque le passage de l'identification des cibles de l'action du local vers le national (généralement l'État), ainsi qu'une autonomisation des acteurs mobilisés. Celle-ci passe par la constitution d'organisations autonomes (syndicats) qui assurent la base du mouvement social. Pour certains chercheurs, cette conception du changement des répertoires sur le temps long s'est révélée insuffisante. Elle ne prenait pas suffisamment en compte les innovations apportées par de nombreux groupes mobilisés et la dimension créatrice des groupes. Ces critiques ont abouti à une mise au point de Charles Tilly qui a précisé la notion de répertoire. Le répertoire d'action constitue bien le « stock » disponible – ou « l'ensemble préexistant de représentations qui s'offrent à un moment donné, à un ensemble donné d'acteurs politiques »<sup>1075</sup>. Ceci contraint en un sens le choix des acteurs mobilisés, mais leur permet également, comme lorsqu'une compagnie de théâtre reprend une pièce du répertoire, d'adapter le modèle, la forme-type (si tant est qu'il y en ait une), et de s'en écarter ou de jouer avec lui. Si l'emploi du terme répertoire dans la sociologie des mouvements sociaux qualifie généralement l'ensemble des performances, des représentations qu'un groupe militant met en œuvre dans un mouvement social donné, cette définition s'écarte de la définition de Charles Tilly qui distingue pour sa part le répertoire qui n'est pas propre à un groupe mais propre à un régime, et les « performances » ou les « représentations conflictuelles » qui sont, elles, les « modalités relativement familières et standardisées auxquelles fait appel un ensemble d'acteurs politiques pour adresser une revendication collective à un autre ensemble d'acteurs politiques »<sup>1076</sup>.

L'emploi commun du terme de répertoire a été rendu nécessaire aux chercheurs afin de combler l'espace entre les deux concepts de « répertoire » et de « représentations » au sens qu'en donne Charles Tilly. Cela permet de rendre compte du fait que certains groupes usent parfois de certaines représentations de façon récurrente et singulière par rapport à d'autres groupes mobilisés

---

1074 Tilly C., *La France contestée de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.

1075 A noter que dans le vocabulaire des auteurs, le terme représentation, traduit en français du terme anglais « performance », doit être compris dans le sens théâtral du terme. Tilly Ch., Tarrow S., *op. cit.*, 2008, p332.

1076 Tilly Ch., Tarrow S., *op. cit.*, 2008, p332.

sur d'autres causes. Lorsque l'on évoque le terme répertoire suivi du nom du groupe d'acteur qui l'emploie, par exemple le « répertoire d'action des sans-papiers », nous faisons référence à l'ensemble des représentations conflictuelles qui sont sélectionnées de façon relativement stable et répétées au sein du répertoire d'action collective disponible d'un régime donné. Il nous semble également qu'en étudiant les usages que font les groupes mobilisés de l'espace pour leurs représentations nous complétons l'appréhension du répertoire contemporain des mouvements sociaux. Si l'État reste le principal adversaire des groupes mobilisés à propos du séjour des étrangers, le répertoire d'action s'appuie moins à notre sens sur une nationalisation que sur une inscription dans des jeux d'échelle et un emboîtement des actions du local au transnational<sup>1077</sup>.

Dans la mise en œuvre du répertoire d'action des mobilisations de sans-papiers, l'espace joue un rôle particulièrement important. En témoigne la place caractéristique des occupations. Mais sans réduire à ce type de performance les formes de la protestation des sans-papiers et de leur soutien, l'examen du répertoire d'action des mobilisations de sans-papiers semble une bonne entrée pour montrer de quelle façon l'espace est un facteur contraignant et habilitant pour les actions menées par les groupes mobilisés. La conduite de la mobilisation et des différentes performances au cours d'un épisode protestataires contribuent à redéfinir l'espace physique et à requalifier des lieux qui prennent une nouvelle dimension symbolique pour les groupes eux-mêmes, et influent sur la conduite des mobilisations futures.

On peut distinguer deux grands types de performances en relation à l'espace où elles se produisent : celles fondées sur le nombre et celles fondées sur la représentation symbolique de la cause<sup>1078</sup>. Le premier ensemble regroupe les mobilisations qui se déroulent dans l'espace public dont le principe est de rassembler le plus grand nombre de personnes en soutien à une cause particulière. Cet ensemble regroupe principalement la manifestation et le rassemblement<sup>1079</sup>. Le deuxième

---

1077 Si nous n'abordons pas ici la transnationalisation des mouvements, de nombreuses études y ont été consacrées ces dernières années, notamment : Tarrow S., "La contestation transnationale", *Cultures & Conflicts*, n° 38-39, 2000, p. 187-223 Della Porta D., Tarrow S.(eds.), *Transnational protest and global activism*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2005. Concernant plus particulièrement les mouvements d'immigrés, voir : Frank C., *op. cit.*, 2008 ; Giugni M., Passy F., « Le champ politique de l'immigration en Europe, Opportunités, mobilisations et héritage de l'État national », dans Balme R., Chabanet D., Wright V. (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p.433-460.

1078 Précisons d'emblée que les deux dimensions ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Elles peuvent être associées dans une même performance publique (c'est particulièrement le cas des rassemblements dont le lieu est généralement choisi pour sa charge symbolique). Elles peuvent aussi être articulées l'une à l'autre (manifestations se terminant ou débutant par des actions « symboliques », etc.). Cette distinction rappelle au moins deux des trois dimensions mises en évidence par Michel Offerlé à propos des stratégies de publicisation des groupes d'intérêt : le nombre et la vertu, ou le recours à la scandalisation publique (on verra également que la dimension de l'expertise n'est pas absente des modes d'action « symboliques » des groupes). Offerlé M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, PUF, 1994.

1079 La même logique du nombre est au principe de la pétition, mais cette dernière est pour sa part déterritorialisée. Pour une analyse de ce moyen d'action cf. Contamin J.G., *Contribution à une sociologie des usages pluriels des formes de mobilisation: l'exemple de la pétition en France*, Thèse pour le doctorat de science politique, 2001.

ensemble renvoie à des actions non plus basées sur le nombre, puisqu'elles mettent généralement en scène un petit groupe de personnes, mais sur l'aspect symbolique de l'action et notamment sur le lieu choisi pour cette action. C'est en particulier le cas pour les occupations de lieux, qu'elles se situent dans la durée ou qu'elles soient temporaires et limitées, comme les « cérémonies de parrainage » se déroulant dans certains espaces publics, les actions de blocage ou les performances publiques proches du sens qu'en donne l'art contemporain (performances théâtrales, *sit in/die in,...*). Ces deux types d'action sont mis en œuvre au cours des mobilisations de et pro-sans-papiers. Toutefois, si les mobilisations fondées sur le nombre ne sont pas écartées et sont même quantitativement plus fréquentes que les autres, ce sont plutôt les actions de type « symbolique » et nécessitant un petit nombre de personnes qui sont privilégiées dans les mobilisations.

### 1) L'investissement problématique de l'espace public.

L'occupation de l'espace par un grand nombre de personnes est l'une des actions les plus fréquemment employées au sein du répertoire d'action des mouvements sociaux en France comme en Espagne. La manifestation a fait l'objet de nombreuses études montrant comment ce moyen d'action est devenu central pour les mouvements sociaux. Ce mode d'action, qui s'est routinisé pour rejouer symboliquement la prise de la rue, porte en lui la possibilité d'un renversement du pouvoir établi par le nombre<sup>1080</sup>. Olivier Fillieule a mis également en évidence une économie de la manifestation, par une organisation précise des cortèges, une distribution spatiale des participants à la manifestation. Il montre également de quelle façon la manifestation déplace les attitudes spatialisées des personnes autour d'elle (spectateurs manifestant leur étonnement, adhésion ou réprobation, personnes se joignant temporairement à la manifestation et en sortant ...) <sup>1081</sup>.

Pour les sans-papiers et leurs soutiens, le recours à la manifestation et au rassemblement est contraint pour de nombreuses raisons. La première a trait à l'irrégularité de la situation des sans-papiers. En se rendant « visibles », ils courent le risque d'une arrestation par les forces de l'ordre, d'être mis en rétention et, éventuellement, d'être expulsés du territoire. Cette caractéristique singulière des mobilisations de sans-papiers a conduit à montrer combien la mobilisation relevait de l'« improbable », en raison du coût très élevé que suppose la mobilisation. Si la manifestation est donc au centre du répertoire d'action des mouvements sociaux, nous avons constaté à de nombreuses reprises qu'elle n'a rien d'évident pour les mobilisations de sans-papiers. En revanche,

---

1080 Favre P., *La manifestation*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1990 ; Fillieule O., *Stratégies de la rue: les manifestations en France*, Presses de Sciences po, 1997 ; Tartakowsky D., *Le pouvoir est dans la rue: crises politiques et manifestations en France*, Paris, Aubier, 1998.

1081 Fillieule O., *op. cit.*, 1997.

elle reste un moyen d'action privilégié pour les groupes qui se mobilisent en leur soutien.

Une autre contrainte pour les groupes réside dans la faible mobilisation numérique pour cette cause. Commune à la plupart des mobilisations dites de « sans », la mobilisation du nombre est loin d'être évidente. Même s'il est plus important lors de mobilisations intenses que lors de manifestations « routinières », le nombre de manifestants n'a pourtant jamais atteint, dans les deux pays, l'importance de celui des cortèges syndicaux manifestant pour les questions d'emploi, de protection sociale ou même pour certaines causes internationales<sup>1082</sup>. Même en temps de mobilisation, les manifestations de soutien aux sans-papiers ont rassemblé un nombre restreint de personnes. Au cours de la mobilisation de 2002-2003 à Bordeaux, il n'y a jamais eu plus de 1000 personnes dans les plus importantes manifestations et 100 ou 200 personnes dans celles qui sont organisées hebdomadairement par les sans-papiers et leurs soutiens. Il en va de même pour les manifestations organisées pour la défense des familles sans-papiers organisées en 2006 par le RESF, dans le sillage de l'application de la circulaire Sarkozy concernant les familles ou pour celles en soutien à Kebe, militant de Montreuil placé en centre de rétention, en 2007.

De même, au plus fort du mouvement d'occupation d'églises en 2001 en Espagne, la principale manifestation parvient à rassembler 5000 personnes à Barcelone<sup>1083</sup>. En revanche, les manifestations barcelonaises que nous avons observées à l'automne 2004, dans une période comprise entre une tentative d'*encierro* menée en juin et les mobilisations qui se sont produites au cours du processus de régularisation des étrangers en situation irrégulière au premier semestre 2005, rassemblaient environ 500 à 1000 personnes. Ce chiffre semblait, selon les organisateurs, être dans la moyenne de celui des manifestations se déroulant hors mouvement d'occupation<sup>1084</sup>. Dans les grandes villes d'Andalousie, le nombre moyen de manifestants au cours des rassemblements et manifestations organisées en soutien aux sans-papiers, dépasse également rarement quelques centaines de personnes. La cause des sans-papiers continue bien de représenter une cause marginale dans l'espace des mouvements sociaux. La faible capacité de mobilisation du nombre est ainsi un trait particulièrement contraignant pour mettre en œuvre une mobilisation fondée sur ce critère. Toutefois, les militants sans-papiers et de soutien ont forgé un ensemble de tactiques pour contourner ce problème, tactiques qui sont souvent au cœur des débats entre militants lors des réunions de préparation des différentes performances. Dans l'ensemble, on pourrait dire que c'est en « ajoutant du symbolique au nombre » que les militants tentent de compenser la faiblesse du

---

1082 On pense par exemple aux manifestations contre la guerre en Irak qui ont, en Espagne, réuni plusieurs millions de personnes dans la rue en 2003.

1083 « Miles de personas se solidarizan con los 400 inmigrantes encerrados », *El País - Barcelona*, 27 janvier 2001.

1084 Observation d'une réunion de l'ARSC, 28 octobre 2004.

nombre de manifestants.

L'organisation des mobilisations de et en soutien aux sans-papiers est un bon exemple de la notion de répertoire. La manifestation est une forme d'action qui va souvent d'elle-même pour les militants, elle est la plus familière pour la plupart des soutiens qui disposent d'une expérience politique préalable ou qui ont, en général, participé ou contribué à organiser d'autres manifestations. Elle semble également aller de soi pour les sans-papiers qui peuvent ainsi rendre visible leur situation. Mais si la forme semble routinière, l'organisation d'une manifestation n'en pose pas moins des questions d'organisation très variées. Elle demande d'opérer des choix qui sont à la fois une des conditions du succès de la représentation contestataire et déterminants pour le mode de présentation des revendications. Généralement la forme du rassemblement ou de la manifestation est déterminée par l'occasion qui a motivé son organisation.

En période de mobilisation, les manifestations et rassemblements peuvent prendre la forme de rendez-vous récurrents et réguliers destinés à « maintenir la pression » et à mobiliser les soutiens dans une fréquence très rapprochée. Ainsi, les mobilisations sont hebdomadaires ou bi-hebdomadaires pendant la mobilisation bordelaise du Noviciat et de la gendarmerie de Mérignac et pendant la mobilisation pour la défense de Kebe, un militant sans-papiers de Montreuil retenu à Bordeaux en novembre 2007. Elles sont hebdomadaires au cours de la mobilisation pour les familles sans-papiers pendant l'été 2006 et organisées toujours au même lieu et à la même heure. A Barcelone, en 2001, des manifestations ont lieu de façon hebdomadaire ou bi-hebdomadaire en soutien aux immigrés qui occupent plusieurs églises de l'agglomération pendant le mois de février. L'organisation régulière des manifestations est conçue comme un moyen de maintenir l'attention publique et médiatique en période de mobilisation. Si l'occupation reste dans plusieurs cas le moyen d'action central pour les immigrés mobilisés et leurs soutiens, celle-ci ne permet pas forcément de maintenir l'attention publique de façon continue sur leur situation, en particulier en l'absence d'images nouvelles pour les médias télévisés ou de faits nouveaux pouvant alimenter un article de presse. L'organisation de rassemblements et de manifestations s'insère donc au sein d'un répertoire d'action plus large, comme l'une des modalités de la mobilisation, permettant de démontrer le soutien du nombre à la mobilisation.

Dans les périodes de mobilisation de plus faible intensité<sup>1085</sup> en faveur de la cause des sans-papiers, le recours à la manifestation se fait de façon différente. Le rassemblement ou la manifestation sont alors des formes d'action organisées soit en réaction à un évènement particulier

---

1085 C'est à dire dans notre cas pendant les mobilisations organisées au cours de campagnes mises en place par les organisations de mouvement social et qui ne s'accompagnent pas d'une mobilisation prolongée des sans-papiers eux-mêmes.

(arrestation d'un sans-papiers, opposition à la venue d'une personnalité controversée ou passage au tribunal), soit en réponse à des appels nationaux ou des commémorations (pour une journée nationale d'action, pour la journée mondiale des migrants par exemple ou pour les jours anniversaires de mobilisations importantes). Certaines manifestations sont également convoquées comme point d'orgue d'une campagne sur un thème particulier (contre l'enfermement dans les centres de rétention, contre les arrestations dites « au faciès », etc.). L'étude des mouvements sociaux démontre que l'on prête souvent bien plus attention aux temps de mobilisation de haute intensité, pendant lesquels les performances publiques des acteurs mobilisés se font de façon très rapprochées, sur une base souvent quotidienne.

Nous voulons mettre en évidence l'importance des temps de militantisme routiniers pour la cause des sans-papiers. Certes, des recherches se sont centrées sur le fonctionnement quotidien des organisations, soit interne, soit tourné en priorité vers les usagers de l'association. De plus, l'étude du contexte d'apparition des mobilisations et les études de la structure des opportunités politiques ont permis de mettre en valeur l'enracinement des mouvements dans des structures sociales préexistantes. La prise en compte du temps et de l'histoire des mouvements sociaux ainsi que des acteurs de ces mouvements (en terme de carrière notamment) ont également montré qu'ils pouvaient être des contraintes, des opportunités ou, plus généralement, qu'ils avaient une incidence sur la conduite des mouvements ultérieurs. Mais il nous semble que l'on ne s'est pas suffisamment intéressé jusqu'ici aux temps de mobilisations de faible intensité autrement dit à la « partie basse » du cycle de protestation.

Il nous semble pourtant que l'action des organisations, des réseaux et des militants entre deux mobilisations de grande ampleur permet de comprendre en grande partie la dynamique de la mobilisation. Les mobilisations de forte intensité s'appuient en effet sur l'expérience vécue des militants, sur l'histoire des mobilisations précédentes concernant la cause des sans-papiers et les causes connexes, et sur la configuration du système politique au moment de l'émergence de la mobilisation. Elles sont également fortement contraintes par les configurations d'acteurs et les structures organisationnelles mais aussi par les actions qui préexistent à la mobilisation. Si l'on voulait schématiser à outrance, l'impression qui se dégage de nombreux travaux est qu'il existe un temps où les organisations fonctionnent pour elles-mêmes et pour leurs adhérents, et un temps où ces mêmes organisations et certains militants se rassemblent et tentent de rendre publique la cause des sans-papiers. Le « passage au public » est pourtant un mode d'action employé constamment par les organisations et coalitions dont la vie est rythmée par les performances publiques qu'elles mettent en forme. L'usage de l'espace par les groupes mobilisés en soutien aux sans-papiers, se fait donc également par la construction de routines dans l'usage des moyens d'action. L'organisation de



manifestations et de rassemblement devient une de ces routines et elle contribue à construire une cartographie militante de l'espace public en référence aux sans-papiers. L'incertitude du nombre dans l'organisation de ces actions conduit les acteurs à prêter davantage attention à l'aspect symbolique du lieu occupé.

## 2) Symbolisme et « dévoilement » du pouvoir territorialisé de l'État.

Dans les trois terrains de recherche, les rassemblements de soutien aux sans-papiers sont fréquemment organisés dans des espaces entretenant un rapport symbolique avec la cause qui est défendue. Ce choix répond souvent à une recherche du « dévoilement », pour mettre en visibilité un lieu particulier qui est, pour les groupes mobilisés, significatif du traitement réservé aux étrangers en situation irrégulière, généralement un lieu de pouvoir politique. Il opère également par détournement du sens communément attribué à certains lieux, afin de jouer sur cette signification, mais aussi pour dévoiler un rapport méconnu à la politique migratoire. Les centres de rétention sont les cibles privilégiées pour l'organisation des manifestations et des rassemblements, car, pour les militants, ils symbolisent la répression organisée à l'encontre des étrangers en situation irrégulière. Manifester devant ces lieux c'est donc, pour les militants, agir au plus près du centre opérationnel de la politique qui est dénoncée. De plus, la logique du dévoilement opère ici particulièrement car les centres de rétention ne sont souvent pas des lieux bien identifiés dans la ville, ni très connus du public<sup>1086</sup>. Ainsi, l'organisation des rassemblements devant les centres de rétention a pour fonction de faire connaître l'existence de ces lieux d'enfermement à l'opinion publique, au travers des médias et en attirant l'attention du voisinage ou des passants. Enfin, le choix des centres de rétention s'inscrit dans une stratégie plus ou moins affirmée de repousser les limites du contrôle de l'espace. C'est ce qui préside aussi au choix très courant de manifester devant les préfectures et les *delegaciones del gobierno*.

Le choix des lieux de pouvoir politique comme lieu de fixation des rassemblements (qu'ils se fassent de façon isolée ou à l'intérieur d'une manifestation) s'inscrit dans une volonté de subversion de l'espace mais également de reproduction symbolique du pouvoir assiégé. Comme le montrent les travaux sur la manifestation, le rassemblement d'une foule dans l'espace public porte en lui-même la possibilité de l'insurrection populaire contre le pouvoir. L'encadrement des manifestations par les forces de l'ordre et la protection des bâtiments publics et lieux de pouvoir est

---

1086 Le rôle des centres comme points focaux de la contestation en 2006 en Italie contre les CPTA a été souligné par : Cousin B., Vitale T., « La gauche italienne face au mouvement pour les libertés civiles des sans-papiers », *Critique Internationale*, 37 (4), 2007, p. 9-21, p. 13.

l'un des éléments clés de gestion publique des actions protestataires<sup>1087</sup>. Aussi, les actions menées en soutien aux sans-papiers conçoivent le lieu et la forme rassemblement dans le cadre d'une opposition concrète au pouvoir politique, parce qu'elles ne peuvent pas souvent se prévaloir du nombre mais également parce qu'elles sont fondées sur une stratégie de « dévoilement » des lieux de pouvoir que les mouvements dénoncent. Le pouvoir de l'État est dit oppressant quand il agit sur les corps et leur mobilité spatiale, faible s'il ne parvient pas à contrôler les manifestations, brutal et autoritaire s'il outrepassé ses fonctions et quand il réprime les manifestations qui le dénoncent<sup>1088</sup>, voire suppôt du capitalisme et protecteurs des puissants, quand il protège certains bâtiments privés<sup>1089</sup>.

Le débat sur la déclaration des manifestations en est un révélateur. En France, il est obligatoire de déclarer au préalable en préfecture l'organisation et le trajet d'une manifestation ou d'un rassemblement sur la voie publique. Cette déclaration est le plus souvent une formalité et entraîne l'accord des autorités chargées du contrôle de la voie publique. Toutefois, une frange importante des mouvements alternatifs refuse de procéder à ce type de déclaration. C'est le cas des groupes militants qui font de l'opposition à l'État et à toute forme d'autorité l'axe central de leurs revendications. C'est aussi le cas des réseaux informels comme le sont souvent les réseaux de soutien aux sans-papiers, mais aussi les mobilisations d'étudiants ou de chômeurs par exemple. Dans ce cas, le refus est à la fois un refus d'ordre idéologique mais aussi pratique, puisque l'absence d'organisation oblige à une déclaration personnelle de responsabilité ou une organisation à endosser cette responsabilité. Les débats autour de la déclaration des manifestations sont toutefois souvent abordés au cours des réunions et donnent lieu à des oppositions entre ceux pour lesquels la sécurité des manifestants et la possibilité de manifester priment, et ceux qui voient dans la déclaration de la manifestation une limitation de leur liberté et une allégeance à l'autorité publique.

En pratique, la déclaration ne change rien à la manifestation puisque, de fait, les forces de l'ordre encadrent les manifestations « sauvages ». Il ne semble pas non plus que ce type de

---

1087 Fillieule O., Della Porta D., *Police et manifestants: maintien de l'ordre et gestion des conflits*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

1088 Steve Herbert montre bien de quelle façon les manifestations de Seattle contre la réunion de l'OMC en 1999 ont donné à voir de multiples facettes de la nature de l'État qui s'opposaient à l'idéal libéral d'un État neutre. C'est en particulier l'action territorialisée de l'État pour empêcher les manifestations, qui permet d'en saisir les multiples dimensions. Herbert S., "The 'Battle of Seattle' revisited: Or, seven views of a protest-zoning state", *Political Geography*, 26, 2007, p. 601-619.

1089 On pense particulièrement au fait que les militants français prennent souvent pour cible les sièges du Mouvement des entreprises de France, de Carlson Wagons-lit (qui est l'agence par laquelle transitent les réservations de billets d'avion pour la reconduite et l'expulsion des étrangers), de Accor (qui a mis à disposition un de ses hôtels proche de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle pour la rétention avant départ de certains étrangers) ou d'Air France (dont les avions sont utilisés pour la reconduite des étrangers). A Barcelone, militants et sans-papiers ont également organisé des manifestations en commun en 2003 et 2004 contre les entreprises qui contribuent à la destruction des anciens bâtiments du quartier Poble Nou et à la construction du nouveau quartier dit « 22@ » à la place.

manifestation entraîne une plus grande répression. Toutefois, le fait de ne pas déclarer ou de « détourner » le parcours initialement prévu par une manifestation, s'inscrivent dans un jeu tactique constant entre les manifestants et les forces de l'ordre, pour lequel il ne faut pas négliger l'aspect ludique. Le plaisir de s'apercevoir qu'on a pris de court les forces de l'ordre, qu'on a réussi à passer par un endroit non encadré etc. ajoute souvent à l'idée qu'une manifestation a été réussie ou non<sup>1090</sup>. En somme, le fait de créer du désordre en occupant l'espace, au sens où on a réussi, même très temporairement, à occuper des espaces non contrôlés par l'autorité politique, parvient à opérer une connexion entre signifiant et signifié des manifestations, une preuve par l'exemple qu'il est possible d'échapper et de subvertir le pouvoir en place<sup>1091</sup>. Pour les mobilisations en soutien aux sans-papiers, le fait d'approcher les centres de rétentions, de former le siège des lieux de décision concernant la politique d'immigration (préfectures, siège de l'Agence nationale pour l'accueil des étrangers et les migrations (ANAEM), *delegaciones del gobierno*, siège des gouvernements autonomes) est une manière de montrer une force de la contestation même si elle ne se manifeste pas par le nombre.

La stratégie de dévoilement est plus ou moins contrainte selon les espaces qui sont investis par les manifestants. Ainsi, s'il est relativement aisé de protester devant les lieux qui symbolisent le contrôle de l'État, certains espaces particulièrement sécurisés se prêtent plus difficilement à la contestation. C'est le cas des aéroports dans lesquels se déroulent certaines performances militantes, pour accompagner et soutenir un étranger qui doit être expulsé. Ce type d'action se fait en général à Bordeaux pour des sans-papiers qui sont connus d'un ou plusieurs membres des collectifs militants, lorsqu'ils manifestent leur volonté de s'opposer physiquement à leur reconduite (« refus d'embarquer »). Il est nécessaire d'avoir alors la date, l'heure et le numéro du vol – le « *routing* » – qui doit le reconduire dans son pays d'origine<sup>1092</sup>. Pour en donner un aperçu, nous retranscrivons le compte rendu d'une observation menée au cours d'une de ces actions :

---

1090 Ainsi, comme le rappelle Pierre Favre, le succès d'une mobilisation ne se réduit pas à son écho médiatique. Le plaisir de lutter ensemble est tout autant générateur d'engagement : Favre P., « Les manifestations de rue entre espace privé et espaces publics », *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques, des débats publics contemporains*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999, p. 135–152.

1091 Ce qui n'empêche pas toutefois de considérer que les policiers disposent également de tactiques pour réguler les manifestations et amener à la pacification des conflits de rue. Voir. Fillieule O., Jobard F., « The policing of protest in France: Toward a model of protest policing », Della Porta D., Reiter H., *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998. L'interaction manifestante s'apparente donc à un échange de coups entre policier et manifestants à la fois fortement ritualisé mais qui continue à se fonder sur des incertitudes de part et d'autres.

1092 A Bordeaux, celui-ci était affiché sur en général peu avant le départ prévu sur un tableau dans le centre de rétention. Cependant, il arrivait fréquemment qu'il y ait des erreurs, des avancées ou des retardement des vols.

Une « action aéroport » est prévue pour un sans-papiers Kurde expulsé vers la Turquie. Il est bien connu par certains militants du réseau et il a dit qu'il voulait faire un refus d'embarquer. Son avion doit partir à 6h40 vers Paris. Je retrouve environ six ou sept militants sur la place de la Victoire à 4h15 du matin pour aller à l'aéroport. Je pars en voiture avec M. et deux autres personnes. Je connais bien deux des militantes qui sont au RESF33 et au CRSP. Arrivées sur place, nous retrouvons environ une dizaine de personnes, des militants du CRSP et de RESF33 et une partie de la famille du sans-papiers. Au vu de la configuration des lieux et de leur sécurisation, l'action consiste juste à distribuer des tracts aux passagers les informant de l'expulsion et des moyens à leur disposition pour essayer de l'empêcher<sup>1093</sup>. Deux responsables de l'accueil, un homme et une femme, essaie de nous éloigner des files d'attente. Il s'agit ensuite d'intercepter l'équipage pour parler au commandant de bord et lui demander de refuser l'embarquement du sans-papiers. En parallèle, on tente de prendre des nouvelles de celui-ci en allant taper à la porte du local de la Police de l'air et des frontières qui est situé dans le terminal B. Les policiers évitent de répondre aux questions. Pour ma part je distribue des tracts : la plupart des passagers les prennent sans regarder et semblent pressés. Deux ou trois personnes disent qu'elles verront si elles peuvent faire quelque chose. J'engage pendant ce temps la conversation avec une militante et d'autres agents du sol d'Air France. Ceux-ci sont beaucoup plus réceptifs, racontent leurs propres expériences et tentent de nous obtenir des informations. Des militants viennent nous dire qu'ils ont réussi à parler au commandant de bord mais que celui-ci n'avait pas paru très intéressé. Il règne un grand silence dans l'aéroport. A part un militant qui lance des invectives de temps en temps à l'adresse des passagers, le temps semble très long. Nous arrêtons de distribuer des tracts avec la fin de l'embarquement vers 6h15. Peu avant 7h, des renseignements parviennent sur le fait que le sans-papiers a effectivement embarqué. Nous aurons la confirmation le soir par sa famille qui a réussi à l'avoir au téléphone. Celui-ci a été relâché après avoir passé plusieurs heures en garde à vue en Turquie<sup>1094</sup>.

La capacité perturbatrice de ce type d'action est bien plus limitée que dans le cas des mobilisations de rue et des occupations. Les militants ne cherchent pas à affronter directement les services de la Police de l'air et des frontières, ni à « dévoiler » les dispositifs sécuritaires dans l'aéroport qui, dans ce cas, s'imposent à eux<sup>1095</sup>. Ce n'est pas toujours le cas comme dans l'exemple de l'action menée contre la construction du centre de rétention de Barcelone en 2006. Les militants avaient envahi le chantier du centre et s'étaient enchaînés aux grilles de l'entrée, ce qui avait entraîné l'arrestation de 59 d'entre eux et leur garde à vue.

Les autorités étatiques, en outre, ont mis en œuvre des stratégies pour contraindre les tactiques de « dévoilement » des lieux de pouvoir par les manifestants. Cela est particulièrement le cas lorsqu'elles déplacent les principaux sites de manifestation que sont les centres de rétention, dans

---

1093 Voir le tract « aéroport » en annexe.

1094 Résumé des notes prises après l'observation participante d'une « action aéroport », 19 janvier 2008.

1095 Sur la sécurisation et la police de l'espace et des corps dans les aéroports : cf. Salter M.B., *Politics at the Airport*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2008.

des lieux hors de portée des manifestants ou difficiles d'accès. Le déplacement des centres de rétention vers des zones éloignées des lieux de résidence (zones industrielles, zones aéroportuaires) empêche de pouvoir y conduire des performances rassemblant un nombre important de personnes et, surtout, cela a pour conséquence de rendre moins visibles les actions qui s'y déroulent. C'est le cas à Barcelone où le centre de rétention dit de la « Verneda » a été fermé et déplacé dans une nouvelle zone périphérique de la ville, la zona Franca<sup>1096</sup> et à Tarifa où la situation du centre de rétention « informel » de la zone militaire de l'Île de las Palomas empêche également toute personne de s'en approcher<sup>1097</sup>. A Bordeaux, l'incendie du centre de rétention dans le commissariat devrait conduire à sa reconstruction près de l'aéroport de Mérignac.

Les militants cherchent ainsi à inscrire leurs représentations conflictuelles dans l'espace et jouent sur le symbolisme du dévoilement du pouvoir de l'État. Un autre mode d'inscription dans l'espace du répertoire d'action des sans-papiers est constitué par l'occupation prolongée d'un lieu, également marqué par l'association de considérations pratiques et de qualifications symboliques dans le choix des sites.

## 2) L'occupation, entre déterritorialisation et reterritorialisation.

Nous avons vu dans le chapitre précédent que l'occupation constitue un moyen d'action central dans le répertoire des mouvements sociaux pro-sans-papiers. Pourtant, l'occupation soulève à notre sens de nombreux problèmes pour les sans-papiers. En occupant un lieu public, ou un lieu privé appartenant à un autre, les sans-papiers sortent de leur « clandestinité » se placent sous la dépendance d'un acteur extérieur. Les occupations de places publiques à Bordeaux en 2003 et à Barcelone en 2001 ont montré la vulnérabilité des sans-papiers dans ce type d'action. Elles ont toutes deux abouti à l'arrestation et à l'expulsion de plusieurs personnes sans-papiers. C'est pour cela que la plupart des occupations par les sans-papiers sont négociées à l'avance avec les propriétaires des lieux. Mais même dans ce cas, les occupants se placent sous la dépendance d'un « protecteur » qui peut à tout moment demander leur évacuation. Les occupations menées par les sans-papiers résultent à notre sens d'une autre logique que celles de mouvements qui dénoncent le manque de logement<sup>1098</sup>. Pour ces derniers, l'occupation est en elle-même une forme de dénonciation. Ce fut le cas dans la mobilisation liée au squat des Casernes de Sant Andreu à

---

1096 Voir le plan général de la ville en Annexe.

1097 L'Île est une possession de l'armée et est interdite d'accès à toute personne extérieure. Elle est reliée au continent par une étroite route construite au milieu de la mer et battue par les vents. Nous n'avons même pas réussi à nous en approcher à pied pour prendre des photos au cours de notre terrain à Tarifa. Voir la photo en annexe.

1098 On pense par exemple aux occupations menées par l'association Droit au logement et à celles de Jeudi Noir en France ou au mouvement des *okupas* en Espagne.

Barcelone. Mais les "sans-papiers" qui courent risque de se faire arrêter à tout moment du fait de leur situation, ne semblent avoir que peu d'intérêt à investir des lieux d'où ils savent qu'ils peuvent être délogés.

Le choix du lieu à occuper suit une analyse de la probabilité estimée de pouvoir y rester en toute sécurité. Les militants négocient fréquemment l'entrée dans un site avec ses propriétaires. Dans toutes les occupations d'église que nous avons étudiées, l'autorisation du prêtre responsable de l'église avait été accordée, à l'exception de celle de l'évêque de Barcelone en 2004. De plus, par un travail sur les représentations, les militants construisent la symbolique des lieux choisis pour l'occupation. Dans le cas des mobilisations en soutien aux sans-papiers, les militants revendiquent l'ancienne fonction d'asile des églises, en France comme en Espagne, même si ce droit n'a plus cours depuis plusieurs siècles<sup>1099</sup>. Les églises restent imprégnées de cette symbolique du lieu inviolable. Ce travail sur la fonction symbolique du lieu d'asile permet de rehausser le coût d'une expulsion forcée décidée par les autorités publiques ou par l'affectataire du lieu de culte. Le risque d'être dénoncée comme une rupture du sacré du lieu et de sa fonction ancienne de havre pour les plus démunis, peut empêcher ou retarder l'évacuation. Même lorsque le « contrat » passé entre le prêtre et les occupants se trouve rompu (décision de grève de la faim malgré l'avis contraire du prêtre, décision de prolongation de l'occupation...) ceux-ci ne procèdent que très rarement à une évacuation surtout en raison de la place de l'accueil du pauvre et de l'étranger dans la cosmologie chrétienne<sup>1100</sup>. Cela n'a pas empêché toutefois deux évacuations sur la période considérée, comme à Barcelone en 2004, avec l'accord de l'évêque, ou sans accord, comme dans l'occupation de l'église Saint Paul de Bordeaux en 1998<sup>1101</sup>.

Dans le cas où l'occupation se fait sans autorisation préalable, c'est le coût estimé pour le propriétaire d'une expulsion qui est pris en compte. C'est ce qui explique la très grande régularité des lieux choisis comme cadre d'occupation. Ce sont quasiment uniquement des lieux appartenant à l'Église, à une université ou, moins fréquemment, à une association ou à une autorité politique ou administrative autre que l'État central (collectivités locales dirigées par l'opposition gouvernementale). Cela n'a pas empêché l'évacuation de l'Université Pablo de Olavide en 2002, sur demande du conseil recteur de l'Université. Toutefois, celle-ci n'intervient qu'après plusieurs mois d'occupation et après un blocage des négociations entre occupants, université et administration.

Pour les sans papiers, l'occupation de lieux publics n'apparaît qu'en tout dernier recours et

---

1099 Ségur P., *La crise du droit d'asile*, Paris, Presses universitaires de France, 1998.

1100 Voir Itçaina X., Dorangricchia A., art. cit., 2005.

1101 L'intervention policière dans les églises est autorisée en France sans l'accord du prêtre responsable car elles sont des propriétés publiques et ne sont que mises à disposition des associations confessionnelles par contrat.

uniquement en l'absence d'autres lieux d'hébergement, comme à Bordeaux en 2003, où aucune organisation ou institution n'était prête à accueillir les kurdes demandeurs d'asile. L'attribution d'un sens protestataire à une occupation peut intervenir, en outre, seulement dans un second temps, comme le résultat du travail de cadrage de certains militants à partir d'une situation de « sans-abrisme ». Ce fut le cas à Barcelone pendant les occupations de places de la ville à l'été 2001. La dangerosité de l'occupation publique est confirmée empiriquement par le fait que les deux situations concernées à Bordeaux et Barcelone ont aboutit à une répression et à l'expulsion d'une partie des occupants.

Tableau 15: Propriétaire ou usager des sites d'occupation dans les trois terrains (1998-2008)

	Église*	Université	Organisation militante**	Institution publique	Place publique
<b>Bordeaux</b>	73: Eg. Saint Pierre 80: Eg. Saint Eloi 98: Eg. Saint Paul 02: Salle paroissiale Noviciat			03: Conseil Général : Ancienne Gendarmerie de Mérignac.	03: Place A. Meunier, Place de la République.
<b>Barcelone</b>	01: 10 églises 04: Cathédrale, Eg. del Pi 05: 3 églises et sites religieux.	01: UB 05: UPC, UAB	05: 10 sites	05: CCCB	01: Place de Catalogne, place A.Malraux. parvis du SAIER...
<b>Andalousie</b>	<b>Malaga</b>	98: Cathédrale 99: Cathédrale 01: Eg. San José Obrero	01: Fac. Psychologie		
	<b>Séville et Huelva</b>	02: Eg. Huelva	02: UPO	01: Auberge municipale de Lepe Députation, bibliothèque de Huelva	01: Parvis de la mairie de Lepe

Seules sont considérées les occupations comprenant au moins une personne sans-papiers.

\*A noter que les églises construites avant 1905 en France – ce qui est le cas de toutes les églises mentionnées à Bordeaux – sont de propriété publique (commune) et affectées aux représentants de l'Église par l'intermédiaire d'associations confessionnelles, tandis qu'elles sont en Espagne une propriété de l'Église.

\*\* Nous y incluons les squatteurs militants (*okupas*) à Barcelone, qui par définition ne possèdent pas les sites d'occupation mais en font usage pour leurs activités militantes.



L'occupation d'un lieu ne répond pas uniquement à des considérations pratiques relatives à la sécurité des participants. Le lieu d'occupation permet d'agir comme un « centre communautaire » et permet de rassembler les acteurs qui soutiennent la cause en permanence.

D'abord, le choix du lieu d'occupation permet de relier le mouvement à certains secteurs de mouvement social. Le choix des lieux appartenant à l'Église marque l'investissement du tiers-secteur catholique dans la mobilisation. Ce fut le cas à Bordeaux en 1998 et 2002 où l'ASTI tient un rôle prépondérant et à Malaga où les occupations sont promues par la Plateforme de solidarité avec les immigrés, formée essentiellement de militants et d'organisations liées au catholicisme (ASPA<sup>1102</sup>, *Malaga Acoge*, Secrétariat diocésain des migrations etc.). A Barcelone, les connexions de certaines composantes de *Papeles para todos* avec l'Église – comme l'association *Debat a bat* de Norma Falconi – , le soutien d'organisations communistes-chrétiennes comme GOAC et la personnalité d'un prêtre, Josep Maria Vidal ont permis l'occupation de nombreuses églises en 2001, 2004 et 2005. Ce n'est qu'en l'absence, ou du fait de la faiblesse de ce soutien, que les militants organisent des occupations dans des lieux plus divers. Pourtant, dans les mouvements que nous avons étudiés, les militants d'extrême-gauche et les libertaires étaient plus nombreux que les militants de tradition chrétienne dans les mobilisations. A notre sens, le choix de l'église permet d'étendre l'influence du mouvement en manifestant l'adhésion à la cause de larges secteurs sociaux. Lorsque les militants de Barcelone ont investi en 2005 certains sites gérés par des militants du mouvement *okupa*, déjà fortement présents dans le mouvement, cela témoignait à notre sens d'un repli de l'espace de la cause des sans-papiers.

Ensuite, la pratique de l'occupation permet de jouer un rôle surgénérateur des engagements des militants. Le site occupé agit comme un « dispositif de sensibilisation »<sup>1103</sup> pour ceux qui y entrent. Plusieurs militants interviewés soulignent à propos de ces lieux que : « quand on y rentre on n'en sort pas »<sup>1104</sup>, notamment quand s'y déroule une grève de la faim. Une militante communiste rapporte qu'en y pénétrant, elle a eu l'impression de rentrer dans un « sanctuaire ». Un seul geste d'un gréviste de la faim décide de son engagement total :

---

1102 ASPA : Asociacion Andaluza Por La Solidaridad Y La Paz

1103 Celui-ci est défini par Christophe Traini et Johanna Siméant comme « l'ensemble des supports matériels, des agencements d'objets, des mises en scène, que les militants déploient afin de susciter des réactions affectives qui prédisposent ceux qui les éprouvent à s'engager ou à soutenir la cause défendue » Siméant J., Traini C., « Dispositifs de sensibilisation et dispositions militantes », dans Traïni C. (dir.), *Émotions, mobilisation !*, Presses de Sciences Po, 2009, p. 11-34, p.13.

1104 Entretien avec un militant de la LCR, 2 juillet 2003.

J'étais gênée comme toute personne qui rentre là sans être dans le [mouvement], dans cette position là. Puis je suis allée à la cuisine, j'ai vu qu'il y avait cette vaisselle de verres parce qu'ils étaient uniquement alimentés d'eau sucrée. J'ai fait la vaisselle et un kurde s'est approché de moi, c'est un geste vous voyez, peut être un geste de... qui n'était pas une parole, mais une parole physique pour me dire bienvenue, il m'a donné un kleenex pour essuyer mes mains parce ça dégoulinait (rire) , et il m'a offert un thé, voilà, à partir de là j'ai su que je pouvais rester, j'ai su que j'étais bienvenue.

(Entretien avec une militante du PCF, engagée dans la mobilisation des sans-papiers kurdes à Bordeaux, 27 juin 2003.)

En permettant un engagement très fort des militants qui interviennent en soutien, l'occupation a aussi des effets sur les relations entre tous les participants, sans-papiers et soutiens. Elle est l'occasion de partage, elle favorise les liens de sociabilité et d'inter-connaissance et elle donne parfois naissance à des réseaux durables. Elle est le prélude à la constitution du collectif à partir des situations individuelles atomisées des sans-papiers. C'est ce que montre cet extrait d'entretien avec un ancien occupant de l'église de Cornellà à Barcelone en 2001 :

Pendant l'encierro, nous avons déjà pris la décision de continuer à lutter ensemble. Nous avons décidé de faire une association, c'est comme ça que tu m'as contacté hein?, qui est *Cornellà Sense Fronteras* (Cornellà Sans Frontières). Avant de commencer l'encierro, je connaissais beaucoup de ceux qui ont occupé, parce qu'on a la même origine [amazighe]. Mais là, en voyant comment fonctionnait tout ce monde dans l'encierro, on s'est dit qu'on devait continuer. (...) On le fait par d'autres moyens, par la musique... et on fait des conférences pour présenter notre film, par exemple, et... c'est sûr, on reste en lien avec l'ARSC maintenant mais on a notre collectif à nous qui permet de nous auto-organiser.

Entretien avec un militant de Cornellà Sans Frontières, ancien participant aux *encierros* de 2001 à Barcelone, 29 octobre 2004.

Enfin, l'inscription dans un site occupé permet au mouvement de se projeter vers l'extérieur à la fois en direction de l'opinion publique grâce à la médiatisation mais aussi en direction du voisinage immédiat des lieux. Pour Johanna Siméant et Lilian Mathieu<sup>1105</sup>, l'occupation d'églises permet de « déterritorialiser » les mouvements sociaux des sans-papiers et des prostituées, deux catégories de populations stigmatisées. Pour notre part, nous pensons également que l'occupation permet de re-territorialiser une mobilisation et une population dont le rapport au territoire est perçu comme aléatoire. L'inscription dans le territoire passe par un travail militant en direction du voisinage pour permettre d'ouvrir le lieu d'occupation sur l'extérieur. L'enracinement dans la ville apparaît comme un atout pour le mouvement social des "sans-papiers". Même s'il est limité,

---

1105 Siméant J., *op. cit.*, 1998 ; Lilian Mathieu, *Mobilisations de prostituées*, Paris, Belin, 2001.

constituer un réseau solide de solidarités au niveau local permet au mouvement de s'inscrire dans la durée et de mobiliser davantage de personnes.

Ainsi, les mouvements étudiés ont tenté de recréer une vague de solidarité au sein du voisinage des occupations, notamment pendant celles du Noviciat à Bordeaux et celle des églises à Barcelone en 2001. Le travail militant consiste alors à marquer l'espace autour du lieu d'occupation. A Bordeaux, les murs du quartier Saint-Croix et du quartier Saint-Michel étaient donc régulièrement placardés d'affiches qui tentaient de sensibiliser la population à l'occupation et qui l'invitait à aller rendre visite aux "sans-papiers". Des repas étaient organisés pour inciter la population à venir sur les lieux. A Barcelone, malgré le choix d'un *encierro* (enfermement), des tables d'information étaient placées devant l'église sur une des places les plus fréquentées de la vieille ville, pour recueillir des signatures, échanger et informer les passants. Cet appel au voisinage et la visibilité de l'occupation ont conduit de nombreuses personnes à passer sur le lieu d'occupation pour se solidariser avec les sans-papiers et souvent leur apporter une aide matérielle (eau, nourriture, produits d'hygiène...). La présence de l'occupation induit aussi parfois une mise en accord de l'identité de quartier avec la mobilisation sociale. Dans les petites paroisses de Barcelone, une communauté locale d'habitants contribuait au fonctionnement de l'occupation. Il en fut de même pendant l'occupation des casernes de Sant Andreu. Dans ce dernier cas, des fêtes ont été organisées pour les riverains et la mobilisation a été importée bon gré mal gré dans les événements rythmant la vie de quartier.

Toutefois, malgré ces efforts pour inscrire l'occupation dans l'espace, ce mode d'action peut devenir une source de marginalisation et d'invisibilisation pour la mobilisation des sans-papiers. Dans le cas de l'occupation de l'ancienne gendarmerie de Mérignac, le caractère excentré du lieu d'occupation, et son inscription dans un quartier plus résidentiel ont découragé les militants de vouloir en faire un lieu de passage et de rassemblement. Ce lieu est d'ailleurs tout de suite vu comme un lieu subi. Les militants de soutien et les sans-papiers ont saisi l'opportunité d'y faire une occupation uniquement parce que les sans-papiers kurdes n'avaient pas pu trouver d'asile ailleurs.

La forme de l'*encierro* en Espagne est également problématique dans le sens où elle a pour principe l'enfermement des occupants dans un lieu, sans possibilité d'entrée ni de sortie. Selon les militants toutefois, l'enfermement n'est pas total, comme en témoigne les contacts maintenus avec l'extérieur. Cependant l'*encierro* se coupe de l'espace local dans lequel il se trouve et il répond bien à une déterritorialisation du mouvement. La souplesse de la forme *encierro* peut aussi être « radicalisée » de l'extérieur, sur demande du propriétaire des lieux ou en raison de l'action des forces de l'ordre. Dans certaines églises de Barcelone, par exemple, certains prêtres ont ainsi

demandé l'évacuation de tous les soutiens<sup>1106</sup> afin que ne restent dans les lieux que les sans-papiers. Un autre exemple est celui de l'*encierro* qui s'est produit dans l'Université Pablo de Olavide. Celle-ci, entourée dès le début par les forces de l'ordre, avait demandé l'expulsion des soutiens après un mois d'occupation. Au vu de la place centrale des soutiens dans les mobilisations de sans-papiers, notamment pour rattacher le mouvement au territoire dans lequel il s'inscrit et à des problématiques globales, la coupure entre soutiens et sans-papiers a posé des problèmes pour la conduite de l'occupation.

L'utilisation de l'occupation et l'inscription dans un lieu bien défini sont donc une source d'enjeux qui conditionnent la conduite – et la réussite – de la mobilisation. Dans les trois contextes étudiés même si l'usage de l'occupation semble un élément fort du répertoire d'action du mouvement pro-sans-papiers, il semble qu'il se soit également quelque peu épuisé. On peut identifier trois raisons à cela : le coût du moyen d'action pour les organisations qui le soutiennent, particulièrement élevé si les sans-papiers y mènent également une grève de la faim, la difficulté de trouver des lieux propices à l'occupation mis à disposition par leurs propriétaires, la répression de certaines des occupations qui a mis fin à la perception de l'« inviolabilité » de certains lieux comme les églises et les universités. Mais l'absence d'occupations dans nos trois terrains est surtout le signe du repli du mouvement de solidarité avec les sans-papiers.

### 3) La spécificité de la contestation dans les lieux fermés.

On a montré comment les centres de rétention étaient fréquemment la cible de manifestations et rassemblements cherchant à subvertir ces espaces de l'extérieur et à en faire des symboles, physiquement matérialisés, de la politique sécuritaire de l'immigration. Mais la possibilité de la contestation peut aussi venir de l'intérieur des lieux d'enfermement. Cette potentialité de l'insurrection à l'intérieur même des centres de rétention pose des enjeux spécifiques pour les autorités publiques dans le maintien de l'ordre envers les manifestants qui sont soupçonnés de vouloir, par leur action, favoriser la révolte des étrangers retenus.

De fait, les formes de résistance et de protestation à l'intérieur des centres de rétention sont relativement courantes pour les sans-papiers. Elles correspondent la plupart du temps à des actions relativement silencieuses et limitées<sup>1107</sup>. Très peu documentées en raison du confinement des lieux et des difficultés de communication avec l'extérieur, les actions protestataires des personnes retenues sont très difficiles à quantifier. Toutefois, depuis leur ouverture tous les centres de

---

1106 C'était aussi le cas de l'*encierro* 'fondateur' de Lorca dans la région de Murcia en 2001.

1107 On peut les rapprocher des « armes des faibles » analysées par James Scott : Scott J.C., *Weapons of the Weak : Everyday forms of peasant resistance*, New Haven, Yale University Press, 1985.

réention présents sur nos terrains<sup>1108</sup> ont connu des formes de protestation « de l'intérieur ». Ainsi, les étrangers retenus ont procédé à plusieurs grèves de la faim, de plus ou moins longue durée, dans les centres de Bordeaux, Barcelone et Malaga<sup>1109</sup>. Les grèves de la faim sont décidées soit collectivement contre les conditions de réention dans un centre en particulier, comme ce fut le cas de la grève dans le centre de réention de Malaga en 2006, soit individuellement. Comme pour les grèves de la faim menées à l'extérieur, elles sont une forme de protestation radicale contre la violence institutionnelle, qui est symbolisée par la violence que les grévistes retournent sur leurs propres corps. Elles s'inscrivent dans une longue tradition de grèves de la faim menées dans les lieux d'enfermement<sup>1110</sup>. Cette situation de confinement des grévistes ayant peu de contact avec l'extérieur, renforce l'aspect dangereux de la grève et son aspect mortifère : elle en renforce le rapport de force physique qui peut mener jusqu'à la mort<sup>1111</sup>.

En réention, on trouve deux types de grèves de la faim. Dans le premier cas, elle a pour but de protester contre des conditions de réention jugées indignes par les grévistes. Dans ce cas, elle est souvent collective car elle porte sur l'obtention d'un bien collectif, l'amélioration des conditions de réention pour tous les retenus. Dans le second cas, la grève de la faim peut avoir pour but de modifier la situation individuelle d'un retenu, pour obtenir une remise en liberté ou différer la reconduite dans son pays. Elle est alors individuelle. Dans les faits, la grève de la faim permet parfois de repousser une reconduite imminente dans le pays d'origine, non parce qu'elle conduit à une prise en compte sur le fond de la revendication, mais parce qu'elle aboutit à la dégradation rapide de la santé du gréviste, voire à son hospitalisation. L'expulsion se trouve donc empêchée du fait même de l'état de santé du gréviste. Toutefois, aucun discours des retenus ou ex-retenus ne

---

1108 Il existe deux Centres de réention administrative en Aquitaine (Bordeaux, Hendaye) et un local de réention (Port du Verdon) ; un centre de réention en Catalogne (Barcelone) et deux centres « officiels » en Andalousie (Malaga et Algeciras (Cadix)). Il existe également dans les deux régions espagnoles des lieux d'enfermement temporaire des étrangers, principalement à proximité des frontières, ports et aéroports, difficilement repérables. Certains sont cependant officialisés, comme l'annexe du centre de réention située dans l'Isla de las Palomas à Tarifa (Cadix), les « modules d'accueil » situés dans le port d'Almeria ou le centre d'accueil temporaire du port de Motril (Grenade). La durée de réention dans ces lieux ne devrait en principe pas excéder 72 heures (l'étranger est ensuite reconduit ou transféré dans un centre de réention) mais cette règle n'est pas toujours respectée. Pour les situer, voir la carte en annexe qui leur est consacrée.

1109 Les conditions de réention dans le centre de Malaga, particulièrement difficiles, ont donné lieu à plusieurs rapports écrits d'ONG ou de coalitions protestataires. Cf. Pernía L., Ruiz G., Reodríguez J.L., «Centros de Internamiento de Plataforma de Solidaridad con los Inmigrantes de Málaga ; Malaga Acoge, *Informe sobre el CIE de Malaga*, (consulté le 18 février 2008 sur <http://www.malaga.acoge.org/docs/sensibilizacion/camp/informecie.pdf>). Chronologie des événements dans le CIE et informations sur les conditions de réention et les protestations sur : <http://inmigrantesmalaga.org/es/node/29>

1110 Bourgoin N., « Les automutilations et les grèves de la faim en prison », *Déviance et Société*, 25(2), 2001, p.131-145.

1111 Les exemples historiques les mieux connus de grèves de la faim menées jusqu'à la mort se sont produits dans des lieux d'enfermement. On pense aux grèves des prisonniers de l'IRA en 1981 ainsi qu'aux grèves de prisonniers kurdes en Turquie. Pour ces dernière cf. Grojean O., « Investissement militant et violence contre soi au sein du Parti des travailleurs du Kurdistan », *Cultures & Conflits*, n°63, automne 2006, p. 101-112.

permet de penser que ceux-ci s'engagent dans une grève de la faim dans ce but.

La grève en rétention a des contraintes particulières qui ont trait à la difficulté de rendre visible cette forme de protestation. Les grévistes sont en effet coupés physiquement des soutiens, qui sont une composante essentielle des grèves menées à l'extérieur. Ils sont aussi coupés des médias n'ont pas accès à l'espace où les étrangers sont retenus, à moins d'être accompagnés anonymement par un membre de famille, un ami ou un militant d'organisation. La connaissance que l'on a des grèves menées en rétention est donc forcément parcellaire. Elles peuvent être diffusées à l'extérieur par les avocats de certains retenus comme appui dans un recours, lorsque l'état de santé d'un étranger n'est plus conciliable avec une situation de rétention<sup>1112</sup>. Certains militants, des associations et des familles de retenus peuvent également publiciser certaines de ces situations. Au mois de novembre 2008, un rassemblement organisé devant le centre de rétention de Bordeaux en raison des échos persistants sur une grève de la faim à l'intérieur de celui-ci, a donné lieu à la mise en place d'un dispositif pour diffuser la parole des étrangers retenus à l'extérieur, sur leur situation personnelle, sur les raisons d'une grève de la faim mais aussi sur leurs conditions de rétention. L'annonce de ce dispositif sur les tracts d'appel au rassemblement, montre l'importance que les organisateurs donnaient à cette expression publique. Dans un contexte de « délégitimation croisée » entre les autorités publiques et les militants, le témoignage se révèle un élément clé dans la défense des sans-papiers. Il constitue également un dispositif de sensibilisation<sup>1113</sup> particulièrement efficace pour emporter l'adhésion à la cause.

À Malaga, la connaissance de certaines des grèves de la faim de retenus a permis la mise en visibilité de leur situation par les organisations de soutien. Mais à la différence des centres de rétention français, la visite des étrangers retenus par les organisations de soutien et par les particuliers n'y est pas autorisée, ce qui limite les possibilités de communication. Comme en France cependant, le téléphone reste un outil de communication central pour les retenus, mais encore faut-il qu'ils disposent de numéros à appeler ou de contacts susceptibles de diffuser à l'extérieur ce qui se déroule dans le centre de rétention. C'est à cause de cette difficulté de contact avec les retenus que les soutiens tentent de dissuader les sans papiers, d'avoir recours à la grève de la faim dans les centres de rétention<sup>1114</sup>.

---

1112 En revanche, à Bordeaux, lors de l'audience devant le juge des libertés et de la détention qui doit déterminer en début de rétention puis tous les quinze jours du maintien de l'étranger en rétention, on a pu observer l'avocat d'un sans-papiers ayant cessé de s'alimenter essayer de faire valoir la situation sanitaire de son client pour obtenir une remise en liberté ou une assignation à domicile.

1113 Traini C., *op. cit.*, 2009.

1114 Lors de la courte grève de la faim de novembre 2008 au CRA de Bordeaux, des tensions ont éclaté parmi les soutiens. Des témoignages de sans-papiers retenus affirmaient que des personnes « de l'extérieur » les avaient incités à faire la grève de la faim en leur promettant en retour le soutien des militants. Ces propos ont semé le trouble parmi ces derniers et ils ont cherché à déterminer la cause de telles rumeurs. Selon toute vraisemblance, il est apparu que c'était

De nombreux incendies ou départ de feu ont eu lieu dans les centres fermés situés à Bordeaux, à Barcelone ou en Andalousie. Selon un rapport de l'association APDHA, le centre de rétention de Capuchinos à Malaga a connu au moins cinq incendies entre 1990 et 2008<sup>1115</sup> ainsi qu'un autre dans le commissariat central de Malaga en 2001 qui a provoqué la mort de sept étrangers sans titre de séjour. En janvier 2009, à Bordeaux, un feu allumé dans une cellule a entraîné la fermeture du centre de rétention jusqu'à aujourd'hui<sup>1116</sup>. L'incendie pose des problèmes quant à sa qualification : action contestataire ou tentative de fuite? En l'absence de discours qualifiant l'acte de la part de ceux qui le font, il est difficile de donner une signification à ces incendies. Ce sont les discours des autorités administratives et politiques et des militants en faveur des sans-papiers qui contribuent à leur attribuer un sens protestataire ou non.

Mais souvent, les militants de solidarité eux-mêmes hésitent à dire qu'ils sont une forme de protestation de la part des retenus. Certains se bornent à la dénonciation des conditions de rétention, tandis que d'autres se saisissent de l'évènement pour lui attribuer, au moins de l'extérieur, une signification politique<sup>1117</sup>. Les organisations cherchent également à ne pas aggraver, par leur discours public, les poursuites judiciaires contre eux. Attribuer un sens protestataire à l'incendie c'est également signifier que celui-ci est un acte intentionnel, ce qui risquerait de condamner les étrangers retenus et mis en examen à une bien plus lourde peine. Certains groupes militants sont tiraillés entre deux positions. D'un côté, la tentation de faire des retenus des militants et de l'acte de mettre de feu aux centres de rétention une action de protestation en pointe du combat contre l'enfermement des étrangers<sup>1118</sup>. De l'autre, une approche pragmatique cherchant à ne pas mettre en cause les retenus voire à les protéger en témoignant de l'état de vétusté des centres de rétention. Ces motifs conduisent généralement les militants à minimiser l'usage des incendies dans leurs interactions conflictuelles.

L'importance prise par la contestation dans et devant les lieux de rétention pour étrangers a

---

l'amie française de l'un des retenus, qui ne faisait pas partie d'une organisation militante mais qui s'était mise en rapport avec ces dernières pour la défense de son ami, qui était à l'origine de cette promesse. Dans un contexte déjà tendu, ces accusations révélées publiquement ont semé le trouble parmi les organisations. Elles ont entraîné de nombreux décalages dans la communication publique sur la grève de la faim et dans l'organisation des mobilisations et elles ont aussi contribué à la démobilité d'une grande partie des soutiens potentiels.

1115 APDHA, Centros de internamiento y retencion en España, rapport, octobre 2008. [Consulté en ligne sur : <http://www.coordinadordebarrios.org/documentos/CIES%20octubre%2008%20%20APDh-A.pdf>, en février 2009.]

1116 On peut également faire référence à l'incendie du centre de rétention de Vincennes, le plus grand centre de rétention de France, qui a provoqué la mort d'un des retenus et entraîné la fermeture du centre. Cet évènement a donné lieu à un livre de témoignage de retenus : Collectif, *Feu au centre de rétention. Des sans papiers témoignent*, Paris, Libertalia, 2008.

1117 Nous fondons ce développement sur l'observation de plusieurs réunions qui ont suivi à Bordeaux l'incendie du centre de rétention en janvier 2009.

1118 Cf. *Feu au centre...*, 2008.

donné lieu à une réponse de la part des autorités en France comme en Espagne. Les campagnes demandant la fermeture des centres de rétention dans les deux pays se sont intensifiées depuis la fin des années 1990 et certaines organisations spécialisées sur la question ont contribué à faire connaître la situation d'enfermement des étrangers. Cette lutte est secondée par le développement d'une expertise sur la constitution et la récurrence de la *forme-camp*<sup>1119</sup>. La constitution d'une carte des camps et lieux d'enfermement des étrangers en Europe par le réseau de chercheurs et de militants Migreurop a donné une visibilité inédite à ces lieux peu connus et rendus peu accessibles par les pouvoirs publics. Ces actions fondées sur le dévoilement et l'expertise<sup>1120</sup> ont accompagné le développement des centres de rétention en France comme en Espagne.

Nous avons mis en évidence combien l'espace était une structure de mobilisation, qui contraint et habilite l'inscription de la cause et les formes de protestation mises en œuvre pour la défense des sans-papiers. De la même façon que la prise en compte du temps permet de mettre en lumière ce que les mobilisations doivent à celles qui les ont précédées, la prise en compte de l'espace physique nous a conduit à mettre en valeur ce que les mobilisations doivent aux lieux dans lesquels s'inscrivent les activités militantes routinières ou en temps de mobilisation. Contrainte physique et jeux d'attribution de sens symboliques se mêlent dans les processus de (micro)mobilisation et dans la constitution des répertoires d'action et des représentations conflictuelles. Nous allons voir à présent que l'inscription territoriale des mouvements est à mettre en lien avec les processus de redéfinition des identifications collectives et du problème public du séjour irrégulier, qui conduisent les militants à proposer des modèles alternatifs de citoyenneté.

---

1119 Voir Agamben G., *Homo sacer. I. Le pouvoir souverain et la vie nue*, Paris, Seuil, 1997 ; Agamben G., *Homo sacer. II. État d'exception*, Paris, Seuil, 2003 ; Courau H., *Ethnologie de la forme-camp de Sangatte: de l'exception à la régulation*, Paris, Ed. Archives contemporaines, 2007 ; Rahola F., « La forme-camp. Pour une généalogie des lieux de transit et d'internement du présent », *Cultures & Conflits*, n°68, 2008, p.31–50.

1120 La Cimade, seule organisation à intervenir jusqu'à ce jour dans les centres de rétention français, publie un rapport annuel sur chaque centre de rétention. CIMADE, *Centres et locaux de rétention administrative. Rapport 2008*, Cimade, 2009. L'APDHA a publié un rapport en 2008 sur les centres espagnols : APDHA, *op. cit.*, 2008.



## **Section 2 | Déjouer l'étrangeté : Formation des « identités de participation » et travail des représentations au niveau local.**

### **A. Une ré-assertion des identités collectives à base spatiale dans les mobilisations.**

La prise en compte de la dimension identitaire des mobilisations par l'approche culturelle a été très largement développée entre la fin des années 1970 et les années 1980, notamment dans le sillage des recherches sur les « nouveaux mouvements sociaux ». Selon ces recherches, l'un des principaux intérêts des mouvements sociaux est qu'ils donnent à voir une reconfiguration des identités collectives propres à l'époque, en travaillant les identités collectives à l'intérieur comme à l'extérieur du mouvement. Notre approche des mouvements sociaux pro-sans-papiers est différente de celle-ci. Elle s'est davantage appuyée sur une approche organisationnelle des mobilisations, dans laquelle ce sont avant tout les rapports sociaux entre militants et entre organisations, qui sont au centre du mouvement social et qui en organisent la dynamique. Nous avons abordé dans le chapitre trois et dans la première section du présent chapitre, de quelle façon l'activité militante en soutien sans-papiers dans les trois terrains s'articulait autour d'épisodes de mobilisation et d'un travail militant hors mobilisation qui renvoient à des mécanismes centraux des mouvements sociaux (travail de mobilisation, travail de mise en relation des acteurs, travail de maintien du collectif...). Le travail en coalition comme le rapport des mouvements au territoire nous ont semblé des axes de recherche fructueux pour la compréhension de la spécificité des interactions locales au sein d'un espace des mouvements sociaux relativement autonome.

La prise en compte du territoire dans les processus d'identification qui sont constitutifs de l'engagement des acteurs met en lumière des aspects relativement délaissés par la sociologie des mouvements sociaux jusqu'ici. Nous nous appuyons en particulier sur le travail de Roger Gould sur l'épisode de la Commune de Paris en 1870<sup>1121</sup>. Celui-ci met en évidence le fait que la mobilisation des participants à la Commune et la diffusion de la mobilisation s'est appuyée bien moins sur une identité de classe que sur une identité territorialisée « urbaine » et « parisienne » fondée sur les relations de voisinages que les acteurs entretiennent et sur les échanges des Gardes républicains. C'est surtout sa conception de la place des identités collectives dans l'engagement que nous reprenons dans notre recherche. En effet, Roger Gould formule une approche relationnelle de la

---

1121 Gould R.V., *Insurgent identities: class, community, and protest in Paris from 1848 to the Commune*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.

formation des identités collectives. Chaque individu ne dispose pas d'une seule identité constituante mais d'une pluralité d'attachements qui sont activés différemment dans des configurations relationnelles différentes. Il montre comment se fait « la connexion entre les différents modes d'auto-compréhension disponibles dans les groupes d'insurgés potentiels et les types de relations sociales dans lesquels ils sont impliqués. En la présence d'une distribution préexistante d'attachements institutionnels et d'intérêts matériels, tout exemple de conflit politique ou social (...) rendra saillantes uniquement une seule ou quelques identités à partir d'un vaste ensemble de candidates potentielles »<sup>1122</sup>.

L'intérêt de cette approche est de faire le lien entre la formation des identités collectives, la forme des réseaux relationnels et les interactions entre participants potentiels. Ainsi, toujours selon Roger Gould, une identité collective se définit seulement :

- si elle correspond aux modèles de relations déjà forgés individuellement par les acteurs,
- si elle est en adéquation avec les circonstances politiques et
- si les liens aux autres sont suffisamment forts pour que s'exerce une contrainte normative.

Dans ce cas, les « identités de participation » doivent à la fois pouvoir réunir sur une base large et disposer d'une forte intégration des participants, fondée sur la présence de liens solides. Le rôle des organisations formelles est alors d'étendre ces « identités de participation » en connectant les individus qui n'ont pas de relations entre eux. C'est en vertu de ces caractéristiques qu'il montre que les relations fondées territorialement conservent un place centrale car elles « ont une propriété significative, non partagée par la plupart des liens sociaux sans bases spatiales : une tendance intrinsèque à la transitivité »<sup>1123</sup>.

Cette perspective a éclairé notre étude des mouvements pro-sans-papiers pour comprendre ce qui détermine la forme des réseaux organisationnels étudiés. Nous avons pu mettre en évidence que les entrepreneurs de cause font référence à l'identité territorialisée et s'en servent comme l'un des mécanismes préférentiels de mobilisation. Soulignons en revanche que le réseau relationnel à base territoriale n'est pas le seul support d'engagement dans le mouvement pro-sans-papiers. Ce dernier se fonde également sur des réseaux relationnels ethniques (rôle des associations d'immigrés dans les mobilisations)<sup>1124</sup>, catégoriels (professeurs dans RESF par exemple) et, très majoritairement en

---

1122 *Idem.*, p.200.

1123 *Idem.*, p.205.

1124 Le cadre d'analyse de Roger Gould favorise cependant la prise en compte d'autres identités que l'identité ethnique pour les immigrés, dont la participation politique est trop souvent analysée sous cet angle à notre sens. Dans les mobilisations de sans-papiers étudiées on a pu constater l'hétérogénéité des rôles et des modes d'engagement parmi les sans-papiers, ainsi que la hiérarchisation du travail militant selon leurs propriétés sociales.

période de repli du mouvement, sur des sociabilités militantes préexistantes. Le cadre d'analyse de Roger Gould reste valable, de notre point de vue, pour chacun de ces processus.

Nous allons donc voir comment le territoire sert de base aux réseaux relationnels et à la formation de l'identité de participation, au moyen d'exemples pris dans chacun des terrains : l'action du Réseau Éducation sans-frontières à Bordeaux, l'investissement de la cause des sans-papiers par l'intermédiaire du vécu migratoire et de l'identification catalane en Catalogne ainsi que, en Andalousie, l'usage de la référence au passé musulman d'une part et à une identité de « territoire circulatoire », carrefour entre l'Europe et l'Afrique d'autre part<sup>1125</sup>.

### 1) « Nous les prenons sous notre protection » : un répertoire d'action spécifique pour le RESF.

Mis en place au niveau national pendant l'été 2004 et un an plus tard en Gironde, l'activité du RESF culmine à l'été 2006. Une circulaire du ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy demande en effet, en octobre 2005, de reporter les reconduites de familles d'enfants scolarisés à la fin de l'année scolaire. En prévision des expulsions massives qui pourraient avoir lieu pendant l'été 2006, le RESF se mobilise et lance un appel public, signé initialement par 170 « personnalités », hommes politiques, syndicalistes, responsables associatifs, chercheurs, artistes et journalistes. L'appel transformé en pétition nationale recevra en outre plus de 130 000 signatures de particuliers et d'organisations. Le titre de l'appel est éloquent : « Nous les prenons sous notre protection ». Cela met en évidence le paradoxe de l'action du RESF qui, tout en rendant publique la situation de personnes en situation irrégulière pour tenter d'obtenir des régularisations individuelles, fait de la protection des familles le cœur de son action. En cela, l'action de RESF et des organisations qui le composent se démarque également de deux logiques d'action qui prévalaient auparavant dans le soutien des sans-papiers : la « relation de réparation » par la fourniture de services ou « l'émancipation collective » par le soutien à l'auto-organisation des sans-papiers<sup>1126</sup>. Ici, la protection n'est plus censée passer par la formation, la diffusion d'information et l'aide logistique mais par l'aide directe des « citoyens » qui protègent eux-mêmes les familles et assument ainsi individuellement cette responsabilité

La première étape pour les membres du réseau est celle du témoignage et de l'exposition

---

1125 Tarrus A., *Les nouveaux cosmopolitismes : Mobilités, identités, territoires*, La Tour-d'Aigues, Ed. de l'Aube, 2000.

1126 Nous empruntons ces expressions à Sandrine Nicourd qui les emploie à propos d'autres mobilisations : Nicourd S., « Travail associatif et travail syndical : la proximité des répertoires d'action », dans Sandrine Nicourd (dir.), *Le travail militant*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, p.59-70.

personnelle. L'appel « Nous les prenons sous notre protection » est ainsi formulé comme une déclaration personnelle de désobéissance civile<sup>1127</sup>.

« Le 30 juin 2006, le sursis accordé aux élèves sans papiers et à leurs parents tombera. Des milliers d'enfants, de jeunes et leurs familles risquent l'expulsion en masse, verront leur avenir et leur vie même anéantis. Nous ne laisserons pas commettre ces infamies en notre nom. Chacun avec les moyens qui sont les nôtres, nous leur apporterons notre soutien, notre parrainage, notre protection. S'ils nous demandent asile, nous ne leur fermerons pas notre porte, nous les hébergerons et les nourrirons ; nous ne les dénoncerons pas à la police. »<sup>1128</sup>

En relai de cet appel à la mobilisation individuelle qui insiste sur la responsabilité personnelle, le RESF33 s'engage dans sa plus importante campagne depuis sa création en septembre 2005 et cherche à mobiliser contre l'expulsion des familles sans-papiers. Le travail de mobilisation de RESF33 emprunte deux voies principales. Une mobilisation tournée vers l'ensemble de la population locale tout d'abord, fondée sur le registre de la personnalisation du soutien et de la prise en charge des plus faibles par la « communauté »<sup>1129</sup>. Ensuite, une mobilisation d'un réseau relationnel étroit, à la fois territorial, catégoriel et au sein de réseaux sociaux constitués (école laïque, éducation populaire), formulée sur le mode de la désobéissance civile, pour pouvoir cacher les enfants et certaines familles soutenues par le réseau. RESF33 se sert ainsi de réseaux déjà constitués ou non pour étendre la mobilisation, en diffusant un discours qui permet à chaque « voisin » comme à chaque personne inscrite dans des réseaux porteurs d'identifications en accord avec le discours de protection communautaire et le discours de désobéissance civile, d'adhérer activement à la cause, à des niveaux différents.

Bien que le RESF33 ait été initié par un collectif d'organisations, il a réussi à s'étendre progressivement à de très nombreuses personnes non organisées essentiellement grâce au réseau des écoles de l'agglomération bordelaise. Son recrutement est original car il se fonde sur l'intégration progressive des parents d'élèves qui fréquentent la même école que le ou les enfants dont la famille est menacée par une mesure de reconduite à la frontière. Cela se traduit par la création de collectifs

---

1127 Il rappelle en cela d'autres manifestes célèbres comme celui dit des « 343 salopes » en faveur de la légalisation de l'avortement. Il commençait ainsi : « Un million de femmes se font avorter chaque année en France. Elles le font dans des conditions dangereuses en raison de la clandestinité à laquelle elles sont condamnées, alors que cette opération, pratiquée sous contrôle médical, est des plus simples. On fait le silence sur ces millions de femmes. Je déclare que je suis l'une d'elles. Je déclare avoir avorté. » Manifeste paru dans *Le Nouvel Observateur*, n°334 du 5 avril 1971.

1128 Appel-Pétition du RESF, « Nous les prenons sous notre protection », signé par 170 personnalités en juin 2006.

1129 Nous employons le terme communauté à dessein pour souligner le fait que dans le discours du RESF il existe bien un « nous » intégrant de la communauté locale (et nationale) qui est opposé au travail de formation d'une identité nationale excluante par l'État. Voir : Schnapper D., *La Communauté des citoyens Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, 1994.

locaux ou de collectifs d'école dont l'objectif est souvent limité à la défense particulière d'une famille. Ils sont souvent créés à l'initiative d'un enseignant qui a connaissance de la situation des parents ou d'un parent d'élève. Ils peuvent répondre également à une sollicitation de la « tête de pont » du réseau<sup>1130</sup>, informée directement d'une situation et qui prend alors contact avec l'école. Le travail initial des premiers militants du RESF33 a ainsi consisté à diffuser l'information dans toutes les écoles procédant ainsi à un maillage du territoire facilité par la forte présence des syndicalistes enseignants dans la coalition.

La forme du RESF en fait une coalition relativement singulière dans l'espace des mouvements sociaux. Son architecture, mais aussi l'organisation du travail militant en son sein, en font un collectif à géométrie variable, à l'inverse d'une organisation militante structurée. Le statut des militants ainsi que les formes d'investissement y sont divers. La plupart des personnes qui militent dans RESF ne le font que ponctuellement, au gré du soutien d'une famille en situation irrégulière et dans la proximité immédiate avec la famille. C'est le cas des parents d'élèves qui fréquentent la même école que l'enfant d'une famille sans-papiers. Le militantisme des parents ne se traduit pas par une adhésion à RESF 33 qui n'est pas une association déclarée mais un simple réseau de coordination. Il peut être très ponctuel et limité (aller à une réunion de comité de soutien, un parrainage, faire des gâteaux pour financer le comité de soutien ...) ou plus intense (aider la famille concrètement, héberger l'enfant ou ses parents, rencontrer la préfecture etc.).

L'extension du RESF33 s'est donc fait territorialement par un processus de dissémination en fonction de la combinaison de deux facteurs : la présence de contacts du réseau dans l'école (parents d'élèves ou enseignants) en capacité de connaître la situation de la famille sans-papiers et la présence dans l'école d'un enfant dont la famille est en situation irrégulière. Ce principe de dissémination permet en outre de pérenniser la présence d'un réseau territorial étendu, dès lors qu'un comité a été monté une fois dans une école. Si l'engagement des membres de chaque comité baisse fortement ou disparaît avec la résolution d'une situation personnelle, il peut être réactivé devant l'apparition d'une nouvelle situation d'irrégularité. Cette forme en réseau, implantée dans l'espace familial du voisinage et fonctionnant sur l'implication communautaire des habitants et des usagers de l'école est relativement singulière dans l'espace militant. Elle emprunte davantage à des formes de réseaux associatifs de quartiers, relativement déconnectés en France de l'espace militant. Un tel fonctionnement est en revanche bien plus documenté aux États-Unis, où les chercheurs ont

---

1130 Nous entendons pas là les militants qui reçoivent le courrier électronique adressé au RESF33, des syndicalistes ou toutes autres personnes impliqués dans le réseau qui reçoivent des informations sur une famille à partir d'associations ou de contacts personnels. La sollicitation des enseignants ou parents de l'école est parfois discutée en réunion du RESF33 mais elle se fait le plus souvent par des échanges personnalisés au sein des organisations liées à l'enseignement.

montré depuis longtemps l'implication du réseau local dans des mouvements sociaux qui portent des causes globales<sup>1131</sup>, mais aussi en Espagne pour laquelle nous avons déjà souligné la fonction essentielle des mouvements de voisinage dans la structuration de divers mouvements sociaux<sup>1132</sup>.

Au printemps 2006, le RESF décide d'une campagne de mobilisation pour dénoncer les expulsions qui pourraient reprendre à l'été et le RESF33 cherche à étendre la mobilisation au-delà de son réseau militant principal, celui des parents d'élèves des écoles. Le discours de l'association se fonde donc sur le registre de la protection et s'adresse à l'ensemble de la « communauté locale ». La campagne reprend les forces du réseau pour former des « identités de participation » : l'association de la connaissance personnelle des familles "sans-papiers" à la symbolisation de la protection est manifeste dans toutes ses représentations<sup>1133</sup>. Dans les rassemblements qui se tiennent tous les lundis du mois de juin et se prolongent pendant l'été 2006, les militants arborent des parapluies où sont accrochés les noms des enfants soutenus par le réseau. Cet usage des parapluies sert à symboliser la protection mais c'est aussi une façon d'attirer l'attention des passants sur les rassemblements qui sont en général peu fournis. Pour la « proximité », des classes de primaire sont reconstituées sur le lieu du rassemblement à l'aide de petites chaises et de tableaux noirs, accompagnées du slogan « Aucune chaise vide à la rentrée ». Enfin, un tract, destiné à alerter le public, est diffusé avec un titre « choc » : « Le 30 juin 2006 : Ouverture de la chasse à l'enfant »<sup>1134</sup>. Le 30 juin, une grande fête est organisée sur la place Saint-Michel de Bordeaux, au sein d'un quartier marqué par l'immigration et où sont implantées plusieurs des écoles disposant d'un collectif du RESF33. Cette fête, qui associe un repas de quartier et des concerts, se pérennisera les années suivantes et deviendra un moment fort pour l'activité du réseau. Cet investissement des activités culturelles est également une manière de maintenir l'engagement dans le collectif et de resserrer les liens communautaires dans le mouvement pro-sans papiers et la communauté locale<sup>1135</sup>.

En parallèle de cette stratégie de mobilisation par réseaux sur une base territoriale, le RESF33 a également cherché à utiliser des réseaux déjà constitués pour l'un de ses moyens d'action centraux : l'hébergement des enfants de familles en situation irrégulière. Ces pratiques se développent pendant la première année d'existence du réseau, mais elles s'institutionnalisent dans

---

1131 Il existe aux États-Unis un ensemble de travaux sur les « *grassroots movements* ». Pour un aperçu de ces développements voir : Cnaan R.A., Milofsky C. (eds.), *Handbook of Community Movements and Local Organizations*, New York, Springer, 2007.

1132 Rodriguez V., art. cit., 2003, p.47-60.

1133 Nous employons le terme représentation au sens donné par Charles Tilly pour parler des actions des mouvements sociaux.

1134 *La chasse à l'enfant* est le titre d'un livre édité à partir d'une recherche sur l'impact psychologique des expulsions et co-écrit avec certains des militants de RESF : Benasayag M., Del Rey A., et des militants du RESF, *La Chasse aux enfants. L'effet miroir de l'expulsion des sans-papiers*, Paris, La Découverte 2008

1135 Cette dimension est également soulignée par Susan Staggenborg : Staggenborg S., art. cit., 1999.

le RESF33 à l'été 2006. Les membres du réseau s'attendent en effet à ce que de nombreuses expulsions de familles se produisent pendant l'été, conformément aux souhaits du ministre de l'Intérieur. Au soutien personnel par l'accueil d'un enfant pendant les vacances, s'ajoute l'activation du réseau des organisations laïques et parascolaires pour intégrer les enfants dans les camps de vacances qu'elles organisent. Le discours du RESF, articulé autour de valeurs universelles telles que le droit à l'éducation et les droits de l'enfant en général, est en accord avec les valeurs qui forment l'identité collective de ces réseaux de l'enseignement laïque et de l'éducation populaire. Le RESF33 fait donc office de médiateur entre deux univers séparés : les réseaux éducatifs et les réseaux constitués autour de la défense des étrangers.

Toutefois, aucune publicité n'est faite de l'action d'hébergement. Au répertoire d'action mettant en scène de façon symbolique la protection, s'ajoutent ainsi des pratiques militantes de protection réelle des enfants de familles "sans-papiers" et parfois des familles elles-mêmes. Une communication efficace et l'usage de listes de contacts très fournies ont permis une extension importante du réseau. C'est ce même répertoire télématique<sup>1136</sup> qui a autorisé la mise en place rapide de procédures de protection des informations sur les familles. A l'image des réseaux de résistance clandestins, le RESF utilise des systèmes de contact téléphoniques élaborés où seuls quatre référents (voire un seul des quatre) sont au courant du lieu où se trouve l'enfant ou la famille que le réseau a mis en contact avec les personnes chargées de les recueillir. La mise en place de ce système permet, par un effet miroir, de donner l'image d'un État autoritaire et oppresseur qui s'exprime dans le traitement des familles "sans-papiers". Le réseau lui-même communique peu sur ces systèmes d'hébergement qui, en Gironde, ne prendront une telle ampleur qu'au cours de l'été 2006. A de rares exceptions près, aucun militant ne cherche à retirer de « gloire » personnelle du fait d'héberger ou d'avoir hébergé des familles "sans-papiers".

En revanche, les références à la résistance et notamment à la Seconde guerre mondiale sont abondamment utilisées par le réseau pour justifier cette action. Pour Miguel Bénésayag, qui a travaillé pour le RESF à une étude sur les implications psychologiques de l'expulsion sur les « victimes indirectes », « si le sort de ces enfants a touché les gens, c'est parce qu'on a franchi une ligne rouge: un clandestin choisit le risque de venir en France illégalement. Mais un enfant qui grandit ici, il est juste coupable d'être né de parents sans papiers. Il est d'abord condamné pour ce qu'il est. Ce qui rappelle évidemment de mauvais souvenirs dans l'Histoire. »<sup>1137</sup>. Le terme « rafle »

---

1136 cf. Granjon F. « Les répertoires d'action télématiques du néo-militantisme », *Le Mouvement Social*, n°200, 2002, p. 11-32.

1137 « Expulsions d'enfants : « C'est toute la société qui est traumatisée ». Interview de Miguel Benasayag », *Rue 89*, 26 juin 2007.

est employé par les militants du réseau pour qualifier les arrestations de familles "sans-papiers". La référence au régime de Vichy dans une lettre envoyée au ministre de l'Intérieur a conduit à la poursuite d'un militant du RESF. Au niveau local, la comparaison avec la situation sous le régime de Vichy résonne d'autant mieux que le réseau a été investi par plusieurs militants et avocats qui ont été très actifs dans le procès de Maurice Papon qui s'est déroulé à Bordeaux en 1997<sup>1138</sup>. Ces soutiens, plus âgés que la moyenne des militants du RESF, ont rallié le RESF de façon individuelle et hors ancrage dans l'enseignement. Ils disposent d'un réseau relationnel étendu dans la ville et au delà, ce qui en fait des personnes ressources importantes pour l'organisation. On remarquera toutefois, que par delà la référence à l'occupation, les militants cherchent à élever les formes de l'oppression et de la désobéissance qui en découle en catégorie générale et que toute référence trop explicite à la situation des Juifs pendant la guerre est écartée. Ainsi, en juin 2006, le collectif refusa la proposition d'un militant d'arborer dans les rassemblements des « étoiles jaunes avec le mot étranger écrit dessus » au motif que cela pourrait « réellement froisser » des passants<sup>1139</sup>.

La mise en œuvre de la protection, symbolique ou réelle comme répertoire d'action spécifique de RESF, a elle-même donné lieu à l'apparition d'une nouvelle cause à défendre. La présence dans le CESEDA<sup>1140</sup> d'un délit d'aide au séjour irrégulier d'étrangers et la mise en œuvre effective de la répression de ce délit par les représentants de l'État ont suscité des mobilisations anti-« délit de solidarité ». En retraduisant ainsi le délit réprimé, les militants de RESF, et de soutien aux "sans-papiers" en général, ont également réussi à étendre le soutien à leur cause. A côté des pétitions et actions de sensibilisation à la cause des familles "sans-papiers", le RESF33 a consacré une partie de son activité au soutien des militants poursuivis, sous forme de rassemblements ou encore de pétitions. Cela lui a permis d'agréger de nouveaux soutiens en ralliant les organisations et les militants engagés dans la défense des libertés civiles.

## 2) Des identités territoriales comme support de l'engagement en Catalogne et en Andalousie.

Dans les deux régions espagnoles étudiées, les modalités de l'identification territoriale sont fréquemment évoquées par les militants pour expliquer les raisons de leur militantisme de solidarité

---

1138 Le parallèle avec Maurice Papon et le régime de Vichy n'est pas exclusif de RESF mais était également utilisé par les militants pendant la mobilisation des kurdes de 2003, comme le montre cet extrait de communiqué : "pour avoir eu l'audace de sortir de la clandestinité et d'occuper deux places publiques à Bordeaux, les "sans-papiers" kurdes ont par deux fois été raflés par la police (en gras dans le texte) sur ordre du Préfet Frémont, expérimentant ainsi ce qu'avaient subi les Bulgares il y a quelques mois. Ces méthodes rappellent celles d'un autre préfet de la Gironde tristement célèbre..."(Communiqué diffusé au cours de la mobilisation des sans-papiers kurdes, mars 2003)

1139 Compte-rendu d'observation, réunion du RESF33 le 7 juin 2006.

1140 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile.



avec les sans-papiers. Toutefois, ce registre est inégalement employé selon le réseau d'engagement auquel est relié le militant. Ceux d'entre eux qui possèdent une trajectoire militante importante et ancrée dans leur jeunesse sont plus enclins à donner d'autres justifications pour leur engagement. C'est en particulier le cas des militants des deux grandes matrices traditionnelles du militantisme, chrétiens et communistes qui sont dominants parmi les militants pro-sans-papiers<sup>1141</sup>. Toutefois, dans les deux régions nous avons retrouvé également de nombreuses références aux identités de lieux comme support de la mobilisation pro-immigrés.

Pour comprendre la structuration de la politique contestataire en France et en Suisse, Florence Passy et Marco Giugni montrent qu'il faut attacher de l'importance à la mobilisation des identifications des acteurs et aux répertoires discursifs qu'ils emploient pour pénétrer l'espace public<sup>1142</sup>. Ils montrent que les acteurs mobilisent des imaginaires collectifs de la nation et des conceptions de la citoyenneté qui définissent pour eux des *opportunités institutionnelles* et des *opportunités culturelles et discursives* d'entrer dans l'espace public<sup>1143</sup>. Surtout, ils montrent comment des « institutions de la citoyenneté » structurent de façon dominante les conceptions imaginées de la nation<sup>1144</sup> et de la citoyenneté, mais que celles-ci sont concurrencées par d'autres acteurs qui « se mobilisent sur un répertoire identitaire spécifique qui reflète un imaginaire idéal et souhaité de la nation »<sup>1145</sup>. Aussi, pour aborder les modalités de la politique du conflit dans les configurations locales, il nous semble pertinent de comprendre de quelle façon ces imaginaires ont été traduits localement dans la cause des sans-papiers en Catalogne et en Andalousie.

L'Espagne est peu réductible à un modèle national particulier en raison de la dé-légitimation du nationalisme d'État et de son évolution en un État régionalisé et plurinational. Mise en œuvre à marche forcée pendant les quarante années de la période franquiste, l'unification nationale se fait par le centralisme étatique, la valorisation des racines catholiques et de la royauté. Associée à

---

1141 Les premiers fondent leur militantisme sur un répertoire de l'hospitalité, et donc une identité « fraternelle » tel qu'analysé par Xabier Itçaina et Anna Dorangricchia : Itçaina X., Dorangricchia A., art. cit., 2004. Les seconds fondent à l'inverse leur engagement sur une rhétorique égalitariste, où la solidarité s'exprime entre camarades de classe.

1142 Giugni M., Passy F., *La citoyenneté en débat : Mobilisations politiques en France et en Suisse*, Paris, L'Harmattan, 2006 ; Giugni M., Passy F., « Récits, imaginaires collectifs et forme d'action protestataire. Une approche constructiviste de la contestation antiraciste », *Revue Française de Science Politique*, 55(5-6), 2005, p. 889-918.

1143 Comme nous l'avons signalé, notre approche diverge en de nombreux points d'une approche par les opportunités, même re-conceptualisée au croisement du néo-institutionnalisme, des théories cognitives, de la mobilisation des ressources et du processus politique car c'est précisément ce syncrétisme qui pose problème. Toutefois, on retient de l'approche de M.Giugni et F.Passy plusieurs dimensions particulièrement intéressantes comme celle des « institutions de la citoyenneté », de la concurrence des mobilisations de l'identité qui permettent de montrer dans une perspective comparée les convergences et les divergences entre États.

1144 Imaginaires qui sont issus d'un long processus historique lié à la construction de l'État-nation. Voir : Anderson B., *L'imaginaire national. Réflexion sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2002.

1145 Giugni M., Passy F., *op. cit.*, 2006, p.35.

l'autoritarisme franquiste, la question nationale est transformée en une question territoriale avec la formation de « l'État des autonomies » pendant la transition démocratique et la période de gouvernement socialiste. La question de la nation est déplacée du centre étatique vers les communautés autonomes qui reproduisent « en miniature, le modèle civico-territorial de l'État-nation »<sup>1146</sup>. Mais elle resurgit avec l'arrivée au pouvoir du Parti populaire en 1996. L'immigration devient un support politique privilégié pour les discours sur l'identité nationale au centre politique comme dans les communautés. La particularité de l'Espagne est ainsi de donner place, en l'absence d'un imaginaire structuré relatif à la citoyenneté, à la nation et à l'étranger, à des traductions infra-nationales de l'identité collective.

#### a. Les usages de la « Catalanité de résidence » et des migrations internes.

L'augmentation de l'immigration étrangère associée à une plus grande autonomie politique ainsi qu'aux relations asymétriques et parfois conflictuelles existantes entre l'État et les Communautés autonomes, ont constitué des opportunités discursives pour l'expression des mouvements sociaux en référence à l'identité catalane. La Catalogne se distingue des autres régions espagnoles par le rapport particulier qu'elle entretient à l'immigration. Des travaux de chercheurs sur l'immigration contemporaine en Catalogne soulignent combien la position de cette Communauté est singulière au regard de l'ancienneté des flux migratoires qu'elle a connus<sup>1147</sup>. Les acteurs politiques locaux, les administrations catalanes sont aussi partie prenante de la diffusion de représentations à propos de la Catalogne comme terre d'immigration ancienne, la distinguant ainsi du reste de l'Espagne. Ce statut de la Catalogne correspond certes à une réalité quantitative mais il permet surtout une entreprise de distinction au sein de l'État. Ces discours soulignent la continuité migratoire entre les migrations internes des Espagnols venus d'autres régions aux migrations contemporaines de pays extra-communautaires. Par ce processus, ce sont les modalités de la construction nationale au sein de ces territoires qui se donne à voir dans le traitement de l'immigration.

Il est indéniable que cette première approche de l'immigration en Catalogne lui a donné des cadres de compréhension concernant l'immigration extra-communautaire qui se manifeste à partir de la fin des années 1980, ce qui contraste d'autant avec l'absence de « modèle national » au niveau

---

1146 Hermet G., « Des États sans territoire ? Sécession ou réinvention territoriale en Europe de l'Ouest » in Birnbaum P., *Sociologie des nationalismes*, PUF, 1997.

1147 Solé C., « Sociedades de emigración. Sociedades de inmigración. Inmigración interior comunitaria y no comunitaria », dans Solé C., Izquierdo A. (éd.), *Integraciones diferenciadas: Migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelone, Anthropos, 2005. Celle-ci étudiait déjà avec son équipe les phénomènes migratoires en Catalogne au début des années 1980 : Solé C., *Los inmigrantes en la sociedad y en la cultura catalana*, Barcelona, Peninsula, 1982.

de l'État espagnol. L'arrivée d'Espagnols venant de communautés autonomes rurales à partir des années 1950 concerne plusieurs millions de personnes venues des régions de Murcie, Valence puis d'Andalousie et de Galice. Le vécu migratoire de ces « immigrés de l'intérieur » joue un rôle important dans leur engagement dans la cause. Plusieurs andalous ou fils d'andalous que nous avons interrogés ont souligné spontanément le fait que ce passé leur permettait de se solidariser plus facilement avec la cause des sans-papiers. Comme le dit un des responsables de la fédération des associations d'habitants (*vecinos*) de Barcelone :

Ma famille est immigrée, ça fait partie de mon histoire... moi aussi, je suis un immigré, je suis arrivé d'Andalousie quand j'étais jeune. Ici, il y a vraiment beaucoup de gens dans ce cas tu sais. Et quelque part, quand je vois ceux qui viennent aujourd'hui, je connais la difficulté que c'est pour eux, et je sais aussi l'importance qu'ont eu les associations, l'accueil des habitants pour ma famille. Alors, je peux comprendre ce qu'ils ressentent et j'essaie de profiter de ce que je fais maintenant pour transmettre ça.

Entretien avec un responsable de la *Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona* (FAVB), représentant de l'association au conseil pour l'immigration de la ville, Barcelone, 26 octobre 2005.

Pour les acteurs situés en Andalousie, ce registre fonctionne également comme justification de l'engagement. C'est la même référence au « contre don » qui est mobilisée par les acteurs et celle d'une proximité d'expérience avec l'immigré, notamment l'immigré pauvre qui a décidé de quitter son pays. Ce registre n'est pas seulement présent pour les militants pro-sans-papiers mais il est également très diffusé au sein des administrations des deux régions<sup>1148</sup>. Les coalitions militantes ont parfois cherché à utiliser cette identification collective au migrant pour favoriser l'engagement dans la lutte pour la régularisation. Toutefois, l'engagement collectif des groupes et organisations d'émigrants revenus ou des exilés sous le franquisme reste inexistant à notre connaissance.

Ce n'est pas seulement le vécu de l'immigration qui permet une identification plus aisée à la cause des sans-papiers mais aussi le militantisme catalaniste, qui tient une place importante au sein de l'espace des mouvements sociaux locaux. Si celui-ci n'est pas repérable de façon évidente dans les mobilisations de sans-papiers, il faut souligner que les militants catalanistes sont nombreux parmi les adhérents au mouvement *Okupa* ainsi qu'aux mouvements de voisinage qui apportent leur soutien aux sans-papiers. Le soutien de ces militants provient toujours de la politisation particulière

---

1148 Les administrations locales en Catalogne soulignent ainsi qu'il existe une « tradition d'accueil » particulière à la communauté autonome du fait de son passé migratoire singulier. À l'inverse, les administrations andalouses soulignent l'importance de l'accueil des étrangers en raison de la sensibilité particulière des andalous à la situation d'émigration.

de la question migratoire en Catalogne et a permis de diffuser la cause dans des réseaux très étendus au sein de la population catalane.

La question migratoire en Catalogne a été très rapidement rapprochée de la question de la définition identitaire de ce territoire. La référence à la *catalanité*, définie par le courant nationaliste de filiation chrétienne-démocrate comme le fait de « vivre et travailler » en Catalogne, a irrigué les discours des dirigeants nationalistes locaux, Jordi Pujol en tête, depuis les années 1960 dès lors qu'il s'agissait de parler d'immigration. Avec l'apparition d'un nouveau temps d'immigration, celle des populations extra-européennes, ce discours s'est mué de plus en plus en un discours d'alerte sur la perte des « fondamentaux » de l'identité catalane, notamment de l'identité catholique, en raison de l'installation de populations de religion musulmane sur le territoire, et des revendications formulées par celles-ci en matière de pratique de la religion (construction de Mosquées, place dans les cimetières, abattage rituel etc.)<sup>1149</sup>. En réponse à ce discours, une partie des militants catalanistes, et en particulier les communistes catalanistes ont été conduits à accentuer leur investissement dans le soutien aux sans-papiers et la revendication de droits pour les immigrés. La défense de l'égalité des droits pour les sans-papiers comme pour les immigrés en général découle de leur propre logiciel catalaniste, qui prône une citoyenneté de résidence intégrale, où tous les résidents peuvent jouir de la pleine citoyenneté catalane. Pour ces militants, ce combat est d'autant plus important qu'il permet directement de mettre en cause l'autorité de l'État sur le territoire catalan, puisque c'est bien l'État central qui décide seul de l'octroi des permis de séjour et de travail. En retraduisant ainsi l'enjeu de la situation des sans-papiers, les militants catalanistes ont pu engager des réseaux territoriaux très étendus sur le territoire.

#### b. Le « vrai andalou » journalier agricole et la *convivencia* d'Al Andalus.

En Andalousie, deux matrices territoriales influent sur l'identification à la cause des sans-papiers. La référence à l'identité régionale et au passé musulman de l'ancienne Al Andalus d'une part et l'émergence d'une conception du territoire Andalou en tant que territoire circulatoire, passerelle entre l'Afrique et l'Europe d'autre part. Nous allons voir ici essentiellement le rôle de la première de ces deux matrices et nous aborderons la seconde à la fin de ce chapitre car elle met davantage en jeu selon nous des redéfinitions de la citoyenneté.

L'identité andalouse est rarement mobilisée explicitement par les acteurs du mouvement des sans-papiers. Le courant nationaliste organisé politiquement reste faible dans la région<sup>1150</sup>, surtout

---

1149 Moreras J., *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias*, Barcelone, Fundació CIDOB, 1999.

1150 Le *Partido Andalucista* (PA) est le principal parti nationaliste en Andalousie. Existant depuis 1984, il promeut le fédéralisme et se définit comme un parti progressiste de gauche. Force politique minoritaire, il entre pour la première

en comparaison avec la Catalogne. Toutefois, les représentations qui structurent les discours de certains militants en Andalousie ne sont pas éloignés des fondements qui, selon Isidro Moreno, structurent l'identité andalouse en une « identité de résistance » à la globalisation, c'est à dire :

« le fort anthropocentrisme, qui tend à placer, dans toute interaction sociale, les relations humaines personnalisées au sens très premier du terme, au dessus des contenus concrets des rôles de chaque acteur social ; le refus d'intérioriser à un niveau symbolique l'infériorité individuelle et collective, bien que celle-ci puisse être évidente dans les autres sphères de l'existence (économie, social et politique) et le relativisme marqué ou, si l'on veut, le pragmatisme relatif aux croyances et aux idéologies, dès lors qu'elles n'affectent pas l'auto-estime ou qu'elles ne deviennent pas un référent d'identification, ce sont des caractères qui se situent dans le pôle opposé à ceux que génère la logique de marché<sup>1151</sup>. »

Ceci s'inscrit dans la lignée des textes de Blas Infante, qui reste considéré aujourd'hui comme le « père de la nation andalouse »<sup>1152</sup>. Le réveil nationaliste andalou doit donc passer par une révolte des « vrais andalous », principalement les journaliers agricoles, contre ceux qui les dirigent, venus d'ailleurs : caciques et seigneurs dans l'agriculture. Ce discours rappelle celui des militants du Syndicat des ouvriers agricoles (SOC) qui se réclame du nationalisme andalou et œuvrent pour la réforme agraire. Les immigrés sans-papiers sont dans cette conception, les nouveaux journaliers exploités qui doivent se libérer de leurs exploitants. Au fond, ils seraient donc les « vrais andalous ».

---

fois dans le gouvernement andalou en coalition avec le PSOE en 1996 et y reste jusqu'en 2004. Il obtient aussi ses meilleurs résultats aux élections municipales de l'année 1999. Toutefois, il connaît depuis 2000 plusieurs conflits internes et des scissions qui sont pour partie la cause de plus faibles résultats aux élections autonomes, générales et municipales. Si le parti reste à la tête d'une trentaine de municipalités, il perd en 2008 plus de la moitié des voix obtenues à la précédente élection autonome et ne compte plus aucun conseiller au Parlement andalou.

1151 Moreno I., « La identidad andaluza en el marco del Estado español, la Unión Europea y la globalización » en *La identidad del Pueblo Andaluz*, Seville, Defensor del Pueblo Andaluz, 2001, p.155-172 (extrait du recueil de textes : Moreno I. (dir.), *La identidad cultural de Andalucía : Aproximaciones, mixtificaciones, negacionismo y evidencias*, Seville, Centro de estudios andaluces, 2008). Isidoro Moreno est un des principaux anthropologues d'Andalousie, professeur à l'Université de Séville, titulaire de la première chaire d'anthropologie de la communauté en 1986 et a publié la première thèse d'anthropologie réalisée sur un terrain andalou par un andalou. Isidoro Moreno est également le co-fondateur de l'Association pro-derechos humanos de Andalucía (APDHA) en 1990 et est membre de son conseil directeur jusqu'à aujourd'hui. Cette association très influente est l'une des principales composantes de coalitions de cause pro-sans-papiers en Andalousie, et fait figure de pionnière dans la dénonciation de la politique migratoire espagnole et ses conséquences humaines dans le Déroit de Gibraltar.

1152 C'est ainsi que le préambule du statut d'autonomie de l'Andalousie de 1983 y fait référence. Blas Infante (1885-1936) est le principal théoricien du nationalisme politique andalou. Il publie son ouvrage principal, *Ideal Andaluz*, en 1915. Il est exécuté par les phalangistes peu après le coup d'État du général Franco en 1936. Même si les écrits et les discours de Blas Infante varient quelque peu, le peuple andalou serait défini de façon ethnique par le mélange d'origines ibérique, grecque et arabe principalement. C'est précisément ce qui, pour Blas Infante comme pour de nombreux auteurs nationalistes à sa suite caractériserait la nation andalouse en opposition avec l'Espagne castillane. Toutefois, l'entreprise de revitalisation du sentiment national du peuple andalou au principe de *Ideal Andaluz* se fonde essentiellement sur « le génie » : des sentiments partagés (la joie de vivre), des traits culturels (l'art, la musique, l'histoire...) et des principes politiques (la lutte contre la domination et pour l'égalité) Infante B., *Ideal Andaluz*, Seville, Séville, Fundación Blas Infante, 1982 [1ere: 1915].

Le passé musulman de l'Andalousie est surtout évoqué par les associations militantes pour montrer l'ancienneté des liens qui unissent le territoire andalou à la population arabo-musulmane. La revalorisation du passé médiéval musulman de l'Andalousie a accompagné le retour à la démocratie, par opposition à l'occultation de cette histoire par le régime franquiste<sup>1153</sup>. La redécouverte du passé de l'Andalousie a été utilisée par de nombreux auteurs pour en faire un exemple historique de la cohabitation possible entre les cultures occidentale et orientale, entre les trois religions monothéistes (Judaïsme, Christianisme, Islam) au travers du mythe de la *convivencia* (le vivre ensemble)<sup>1154</sup>. Avec l'arrivée de nouveaux migrants, la référence à Al Andalus a pris encore plus de poids dans les discours sur l'identité locale<sup>1155</sup>. Certains ont cherché à fonder l'identité nationale andalouse sur son identité arabe et musulmane<sup>1156</sup>. Mais comme le montre Gunther Dietz, la référence à Al Andalus est également à l'origine des controverses les plus importantes à propos de l'identité territoriale andalouse<sup>1157</sup>. Opposant « islamophiles », régionalistes et tenants de l'unicité du royaume d'Espagne<sup>1158</sup>, la 'politique de l'identité' en Andalousie reste particulièrement sujette à controverses. Pour C. Stallaert, les conflits de définition en rapport avec l'identité espagnole se fondent sur la délimitation de l'identification ethnique au christianisme et l'opposition à l'Islam, au fondement du « casticismo »<sup>1159</sup>. L'étude empirique menée en Andalousie

---

1153 Durant celui-ci prédominait une historiographie où l'identité espagnole était intimement liée au catholicisme. cf. Peres H., « L'Europe commence à Gibraltar. Le dilemme espagnol face à l'immigration », *Pôle sud*, n°11, novembre 1999, p 8-23.

1154 Selon Bruna Soravia, le mythe de la *convivencia* dans l'ancienne Al Andalus continue d'exercer « une attraction persistante (...) sur les nationalismes historiques contemporains ». cf. Soravia B., « Al Andalus au miroir du multiculturalisme. Le mythe de la *convivencia* dans quelques essais nord-américains récents », dans Marín M.(ed.), *Al-Andalus/España: historiografías en contraste : siglos XVII-XXI*, Madrid, Casa de Velázquez, 2009, p.351-365.

1155 L'un des livres les plus influents à ce sujet est sans nul doute celui de Bernabé Lopez Garcia : Lopez Garcia B., *Inmigración magrebí en España : el retorno de los moriscos*, Madrid, Mapfre, 1993.

1156 L'exemple le plus fort est celui du parti nationaliste *Liberación Andaluza* créé en 1985 qui fait de la langue arabe la langue propre de l'Andalousie et demande l'indépendance des provinces qui composaient l'ex-Al Andalus. cf. Stallaert C., *Etnogénesis y etnicidad en España: una aproximación histórico-antropológica al casticismo*, Barcelone, Anthropos Editorial, 1998, p.125 et suiv.

1157 Dietz G., « Frontier Hybridisation or Culture Clash? Transnational Migrant Communities and Sub-National Identity Politics in Andalusia, Spain », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (6), 2004, p. 1087–1112.

1158 A l'inverse des tentatives de singularisation du passé andalou, une représentation largement répandue dans la société comme chez les acteurs politiques est que l'Andalousie serait l'« Espagne véritable ». On assiste donc à un nationalisme inversé, qui fait de l'Andalousie la matrice de l'identité espagnole actuelle, avec ses traits comportementaux (la joie de vivre, le sens de l'humour) mais également ses signes populaires d'identité (la musique et la danse flamenco, la cuisine,...) : la partie aurait fait le tout et non l'inverse. Les écrits de J. Ortega y Gasset sur l'Andalousie auraient renforcé cette identification. Elle contraindrait de fait la revendication nationaliste andalouse et condamnerait l'Andalousie à la dépendance culturelle vis-à-vis du centre politique.

1159 cf. Stallaert C., *op. cit.*, 1998. Le casticismo est un mouvement de pensée, politique et artistique, associé à la pensée réactionnaire, qui met en valeur ce qui est « typique » (*castizo*), la conservation des coutumes et des traditions. Le type n'est pas fondé sur une définition biologique ou ethnique mais sur ce qui relève du caractère national espagnol, dont la religion catholique est l'une des composantes principales. Le casticismo a fait l'objet d'un renouveau dans l'art et la pensée de plusieurs « générations » d'intellectuels (« générations de 1898 », « de 1914 » et « de 1927 ») dont certains comme F. Garcia Lorca se démarquaient en valorisant le « typique » culturel contre le casticismo politique réactionnaire. Voir en particulier le recueil d'articles de Miguel de Unamuno (1864-1936) paru en 1902 : *En torno al casticismo* (traduction française : *L'essence de l'Espagne*).

n'a de fait pas permis de relever une présence forte des discours sur l'identité nationale andalouse mais nous avons fréquemment étudié des conflits qui mettent en scène l'opposition entre des acteurs tenants du « casticismo » espagnol et d'autres valorisant le passé multiculturel andalou et le mythe de la « *convivencia* ». Pour Gunther Dietz le clivage se situe avant tout entre ce débat et les cadres de traitement de l'immigration, notamment par les politiques d'accueil qui sont mises en place. Les acteurs qui s'investissent dans les deux restent totalement séparés. Les acteurs œuvrant pour l'accueil et l'extension des droits des immigrés se reconnaissant davantage dans une conception de l'Andalousie en un territoire hybride, à la croisée de l'Europe et de l'Afrique.

## **B. « On vit ici, on bosse ici, on reste ici » ou « nous voulons tous être sans papiers » : La justification du droit à ne plus être sans-papiers et la redéfinition des espaces de la citoyenneté.**

Nous avons montré comment l'inscription des mouvements sociaux dans l'espace physique se fonde sur un processus de dévoilement des manifestations d'un pouvoir jugé injuste et de subversion de l'autorité de l'État qui s'exerce sur le territoire. Dans cette partie nous voulons souligner que la prise en compte de l'espace influe également sur les répertoires discursifs des mouvements sociaux pro-sans-papiers, pour renverser le répertoire discursif de l'État en référence aux immigrés en situation irrégulière. La problématisation de l'immigration irrégulière a conduit dans les deux pays à l'élaboration d'une image de l'immigré irrégulier sous la forme d'une triple menace : une menace en tant que 'hors-la-loi' mettant en cause les règles communes à la *politie*, une menace en tant que 'fardeau' pour l'État social et une menace en tant que 'voleur de travail'. A cela s'ajoute une représentation de l'immigration, régulière ou irrégulière, comme menace potentielle pour l'identité collective des deux pays<sup>1160</sup>.

Le combat contre ces représentations de l'immigré en situation irrégulière fait partie intégrante du mouvement de solidarité avec les sans-papiers au même titre que la revendication de droits et de la régularisation. Pour certaines organisations, le travail militant sur les représentations constitue même l'une des tâches principales qu'elles s'assignent. Au répertoire discursif de l'État s'oppose alors un travail des représentations par les militants, fondé sur le principe d'un renversement du stigmaté attaché aux sans-papiers. Ce travail des représentations, fréquent dans les mouvements sociaux, est à rapprocher de celui mené dans la plupart des mouvements de 'pauvres',

---

1160 Bigo D., art. cit., 1999 ; Inda X., *op. cit.*, 2006 ; Huysmans J., *op. cit.*, 2006 ; Santamaria E., *La incógnita del extraño: una aproximación a la significación sociológica de la "inmigración no comunitaria"*, Madrid, Anthropos Editorial, 2002

des mouvements de ‘sans’ mais aussi des mouvements féministes ou homosexuels.

Ce travail cherche à produire une identification alternative des sans-papiers, pour renverser une identification a priori stigmatisante de cette population. Xavier Dunezat montre dans sa recherche sur les mouvements de chômeurs et de sans-papiers comment le travail d’identification et de revalorisation d’identités perçues comme « difficiles » est au principe même des mobilisations de sans, et participe de leur recherche de visibilité et d’audibilité<sup>1161</sup>. Dans les mouvements que nous avons étudiés, cette ré-assertion identitaire des sans-papiers est faite par des entrepreneurs de cause, leaders des mobilisations qui ne partagent pas, ou seulement partiellement, la condition de sans-papiers. Nous avons observé que ce travail des représentations, conçu comme un travail d’unification et d’homogénéisation d’un ensemble de situations hétérogènes, n’est pas toujours partagé par les différents mouvements de solidarité avec les sans-papiers. Certains d’entre eux rejettent même explicitement l’usage de modes de retournement du stigmatisme dès lors qu’ils ne sont pas en adéquation avec les représentations générales qui forment la matrice de leur engagement dans la cause.

### 1) Attaquer le même ennemi avec différentes armes : l’hétérogénéité des définitions de situation par les mouvements de solidarité avec les sans-papiers.

L’action des mouvements sociaux est sous-tendue par des définitions de la situation de sans-papiers, qui s’opposent à celles qui orientent l’action publique de l’État (ainsi que de l’Union Européenne). Des cadres cognitifs agissent comme support du répertoire d’action des mouvements pro-sans-papiers, permettent d’orienter le choix des performances publiques et des formes d’interaction en situation des acteurs contestataires. Nous nous appuyons ici sur l’analyse de cadre (*frame analysis*) telle qu’elle a été initiée par Erving Goffman dans son ouvrage *Les cadres de l’expérience*<sup>1162</sup>. Le cadre analytique défini par Goffman a fertilisé de très nombreuses recherches et donné lieu à un courant d’analyse dans la sociologie des mouvements sociaux. David Snow et Robert Benford sont les deux principaux importateurs de l’analyse de cadres pour l’étude de la place des idées et du sens dans les mouvements sociaux<sup>1163</sup>. Toutefois, ils en donnent une lecture utilitariste qui, reprise par d’autres, a limité partiellement le champ d’une application de la *frame analysis* à la sociologie des mouvements sociaux. Si les processus de cadrage peuvent être orientés

---

1161 Dunezat X., *Chômeurs en lutte et sans-papiers en lutte : « groupe mobilisé » et luttes internes*, Communication au colloque « Identifier, s’identifier. Faire avec, faire contre », Université de Lausanne, 2006.

1162 Goffman E., *Les cadres de l’expérience*, Paris, Éditions de Minuit, 1991.

1163 Notamment dans les articles : Snow D.A., Rochford Jr. B., et al., art. Cit., 1986 ; Benford R.D., Snow D.A., “Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment”, *Annual Review of Sociology*, 26, 2000, p. 611-639.



parfois par des intentions stratégistes dans la mobilisation, pour favoriser l'engagement dans la cause, les cadres constituent avant tout des structures préexistantes à l'action, produits d'une construction sociale sur le temps long et objectivés. Pour reprendre les termes de Dany Trom, les cadres sont une « structure d'opportunité cognitive et normative »<sup>1164</sup>.

Pour notre part, tout en nous appuyant sur les définitions données par E. Goffman et en cherchant à nous détacher de la vision utilitariste de D. Snow et R. Benford, notre intention est d'expliquer les définitions de situation, multiples et parfois concurrentielles, opérées par les mouvements sociaux de solidarité avec les sans-papiers. Celles-ci sont construites à partir de cadres cognitifs, représentant parfois des matrices idéologiques qui orientent la conduite des acteurs<sup>1165</sup>. De même, s'il est vrai que cette conception des cadres comme structures aboutit à les considérer comme un univers contraignant pour les acteurs – on ne peut pas dire n'importe quoi, en n'importe quelle situation –, ce n'est pas considérer pour autant que ceux-ci ne puissent faire preuve de créativité et que les mouvements sociaux soient condamnés à la répétition de cadrages stables dans le temps, dans l'espace et selon les causes. Au contraire, à l'image du répertoire d'action collective qui est constitutif des performances des mouvements sociaux, ceux-ci font des usages des cadres qui peuvent être très différents les uns des autres et aboutir à des formes d'action collective également très différentes<sup>1166</sup>. Cette approche de la construction du sens dans les mouvements sociaux n'aboutit donc pas à une occultation de la créativité et de l'inventivité mais elle invite à déplacer le lieu de la construction du sens, des conduites stratégiques vers les formes d'interactions.

Cette conception nous permet de comprendre à la fois les régularités observées dans les trois terrains de recherche concernant la définition de certaines situations, mais aussi la diversité des représentations mobilisées, parfois conflictuelles les unes avec les autres. Le cadrage de la situation favorise bien l'alliance entre militants et entre organisations dès lors qu'il s'appuie sur des investissements de sens compatibles entre eux mais il peut aussi aboutir à une concurrence ou à des conflits entre acteurs cherchant à faire prévaloir une définition contre d'autres. Toutefois, ces

---

1164 Trom D., « Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs », dans Cefai D., Trom D. (dir.), *Les formes de l'action collective : mobilisation dans les arènes publiques*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2001.

1165 L'idéologie se distingue du cadre en cela qu'elle représente un agencement vaste, cohérent et relativement durable de croyances qui affectent les préférences personnelles, politiquement et dans tous domaines de la vie quotidienne. Pour un croisement de l'analyse de cadre et de l'idéologie, cf. Snow D.A., Benford R.D., « Clarifying the relationship between framing and ideology in the study of social movements: a comment on Oliver and Johnston », *Mobilization*, 5, 2000, p. 55-60

1166 On peut également rapprocher la notion de cadre et de répertoire de celle de « grammaire ». Tous trois renvoient à des structures à la fois 'contraignantes' et 'habilitantes' pour l'action collective (Giddens A., *La constitution de la société : éléments de la théorie de la structuration*, Paris, PUF, 1987). Comme le dit Sébastien Ségas, ces concepts autorisent une lecture dynamique et processuelle dans laquelle « les acteurs n'appliquent pas les normes, ils les actualisent ». Ségas S., *La grammaire du territoire : action publique de développement et lutte politique dans les « pays »*, Thèse pour le doctorat de Science politique, IEP de Bordeaux, 2004.

cadrages ne sont pas fixés une fois pour toutes et ils peuvent évoluer dans les interactions entre l'État et les protestataires, comme dans les interactions entre protestataires. Le processus d'alignement de cadres (*frame alignment*) défini par Snow *et al.*<sup>1167</sup> n'est alors pas le résultat de stratégies consciemment adoptées par les acteurs – même si nous n'excluons pas qu'il puisse l'être – mais le résultat d'une co-construction de sens constitutive des interactions entre acteurs des mouvements sociaux. De même, lorsque les définitions de situation sont dissonantes, voire conflictuelles, la certification<sup>1168</sup> par des acteurs tiers dans l'espace des mouvements sociaux et dans le champ politique institutionnel est déterminante pour la sélection d'une définition « valide », influant ainsi sur la position et la hiérarchie des acteurs dans l'espace des mouvements sociaux comme dans le champ politique.

Nous avons déjà mentionné les types de cadrage opérés par l'État dans la définition de la situation de l'immigration irrégulière. Les mouvements sociaux de solidarité avec les sans-papiers cherchent à lui opposer des définitions alternatives de la situation des sans-papiers qu'ils défendent. Toutefois, si l'« ennemi commun » est bien la construction du sens de l'immigration irrégulière par l'État, les cadrages alternatifs ne sont pas pour autant les mêmes selon les types d'acteurs protestataires en présence. Ils sont même parfois opposés entre eux, ce qui rend difficile la mise en accord des différents acteurs du mouvement social, même si des alliances opportunistes et une approche pragmatique de la mobilisation peuvent faciliter le travail en commun. Si nous insistons sur les définitions concurrentielles de situation, certains points communs les traversent cependant et sont des appuis pour la mise en place d'alliances. Par exemple, dans les contextes locaux observés, tous récusent la production sociale de l'altérité des sans-papiers<sup>1169</sup> en manifestant une appartenance commune, sur des bases souvent territoriales. Cette affirmation est la pierre d'achoppement de nouvelles conceptions de la citoyenneté proposées par les mouvements. L'espace local est soit un vecteur d'identifications et d'enracinement qui permet de traduire un discours général sur les formes de la citoyenneté dans des usages de l'espace, soit un point de départ pour proposer des remises en cause radicales du pouvoir de l'État, un territoire circulaire et multiple contre un territoire étatique policé.

---

1167 Snow D.A., Rochford Jr. B., et al., art. cit., 1986.

1168 La certification est l'un des mécanismes identifiés par les auteurs de *Dynamics of contention*, les plus heuristiques pour la recherche sur les mouvements sociaux, avec le mécanisme de courtage. Des procédés de certification peuvent en effet être identifiés dans la quasi totalité des mouvements sociaux. cf. McAdam D., Tarrow S.G., et al., *op. cit.*, 2001.

1169 Sur les mécanismes de production de l'altérité, voir : Riva Kastoryano « Introduction : Définir l'autre en France, en Allemagne et aux États-Unis », Kastoryano R. (dir.), *Les codes de la différence: Race, origine, religion, France, Allemagne, États-Unis*, Presses de la Fondation national des sciences politiques, 2005, P.13-39 ; Balibar E., Wallerstein I., *Race nation classe : Les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 1988 ; Calavita K., *op. cit.*, 2005. A noter que ce mécanisme de construction sociale de l'altérité ne s'exerce pas seulement sur des bases d'origine ou ethnique mais est également au principe de ségrégation en fonction du genre ou de la richesse.

Pour comprendre le sens attribué à la situation de sans-papiers, nous avons identifié trois « situations-problème » différentes – définition de la culture et de l’identité ; définition de la citoyenneté et des droits ; définition de l’intérêt économique et de la place du travail. Celles-ci donnent lieu à des définitions de situation institutionnalisées au sein de l’État<sup>1170</sup>.

Tableau 16: Cadrages de la situation de sans-papiers mobilisés par les mouvements sociaux et motifs territorialisés.

Situation -problème	Cadrages combattu	Cadrages des mouvements sociaux	Motifs territorialisés
<b>Culture/Identité</b>			
	Identité nationale Production de l’altérité	Multiculturalisme, interculturalité, diversité	Vivre-ensemble Communauté Identité de territoire ≠ État
		Appartenance de classe	Espace de ségrégation sociale.
<b>Citoyenneté /Droits</b>			
	Nationalité Légalité	Résidence / Liens sociaux	Enracinement local, citoyenneté de résidence ou intégration.
		Humanité, fraternité	Hospitalité, Lieux d’asile.
		Citoyenneté globale / Internationalisme	Territoire circulatoire/ territoire multiple/transnationalisme
<b>Économie/ Travail</b>			
	Utilité Concurrence Fardeau	Richesse/apport	Travail vecteur d’intégration socio-spatiale.
		Anticapitalisme	« Délocalisation sur place », précarité, exploitation.

Leur répondent des définitions alternatives construites dans les interactions protestataires et utilisées par les mouvements sociaux pour lutter contre l’État et les modalités de l’action publique envers les étrangers sans-papiers. On peut remarquer dans le tableau que les cadrages par les mouvements sociaux sont plus nombreux que les cadrages institutionnalisés et légitimés dans l’État. Nous avons cherché ensuite à trouver les raisons d’agir – ou motifs<sup>1171</sup> – qui dans chacun de ces cadrages pouvaient comporter une référence à l’espace. Nous postulons en effet que ces motifs territorialisés sont ceux qui vont occasionner le plus d’interactions et d’échanges politiques entre les mouvements sociaux locaux et le gouvernement local. Il nous est donc paru important de considérer

1170 Ces attributions de sens agissent souvent comme des ‘référentiels’ pour l’action publique, bénéficiant d’une institutionnalisation et surtout d’une légitimité forte pour orienter l’action publique : Jobert B. Muller P., *L’État en action*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.

1171 Trom D., art. cit., 2001.

de façon prioritaire ces motifs, dont nous ne disons pas qu'ils représentent les motifs principaux de l'action collective des mouvements sociaux. Nous pouvons remarquer d'ailleurs que si certains des cadrages amènent inévitablement à une élaboration territorialisée des motifs, cela n'a rien de systématique. Les grandes matrices idéologiques qui orientent l'action de nombreux militants et organisations – Christianisme, Communisme et Droits de l'Homme – n'ont d'ailleurs pas un rapport évident à l'espace. Nous ne cherchons pas à dire que les motifs principaux de l'action collective sont spatialisés, mais nous voulons montrer que le fait de traduire spatialement la définition de la situation des sans-papiers a un effet sur les interactions protestataires. Parmi les raisons d'agir que nous mentionnons dans le tableau, certaines ont plus de poids que d'autres pour lutter sur des bases territoriales.

C'est en particulier le cas de deux des trois motifs issus de définitions alternatives de la citoyenneté qui amènent l'une et l'autre à une reconsidération du fondement territorial de celle-ci (citoyenneté de résidence et citoyenneté globale). Pour illustrer notre analyse, nous allons présenter l'usage de ces deux motifs par des groupes différents. Dans chacun des deux cas, les processus de cadrage sont constitutifs d'une re-conceptualisation de la situation des sans-papiers et de la citoyenneté. Si cette construction de sens passe par la production et la diffusion de discours à partir d'un répertoire articulé à la situation de sans-papiers, il se traduit également en pratiques locales et dans un usage spécifique du répertoire d'action.

## 2) Exemple 1 : « Votre voisin n'a pas de papiers »<sup>1172</sup>. RESF33 et la mise en avant des liens partagés au sein de la communauté locale.

Au sein des discours publics tenus par les militants, organisations et coalitions organisationnelles on peut repérer la récurrence de la mise en avant de l'appartenance des étrangers sans-papiers à la communauté locale. Cette mise en avant peut être faite en fonction de principes universels (la résidence ouvre des droits) mais elle se loge davantage dans les mouvements de défense de la régularisation individuelle de sans-papiers. La connaissance particulière des situations peut donc être mise en avant par les militants dans les mobilisations pour une personne, un travailleur, une famille. L'affichage des photos des sans-papiers mobilisés comme la forme journalistique du témoignage et du portrait de sans-papiers entrent notamment dans la stratégie pour

---

1172 « Votre voisin n'a pas de papiers » est le titre d'un livre édité par la Cimade formé de récits de vie de personnes « sans-papiers » (Cimade, *Votre voisin n'a pas de papiers. Paroles d'étrangers*, Paris, La Fabrique, 2006). Il traduit bien à notre sens une importante partie de la rhétorique construite par le RESF pour défendre les familles sans-papiers. Celle-ci fait surgir une représentation nouvelle des "sans-papiers", contre l'image du « clandestin » mais également celle du « miséreux » ou du « militant politique persécuté », davantage développée dans les années 1990.

susciter l'adhésion et l'engagement dans la cause<sup>1173</sup>. Ce procédé conduit souvent à la sélection de porte-parole, à mettre en avant des situations « exemplaires » de sans-papiers mais aussi à occulter certaines situations, de peur qu'elles ne puissent susciter l'empathie et ne fassent que renforcer l'altérité du sans-papiers<sup>1174</sup>.

Nous nous appuyons encore une fois sur l'exemple du RESF33 dont l'action passe par le soutien individuel à toutes les familles. Ce soutien individuel de l'organisation se traduit en pratique par la constitution de pétitions de soutien et par l'incitation à l'écriture de lettres aux autorités publiques<sup>1175</sup> à propos d'une situation singulière. Ces pétitions et lettres de témoignage peuvent être envoyées directement aux autorités politiques ciblées mais elles sont également destinées à être ajoutées au dossier de recours de la famille contre la décision préfectorale. La plupart de ces pétitions et lettres mêlent des références à des valeurs universelles relatives aux droits de la personne et de l'enfant mais aussi des références précises quant à la situation de la famille, démontrant son enracinement local. Il nous faut mentionner que la prise en compte de l'enracinement de l'étranger, de « sa compétence, son dynamisme et sa volonté de s'intégrer par le travail » fait partie des critères de régularisation exceptionnelle des étrangers en situation irrégulière<sup>1176</sup>. Les pratiques de l'admission exceptionnelle au séjour – malgré la perte du droit à un titre de séjour après dix ans de présence continue – et celles des cours administratives ont démontré que les 'preuves d'intégration' constituaient un élément majeur pour obtenir une régularisation, ce qui peut expliquer en partie les choix rédactionnels des pétitions et lettres de soutien. Celles-ci témoignent pourtant à notre sens du succès d'un alignement de cadres<sup>1177</sup> entre les différentes composantes de RESF, collectifs locaux et coordination centrale, dont les relations sont pourtant relativement distendues.

Les « preuves d'intégration » sont mises en avant dans la majorité des lettres. La scolarisation d'un enfant, le travail d'un parent, la durée du séjour, l'entretien de relations de voisinage sont très souvent mis en valeur.

« Je viens vers vous pour solliciter votre signature sur la pétition demandant la

---

1173 Boltanski L., *La souffrance à distance : morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Gallimard, 2007.

1174 On peut se reporter à ce sujet à l'étude des mobilisations contre la double peine faite par Lilian Mathieu. Il y montre bien comment la condamnation pénale à l'origine de la menace d'expulsion des 'double peine' est travaillée par les militants et reléguée derrière d'autres caractéristiques (notamment la 'jeunesse'). Il montre également que la considération de la gravité de la condamnation entre aussi dans l'évaluation de l'engagement de certains des soutiens qui fixent des limites à leur soutien (en refusant les condamnations liées à la drogue par exemple ou pour des crimes). Mathieu L., *op. cit.*, 2006.

1175 Généralement préfectorales mais aussi parfois à des ministres, des représentants consulaires,...

1176 Discours de Nicolas Sarkozy aux préfets, Hôtel Beauvau, 24 juillet 2006.

1177 Snow D.A., Rochford Jr. B., et al., art. cit., 1986.

régularisation de la famille ukraino-moldave P.-K. dont je suis un des parrains républicains. André, Lyudmyla et leur enfant Patricia sont bien intégrés en France. Lyudmyla occupe un emploi comme cuisinière dans la restauration mais son permis de séjour à titre d'étrangère malade arrive à expiration et comme elle s'est battue pour travailler, nous voyons mal un nouveau permis de séjour à titre d'étrangère malade lui être accordée pour motif de dépression. André et Lyudmyla ont une petite fille née en France voici deux ans et demi qui va à la crèche à Bordeaux et qui devrait rentrer à l'école maternelle en septembre si la famille n'est pas expulsée d'ici là. »

(Lettre ouverte d'un militant RESF destinée à agréger des soutiens pour une famille, mai 2008)

L'emploi fréquent de la forme du témoignage, sur un mode personnel (« je connais bien X qui est élève dans ma classe », « je côtoie fréquemment sa famille », « X dont je suis le parrain/la marraine ») ou sur un mode collectif dans les pétitions (« nous, Citoyens engagés »...) cherche à manifester par des preuves d'inter-connaissance l'intégration de la famille dans une communauté locale. C'est en ce sens que la forme du réseau sur une base très locale, décliné en une multitude de comités de soutiens, est censée manifester l'intégration locale de la personne « sans-papiers ».

Souvent, l'apport de « preuves d'intégration » coexiste dans les textes avec les références aux principes et valeurs qui forment le système de croyance des militants RESF. La référence aux droits de l'Homme et aux normes internationales qui les protègent, ou aux valeurs républicaines de la France « pays des droits de l'homme » forment l'architecture de la démonstration, par les militants, de la nécessité d'accorder une régularisation aux personnes soutenues.

« Depuis leur arrivée sur le territoire français, les six enfants sont scolarisés, intégrés, assidus dans leurs établissements (écoles et collège) et parlent d'ores et déjà français. La mère, quant à elle, suit des cours d'apprentissage de la langue française, témoignant ainsi d'une farouche volonté d'intégration de l'ensemble de la famille. Trois des enfants sont nés en Allemagne où la famille s'est pourtant vu refuser l'asile politique. Choissant alors le "pays des Droits de l'Homme", la famille s'est tournée vers la France. Nous, Citoyens engagés, en relation avec les écoles et collèges de Bègles et Bordeaux Carles Vernet, lançons cette pétition pour dénoncer cette nouvelle atteinte à la dignité et aux droits de l'homme, cette violation manifeste de la convention internationale des droits de l'enfant ; nous demandons la régularisation administrative de Mme T. par l'obtention d'un titre de séjour pour raison humanitaire ! »

(Pétition du comité de soutien affilié au RESF33 pour une famille, septembre 2008)

Au sein de RESF, la construction du sens de la situation de sans-papiers – et des raisons de sa sortie – associe donc plusieurs motifs dont le motif principal est celui de l'intégration et de la création de liens sociaux localisés. La familiarité avec les familles sans-papiers permet de déjouer l'image d'un Autre menaçant parce qu'extérieur à la société. Toutefois, d'autres motifs comme la nécessité de l'asile pour raison humanitaire ou l'existence de droits universels sont également

évoqués par les adhérents à la cause.

Ce discours articulé s'incarne dans le répertoire d'action du RESF33, en manifestant par la pratique l'appartenance des familles sans-papiers à la communauté, locale et nationale. La pratique des parrainages républicains est certainement la plus représentative de ce type d'action. Celle-ci n'est pas spécifique au RESF et est l'une des performances les plus répandues depuis longtemps dans le mouvement de solidarité avec les sans-papiers. Les parrainages républicains organisés par RESF se déroulent de façon ritualisée, en associant un lieu perçu comme symbolique de la République ou porteur d'un message en cohérence avec les croyances portées par le réseau, un ou plusieurs enfants scolarisés et deux parrains ou marraines. Le choix des parrains et marraines se fait en principe par l'association d'un élu et d'une personne qui connaît la famille, de préférence représentant la communauté dans laquelle elle s'inscrit (généralement un professeur ou le parent d'un élève dans la même classe que l'enfant parrainé). Au cours de la cérémonie est remis à l'enfant parrainé un petit document signé par les deux parrains destiné à attester du « baptême » républicain, en particulier auprès des forces de police en cas d'arrestation. La remise du document est surtout une manière d'instituer formellement la relation protectrice entre les parrains-marraines et l'enfant dont la famille est "sans-papiers".

L'origine de ce type d'action préexiste largement au réseau et remonte a priori aux années 1990, période à laquelle des comités inscrivent le parrainage comme un mode de défense à part entière de la cause des "sans-papiers"<sup>1178</sup>. A l'origine, le parrain ou la marraine s'engage personnellement à assurer le suivi des démarches de leur « filleul » en l'accompagnant en préfecture, en l'aidant à monter son dossier et bien sûr en relayant auprès des autres membres du réseau la situation de la famille. A RESF, le parrainage intervient souvent alors même que les recours de la famille ont été déjà mis en place. Le parrainage, notamment celui des élus liés au réseau qui parrainent plusieurs enfants, est une marque de soutien mais toujours le moyen de symboliser la protection. Le fait que de nombreux parrainages se déroulent dans l'enceinte même de mairies, avec l'accord du maire, rajoute à la symbolisation de l'affrontement de deux légitimités, toutes deux Républicaines, où l'une exclut et l'autre protège.

Les parrainages sont plus concrètement pour le RESF une manière de faire vivre le réseau qu'il a su tisser avec de nombreux élus dans le département. Plusieurs communes ont adhéré formellement au RESF33<sup>1179</sup>. Plusieurs cercles concentriques composent le réseau du RESF. Un

---

1178 Plusieurs groupes de soutien prennent alors le nom de « Comité des parrains et marraines des sans-papiers » auquel est accolé le numéro de département.

1179 Les communes de Lormont et Cenon dans l'agglomération bordelaise ont été les premières à le faire.

petit nombre d'entre eux soutient le réseau en continu<sup>1180</sup> tandis que d'autres s'engagent ponctuellement mais directement (parrainage, prêt de la mairie, lettres de soutien, etc.) pour la cause d'une famille qui touche leur commune<sup>1181</sup>. Les actions et les discours du réseau opposent deux logiques de politisation de la cause, d'une part une politisation « horizontale » qui s'appuie sur la diffusion de l'opposition à l'expulsion des familles par dissémination territoriale, au sein de réseaux « de proximité » et par l'engagement d'élus locaux et d'autre part une politisation verticale de la politique migratoire où les services préfectoraux ne peuvent plus s'adapter aux configurations territoriales mais sont liés aux instructions du ministère.

Les manifestations culturelles et festives sont également un moyen pour les groupes militants de valoriser un attachement commun sur des bases territoriales. Elles montrent que l'immigration peut être une source d'enrichissement et de partage entre la communauté locale et les nouveaux arrivants. La cause des sans-papiers traverse donc particulièrement souvent des événements culturels dans les espaces étudiés. A Bordeaux, nous avons déjà mentionné l'organisation d'une fête annuelle de RESF33 sur une place publique de Bordeaux. Toutefois, cette fête ne cherche pas tant à manifester la coexistence enrichissante entre sans-papiers et populations locales que d'inscrire réellement la cause dans l'espace et de rassembler la communauté locale autour d'un événement fédérateur. Une autre manifestation est également organisée annuellement pour regrouper les différents comités locaux, les familles soutenues par le réseau autour de conférences publiques et de concerts célébrant la cohabitation multiculturelle<sup>1182</sup>.

En période de repli des mobilisations, l'investissement des militants dans l'action culturelle et

---

1180 Entre autres Natalie Victor-Rétali (conseillère de Bordeaux (2008-...) PCF, professeur des écoles et l'une des fondatrices du RESF33), Claude Mellier (conseillère de Bordeaux puis de Mérignac, vice-présidente du conseil régional d'Aquitaine (1998-2004), PCF), Michèle Delaunay (Conseillère de Bordeaux puis députée de Gironde, PS), Naïma Charai (Conseillère régionale et députée suppléante, PS), Matthieu Rouveyre (Conseiller de Bordeaux, PS), Jean-Jacques Paris (Conseiller Général, PCF), Noël Mamère (Maire de Bègles, Verts), Pierre Hurmic (Conseiller de Bordeaux, Verts).

1181 Le rôle des élus locaux en lien avec le réseau de soutien aux familles "sans-papiers" mériterait d'être détaillé davantage, notamment en tant qu'acteurs intermédiaires ponctuels dans les procédures de régularisation. Ce rôle est également à étudier à l'aune du renforcement des pouvoirs municipaux en matière de contrôle de l'immigration (certificats pour le regroupement familial, contrôle de la légalité des mariages...). Ceci a pu conduire à des situations paradoxales où la même commune ayant adhéré au RESF33 faisait l'objet d'une action de protestation de la part des membres du RESF33 suite au refus de célébrer un mariage et à la dénonciation de l'épouse « sans-papiers » au procureur de la République, conduisant à son arrestation...

1182 Ce constat peut être étendu à nos deux autres cas d'étude. A Barcelone, les fêtes de la diversité ont rythmé l'enracinement d'un mouvement antiraciste autonome dès la fin des années 1980 (cf. Entretien avec le responsable de la communication de SOS Racisme Catalunya, 14 octobre 2004). La référence à la situation des sans-papiers est fréquemment mise en avant dans les fêtes populaires des quartiers de la ville. Le quartier du Raval, principal quartier de résidence de la population immigrée est un lieu important de concerts, rencontres et expositions sur l'interculturalité organisés par les militants et réseaux de quartier. A Malaga, on peut mentionner également les activités festives organisées par la Coordination des immigrés de Malaga (CIM), pour célébrer les principales fêtes du calendrier espagnol mais aussi par l'organisation de matches de football. La construction des sociabilités militantes et de voisinage en est le principal objectif. (Entretien avec l'un des fondateurs et « animateur » de la *Coordinadora de Inmigrantes* de Malaga, 2 juillet 2006).



revendicative aide à la fois à maintenir le niveau d'engagement de certains participants et à attirer de nouvelles personnes pour lesquelles l'action culturelle agit comme un sas vers l'engagement militant. L'activité culturelle permet également d'occuper l'espace et de continuer à rendre visible la cause même hors période de mobilisation. Ces manifestations possèdent un intérêt différent en période de mobilisation et particulièrement d'occupation pour inscrire la contestation dans l'espace local, elles accroissent la sociabilité entre sans-papiers, militants de solidarité et population locale et elles renforcent la capacité disruptive de la mobilisation.

### 3) Exemple 2 : Les sans-papiers et la géographie imaginée des militants andalous.

L'exemple que nous allons développer à présent s'appuie sur un aspect du travail d'une communauté de mouvement social qui a fait de la solidarité avec les sans-papiers et de la mise en cause des politiques migratoires espagnoles et européennes l'un des axes centraux de son activité militante. Ce travail cognitif est porté par des militants de Séville et Malaga, situés majoritairement au sein des centres sociaux occupés dont nous avons déjà étudié la fonction.

C'est un travail original à bien des égards mais il possède des parentés explicitement observables avec celui d'autres militants situés dans les autres espaces étudiés. A Barcelone, le cadrage et le discours sur les motifs du soutien aux sans-papiers peuvent être retrouvés tant dans les coalitions *Papeles para todos*, ARSC et REDI que chez des militants anarchistes et du mouvement *okupa*, avec lesquels les militants andalous sont en contact. Un travail militant similaire existe autour de l'athénée libertaire Candela de Terrassa, avec qui les centres sociaux de Malaga et l'ODS de Séville sont aussi en étroit contact, qui mêle lutte pour les droits des sans-papiers et luttes contre la précarité. A Bordeaux, certains des motifs ont été retrouvés chez les militants de soutien au mouvement des demandeurs d'asile kurdes de 2003 puis dans le Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers (2003-2004) et enfin dans le CRSP. Cependant, les militants anarchistes qui font partie de ce dernier collectif et qui se retrouvent dans l'Athénée libertaire, ne sont pas inspirés par les mêmes références théoriques et ils ne mettent pas en œuvre le même répertoire d'action.

Pour étudier le cadrage de la situation des sans-papiers par ce réseau militant, nous nous appuyons d'une part sur les productions écrites de ses membres, des interventions orales recueillies au cours d'une observation dans le festival Fadaiat 2006, des entretiens, et, d'autre part, sur la production des ateliers de cartographie militante organisés au cours de ce même festival entre 2004 et 2007 par des petits groupes de militants. Discours et performance ont été associés dans un livre

*Fadaiat. Libertad de movimiento – Libertad de conocimiento*<sup>1183</sup>. Dans ce cas aussi, la performance permet de traduire les représentations des militants en les actualisant dans des pratiques et des échanges entre divers secteurs de mouvements sociaux.

Cette activité se double – ou est précédée – d’une volonté d’unification théorique qui cherche à analyser la ‘postmodernité’ dans les transformations qui affectent le devenir humain, la forme du pouvoir et les interactions sociales. La construction du sens de la situation de sans-papiers puise dans le répertoire discursif de certains courants de l’anarchisme, du communisme internationaliste et, surtout, dans les théories développées dans le sillage des travaux de Gilles Deleuze et Felix Guattari et de ceux de Michel Foucault<sup>1184</sup>. Le sens des actions des militants est justifié par des motifs qui renvoient à une intense activité de recherche militante. Celle-ci est initiée par quelques personnes, souvent des universitaires, des étudiants ou des artistes, au sein de collectifs spécialisés dans la recherche militante sur les formes de précarité et sur les technologies de communication. C’est le cas du collectif *Entrànsito* qui développe des projets de recherche militante sur la précarité, et de *Rizoma* qui fait de même sur la place du territoire à Malaga. Des projets sont aussi développés à partir de *Hackitectura*, qui rassemble des architectes et des activistes autour de projets numériques sur la transformation des territoires<sup>1185</sup>. De plus, les militants qui sont à l’origine du projet d’un Indymedia transfrontalier entre l’Andalousie et le Maroc ont pour la plupart des connaissances étendues en informatique ainsi qu’en création graphique. A la fin des années 1990, plusieurs entités informelles et organisations se rapprochent mettant en commun leurs savoirs faire et leurs préoccupations pour donner lieu aux premiers réseaux de réflexion et d’action en rapport avec le territoire andalou, la frontière et le détroit<sup>1186</sup>.

Cette réflexion est nourrie par le profil hétérogène des participants : artistes, informaticiens, graphistes, urbanistes, psychologues, architectes, sociologues et militants des mouvements de

---

1183 Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *Fadaiat. Libertad de movimiento, libetad de conocimiento*, Junta de Andalucía-DG.Cultura, 2006. On s’appuie également sur Collectif Fadaiat, *Wireless Strait. El estrecho como laboratorio político*, Atopia n°11, 2007 ; Sguiglia N., Toret X., *Cartografía y máquina de guerra. Desafíos y experiencias en torno a la investigación militante en el sur de Europa*, 2006 ; Lopez S., Martinez X., Toret J., *Las oficinas de derechos sociales: experiencias de organización y enunciación política en el tiempo de la precariedad* (textes consultables sur <http://eipcp.net>) ; Collectif, *Fronteras Interiores/Fronteras exteriores*, Apuntes de Contrapoder, mars 2006.

1184 Ce travail rappelle également celui mené par Toni Negri et les militants italiens liés aux mouvement des centres sociaux. Les militants et chercheurs andalous et les militants et chercheurs italiens participent souvent à des rencontres communes à travers l’Europe. On retrouve donc une forte circulation des idées entre militants, notamment dans l’emploi de concepts communs (« précarité », « multitude », « devenir cyborg » etc.) ainsi que par des échanges de pratiques militantes au sein du Réseau No Border ou du réseau de l’EuroMayDay.

1185 Ses trois principaux animateurs sont José Perez de Lama (dit « Osfa »), architecte et professeur associé à l’école d’architecture de Séville, Pablo de Soto (dit « Osirak »), diplômé d’architecture et Sergio Moreno Paez (dit « Chaser »), administrateur système.

1186 Ces initiatives contribuent aussi à construire le réseau Dos Orillas (Deux rives) qui rassemble des militants andalous et du nord du Maroc.

précaires, d'immigrés et de solidarité avec les sans-papiers). Elle conduit à un travail sur les espaces urbains de Malaga (projet *Otra Malaga- Autre Malaga*) et de Séville à l'occasion du sommet Européen (*Sevilla Global*)<sup>1187</sup>. Elle conduit aussi à un foisonnement de projets de recherche militante sur l'espace du Déroit de Gibraltar : territorialisation de la surveillance et du contrôle, réseaux virtuels et militants entre Maroc et Espagne, formes de résistance, mobilité et barrières posées à la migration etc. Les militants-chercheurs cherchent à renouveler le regard porté sur les pratiques et les expériences spatialisées dans la ville, ainsi qu'à comprendre ce qui se joue à la frontière sud de l'Union Européenne et entre le sud de l'Espagne et le Maroc. On retrouve ces idées dans le texte manifeste du collectif de l'Observatoire technologique du déroit :

Nous envisageons le Déroit de Gibraltar comme un territoire-miroir des transformations du monde contemporain: globalisation, migrations, frontières, citoyenneté, société-réseau, communication, technologies... La frontière est un lieu traversé, un lieu de vie extensif et de confins mobiles où de multiples pratiques sociales mettent en tension les délimitations établies. De nouveaux espaces et relations émergent depuis et à travers la Frontière Sud de l'Europe et le Nord de l'Afrique<sup>1188</sup>.

L'empreinte de Gilles Deleuze et Felix Guattari est manifeste dans la plupart des écrits de ces militants comme dans le choix d'un de leurs moyens d'expression centraux : l'activité de cartographie militante.

La philosophie de G. Deleuze et F. Guattari, notamment telle qu'elle a été développée dans *Mille Plateaux*<sup>1189</sup>, a été l'outil d'une convergence entre des militants pro-sans-papiers et impliqués dans d'autres causes (liberté numérique, précaires...) et des chercheurs. Le contenu même du travail philosophique des deux auteurs était en effet à même de favoriser ce rapprochement tant il fait écho avec la situation des sans-papiers<sup>1190</sup>. Les deux volumes de *Capitalisme et Schizophrénie* ont en effet été considérés comme des outils de lutte pour les plus démunis. Deleuze et Guattari y développent une théorie de la libération du pouvoir de contrôle territorialisé de l'État ainsi que du capitalisme, de la possibilité du bien-être par l'accomplissement des désirs. Le militantisme apparaît

---

1187 cf. Carte en Annexe.

1188 Extrait de Colectivo editor, *Observatorio tecnológico del estrecho* dans Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), op. cit., 2006, p83.

1189 Deleuze G., Guattari F., *Mille plateaux, Capitalisme et Schizophrénie 2*, Paris, Minit, 1980. Certains des articles du recueil sont davantage repris par les militants, comme *Rhizome* pour analyser et orienter les formes organisationnelles des mouvements sociaux.

1190 Jacques Derrida dont la philosophie est fréquemment associée à celle de Gilles Deleuze (notamment au sein de ce qui a été appelé, aux États-Unis la *French theory*) a pour sa part explicitement articulé sa pensée à la situation des sans-papiers dans : Derrida J., *De l'hospitalité. Anne Dufourmantelle invite Jacques Derrida à répondre*, Paris, Calman Levy, 1997 ; Derrida J., *Cosmopolites de tous les pays encore un effort !*, Paris, Galilée, 1997 ; le recueil de textes Derrida J., *Papier machine. Le ruban de machine à écrire et autres réponses*, Paris, Galilée, 2001.

donc comme une piste d'action permettant justement de subvertir l'ordre du pouvoir. La mobilité occupe également une place centrale dans cette philosophie. Elle y est présentée de façon déspatialisée et comme un mouvement consubstantiel du processus de création. Pour les militants, la lutte de l'État contre l'immigration irrégulière et le contrôle de l'immigration participent donc d'une contrainte plus générale de la créativité, de la transformation libre des devenirs pour maintenir l'oppression sur tous. Les sans-papiers apparaissent alors comme des agents de transformation, la liberté de circulation favorise la multiplicité. Selon les militants qui travaillent sur l'espace du Détroit:

Les migrations comme mouvements sociaux expriment des trajectoires singulières redessinées autour de projets de vie particuliers qui échappent aux délimitations du contrôle, faisant de la mobilité un élément affirmatif pour dignifier les conditions de vie<sup>1191</sup>.

A l'inverse, comme l'écrit Pablo de Soto, l'un des principaux artisans du travail cartographique et d'organisation du festival *Fadaiat*, dans des termes apparentés à ceux de Michel Foucault :

Le cas d'un système d'architecture spatiale comme le SIVE<sup>1192</sup> et comment il affecte une population en mouvement représente la contre-hétérotopie : un espace de rencontre et de contagion culturelle comme le détroit devient un espace militarisé et de transit nié.<sup>1193</sup>

Sans chercher à développer davantage les soubassements théoriques des représentations des militants étudiés, nous voulions souligner comment les travaux philosophiques avaient pu permettre de rapprocher des militants de causes diverses (immigration, genre et sexualités, liberté numérique...) qui y retrouvent des concepts analytiques des situations réelles qui se posent à eux – mobilité, virtualité, « devenir » – ainsi qu'une philosophie qui valorise des formes de relations proches de leur organisation quotidienne, comme le concept de « rhizome ».

Mais le passage de la recherche théorique des militants à la mise en œuvre de ces principes dans les formes d'action des mouvements, et pour la satisfaction des buts poursuivis par eux n'est pas un processus évident. Il est réalisé notamment au moyen d'un travail de cartographie critique.

---

1191 Colectivo editor, art. cit., 2006, p.83.

1192 Système intégré de surveillance extérieure. Système de surveillance mis en place dans le cadre de la politique européenne de contrôle de l'immigration sur les côtes d'Andalousie, destiné à surveiller et à intercepter toute tentative illicite de traverser le Détroit par la voie maritime.

1193 De Soto P., « El sistema integral de vigilancia exterior y sus ingenierías inversas. Cuenta atrás... » dans Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *op. cit.*, 2006, p 121.

La cartographie était d'ailleurs déjà présentée par Guattari et Deleuze comme un instrument créatif, à la différence du calque qui reproduit, « la carte ne reproduit pas un inconscient fermé sur lui-même, elle le construit »<sup>1194</sup>. Le travail cartographique est conçu comme un processus d'unification interne de la communauté de mouvement social, favorisant l'engagement des militants et la créativité collective, mais l'intention est également de faire des cartes des outils de communication vers l'extérieur, des outils de dévoilement des logiques de contrôle étatique à l'œuvre sur le territoire. Si elle ne constitue pas un moyen d'action répandu dans les mouvements sociaux, la cartographie critique, entre performance militante et performance artistique, connaît pourtant un certain investissement depuis les années 1990<sup>1195</sup>.

Pour les militants andalous, « cartographe c'est résister à la territorialisation capitaliste, c'est créer des espaces de contagion de la multitude post-nationale »<sup>1196</sup>. Même si le travail militant s'appuie sur une connaissance approfondie du territoire et fait suite à des recherches documentaires et des missions photographiques concernant son ordonnancement, les systèmes de surveillance et de contrôle, la structure du travail etc., le territoire continue d'être perçu comme un outil du pouvoir d'État et du capitalisme. La « libération » des sans-papiers comme celle des autres précaires passe par un processus de déterritorialisation qui est représenté par les cartes, outils permettant d'instituer la force de l'imaginaire.

Le processus d'élaboration des cartes conduit bel et bien à favoriser le travail en commun entre militants, notamment au cours d'ateliers de cartographie qui se tiennent au sein du Festival Fadaiat mais qui sont également organisés dans les centres sociaux de Malaga et de Séville. La principale carte représentant le Déroit de Gibraltar<sup>1197</sup> et a été tirée à 16 500 exemplaires en décembre 2004, ce qui en fait un outil de communication important. Une grande partie de l'activité des militants-chercheurs liés aux centres sociaux à l'origine de la cartographie est tournée vers l'espace et les populations locaux, notamment le travail mené dans les *Oficinas de derechos sociales*, conçues par Javier Toret et Nicolas Sguiglia comme le deuxième outil principal de lutte de ce réseau<sup>1198</sup>. Cependant, le travail cartographique est aussi très important pour nouer des liens avec

---

1194 Deleuze G., Guattari F., *op. cit.*, 1980.

1195 Crampton J.W., Krygier J., « An Introduction to Critical Cartography », *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 4 (1), p.11-33. Concernant la critique des politiques d'immigration nous renvoyons particulièrement au travail cartographique du collectif d'experts Migreurop dont le travail le plus connu est celui de la carte des camps d'étrangers en Europe. (cf. [www.migreurop.org](http://www.migreurop.org)) ainsi qu'à un travail numérique réalisé par un groupe d'artistes Suisses Labor k3000, intégré à un projet artistique (Transit Migration), MigMap. Mapping European politics on Migration : (cf. [www.transitmigration.org/migmap](http://www.transitmigration.org/migmap))

1196 Monsell P., Pérez de Lama J., « Indymedia estrecho » dans Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *op. cit.*, 2006, p135.

1197 Voir le travail cartographique et les illustrations placés en Annexe.

1198 Toret J., Sguiglia N., art. cit., 2006.

des entités situées ailleurs en Espagne mais surtout en Europe. Ce travail sert de carte de visite pour les militants et chercheurs au cours de rencontres militantes, d'expositions d'art, de conférences et ateliers de recherche en Europe.

Le travail cartographique est intéressant en ce qu'il est un processus d'élaboration d'instruments qui sont à la fois une « concrétisation d'une théorie »<sup>1199</sup> et possèdent des effets propres. En reprenant l'instrument de la carte, les militants interrogent l'usage que l'État a fait de ce même outil dans le processus d'édification nationale. Comme l'a mis en évidence Claude Raffestin<sup>1200</sup> la cartographie a en effet permis à l'État de mettre en récit les imaginaires nationaux. Dans la carte *Transacciones/Fadaiat*<sup>1201</sup> ce projet de déconstruction est signifié de façon limpide : l'orientation géographique de la carte est renversée par rapport à une carte géographique ordinaire, le Sud étant à la place du Nord – le continent européen à la place de l'Afrique – au recto, et à la place de l'Est au verso. Ensuite, le recto de la carte associe une représentation des contraintes sur la mobilité des personnes (centres de rétention et camps, prisons, système de surveillance SIVE, ...) à une représentation des flux (flux de personnes, financiers, délocalisations et télécommunications...). Le foisonnement des informations qui y sont inscrites rend la carte quasiment illisible là où le travail cartographique part d'un principe de représentation simplifiée de l'espace. Le verso de la carte représente lui les réseaux militants connectés au système Indymedia qui agissent dans le sud de l'Espagne et au Maroc, et s'établissent par dessus le Détroit de Gibraltar<sup>1202</sup>. Le réseau est alors conçu comme une forme de déterritorialisation et une façon d'échapper aux instruments contraignants de l'État, de privilégier les flux sur les barrières. La carte est donc destinée à représenter à la fois une spatialisation et une déterritorialisation, ce qui explique l'association sur un même document de cartes, de textes, de schémas, de statistiques, de repères temporels et en brouille souvent le sens. Plusieurs travaux ont montré l'importance de la cartographie encore aujourd'hui comme instrument de régulation publique. Celui-ci fait l'objet d'une mobilisation d'un savoir par l'État qui cherche à en faire un instrument de régulation, unifié, son territoire. Toutefois, Le Bourhis montre qu'il suscite également des négociations et des conflits avec les pouvoirs locaux et doit donc coopérer avec ceux-ci<sup>1203</sup>. Cela montre selon nous que l'enjeu

---

1199 Pour reprendre la définition que Bachelard fait de l'instrument, citée par P. Lascoumes dans Lascoumes P., « Gouverner par les instruments. Ou comment s'instrumente l'action publique? », in Lagroye J., *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p.387-401

1200 Raffestin C., *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Litec, 1990.

1201 Voir carte placée en annexe.

1202 Toutefois, on remarque que les liens représentés entre les nœuds du réseau militant par dessus le Détroit sont faibles, et sont joints pour la plupart par le Festival Fadaiat lui-même.

1203 Le Bourhis J.P., « Quadriller le territoire. La cartographie au service de l'action publique contre les risques naturels », dans Ihl O., Kaluszynski M., Pollet G. (dir.), *Les sciences de gouvernement*, Economica, 2003 ; Le Bourhis J.P., « Du savoir cartographique au pouvoir bureaucratique. La politique des risques en France 1970-2000 », Genèses,

d'une représentation cartographique est bien dans les effets, symboliques et concrets qui en sont la conséquence.

Les représentations des militants et les moyens expressifs qu'ils créent pour rendre-compte des motifs de leur action donnent à voir de nouvelles conceptions de la citoyenneté, comme dans l'exemple du RESF<sup>33</sup>. La question de la citoyenneté est même explicitement liée par les militants aux actions qu'ils mettent en place. Mais les pratiques et les discours manifestent selon nous un désajustement entre les implications théoriques du post-modernisme et les revendications concernant la citoyenneté qui sont de fait mises en avant. Par leurs actions et par leur discours les militants mettent en cause de façon bien plus radicale le concept de citoyenneté en le déterritorialisant totalement. A l'inverse de la citoyenneté de résidence – égalité de tous les occupants d'un même territoire – qui sous-tend le discours des militants du RESF, les militants andalous prônent une citoyenneté universelle ou globale, octroyée à tous de façon égale et où qu'ils se trouvent. Mais quand Javier Toret et Nicolas Sguiglia décrivent l'action du réseau militant, *Entrànsito*, ils expliquent :

Entrànsito a promu des espaces de rencontres et de contagion entre personnes précaires natives et migrantes, dans le but de repenser la stratégie de définition de nouveaux droits collectifs qui soient capables d'attaquer le vidage (*vaciamiento*) actuel de la notion de citoyenneté avec laquelle nous vivons de nos jours. Les redéfinitions de la citoyenneté pour Entrànsito incluent de se battre pour la garantie d'un salaire social et de la liberté de mouvements pour tous<sup>1204</sup>.

La redéfinition de la citoyenneté passerait en ce sens par une extension du périmètre des droits conférés par la citoyenneté, comme du périmètre de ceux qui peuvent en bénéficier. Tout en restant dans le cadre d'une conception classique de la citoyenneté, ils cherchent à la transformer radicalement par l'effet même de l'octroi de certains « droits collectifs »<sup>1205</sup>. Toutefois, cette conception reste largement programmatique, c'est pour eux « grande bataille conceptuelle et sociale »<sup>1206</sup>:



---

octobre 2007, pages 75-96.

1204 *Idem*.

1205 Toret J., Sguiglia N., « Cartografiando el exceso. frontera y trabajo en los caminos del movimiento » dans Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *op. cit.*, p112.

1206 *Idem*.

## Conclusion

Au terme de ce chapitre, nous pensons avoir montré l'importance de la prise en compte de l'espace et du territoire des mobilisations pour la sociologie des mouvements sociaux en général et pour notre objet en particulier. De façon générale, considérer que l'espace est une structure invite à étudier plus précisément comment il habilite et contraint à la fois les possibilités d'engagement dans un mouvement social et l'entrée en contact de différents acteurs. Cela invite aussi à considérer la topographie de la cause dans l'espace, à la fois hors période de mobilisation, pour comprendre quelles sont les ressources des acteurs et la structure de leurs réseaux relationnels, mais aussi dans la mobilisation, pour éclairer des usages symboliques et pratiques de l'espace physique. L'inscription du pouvoir de l'État dans l'espace permet aux mouvements locaux qui le prennent pour adversaire de s'attaquer à lui par l'intermédiaire de ses représentations territorialisées. Nous avons vu dans un second temps que le territoire était aussi un support pour les « identités de participation » des acteurs. Dans ce cas, le travail cognitif des organisations et des mouvements sociaux permet non seulement de faire résonner les histoires et les identifications collectives avec la cause mais aussi de permettre une diffusion plus rapide dans des réseaux territorialisés du fait de leur transitivité. Le territoire apparaît enfin comme une ressource cognitive orientée cette fois non plus vers la mobilisation mais vers la redéfinition des cadres d'appréhension de la cause. Il nous semble que chacun des points soulevés ici peut trouver une résonance dans des cas d'étude différents du soutien à la régularisation des sans-papiers.

La prise en compte du territoire nous a amenée également à des conclusions particulièrement importantes pour notre objet. Nous avons eu une confirmation supplémentaire de l'autonomisation de l'espace des mouvements sociaux pro-sans-papiers, dans le fait que leur inscription territoriale dessine une géographie particulière du militantisme. Toutefois, les usages de l'espace, pratiques et symboliques, mettent en évidence la place centrale des interactions avec les autorités publiques et les représentations du pouvoir de l'État sur le territoire. Celles-ci ont des effets structurants sur les dynamiques au sein de l'espace des mouvements sociaux.

Enfin, plus spécifiquement encore quant à notre objet, l'attention pragmatique aux interactions et aux discours des acteurs des mouvements sociaux a mis en lumière l'existence de remises en cause du régime de citoyenneté défini par l'État, à partir de la contestation du traitement politique des sans-papiers. Ces mises en cause aboutissent à l'élaboration de conceptions alternatives de la citoyenneté qui ne sont pas partagées par tous les acteurs contestataires et sont sans aucun doute partie prenante de la différenciation des positions dans l'espace des mouvements sociaux en soutien aux sans-papiers.





# **CONCLUSION DE SYNTHÈSE**

## **LA MODIFICATION DES RÈGLES ET DES FRONTIÈRES DANS LES INTERACTIONS PROTESTATAIRES.**

Le traitement politique de l'immigration irrégulière se fonde sur une politique de dissuasion et de répression tant des flux irréguliers que de la présence sur le territoire national de personnes sans autorisation de séjour. Cette politique publique animée par un référentiel de sécurisation de l'État, est continuellement réaffirmée depuis le milieu des années 1970 en France, depuis l'année 1985 en Espagne et à toute étape de la construction de la politique migratoire de l'Union Européenne. Pourtant, nous avons observé l'existence de programmes d'action publique territorialisés qui comptent les étrangers en situation irrégulière parmi leurs ressortissants. Nous avons surtout observé l'existence de formes de coopération et de coordination territorialisées, qui impliquent des acteurs publics, nationaux, régionaux et locaux, et des acteurs privés, notamment issus du tiers-secteur. Pour tous les participants à ces coordinations, pour beaucoup des agents publics chargés de la mise en œuvre des politiques, la présence des personnes sans titre de séjour est un fait social qui appelle des solutions souvent plus complexes et non prévues par le cadre général de la politique d'immigration et de séjour des étrangers. C'est du constat de ce hiatus entre un cadre général d'exclusion des étrangers en situation irrégulière du territoire national, et la présence de certaines personnes sans autorisation de séjour sur ce même territoire qu'avait surgit notre première interrogation sur les conditions de possibilité d'une action publique en direction de ces personnes. Nous allons donc tout d'abord résumer les principaux enseignements de notre parcours de recherche.

Bien que l'on ait retrouvé dans les terrains d'étude la mise en œuvre d'une politique de sécurisation, excluant les étrangers sans titre de nombreux programmes d'action publique et les tenant en général à l'écart des institutions publiques, l'étude de la mise en œuvre a révélé l'existence de dilemmes pour les acteurs ainsi que de « bricolages institutionnalisés ». Le référentiel sécuritaire se trouve contrebalancé en pratiques par d'autres impératifs comme la prise en compte de l'utilité, celle de l'urgence sociale et humanitaire, voire par une morale de l'hospitalité ou de la

solidarité avec cette population<sup>1207</sup>. Nous avons voulu montrer que ces entorses au référentiel, même si elles n'aboutissent pas au moins dans notre cas à le renverser, sont d'autant plus présentes en France et en Espagne, que les transformations dans la régulation de l'immigration ont abouti à relativiser la place de l'État qui ne peut plus apparaître ni comme la seule institution porteuse de la définition de l'intérêt général, ni comme la seule institution à pouvoir imposer des lignes de traitement de ce problème public. Le périmètre sectoriel des politiques est affecté par la différenciation des sociétés, la complexification des problèmes et des solutions à apporter. Le périmètre territorial des politiques est affecté par la globalisation des faits sociaux, de l'économie et des échanges, l'europanisation et la décentralisation des politiques.

Dans notre recherche, nous avons privilégié une focale « micro », par l'étude du traitement localisé des besoins des personnes qui n'ont pas de titre de séjour. Dans l'espace local, l'action politique en matière d'immigration consiste soit en la mise en œuvre de programmes, soit en l'élaboration de solutions partielles pour résoudre un problème, chronique ou ponctuel, non pris en charge par l'État. En privilégiant la comparaison de plusieurs configurations locales nous avons été amenée à mesurer le poids des acteurs du tiers-secteur dans ces deux processus. Notre étude a pu corroborer le constat fait par de nombreux auteurs qui étudient le traitement politique national et supranational de l'immigration d'une présence accrue d'acteurs privés dans la mise en œuvre des politiques d'immigration, ceux-ci disposant pour ce faire d'une importante marge de manœuvre.

Toutefois, ce qui est apparu évident c'est principalement le fait que les solutions qui sont apportées localement par les pouvoirs publics et leurs partenaires éventuels, n'épuisent pas les conflits politiques à propos de l'immigration irrégulière, et ce dans tous les terrains concernés. La politisation de la présence d'étrangers en situation irrégulière emprunte localement deux voies. Premièrement, des aspects généraux de l'immigration irrégulière, déjà politisés, sont importés de façon conflictuelle dans l'espace local, par des acteurs politiques ou des mouvements sociaux, au moment du vote d'une loi, en raison d'une crise dans une partie du territoire ou au sein de campagnes revendicatives nationales ou internationales par exemple. Deuxièmement, ce sont des fait spécifiquement locaux qui sont problématisés et politisés et suscitent des conflits entre acteurs dans l'arène locale : arrivée de nouveaux immigrants, faits divers impliquant des personnes en situation irrégulière, situation problématique au regard des besoins sociaux.... Dans les deux cas, l'usage de l'espace par les mouvements sociaux éclaire sur la façon dont le soutien aux sans-papiers s'articule à un territoire et permet de mettre en question l'exercice du pouvoir de l'État comme la capacité de celui-ci et des acteurs dominants dans le champ politique en général à produire des

---

1207 Nous reprenons ces catégories d'un programme de recherche dirigé par Evelyne Ritaine publié notamment dans: Ritaine E. (dir.), *op. cit.*, 2005.

représentations légitimes sur la situation d'irrégularité et à pouvoir conserver le monopole de la définition des frontières de la citoyenneté.

Les interactions protestataires à propos de l'immigration irrégulière reposent ainsi des questions à propos du processus de légitimation, soit qu'elles mettent en évidence des stratégies de légitimation des acteurs par leur capacité à traiter des problèmes publics, en rapport avec le territoire ou par le soutien à une cause, soit qu'elles mettent en évidence des processus d'étiquetage, de légitimation et de délégitimation, d'institutionnalisation et de répression, de coopération ou de ségrégation, de reconnaissance et de mépris qui sont opérés mutuellement par les acteurs du champ politique et de l'espace des mouvements sociaux, localement ou dans des jeux d'échelle. Le caractère constitutif ou processuel de la politique de traitement des étrangers en situation irrégulière oblige à envisager ces conflits de légitimité dans leur aspect multi-niveaux, où chaque acteur peut interpeler ou interagir avec un acteur situé à une autre échelle politique pour gagner plus de pouvoir et de légitimité dans l'espace de conflit dans lequel il se situe.

### ***Légitimation et territorialisation de l'action publique***

La territorialisation de l'action publique a des effets en terme de légitimation des autorités locales. En traduisant territorialement une politique publique qui n'est pas propre au territoire concerné, les entrepreneurs de l'action publique recherchent une plus grande légitimité en permettant la confusion entre leur définition de l'intérêt général et la construction d'un bien commun territorial<sup>1208</sup>. Si l'on reprend la définition que Jacques Lagroye fait de la légitimation – « ensemble de processus qui rendent l'existence d'un pouvoir coercitif spécialisé tolérable sinon désirable, c'est-à-dire qui le fassent concevoir comme une nécessité sociale voire comme un bienfait »<sup>1209</sup> – la construction d'une action publique territorialisée, qui est une façon de mettre en ordre l'espace social, permet de renforcer la domination en renforçant l'acceptation du pouvoir coercitif.

Mais la légitimité est à la fois une condition et un produit des échanges entre acteurs au niveau territorial. Ce caractère relationnel des processus de légitimation explique notre intérêt pour

---

1208 Lascombes P., Le Bourhis J.P., art. cit., 1998.

1209 Lagroye J., « La légitimation », dans Leca J., Grawitz M. (dir.), *Traité de science politique (Tome I)*, Paris, PUF, 1985, p. 395-467.

la comparaison des modalités d'échanges politiques<sup>1210</sup> entre acteurs du champ politique (institutionnel surtout mais aussi partisan) et acteurs critiques qui se mobilisent dans un espace relativement autonome. Et de fait, l'étude de ces conflits montre que la territorialisation des problèmes publics n'est pas sans risque. Elle peut certes renforcer la capacité de contrainte et la légitimité des entrepreneurs politiques locaux, mais elle peut également conduire à importer ou renforcer des conflits sur le territoire local. La formulation et la mise en œuvre de l'action publique dans le traitement de faits sociaux qui ne sont pas propres au territoire concerné renvoie donc à un choix politique et à l'inscription des acteurs et institutions politique dans une compétition au sein du champ politique, local ou national.

La comparaison empirique des cas d'étude met clairement en évidence les inégalités d'investissement des acteurs politiques territoriaux comme les usages locaux différenciés de la présence des immigrés en situation irrégulière.

Dans l'espace de l'agglomération bordelaise, l'investissement des acteurs politiques et institutionnels dans une action publique en direction des immigrés sans titre de séjour reste faible. Les nécessités particulières des personnes sans titre de séjour de même que leur prise en compte de manière générale, n'ont pas fait l'objet d'une problématisation politique et restent, de fait, peu politisées. Certaines problématiques qui affectent plus particulièrement le territoire sont portées par des acteurs auxquels revient leur prise en charge locale (associations, conseil régional...), comme la situation des mineurs isolés, des demandeurs d'asile déboutés ou des étrangères sans papiers en situation de prostitution par exemple. Elles font l'objet de régulations institutionnelles et de mise en accord sur des solutions partielles, généralement sans arbitrage des exécutifs politiques et sans positionnement des élus et organisations partisanes.

La centralisation de l'État français, l'absence de spécificité territoriale de la présence des étrangers en situation irrégulière et l'absence d'enjeux de légitimation spécifique sur le sujet de la part des acteurs politiques locaux permet d'expliquer à notre sens la faiblesse de l'action publique dans ce domaine, notamment en contraste avec les situations éprouvées dans les cas d'étude espagnols. Comme nous l'avons montré, la faible capacité politique et financière des collectivités territoriales pour traiter les besoins des personnes qui n'ont pas de titre de séjour induit un traitement à la marge, à partir de programmes d'action publique déjà construits par les institutions

---

1210 L'intérêt de l'étude des échanges politiques est de mettre l'accent sur l'aspect processuel de l'action publique en rapport avec le processus de mobilisation sociale ou/et territoriale et qu'elle permet de mieux intégrer les jeux d'échelle. Voir notamment l'introduction de Emmanuel Négrier dans Négrier E., Jouve B. (dir.), *Que gouvernent les régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales*, Paris, L'Harmattan, 1998.

politiques, en l'occurrence essentiellement l'action sociale d'urgence. L'une de nos hypothèses de départ résidait dans la volonté de comprendre pourquoi les acteurs et institutions politiques locaux acceptaient de prendre en charge une catégorie de population dont les besoins résultent essentiellement de l'aspect dysfonctionnel d'une politique définie au niveau de l'État central<sup>1211</sup>. Au moyen de l'exemple de l'agglomération de Bordeaux, nous avons pu mettre en évidence le fait que le traitement des personnes sans titre de séjour relevait encore très largement de dispositifs gérés par l'État central, quand bien même le rôle des municipalités a été renforcé dans le traitement des besoins sociaux des immigrés résidents et dans la gestion du séjour des étrangers. Pour les municipalités et l'État qui ont délégué en grande partie la gestion de l'urgence sociale à des associations, les personnes sans titre de séjour restent invisibilisées dans les dispositifs, soit exclues des services publics, soient catégorisées en fonction de critères différents. Les effets de catégorisation de l'action publique ont donc débouché sur une absence de prise en compte particulière des personnes sans titre de séjour au niveau territorial.

Toutefois, malgré une absence de problématisation générale sur le territoire, nous avons repéré des usages politiques de l'immigration irrégulière, usages différenciés et discontinus de ce fait social dans les arènes publiques donnant lieu à des problématisations, des reformulations et surtout des modalités diverses d'inscription de cette question dans les relations entre acteurs territoriaux et entre ceux-ci et l'État central.

Ainsi, le rapprochement de la politique des mariages et de la politique de contrôle de l'immigration irrégulière, qui a donné lieu à un transfert de compétence aux maires pour l'évaluation des mariages dits « de complaisance » a entraîné des usages locaux différenciés. Les maires ont choisi en majorité de ne pas transformer leurs pratiques en matière de mariages, tandis que le transfert entraînait une modification des comportements politiques d'une minorité d'entre eux dans des directions opposées. Une partie saisissait l'opportunité d'un accroissement de sa capacité politique pour traduire localement les cadres de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière au niveau territorial, d'autres profitaient de cette même opportunité pour renforcer leur opposition au référentiel national de traitement de l'immigration irrégulière en mettant en avant une conception du bien commun territorialisé. Ce type d'exemple montre que l'absence de problématisation politique particulière de la présence des immigrés en situation irrégulière par les entrepreneurs politiques locaux, n'empêche pas des usages politiques ponctuels renvoyant à des représentations attachées à ce problème public. Dans l'agglomération bordelaise, elles se font sous forme de traductions localisées des conflits politiques nationaux où les représentations du territoire

---

1211 C'est à dire la différence entre l'objectif de maintien hors du territoire national de toute personne non autorisée à séjourner et réalité de la présence de personnes sans titre de séjour.

apparaissent comme des ressources légitimantes pour les acteurs. De même, tout renforcement de l'autonomie d'action dans l'administration du séjour des étrangers donne lieu à des usages diversifiés du pouvoir discrétionnaire pour adapter l'action publique aux situations particulières des individus sans titre de séjour. Et dans ce cas aussi, la marge de manœuvre ainsi constituée donne lieu à une recomposition et à l'entrée de nouveaux acteurs dans les coordinations territorialisées d'action publique.

L'exemple de la Catalogne a permis également de mettre en évidence une variété d'usages politiques de la question de l'immigration irrégulière. A la différence de l'agglomération bordelaise, l'immigration irrégulière a été utilisée par les acteurs politiques (gouvernement catalan, gouvernements locaux, élus, organisations partisans) pour mettre en valeur leur représentation de l'autonomie territoriale. L'immigration a constitué un miroir des représentations de l'identité et de la citoyenneté. Toutefois, cet usage politique de l'immigration qui entre dans une stratégie de légitimation des acteurs politiques vis-à-vis de l'État central, coexiste et ne se confond pas forcément avec le traitement des immigrés en situation irrégulière par les dispositifs d'action publique.

Certes le répertoire discursif qui met en avant l'hospitalité due à l'étranger et la force intégratrice de la « catalanité » (langue et culture) ont entraîné une prise en compte précoce de la présence des personnes étrangères sans titre de séjour. De même, l'immigration irrégulière en Catalogne a créé une opportunité pour le gouvernement catalan comme pour certains partis et élus politiques de CiU, de l'ERC mais aussi du PSC pour demander, et obtenir, le renforcement des compétences de la communauté autonome. Enfin, le gouvernement catalan continue de faire de l'apprentissage du catalan un fondement de l'action publique à l'égard des immigrés, en situation régulière comme irrégulière.

Toutefois, en s'intéressant plus précisément aux dispositifs qui ont été élaborés dans les deux contextes très différents de la ville de Barcelone et de la région agricole au sud-ouest de Lérida, nous avons constaté que les enjeux d'identifications collectives et d'autonomisation de la Catalogne étaient loin d'orienter l'action publique localement. A Barcelone, celle-ci débute par un rattrapage sur des enjeux portés initialement par le tiers secteur qui conserve une place prépondérante, poursuit un objectif de déssectorisation de l'action publique en direction des immigrés et recherche une intégration politique et une collaboration étroite avec les autres échelles de gouvernement et avec le secteur associatif. De même à Lérida, la prise en compte des problématiques des immigrés sans titre de séjour se fait initialement par un bricolage de solutions partielles en lien avec le secteur associatif

en créant un premier réseau d'action publique. Elle se poursuit par un déplacement du problème en s'attachant à la réduction des possibilités d'emploi pour les personnes en situation irrégulière par la création cette fois d'un nouveau réseau où les organisations d'employeurs agricoles occupent une place centrale. Là aussi, les autorités locales ont davantage cherché à bricoler des solutions en lien avec les autres niveaux de gouvernement et en saisissant l'opportunité de l'accroissement des compétences de la communauté autonome en matière de politique d'immigration de travail.

L'existence de marges de manœuvre plus importantes qu'en France pour concevoir et mettre en œuvre les politiques qui touchent les immigrés en situation irrégulière aux niveaux autonome et local aboutit donc à une diversification des pratiques et à une complexification des jeux d'échelle. Elle renforce la variété des acteurs qui composent les contextes d'action territorialisés ainsi que l'intégration de ces acteurs dans des cadres d'action publique communs. Enfin, la territorialisation a entraîné une plus grande instabilité des cadres de traitement politique de l'immigration irrégulière : au gré des variations de l'impact de la présence des immigrés comme au gré des changements de majorités et d'alliances politiques, les dispositifs et les programmes sont remodelés et réorientés. Cette instabilité est inscrite dans la conception même des dispositifs qui sont de durée limitée, allant de un à quatre ans en général. Leur mise en cohérence est réalisée dans le processus d'élaboration de plans d'immigration et d'intégration, ou de plans sectoriels intégrant les problématiques de cette population.

Le même constat peut être fait sur les contextes locaux étudiés en Andalousie. Les dispositifs se caractérisent également par leur diversité, voire leur éclatement, et sont rendus cohérents par leur intégration dans des plans déclinés du niveau autonome aux territoires locaux. De même, la faiblesse des cadres et instruments mis en œuvre depuis l'État central a permis l'association croissante du tiers secteur associatif mais aussi des organisations d'employeurs à la mise en place de programmes publics et de dispositifs destinés au traitement politique des immigrés en situation régulière ou irrégulière. Le contraste avec la situation catalane réside dans les usages politiques qui sont faits de l'immigration irrégulière, dans les représentations attachées aux identifications collectives et aux particularités des rapports entre échelles politiques.

Dans un premier temps, l'accroissement important de l'immigration irrégulière dans la région et des besoins d'une économie en pleine restructuration, associés à la faiblesse des politiques d'État comme des politiques locales en matière sociale en général, et d'intégration des immigrés en particulier, ont entraîné l'apparition de situations de crise sociale et politique dans certains territoires andalous, liées à la présence des immigrés en situation irrégulière. Alors que la présence



des immigrés est jusque-là sous-politisée et ne fait que marginalement l'objet de programmes spécifiques, la politisation rapide et la dramatisation publique de l'immigration au tournant de l'An 2000 débouche sur des conflits au sein du champ politique à propos de la définition des cadres de traitement du problème. Ces conflits ont pour particularité d'intégrer des niveaux de gouvernement divers qui cherchent à se saisir de cette situation pour redéfinir le périmètre de leurs compétences. Ces redéfinitions à toutes échelles territoriales, impliquant des acteurs publics et privés, vont permettre de traduire des représentations et des intérêts différents et de mesurer l'écart de l'action publique locale au référentiel national de sécurisation. Ce sont ces conflits qui permettent de déboucher sur la constitution d'un modèle politique différent par rapport à la Catalogne.

De façon générale, tandis que la compétence politique sur l'immigration, son traitement social et sa maîtrise ont été intégrées en Catalogne dans un rapport d'autonomisation de la Communauté autonome par rapport à l'État central, elle a été intégrée en Andalousie dans une recherche de renforcement des capacités financières de la communauté. Dans le premier cas, l'immigration est connectée au processus de diffusion d'un imaginaire collectif par le gouvernement catalan, en autonomie par rapport à l'État et le traitement politique de l'irrégularité est mis en rapport avec des définitions de la citoyenneté. Dans le second cas, la définition de l'intérêt commun en rapport avec l'immigration renvoie à des valeurs à portée générale tandis que la situation d'irrégularité est pensée en des termes majoritairement sociaux : la position des immigrés en situation irrégulière renvoie à la position historique du journalier agricole pauvre et le traitement de l'immigration irrégulière s'inscrit alors dans le cadre plus général du passage d'une aide sociale privée et caritative, assurée principalement par la famille et l'église, à la constitution d'un secteur de politiques sociales où l'autorité publique régionale veut jouer un rôle prépondérant. Cela passe par un renforcement des coopérations avec un secteur associatif « renouvelé », dont les lignes d'action se fondent désormais moins sur l'action caritative et davantage sur la professionnalisation, l'expertise et une approche mixte de l'intégration, entre universalisme de l'aide sociale et particularisme culturel.

Ce positionnement politique de la communauté andalouse et des politiques développées par certaines autorités locales qui supposent un renforcement du secteur public, aboutissent donc à des stratégies de plaidoyer et de représentation des intérêts à des niveaux de gouvernement supérieurs pour obtenir un accroissement de leur capacité financière. Les dispositifs sont conditionnés à l'obtention de fonds européens ou de financements de programmes gouvernementaux et, comme en Catalogne, les dispositifs sont conçus – et financés – selon une durée limitée (de un à trois ans), et ce, malgré l'obtention de capacités financières supérieures à partir de la mise en place du Fond d'appui pour l'accueil et l'intégration des immigrés en 2005. L'intégration de la question migratoire dans un renforcement des capacités politiques et financières de la communauté autonome n'a donc

pas abouti à un apaisement durable des conflits à propos de l'immigration irrégulière.

Cette continuité des conflits politiques à propos de l'immigration irrégulière est un trait commun aux trois espaces étudiés, malgré une recherche de légitimation par l'intégration d'un nombre de plus en plus important d'acteurs et de niveaux de gouvernement dans les stades de définition et de mise en œuvre de l'action publique. Malgré des contextes très différents, l'action publique conçue dans les trois espaces est marquée par l'instabilité : instabilité des cadres normatifs nationaux et des dispositifs locaux à durée limitée en Espagne, instabilité des cadres normatifs et des institutions chargées de leur mise en œuvre locale en France. Ceci ouvre donc la voie à une remise en cause permanente des règles qui orientent l'action publique pour le traitement des conséquences de l'irrégularité administrative.

***La remise en cause des règles de l'action publique : interactions conflictuelles et processus d'autonomisation.***

Notre étude empirique s'est attachée dans une perspective pragmatique à souligner l'activité des formes organisationnelles et des coalitions protestataires au niveau local, qui interviennent dans l'espace public en soutien aux personnes sans-papiers et pour porter des revendications relatives à la situation d'irrégularité. Celles-ci dénoncent la définition étatique de l'irrégularité administrative comme le statut qui en découle pour les étrangers, privés d'une part importante des droits et libertés accordés à ceux qui sont reconnus comme citoyens. Ces mobilisations portent donc tant sur des règles générales que sur des règles particulières du traitement politique des immigrés sans autorisation de séjour, en opposant bien souvent les acteurs contestataires sur l'objet du conflit. Ainsi, les conflits donnent à voir des problématisations diverses de la condition sociale des immigrés sans titre de séjour, qui rivalisent souvent pour définir le sens à attribuer à l'action protestataire.

Tout au long de ce travail, nous avons mis en évidence l'existence d'interactions qui mettent en connexion deux espaces relativement autonomes mais se recouvrant parfois, le champ politique et l'espace des mouvements sociaux. L'interface entre les deux se fait sous des modalités différentes : institutionnalisation, mise en réseaux, coopérations, délégations, consultations, négociations, expressions protestataires, conflits, répressions. Nous avons retrouvé chacune de ces modalités sur les terrains étudiés. L'étude des relations entre les mouvements sociaux pro-sans-

papiers dans l'espace local et l'action publique territorialisée qui agit sur la présence et le vécu des immigrés dépourvus de titre de séjour, nous a ainsi conduit au constat qu'il existe une multiplicité de formes d'interaction entre les deux espaces. Toutefois, nous avons également cherché à comprendre quelles étaient leurs logiques d'autonomisation.

L'espace des mouvements sociaux a souvent été conçu comme un espace dominé et un espace des dominés : en l'absence de possibilités d'entrer dans le champ politique, certains acteurs exprimeraient des protestations dans un espace fortement soumis aux logiques politiques. Aussi, le débouché positif d'une mobilisation ne pourrait être que la reconnaissance de l'État et l'institutionnalisation des protestataires. La recherche sur les mouvements sociaux s'est plus tard attachée à montrer que ce qui se joue dans les mouvements sociaux n'est pas uniquement déterminé par l'attitude de l'adversaire étatique. La mobilisation est également porteuse de transformations des identités individuelles et collectives, et constitue aussi en elle-même un moteur de changement social. D'autres ont souligné le fait que l'action protestataire ne pouvait être considérée uniquement comme un mode de participation « par défaut » des dominés, en constatant par exemple un cumul individuel de la participation conventionnelle et non conventionnelle et en montrant que le militantisme nécessite l'activation de nombreuses ressources matérielles, culturelles, pratiques et relationnelles. D'autres encore, comme Oskar Negt, ont mis en évidence l'existence d'un « espace public oppositionnel »<sup>1212</sup> où s'inscrivent les expériences propres de ceux qui sont en marge de l'« espace public bourgeois » tel que défini par Jürgen Habermas.

Notre étude a permis de montrer que l'espace des mouvements sociaux pro-sans-papiers possède des règles et des enjeux qui lui sont particuliers. La reconnaissance institutionnelle (intégration dans les canaux de prise de décision et de participation, renforcement des moyens d'action...) est bien l'un d'entre eux, mais elle s'accompagne d'autres objectifs comme la satisfaction de revendications (régularisation, liberté ou assouplissement des règles de circulation, renforcement des droits des sans-papiers...), un renforcement en terme de ressources militantes (légitimité du nombre) et une reconnaissance par les autres acteurs positionnés dans leur espace. Le conflit et la mobilisation sont assortis non seulement de représentations mais aussi de pratiques qui

---

1212 Celui-ci est un espace où, selon le philosophe, s'organise l'expression des expériences singulières marginalisées et où les conflits se résolvent par l'échange et le dialogue. Il s'oppose en cela à l'espace public classique, habité par des discours normatifs disposant d'une légitimité pour résoudre les antagonismes, où domine la légitimité du discours savant et éclairé. Pour notre part, nous n'avons pas retourné empiriquement la conception idéalisée de l'espace public oppositionnel où l'expression des singularités est encouragée, où se réalise un idéal de démocratie directe trouvant des solutions aux conflits par le dialogue en égalité d'individus porteurs d'expérience. Au contraire, il existe dans l'espace des mouvements sociaux des rapports de domination, de représentation, des stratégies d'alliance, des fractures et des conflits au même titre que dans le champ politique. cf. Negt O., *L'espace public oppositionnel*, Paris, Payot, 2007.

témoignent de l'autonomisation de cet espace par rapport au champ politique. En observant empiriquement les pratiques des militants non seulement en temps de crise mais aussi dans les activités quotidiennes et les routines militantes en faveur de la cause des sans-papiers, on y retrouve des formes d'organisation alternatives ainsi que des pratiques de mise en accord qui diffèrent bien des règles de la démocratie représentative qui structurent le champ politique en France et en Espagne.

Toutefois, processus d'autonomisation ne signifie pas autonomie et clôture des espaces. Les relations au champ politique institutionnel font constamment l'objet de négociations par les acteurs au sein des coalitions et au sein de l'espace des mouvements sociaux. Les rapports au champ politique ne se définissent que *dans* les mobilisations. Les mobilisations qui associent acteurs « par conscience » et sans-papiers « bénéficiaires potentiels » aboutissent généralement à des interactions sous forme de négociations sur les règles particulières (la régularisation des personnes mobilisées). Le statut des personnes impliquées joue à ce titre un rôle primordial : la condition de sans-papiers est un facteur d'acceptation d'accords sur les règles particulières (en permettant d'améliorer sa condition personnelle) et celle de soutien peut l'être également (pour abaisser les coûts d'une responsabilité pour autrui). Mais notre étude empirique a mis en évidence qu'une partie non négligeable des acteurs contestataires étudiés ne recherchent pas et au contraire rejettent toute forme d'institutionnalisation de leur participation au champ politique. Ce refus de participation a beaucoup à voir avec la nature des désaccords sur la règle. Ainsi, l'entrée dans des formes régulières de coopération entre acteurs contestataires et pouvoirs publics ne peut se penser que dès lors que le désaccord radical avec les règles générales de l'action publique en matière d'immigration irrégulière n'empêche pas toute recherche d'accord sur des règles particulières. Dans notre étude, le désaccord radical de certains acteurs avec la règle générale de l'expulsion et de la construction d'un statut différencié pour les étrangers sans autorisation de séjour empêche pour eux toute recherche d'accords particuliers qui reviendrait à légitimer au moins partiellement la règle générale. Ce désaccord renvoie également à une contestation plus profonde des règles générales du champ politique et de la démocratie représentative).

Dans les trois terrains, c'est même ce rapport au champ politique qui a conduit à la différenciation des coalitions protestataires stables.

A Bordeaux, la séparation entre les acteurs organisés regroupée dans le RESF33 et ceux qui composent le CRSP renvoie en grande partie à un désaccord stratégique sur le rapport à l'action

publique. Pour le premier, la lutte contre la règle générale n'empêche pas de prioriser son action sur la recherche d'accords particuliers et ponctuels (régularisation individuelle des familles principalement, régularisation individuelles d'autres personnes ou octroi de logement en urgence pour des familles sans logis par exemple). A l'inverse, le CRSP fait du changement de la règle générale son combat principal, ce qui ne l'empêche pas par ailleurs de l'incarner dans des combats particuliers (lutte pour la fermeture du centre de rétention de Bordeaux par exemple). Ses militants se sont prononcés à plusieurs reprises contre l'entrée dans des négociations avec les institutions dépendantes de l'État, mais aussi contre le fait de s'appuyer sur tout acteur appartenant au champ partisan (partis ou élus de gauche notamment) pour promouvoir leur cause. A Barcelone, une même division existe entre la coalition qui se forme autour de *Papeles para todos y todas* puis dans l'ARSC et la coordination critique semi-institutionnalisée. Cette rupture s'est justement manifestée durement pendant la mobilisation du début de l'année 2001, où surgissent des rivalités sur les demandes à mettre en avant dans les négociations avec les représentants du gouvernement et de la communauté autonome. Cette fracture se poursuit sur toute la période considérée. A Séville, l'*encierro* de l'Université Pablo de Olavide a également mis en scène deux types de coalitions d'acteurs orientés par un rapport différent au champ politique et à l'État. L'impossibilité de trouver un accord minimal sur les possibilités de sortir du conflit (désaccord sur les revendications mais aussi désaccord sur les médiateurs, rupture des échanges...) a conduit l'État à arbitrer en faveur d'une sortie par la répression de la mobilisation.

Cette lutte dans la lutte renvoie clairement à des enjeux de légitimité pour les formes organisationnelles des mouvements sociaux, où malgré l'existence d'enjeux autonomes du champ politique, ce sont les autorités politiques qui sont en mesure d'accorder une légitimité aux acteurs critiques, en les intégrant dans des forums ou arènes décisionnelles, en acceptant de négocier avec eux. Toutefois, on voit apparaître dans cet exemple déjà, deux types de légitimité qui s'opposent, celle qui vient de la reconnaissance institutionnelle et celle qui provient de l'activité de mobilisation elle-même. Ces processus de légitimation se fondent sur des critères différents dont les principaux sont l'usage de la connaissance et d'une expertise théorique ou pratique sur la cause défendue (légitimité experte) ; la capacité à agréger des adhérents, des soutiens (légitimité du nombre)<sup>1213</sup> ; la capacité à définir un cadre d'injustice et à donner des preuves de la justesse de son engagement

---

1213 Cette légitimité du nombre n'est pas un absolu : elle renvoie surtout à un travail militant pour mettre en valeur le nombre des participants ou le nombre des soutiens. Ainsi, pour les sans-papiers, cela passe généralement par une mise en valeur des contraintes et dangers qui pèsent sur la mobilisation des sans-papiers pour valoriser en creux la valeur de la mobilisation de chacun. Dans le même sens, sont valorisées les expressions de solidarité de « célébrités », du voisinage des occupations, des parents d'élève etc., c'est à dire de toute personne qui se situe a priori hors de l'espace militant.

(légitimité morale)<sup>1214</sup>.

L'étude des dynamiques d'autonomisation comme des interrelations entre le champ politique institutionnel et l'espace des mouvements sociaux permet de souligner que la légitimité, et donc la reconnaissance des acteurs, est un processus relationnel et dynamique. La légitimité attribuée dans un espace n'est pas forcément transférable dans un autre espace, ce qui n'empêche pas les acteurs de l'espace des mouvements sociaux de lutter à la fois à l'intérieur de celui-ci et dans le champ politique. Nous avançons que les acteurs contestataires peuvent sans contradiction lutter à l'intérieur de l'espace des mouvements sociaux pour imposer leur vision du monde et de la cause qu'ils défendent et obtenir des ressources nouvelles en renforçant ainsi l'autonomie de cet espace, et lutter dans le champ politique pour y faire triompher leur vérité et chercher à transformer les règles et les pratiques politiques<sup>1215</sup>. De plus, même les acteurs qui œuvrent le plus ardemment à l'autonomisation de l'espace des mouvements sociaux par rapport au champ politique sont affectés par les dynamiques de compétition et de domination à l'œuvre dans le champ politique. Les mécanismes de légitimation et de reconnaissance des acteurs et des causes portées dans l'espace des mouvements sociaux depuis le champ politique restent donc des mécanismes centraux qui favorisent l'interface entre les deux sphères.

### ***Interactions conflictuelles et modification des règles***

En forme de synthèse, nous voulons ici mettre en valeur les principales modalités par lesquelles les acteurs des mouvements sociaux et les acteurs du champ politique interfèrent dans le but de modifier les règles de traitement politique de l'immigration irrégulière. Nous pouvons les regrouper en deux catégories. La première renvoie à des stratégies de délégitimation croisée, qui renforcent la nature conflictuelle des interactions ainsi que l'autonomisation des acteurs. La seconde renvoie à des stratégies de coopération qui conduisent au contraire à brouiller l'autonomie relative entre les deux espaces.

### ***Stratégies de délégitimation croisée et autonomisation.***

---

1214 On reprend les trois catégories qui structurent l'étude des stratégies de construction d'un intérêt collectif par les groupes de représentation des intérêts de Michel Offerlé : Offerlé M, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1998, p.112 et suivantes.

1215 Pierre Bourdieu analyse d'une façon proche les logiques d'action à l'intérieur et à l'extérieur du champ scientifique, qui associent le développement de logiques d'autonomisation du champ à la pénétration des scientifiques dans le champ politique. Bourdieu P., «La spécificité du champ scientifique et les conditions sociales du progrès de la raison», *Sociologie et sociétés*, 7(1), 1975, p. 91-118. Les acteurs des mouvements sociaux sont encore plus dépendants du champ politique dans le sens où la satisfaction de leurs revendications passe en général par des décisions prises par les acteurs du champ politique institutionnel.

La délégitimation est au principe du conflit. Elle permet à un acteur porteur d'intérêt et de croyance d'imposer ses propres définitions et solutions sur celles de ses adversaires. Souvent, la délégitimation prend place dans des échanges symboliques entre acteurs, qui sont porteurs de représentations. Pour les acteurs contestataires, elle peut consister à s'appuyer sur leur expertise particulière pour dénoncer la faible consistance des arguments et des définitions étatiques d'un problème. Ils peuvent aussi s'employer à démontrer que l'État ou l'autorité publique locale agit pour satisfaire un intérêt particulier et y opposer leur conception de l'intérêt général, à partir d'une formulation morale de la cause ou à en s'appuyant sur la légitimité du nombre de la « majorité » des gouvernés. Concrètement, le manque de reconnaissance peut être signifié par un refus de s'engager dans des relations de coopération avec les pouvoirs publics. Dans sa forme extrême, l'absence de reconnaissance de l'autorité de l'État sur une question ou en général peut aboutir des formes de violence politique.

Bien que l'espace des mouvements sociaux dispose d'une autonomie relative, l'État et les institutions publiques disposent toujours d'un fort pouvoir légitimant sur les acteurs et organisations qui y évoluent. Ainsi, les interactions protestataires font apparaître un processus de discrimination des acteurs des mouvements sociaux en fonction de pratiques et de discours de légitimation qui proviennent des institutions et des acteurs du champ politique institutionnel. Ce processus de sélection, d'ignorance ou de répression par les autorités publiques a été un mécanisme identifié dans notre étude des conflits à propos de la situation des sans-papiers : la légitimité et le crédit accordé aux protestataires par les pouvoirs publics apparaît comme un facteur déterminant des types d'interaction qui se nouent entre les deux.

Il faut noter que les rivalités entre acteurs dans le champ politique ou dans l'espace contestataire peuvent permettre d'offrir des opportunités pour les acteurs cherchant à changer les règles. Nous avons déjà mis en évidence comment les conflits entre organisations militantes avaient pu permettre à l'État d'opérer une discrimination dans la reconnaissance des uns et des autres. Mais les oppositions entre niveaux de gouvernement, entre acteurs partisans et entre institutions, ont pu également être mis à profit dans la mobilisation :

- des rivalités politico-territoriales (collectivités locales gérées par l'opposition contre le gouvernement), où la compétence sur un territoire apparaît comme une ressource pour les acteurs politiques d'opposition pour mettre en avant une conception différente de l'intérêt général et promouvoir un bien commun territorialisé rapporté au traitement de l'irrégularité.

- des rivalités territoriales (collectivités territoriales contre État), où les acteurs locaux

cherchent à redéfinir les compétences de l'État et les leurs à propos des étrangers en situation irrégulière.

- des rivalités sectorielles qui laissent transparaître des différences de représentations du problème public entre institutions de l'État, ou des rivalités dans les périmètres de compétence des institutions sectorielles.

Ces rivalités sont autant d'espaces qui offrent des opportunités aux acteurs contestataires pour une issue positive des mobilisations. Toutefois, ces paramètres échappent fréquemment à la connaissance des acteurs des mouvements sociaux et ne peuvent parfois participer que d'une compréhension a posteriori du débouché d'une mobilisation.

### *Stratégies de coopération et dilution des frontières.*

Nous avons mis en évidence de nombreuses formes de coopération entre acteurs militants et acteurs public. Celles-ci prennent la forme d'interactions ponctuelles ou répétées pour obtenir la satisfaction d'une revendication (négociation) mais elles peuvent aussi prendre place dans un temps plus long et prendre la forme de forums participatifs voire de réseaux d'action publique. Si certaines de ces coopérations aboutissent à un alignement des positions entre les acteurs publics et les contestataires, c'est très rarement le cas au moins dans les interactions à propos du séjour irrégulier des étrangers. Il faut donc concevoir que ces échanges et ces coopération ne marquent pas une collusion d'intérêts.

Le concept de « transactions collusives » de Michel Dobry nous semble utile pour rendre compte du fait que les échanges entre acteurs ne marquent pas pour autant un alignement de leurs intérêts<sup>1216</sup>. Pour lui, les transactions collusives entre secteurs différents permettent de préserver l'autonomie et le processus d'objectivation constitutif de chacun des secteurs. L'existence de telles transactions explique que les acteurs de certains secteurs « ferment les yeux » sur les activités d'autres secteurs, même si celles-ci heurtent les représentations et procédures légitimes dans leur propre secteur. Michel Dobry prend pour exemple le fait que les membres de gouvernements français aient pu « couvrir » certaines activités du secteur militaire comme l'attentat contre l'avion des dirigeants du FLN<sup>1217</sup>. Pour notre part, il nous semble que cette analyse peut être étendue au fait que des associations de défense des étrangers puissent passer des conventions, intégrer des structures de coordination ou se voir déléguer une mission de service public pour l'accueil et l'aide

---

1216 Dobry M., *Sociologie des crises politiques*, Paris, PUF, 2009.

1217 *Idem*, p. 113.



aux étrangers alors même qu'elles réprovent publiquement la politique d'immigration gouvernementale. Il en va de même d'un maire qui s'oppose à la reconduite à la frontière des étrangers sans titre de séjour tout en acceptant et demandant sur le sol de sa commune que la préfecture organise l'évacuation d'un « squat » ou d'un bidonville occupés par des étrangers et procède à leur éloignement. Cela explique également la tolérance des autorités de l'État chargées de mettre en application la politique de lutte contre le séjour irrégulier vis-à-vis de l'emploi d'étrangers sans autorisation dans certaines entreprises ou certains secteurs de l'économie.

Étudier les « transactions collusives » permet de sortir d'une analyse de ces choix en terme de cynisme ou de duplicité et donc d'une analyse morale, pour penser la contradiction par les croyances et les représentations des acteurs mais aussi par une prise en compte des calculs et notamment un arbitrage des coûts du refus de transaction<sup>1218</sup>. Il faut à notre sens insister également sur l'inégalité de la répartition du pouvoir entre les acteurs qui conditionne l'acceptation des transactions. Cependant, une conception relationnelle du pouvoir nous invite à comprendre comment le refus de la transaction par l'une des parties, même dominée, peut parfois aboutir à des crises politiques à même de remettre en cause la position dominante de l'autre. L'analyse des transactions collusives ne représente qu'une partie des échanges qui se nouent entre les acteurs territoriaux à propos de l'immigration irrégulière. Mais elle permet d'exemplifier le fait que l'échange, l'ajustement ou la coopération ne signifient pas pour autant un alignement des valeurs, des croyances et des intérêts.

Toutefois, ce type d'échange contribue à « diluer » les frontières entre espaces et ne va pas sans dilemmes pratiques et moraux pour les acteurs qui tentent de concilier leur posture critique et leur place dans l'espace des mouvements sociaux et leur choix de coopérer avec l'État. L'association entre l'aspect revendicatif de la représentation des intérêts, qui inscrit les actions des groupes au sein d'un mouvement social pro-sans-papiers, et les relations qui sont entretenues avec des acteurs du champ politico-administratif posent ainsi plusieurs problèmes aux organisations sociales et militantes. On a vu que certaines organisations faisaient le choix de collaborer à l'action publique en reléguant au second plan leur activité protestataire et que d'autres au contraire refusaient de coopérer ou d'entrer en relation avec des acteurs du champ politique pour le règlement des conflits qui les opposent en se centrant davantage sur la publicisation de leurs revendications dans l'espace public, pour susciter un changement. Une troisième catégorie d'acteurs tente au contraire de maintenir les deux formes de représentation des intérêts en cherchant à acquérir une

---

1218 Voir Dobry M., « Valeurs, croyances et transactions collusives. Notes pour une réorientation de l'analyse de la légitimation dans les systèmes démocratiques », dans Santiso J., *A la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet*, Paris, Khartala, 2002, p.103-120.

position militante dominante dans l'espace des mouvements sociaux et à y nouer des alliances et en favorisant également les interrelations avec le champ politique institutionnel et partisan. Les acteurs institutionnels et les organisations de mouvement social peuvent donc être à la fois dans un rapport conflictuel et dans des coopérations et des coordinations entre concurrents. Ces acteurs, organisations et coalitions organisationnelles recherchent alors une forme d'équilibre entre leur position dans le champ politique et hors de celui-ci, en refusant l'institutionnalisation politique tout en recherchant à peser directement sur l'action publique et sur les « *policy outcomes* », ce qui s'avère en pratique souvent délicat et en permanence l'objet de négociations et de justifications envers leurs adhérents. Mais à notre sens, l'ouverture, même étroite, des espaces de constitution de l'action publique permet de renforcer ce type de relations avec les acteurs contestataires.

Ces deux modalités d'interaction entre les acteurs du champ politique et de l'espace des mouvements sociaux paraissent à même d'expliquer une grande partie des modifications des règles de l'action publique dans le cours des interactions conflictuelles. Nous avons voulu pour conclure, comparer ce type d'interactions conflictuelles avec des interactions davantage fondées sur une « loyauté » aux institutions qui permet aux acteurs d'entrer dans le champ politique. C'est ce que nous avons synthétisé dans un premier tableau, en les mettant en rapport avec la fréquence des liens entretenus avec les acteurs publics. Un second tableau s'attache davantage aux instruments qui sont mis en œuvre dans le cadre de chacun de ces modes de transformation des règles.

*Tableau 17 Modalités de transformation des règles de l'action publique.*

Fréquence des interactions	Autonomie	Discontinuité	Continuité
Type d'interactions			
Conflit	Opposition / Mobilisation	Négociations	Collaboration/Participation institutionnelle.
Loyauté	Gouvernement / Coexistence	Coordination/Délégation	Institutionnalisation

Tableau 18 Modalités et instruments de transformation des règles de l'action publique.

<b>Modalité</b>	<b>Instruments principaux</b>
Gouvernement	Normes (législation) Planification Services publics / allocation des ressources Répression
Opposition / Mobilisation	Campagne et performances publiques Violence politique
Délégation	Subvention Délégation de service public
Coopérations	Négociations Médiation
Collaboration/ Participation institutionnalisée	Forum participatif Réseau d'action publique
Institutionnalisation/ Internalisation	Transformation d'une institution ou d'un service privé en service public (nationalisation) Recrutement individuel

***Pistes et prolongements possibles de la recherche.***

L'étude des politiques et des conflits territorialisés en rapport avec la situation irrégulière des étrangers, qui a fait l'objet au cours de cette thèse d'une présentation détaillée, fondée sur des données issues d'une recherche empirique et comparée permet d'apporter une contribution, nous l'espérons, à une sociologie des croisements entre l'action publique et l'action collective. Notre principal objectif était de montrer qu'il était possible de considérer en même temps, les processus de différenciation et d'autonomisation de l'espace des activités politiques et de l'espace des activités militantes, et les interactions entre ces deux espaces. Nous avons cherché à montrer de quelle façon ces interactions permettaient de délimiter les frontières de ces espaces ou au contraire à les remettre en question et à les diluer.

En plus de cet apport général à la sociologie politique, cette recherche avait aussi pour but d'apporter de clarifier des tensions et les ambiguïtés spécifiques à notre objet de recherche, la situation irrégulière des étrangers. Nous pensons avoir montré de quelle façon celle-ci gagnait à être considérée au travers d'une focale à la fois locale et « micro » mais attentive aux jeux d'échelle. Celle-ci a permis d'inscrire les pratiques politiques dans des configurations d'acteurs et de mettre en évidence des traitements politiques bien plus diversifiés que ne le laissent supposer les cadres

politiques généraux relatifs au séjour. Seule cette approche des pratiques localisées permet à notre sens de comprendre la gestion du hiatus entre une politique qui revendique la souveraineté de l'État sur les flux d'immigration et l'existence effective de résidents sans autorisation de séjour. Elle permet de prendre en compte aussi, l'existence de cadres de perception concurrents de celui de l'État, notamment en ce qui concerne les définitions de la citoyenneté.

Pour terminer, nous voulons esquisser plusieurs prolongements possibles de cette recherche.

En ce qui concerne le prolongement du croisement des dimensions action publique et mouvements sociaux, il nous semble que le cadre d'analyse que nous avons essayé de faire fonctionner gagnerait à être appliqué à d'autres causes, peut-être plus localisées que celle des sans-papiers, y compris à des controverses sur des enjeux locaux.

Ensuite, concernant plus spécifiquement l'hypothèse de l'autonomisation de l'espace des mouvements sociaux, nous aurions aimé pouvoir mettre en œuvre une analyse des réseaux militants qui interviennent en soutien à la cause des sans-papiers. Nous avons en effet privilégié une approche dynamique des processus de mobilisation dans la thèse, mais la prise en compte de l'inscription territoriale des acteurs mobilisés en faveur d'une cause nous a donnée l'envie d'utiliser des outils de l'analyse de réseau pour éclairer l'étude des coalitions et pour vérifier des hypothèses quant à la multipositionnalité des acteurs et à leur rôle de médiateur. Croisée avec la dimension spatiale, cette analyse pourrait faire apparaître des topographies militantes, urbaines ou rurales, à même d'apporter une dimension explicative supplémentaire aux mobilisations.

Concernant notre objet plus spécifiquement, les prolongements immédiats pourraient aller dans deux sens. D'abord, il serait extrêmement intéressant de construire un dispositif d'enquête sur les « trous noirs »<sup>1219</sup> en matière de régularisation des étrangers. Nous aurions voulu le mettre en place pendant notre recherche, afin d'enrichir notre compréhension de ce qui se joue dans les interactions protestataires du côté des institutions en charge du contrôle du séjour mais en raison de la difficulté et surtout de la nécessité d'y consacrer un temps très long de la recherche nous ne nous y sommes pas engagée. Mais nous pensons que, malgré la difficulté, une réelle étude de la décision en matière de régularisation individuelle et de la place des intermédiaires, serait non seulement riche d'enseignement mais permettrait aussi de démystifier ce processus.

Ensuite, nous voudrions étendre cette démarche de recherche à d'autres espaces. La première possibilité serait de revenir sur notre désir initial de tester l'importance du clivage urbain/rural en

---

1219 Nous empruntons cette notion à Lascoumes P., Lorrain D., *op. cit.*, 2007.

France. On pourrait envisager également de prolonger la comparaison avec un État qui permettrait de neutraliser l'une des deux variables qui différencie le plus les cas français et espagnol, c'est-à-dire l'organisation territoriale de l'État ou le vécu migratoire. Enfin, l'attention que nous avons portée aux conceptions de la citoyenneté dans les mobilisations en rapport avec les représentations et les identifications territorialisées des acteurs, nous a semblé pouvoir être bien davantage développée dans une autre recherche.

## **TABLE DES ANNEXES**

**Annexe 1 : Méthodologie et Sources.**

**Annexe 2 : Chronologies.**

**Annexe 3 : L'organisation territoriale de l'Espagne.**

**Annexe 4 : Statistiques.**

**Annexe 5 : Cartographie.**

**Annexe 6 : Documents administratifs : Collectivités territoriales.**

**Annexe 7 : Documents associatifs : Services aux étrangers.**

**Annexe 8: Tracts, affiches et iconographie des mouvements pro-sans-papiers.**



## **ANNEXE 1 : MÉTHODOLOGIE ET SOURCES**



## Chronologie des enquêtes de terrain.

Nous avons mentionné notre démarche d’alternance des terrains afin de bénéficier d’une meilleure « fertilisation croisée » des données recueillies dans chacun des contextes. Cela nous a permis aussi de pouvoir suivre un contexte qui, en Espagne, était très changeant. Cela nous a permis également de poursuivre notre enquête de terrain à Bordeaux sans être déconnectée pendant une trop longue période des groupes militants. Nous avons cependant quelques regrets : il nous aurait certainement fallu « revisiter » les terrains de Huelva et d’Almeria une seconde fois et, prise par la préparation et le terrain andalou, nous n’avons pas pu observer *in situ* les mobilisation de Barcelone en 2005.

Date		
du 01/10/03 au 31/12/03		<b>Bordeaux</b> Collectif bordelais soutien aux sans-papiers Observations de réunions Entretiens administration locales (3)
du 1/09/04 au 30/10/04	<b>Catalogne</b> - Barcelone = Entretiens, observations, documentation.	
du 11/12/ 04 au 01/06/05		<b>Bordeaux</b> Collectif soutien aux familles sans-papiers = observation réunions et manifestations.
du 01/04/05 au 30/04/05	<b>Andalousie</b> : <b>Seville, Huelva, Campo de Gibraltar.</b> =Entretiens, observations, documentation.	
du 15/09/05 au 15/10/05	<b>Catalogne : Barcelone / Lérida / Gérone</b> = Entretiens, documentation, observations	
du 05/01/06 au 15/02/06		<b>Montpellier / Sète</b> ( Entretiens (2), documentation, observation
du 01/04/06 au 01/06/06 et du 15/01/07 au 31/12/07		<b>Bordeaux</b> RESF33 = observation : réunions, rassemblements.
du 10/06/06 au 10/07/06	<b>Andalousie : Grenade, Almería, Malaga</b> 22-24/06 : Madrid, Observation FSMM.	
Du 01/09/06 au 01/09/09		<b>Bordeaux</b> RUSF33 Réunions, observations d’étudiants dans leurs démarches administratives.
du 01/05/07 au 20/05/07	<b>Andalousie : Malaga</b> = observations, entretiens, documentation.	
Du 10/10/07 au 01/03/09		<b>Bordeaux</b> CRSP Observation réunions, manifestations.
du 31/10/07 au 23/11/07		<b>Bordeaux</b> Mobilisation Kebe Talibé (militant sans- papiers de Montreuil retenu à Bordeaux) = observation.
10-30 aout 2008	<b>Barcelone</b> = observations, documentation.	

## L'USAGE DES ENTRETIENS.

Nous avons réalisé 65 entretiens avec acteurs pertinents situés dans nos trois terrains d'enquête : 13 ont été réalisés à Bordeaux, 21 en Catalogne et 31 en Andalousie. Nous les avons regroupés dans un tableau synthétique en fonction du type d'acteur interrogé :

	Catalogne	Andalousie	Agglo. Bordeaux
Associatifs/ONG	9	14	1
Militants	6	9	5
Admin.Publique	5	5	4
Elus	1		1
Sans-papiers	(= 'militants')	2 (=13p.)	1 (+15)
Autre			1

On constatera une place différente de l'usage des entretiens entre les terrains espagnols et le terrain français, dont nous avons expliqué les raisons dans l'introduction de la thèse. La différence de répartition des types d'acteurs interrogés, et notamment dans la place accordée aux responsables associatifs, s'explique par le fait que les associations (dites « ONG » en espagnol, quand bien même leur mission s'exerce à l'intérieur de l'État espagnol) assurent des fonctions qui sont dévolues à des services publics en France. Il faut préciser en outre que nous avons séparé les acteurs associatifs des militants mais que cette distinction n'est pas évidente pour tous les acteurs, qui cumulent à la fois un engagement militant et une activité associative. Certains interlocuteurs ont ainsi pu être interrogés pour une double, voire une triple raison : expérience dans la définition de programmes d'action publique ; expérience dans la mise en œuvre de services et de programmes ; expérience militante ; expérience de la situation irrégulière ; discours et représentations liées à l'enjeu politique du séjour irrégulier. Nous disposions d'une grille d'entretien pour chacune de ces dimensions que nous adaptions donc en fonction de notre interlocuteur.

Les entretiens ont été menés exclusivement en castillan dans les deux terrains espagnols. La durée des entretiens varie entre 30mn et 3h30. La durée moyenne des entretiens est de 1h à 1h30 (8 entretiens ont duré plus de deux heures, 16 ont duré moins d'une heure). Lorsque nous le pouvions, nous avons enregistré les entretiens (45 enregistrements sur 65). Nous avons fait exception à cette règle en cas de demande expresse de la part de notre interlocuteur, en cas de blocages manifestes de la parole du fait de l'enregistrement, ainsi que dans certaines situations qui le rendaient difficile.

## LISTE DES ENTRETIENS.

### **Bordeaux agglomération**

26/06/2003 Entretien avec la présidente d'AC! Gironde, membre du collectif de soutien aux sans-papiers 33, bureau de l'association, 1h (enregistré).

27/06/2003 Entretien avec une militante du PCF, engagée dans le collectif de soutien aux sans-papiers 33, lors des mobilisations de Kurdes au Noviciat et à l'ancien Commissariat de Mérignac, à son domicile, 3h (dont 1h30 enregistrée).

28/06/2003 Entretien avec un membre du cabinet du préfet de Gironde, stagiaire ENA, bureau dans la préfecture, 45mn (enregistré).

02/07/2003 Entretien avec un militant de la LCR, engagé dans la mobilisation du Noviciat, café à Pessac, 1h30 (enregistré).

09/07/2003 Entretien avec une militante de SUD éducation et à la Fédération anarchiste, engagée dans le Collectif de soutien aux sans-papiers 33, café à Bordeaux, 1h15 (enregistré).

10/07/2003 Entretien avec un élu PCF, vice-président du conseil général de Gironde, Conseiller de Bègles. A soutenu les mobilisations de sans-papiers en 2002 et 2003, 1h (enregistré).

30/07/2003 Entretien avec une journaliste du quotidien Sud-Ouest ayant couvert les manifestations et les occupations de sans-papiers en 2002 et 2003, siège du journal, 1h (non enregistré).

31/07/2003 Entretien avec une étudiante, militante du Collectif de soutien aux sans-papiers 33, ancienne militante de l'ASTI, participante active aux mobilisations de sans-papiers de Bordeaux en 2002-2003, café à Bordeaux, 1h30 (enregistré).

14/01/2004 Entretien avec une travailleuse sociale du CCAS de la ville de Bordeaux, 45mn (non enregistré)

24/01/2004 Entretien avec une assistante sociale de la PMI de Gironde, 50mn (non enregistré)

25/04/2004 Entretien avec un ancien sans-papiers, employé dans une bibliothèque universitaire de Bordeaux, Restaurant universitaire, 1h (non enregistré)

15/02/2004 Entretien avec un travailleur social (responsable urgence sociale) du CADA de Villenave d'Ornon, Centre d'orientation sociale (COS), Foyer Claude Quancard, au CADA, 1h (non enregistré).

07/04/2009 Entretien avec une conseillère de Pôle Emploi à Bègles, responsable syndicale de SUD Emploi, 1h15 (non enregistré).

## Catalogne

13/10/2004 Entretien avec le secrétaire à l'immigration des Comisiones Obreras de Barcelone, directeur du CITE, à son bureau, 1h (non enregistré).

14/10/2004 Entretien avec le porte parole de SOS Racisme Catalogne, local de SOS Racisme, 1h (enregistré).

22/10/2004 Entretien avec une travailleuse sociale de Càritas Barcelone, siège de Caritas, 1h30 (enregistré).

22/10/2004 Entretien avec le président de l'association Ecuador llactacaru, association engagée dans les mobilisations de sans-papiers à Barcelone, siège de l'association (Casa de la solidaritat), 45mn (enregistré).

24/10/2004 Entretien avec le secrétaire d'action Sociale de la CGT Barcelone, siège du syndicat, 1h (enregistré)

27/10/2004 Entretien avec un militant engagé dans les mobilisations de sans-papiers à Barcelone (1997-2008, leader espagnol), dans *Papeles para todos* et dans l'ARSC, café à Barcelone, 1h (enregistré)

28/10/2004 Entretien avec l'un des responsables de la Fondation Pere Ardiaca, militant du Parti communiste espagnol (PCE) à Barcelone, au local de la fondation, 45mn (non enregistré)

29/10/2004 Entretien avec un militant (ancien sans-papiers) engagé dans les mobilisations de sans-papiers en 2001 à Barcelone (occupation de l'Eglise de Cornella), co-fondateur de l'association Cornellà sense Fronteras, marocain, à son domicile, 3h (1h30 enregistrées).

21/09/2005 Entretien avec la responsable du pôle immigration dans le Sindic de Greuges de Barcelone, professeure de droit et avec une juriste du Sindic de Greuges, siège de l'institution, 1h (enregistré).

22/10/2005 Entretien avec la responsable de la commission immigration au Parti des socialistes catalans (PSC), siège du parti, 1h (enregistré).

26/10/2005 Entretien avec le représentant de la *Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona* au Conseil municipal de l'immigration de Barcelone, siège de la FAVB, 50mn (enregistré).

29/10/2005 Entretien avec la directrice de l' *Organ Tecnic d'Immigracio /Secretaria d'Immigracio de la Generalitat de Catalunya*, (service en charge des questions d'immigration dans le gouvernement catalan, à son bureau, 1h (enregistré).

30/10/2005 Entretien avec une assistante sociale de la Croix Rouge, coordinatrice remplaçante du service social du SAIER, à son bureau, 1h (enregistré).

02/10/2005 Entretien avec l'un des leaders de l'association des travailleurs pakistanais de Barcelone, ancien sans-papiers, engagé dans les mobilisations de 2001 et 2005, café de Barcelone,

1h (enregistré)

04/10/2005 Entretien avec la directrice du service chargé des questions d'immigration à la mairie de Barcelone, à son bureau, 50 mn (enregistré).

05/10/2005 Entretien avec une travailleuse sociale, responsable de l'accueil des demandeurs d'asile à ACCEM, Gérone, 2h30 (1h30 enregistré).

06/10/2005 Entretien avec la présidente de Lleida Solidaria-MPDL, Lérida, siège de l'association, 2h (enregistré).

06/10/2005 Entretien avec une conseillère du Bureau municipal du travail de Lérida, responsable des programmes destinés aux immigrés, à son bureau, 40 mn (enregistré).

06/10/2005 Entretien avec la responsable d'une entreprise d'insertion spécialisée dans le travail des immigrés (programme CIVIC), à son bureau, 45mn (enregistré).

06/10/2005 Entretien avec une travailleuse sociale de l'Auberge municipale de Lérida (hébergement d'urgence, saisonniers), Lérida, à la mairie, 1h (enregistré).

17/08/2008 Entretien avec le président de l'association des travailleurs sénégalais de Catalogne, Barcelone, siège de l'association, 1h (non enregistré).

## **Andalousie**

04/04/2005 Entretien avec le secrétaire de l'association *Andalucia Acoge*, siège du secrétariat technique, Séville, 50mn (enregistré).

05/04/2005 Entretien avec le responsable du plan d'immigration de la Junta de Andalucia, Secrétariat d'immigration, Département de la présidence, à son bureau, 1h (enregistré partiellement)

06/04/2005 Entretien avec une militante du groupe « migrations » de l'APDHA Séville, éducatrice de rue et aide individuelle aux étrangers sans titre de séjour sans-abris, café à Séville, 3h (1h enregistrée)

07/04/2005 Entretien avec un ancien membre de la CGT, ancien militant d'ODITE (2000-2002), engagé dans le Réseau de soutien aux occupants de l'Université Pablo de Olavide, travailleur social dans l'association des équatoriens de Séville et dans l'Oficina de derechos sociales (ODS) de Séville, siège de l'association des équatoriens, 1h (enregistré).

07/04/2005 Entretien avec le président de l'Association des équatoriens de Séville, siège de l'association, 30mn (enregistré).

07/04/2005 Entretien avec le président de l'association des immigrés originaires de Guinée Bissau à Séville, siège de l'association, 1h (non enregistré)

Entretien avec un avocat de permanence dans l'association des immigrés de Guinée

Bissau (*idem*)

07/04/2005 Entretien avec une étudiante, militante du Sindicato de estudiantas de Séville, siège du syndicat, 1h (non enregistré).

08/04/2005 Entretien avec le secrétaire d'immigration de l'UGT Andalousie, siège du syndicat, 2h30 (dont 1h30 enregistrées).

08/04/2005 Entretien avec le président de l'association CEAIN Jerez (*Andalucia Acoge*), Jerez, à son domicile, 3h (dont 1h 30 enregistrées).

11/04/2005 Entretien avec le responsable de la communication et des questions d'immigration dans Cáritas Huelva, siège de l'association, 45 mn (enregistré).

11/04/2005 Entretien avec le permanent de l'APDHA Huelva qui intervient auprès des travailleurs et travailleuses immigrés saisonniers dans la région de Huelva, intervenant dans la Mesa del Temporero, et avec une militante de l'APDHA, groupe « migrations », siège de l'association, 2h30 (1h30 enregistrés).

11/04/2005 Entretien avec un couple de Bulgares et un de leurs amis, travailleurs agricoles sans-papiers, siège de l'APDHA, 30mn (non enregistré).

13/04/2005 Entretien avec le secrétaire du Syndicat Unitaire (SU) de Huelva, engagé dans les mobilisations de sans-papiers dans la région (2000-2001), co-fondateur de la Mesa del Temporero (2004), café de Huelva, 1h (non enregistré).

14/04/2005 Entretien avec le président de Algeciras acoge, à son bureau, 1h (enregistré).

15/04/2005 Entretien avec l'équipe permanente de la Croix Rouge de Barbate (spécialisée dans l'assistance aux migrants qui traversent le Déroit de Gibraltar) : coordinateur, infirmière, ambulancier, local de la Croix Rouge, 2h30 (non enregistré).

18/04/2005 Entretien avec un avocat, responsable des consultations juridiques pour les étrangers de la Mancomunidad de municipios del Campo de Gibraltar, à son bureau, 1h (non enregistré).

18/04/2005 Entretien avec le responsable de l'APDHA Tarifa, patrouilles d'aide aux migrants qui arrivent sur la côte, café de Tarifa, 1h15 (enregistré).

21/06/06 Entretien avec une assistante sociale et médiatrice interculturelle du bureau d'accueil des immigrés de Grenade, à son bureau 45mn (partiellement enregistré - refus).

22/06/06 Entretien avec le responsable du pôle immigration de Caritas Grenade, à son bureau, 1h (enregistré).

23/06/06 Entretien avec le président de l'association CODENAF Grenade, 3h30 (non enregistré).

26/06/06 Entretien avec un permanent du SOC Almería, responsable du bureau d'Almería, Marocain, ancien sans-papiers et travailleur journalier dans l'agriculture à El Ejido, cafétéria à Almería, 1h (non enregistré).

- 26/06/06 Entretien collectif avec sept travailleurs étrangers sans-papiers, journaliers agricoles de Nijar, café de Campo Hermoso-Nijar (permanence du SOC), 45mn (non enregistré).
- 27/06/06 Entretien avec le responsable de la Oficina de informacion a inmigrantes (Bureau d'information aux immigrés) de Roquetas del Mar, à son bureau, 1h (enregistré).
- 29/06/06 Entretien avec un permanent du SOC, responsable des relations extérieures, Argentin, siège du syndicat, 30 mn (et conversations informelles, non enregistré).
- 30/06/06 Entretien avec le président de ATIME Almería, siège de l'association, Vicar, 1h30 (enregistré).
- 02/07/06 Entretien avec l'un des fondateurs et « animateur » de la *Coordinadora de Inmigrantes* de Malaga, café de Malaga, 2h30 (poursuite par des conversations informelles, non enregistré)
- 02/07/06 Entretien avec le responsable de la formation de *Malaga Acoge*, siège de l'association, 1h (enregistré):
- 03/07/06 Entretien avec le responsable du département des affaires sociales (et immigration) de la mairie de Malaga, à la mairie, 1h30 (enregistré).
- 04/06/07 Entretien avec un juriste salarié pour le service d'aide aux étrangers de l'association MPDL Malaga ; intervenant bénévole pour l'Oficina de derechos sociales (ODS) de Malaga, siège de MPDL, 1h (enregistré).
- 06/06/07 Entretien avec un militant engagé dans le soutien aux sans-papiers, porte-parole de la Coordinadora de inmigrantes de Malaga, membre de la CGT, de l'ODS, militant "okupa" co-fondateur du centre social Casa de Iniciativas 1.5, argentin et italien, siège CGT Malaga, 30 mn (non enregistré).
- 07/06/07 Entretien avec la responsable du programme emploi du service d'aide aux étrangers de MPDL Malaga, siège de MPDL, 1h (enregistré).

## L'USAGE DES OBSERVATIONS.

Nous avons mentionné dans l'introduction que nous avons conçu les observations comme un matériau empirique important, notamment sur le terrain d'enquête dans l'agglomération de Bordeaux.

Ces observations ont été principalement menées auprès des coalitions militantes qui se sont formées à Bordeaux entre 2004 et 2009 et consistent en l'observation de réunions, de représentations protestataires (manifestations, rassemblements, « actions », etc.). Nous n'avons pas mené cependant d'observation directe sur des lieux d'occupation, à l'exception de celles effectuées en 2003 pour notre mémoire de DEA et que nous ne mentionnons pas ici. Ces observations ont été menées sur le mode de l'« observation participante » et j'ai été engagée personnellement dans les interactions qui se déroulent au cours de la séquence observée. La liste des observations retranscrite ici n'est pas exhaustive, dans le sens où elle ne retrace que les principales séquences d'observation, sans tenir compte de tous les « à côté », plus informels, de la sociabilité militante.

Un second ensemble, plus limité, est constitué de l'observation d'interactions entre des étrangers en situation irrégulière, majoritairement des étudiants, et des institutions publiques ou des services associatifs. Celles-ci ont été effectuées dans le cadre d'un accompagnement de ces personnes dans leurs démarches administratives qui était partie intégrante de notre implication dans un collectif, le RUSF33.

Nous avons favorisé toute situation pouvant nous permettre de réaliser des observations sur les terrains espagnols mais celles-ci restent bien moins nombreuses que celles menées en France du fait du temps plus limité que nous avons passé sur le terrain dans les deux régions et notre moins grande familiarité du terrain, ce qui nous a conduit à privilégier les entretiens sur l'observation.



# LISTE DES OBSERVATIONS

Les observations sont d'abord triées par terrain, puis par nature de l'observation et sont listées enfin chronologiquement sauf dans le cas de certaines observations répétées que nous avons regroupées.

## **Bordeaux et CUB**

### **Observation de réunions**

(nous précisons entre parenthèse la date de naissance et éventuellement de fin du collectif.)

#### **Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers (mars 2003-juin 2004?)**

- 01/10/03 Réunion du Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers
- 10?/11/03 Réunion du Collectif bordelais de soutien aux sans-papiers
- 03/12/03 Réunion de préparation de l'inauguration du tramway.

#### **Collectif de défense des familles sans-papiers (décembre 2004-juin 2005)**

- 13/12/04 Réunion suite à l'arrestation de Mohamed, élève de l'école des Menuts.
- 03?/01/04 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 02/02/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 17/02/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 04/03/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 14/03/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 10/05/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 26/05/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail
- 02/06/05 Réunion collectif sans-papiers (familles) – Bourse du Travail (dernière réunion)

#### **Réseau éducation sans frontières 33 (depuis septembre 2005)**

- 04/2006 Réunion RESF33 – Lieu : Bourse du Travail
- 05/2006 Réunion RESF33 – Lieu : Bourse du Travail
- 06/06/06 Réunion RESF33 – Lieu : Bourse du Travail
- 04/10/06 Réunion RESF33 – Lieu : local du syndicat Solidaires
- 08/11/06 Réunion RESF33 – Lieu : école Deyries.
- 06/12/06 Réunion RESF33 – Lieu : école Deyries.
- 09/01/07 Réunion RESF33 – Lieu : ??
- 23/01/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de Solidaires
- 06/03/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 29/03/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 25/04/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 20/06/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 30/08/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 03/10/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 13/11/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 29/11/07 Réunion de préparation d'une conférence organisée par le RESF (chez une militante)
- 13/12/07 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS
- 17/01/08 Réunion RESF33 – Lieu : local de ALIFS

### **Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers – CRSP (depuis octobre 2007)**

- 05/11/07 Réunion du RVSF - Collectif sans papiers 33 (nom provisoire) Lieu : Athénée Municipal.
- 19/11/07 Réunion du RVSF (nom provisoire) Lieu : Athénée Municipal.
- 03/12/07 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 10/12/07 Réunion de la commission communication du CRSP Lieu : Samovar (café)
- 17/12/07 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 14/01/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 11/02/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 26/02/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 8-9/03/08 Week-end d'autoformation et réflexion du CRSP Lieu : Athénée Libertaire
- 17/03/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 09/04/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 27/05/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 28/05/08 Réunion organisations/sans papiers en vue d'une mobilisation à Bordeaux
- 09/06/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 24/06/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 30/06/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 01/09/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- ?/09/2008 Réunion de préparation du forum associatif du Festival des Terres Neuves (Bègles)
- 08/09/08 Réunion communication manif CRSP du 18 octobre Lieu : Athénée Municipal.
- 22/09/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 06/10/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 20/10/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 24/11/08 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Municipal.
- 26/01/09 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Libertaire.
- 23/02/09 Réunion du CRSP Lieu : Athénée Libertaire.
- 09/03/09 Réunion du CRSP exceptionnelle incendie CRA Lieu : Athénée Municipal.

### **Réseau université sans frontières (RUSF33) (septembre 2006-septembre 2009)**

Une cinquantaine de réunions. (Environ deux réunions par mois entre septembre 2006 et juin 2008 puis une réunion par mois de septembre 2008 à mars 2009).  
Lieu : Petit Rouge (bar) jusqu'à l'automne 2008 puis Chez Ibrahim (bar)

#### **Autre**

- 07/06/06 Réunion de l'antenne locale de l'UCIJ (Unis contre l'immigration jetable).

#### **Montpellier**

- 09/02/06 Réunion du RESF 34, siège de la Cimade.

## Observations de performances protestataires et de manifestations publiques.

Date	Motif	Lieu
21/12/03	Inauguration du tramway,	Bordeaux : pl. Bir Hakeim
01/12/04	Rassemblement à l'occasion de la tentative d'arrestation de Mohamed, élève de l'école des Menuts	Bordeaux : pl. Pey Berland
11/02/05	Réunion publique du Collectif de soutien aux familles sans-papiers.	Bordeaux : Salle Marcel Paul
09/03/06	Fête « interculturelle » du RESF33	Bordeaux : Salle Marcel Paul
05/06/06	Rassemblement du lundi contre les expulsions de familles	Bordeaux : pl. Victoire
12/06/06	Rassemblement du lundi contre les expulsions de familles	Bordeaux : pl. Victoire
10/07/06	Rassemblement du lundi contre les expulsions de familles	Bordeaux : pl. Victoire
22/11/06	Journée nationale de protestation devant les préfectures.	Bordeaux : Préfecture.
10/01/07	Rassemblement nocturne	Bordeaux : Mairie.
10/02/07	Fête « interculturelle » du RESF33	Bordeaux : Salle Marcel Paul
29/06/07	Fête du RESF33 (concert / bal)	Bordeaux : pl. St-Michel
10/09/07	Rassemblement devant la préfecture (dossier, audience)	Bordeaux : Préfecture.
24/09/07	Réunion publique du Collectif Rive Droite (RESF)	Lormont : Salle A. Camus
20/10/07	Manifestation Journée nationale d'action contre la loi Hortefeux UCIJ, RUSF, RESF	Bordeaux : Grand théâtre → parvis des droits de l'H.
04/11/07	Rassemblement pour la libération de Kébé	Bordeaux : Préfecture
06/11/07	Rassemblement pour la libération de Kébé	Bordeaux : ANAEM
07/11/07	Rassemblement pour la libération de Kébé	Bordeaux : Préfecture?
10/11/07	Manifestation pour la libération de Kébé	Bordeaux : Place de la Victoire → CRA
23/11/07	Concert après Libération Kébé Talibé	Bordeaux : CAT.
19/01/08	« Action aéroport » pour un sans-papiers Kurde.	Mérignac : Aéroport
19/01/08	Journée nationale de mobilisation contre les CRA ; forum associatif.	Bordeaux : pl. Saint-Projet
24/01/08	Conférence E. Terray pour RESF33	Bordeaux : Univ. Bx II
29/03/08	Fête RESF/CRSP : La voix des sans-papiers.	Bordeaux : salle Marcel Paul
15/04/08	Premier cercle de silence de Bordeaux	Bordeaux : Mairie.
07/05/08	Journée européenne contre la « directive de la honte »	Bordeaux : CRA
18/06/08	Manifestation organisée par le CRSP + Rassemblement RESF	Bordeaux : pl. Victoire → Parvis des Droits de l'Homme → CRA.
07/07/08	Rassemblement pour dépôt des dossiers des travailleurs sans papiers.	Bordeaux : Préfecture.
18/10/08	Manifestation du CRSP « contre les arrestations au faciès ».	Bordeaux : pl. Victoire → Saint-Michel → Gare St Jean.
06/12/08	Conférence de Said Bouamama organisée par le CRSP	Bordeaux : salle Cantonale de la Benaugé.
15?/06/08	Réunion du collectif des travailleurs sans-papiers à l'ASTI, « vigilance » extérieure.	Bordeaux : local de l'ASTI
06/08	2 rassemblements de soutien à personnes en Grève de la faim dans le CRA.	Bordeaux : CRA

02/03/2008	Action carnaval Bordeaux (CRSP)	Bordeaux : Parcours du Carnaval
2007-2009	Quatre cérémonies de parrainages d'enfants ou jeunes majeurs sans-papiers.	Bordeaux : Parvis des Droits de l'Homme ou Parvis de l'IUT de la place Ste Croix
2006-2007	Cinq rassemblements devant la préfecture de Bordeaux pour demander une audience ou accompagner une délégation présentant les dossiers de famille.	Bordeaux : Préfecture
2007 et 2008	Quatre actions « aéroport » pour s'opposer à l'expulsion d'un « sans-papiers »	Mérignac : Aéroport de Bordeaux

### **Observation des administrations, des services publics et des services d'associations.**

Mai 2008 Aout 2009	ANAEM / OFII : visite médicale et CAI.	2 matinées (accompagnement)
10/ 2007 10/ 2008 08/ 2009	Préfecture : dépôt de dossier, retrait de carte, convocation.	6 matinées (accompagnement)
2006-2008	Tribunal de Grande Instance (Juge des Libertés et de la Détention)	5 demi journées
2005-2009	Tribunal Administratif	7 demi journées
2007	Centre de rétention administrative de Bordeaux	1 demi-journée
2006-2008	Services sociaux : CCAS, CROUS, CAF	4 demi-journées (accompagnement)
Mars 2009	Médecins du Monde	1 demi journée (accompagnement)

### **Catalogne**

#### **Barcelone**

<b>Date</b>	<b>Motif</b>	<b>Lieu</b>
17/10/04	Manifestation ARSC à propos du projet de loi de modification de la Ley de Extranjeria et du futur processus de régularisation.	Pl. Universitat → Delegacion del Gobierno
5/09/04	Manifestation sans-papiers contre le Forum des cultures de Barcelone	Parvis du Forum.
10/10/04	Réunion ARSC	Local de la FAVB
15?/10/04	Assemblée des sans-papiers	Portes obertes/CGT – Bourse du Travail.

20/10/04	Conférence sur <i>encierros</i> de 2004 et 2001 (organisation : Cornella Sense fronters)	Universitat Autònoma de Barcelona
28/10/04	Réunion ARSC	Local de la FAVB
?/09/05	Réunion ARSC	Local de la FAVB
?/10/05	Réunion ARSC	Local de la FAVB
?/ 09/05	Manifestation à propos des évènements de Ceuta et Melilla	Place de Catalogne?

### **Lérida**

06/10/05	Observations	Local de MPDL Campagne agricole Auberge municipale
----------	--------------	--

### **Andalousie**

#### **Malaga**

22-23/06/07	Fadaiat 2007	Casa Invisible
20?/07/2006	Manifestation contre le CIE	Malaga

#### **Huelva**

?/04/2005	Observation	Local de l'APDHA Huelva
?/04/2005	Observation agriculture et organisation de l'infra-habitat (chabolas)	

#### **Campo de Gibraltar**

?/04/2005	Observation de l'équipe de la Croix Rouge de Barbate spécialisée dans secours aux sans-papiers.	Barbate – local de la Croix Rouge sur la plage.
-----------	---	---

#### **Almeria et région**

27/06/06	Observation SOC Local Almeria	Almeria – Local du SOC
28/06/06	Observation SOC CampHermoso	Nijar – Bar
29/06/06	Observation SOC local réunion, permanence + Archives	Almeria – Local du SOC

#### **Autre**

03-05/09/04	Observation au Forum des cultures de Barcelone (Congrès Mouvements humains et migrations)	Barcelone – Forum des cultures.
23-24/06/06	Observation au Forum social mondial des migrations 2006 (construction du REDI)	Rivas Vaciamadrid (banlieue de Madrid)

## SOURCES

Les sources qui sont rapportées ici sont celles qui ont été référencées dans le corps du texte. Elles ne constituent pas une liste exhaustive des sources employées pour cette recherche. Nous avons recueilli de très nombreux matériaux de sources diverses pendant notre enquête : documents administratifs, associatifs ou militants. Nous plaçons un échantillon de ce matériel un peu plus loin dans les annexes.

Les sources sont présentées suivant cet ordre : textes de loi ; documents administratifs ; discours d'acteurs publics ; sources statistiques ; documents associatifs et militants ; témoignage, ouvrage et recherche militante ; essais.

### **Textes de loi**

#### **◆ FRANCE**

Loi n° 93-1417 du 30 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration

Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (RESEDA)

Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité

Loi n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages.

Circulaire DGT/DACG/IGTT/DGFAR/MISITEPSA n°21 du 20 décembre 2006 sur le positionnement de l'inspection du travail dans la lutte contre l'emploi d'étrangers sans titre de travail et le travail dissimulé.

Circulaire du 2 mai 2005 relative à la lutte contre les mariages simulés ou arrangés

Décisions du Conseil Constitutionnel, le 13 août 1993 (décision n°93-325 DC) et le 20 novembre 2003 (décision n°2003-484 DC), à l'occasion du vote des lois Pasqua et Sarkozy.

#### **◆ ESPAGNE**

Ley orgánica 4/2000 del 11 enero de 2000, « sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social »

Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros

Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero,

sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

Real Decreto 1521/1991 del 11 octubre de 1991 « sobre creación, competencias y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros »

Real Decreto 155/1996 du 2 février.

Real decreto 864/2001, « Por el que se aprueba el reglamento de ejecución de la Ley Organica 4/2000, reformada por la Ley 8/2000 ».

Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Ley Orgánica. 6/2006 de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

Ley de la Comunidad Autónoma de Cataluña 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales.

Ley 22/1998, de 29 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

## **Documents administratifs, rapports publics**

### **FRANCE**

#### **◆ État**

Inspection générale des finances, Inspection générale des affaires sociales, *Rapport sur la gestion de l'Aide médicale d'État*, mai 2007.

Lecerf J.R., *Rapport n° 492 relatif au projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages*, Sénat, 27 septembre 2006.

Masson P., Balarello J., *Rapport de la commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1er juillet 1997, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 11 décembre 1997*, Sénat, 2 juin 1998.

Othily G., Buffet F.-N., *Immigration clandestine : une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine*, Rapport de la Commission d'enquête sur l'immigration clandestine, Sénat, avril 2006

Philibert J.-P., *Rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine et le séjour irrégulier d'étrangers en France*, Assemblée nationale, rapport n° 2699, avril 1996.

Sénat, *Rapport fait au nom de la commission des lois par M. François-Noël Buffet sur le projet de loi relatif à l'immigration et l'intégration*, 31 mai 2006.

## ◆ GIRONDE

Actes de la journée « Mineurs isolés et jeunes majeurs isolés étrangers », *Journée d'étude et de formation organisée par le Conseil général de la Gironde et le CREAHI d'Aquitaine*, 17 mars 2005.

Préfecture de Gironde, *Plan d'action stratégique dans le département de la Gironde*, 2005.

Préfecture de Gironde, *Plan départemental d'accueil des étrangers primo-arrivants*, juillet 2005.

Préfecture de Gironde, *Rapport d'activité*, 2006.

Préfecture de Gironde/Mairie de Bordeaux, *Présentation du plan grand froid 2008-2009 en Gironde*, 31 octobre 2008.

## ESPAGNE:

### État

Alarcón Mohedano I., « El arraigo local », dans *Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2008*, Monografías del Foro por la integración social de los inmigrantes, 2009.

Consortio Pangea, *Ideario Marco del Consortio Pangea Arco Mediterraneo sobre Inmigracion e Ciudadania*, 5 juin 2001.

Fondation CIPIE, Observatorio permanente de la Inmigración, *Inmigración y racismo. Análisis de radio, televisión y prensa española*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Ministerio del Trabajo y de Asuntos sociales, *Plan estratégico de ciudadanía e integración [2007-2010]*, MTAS, 2007.

Ministerio del Trabajo y de Asuntos sociales, *Plan para la integración social de los inmigrantes*, MTAS, 1994

Sub-secretario del Ministerio de Administración pública, *Informe de evaluación de las delegaciones y subdelegaciones del gobierno y direcciones insulares*, Madrid, MAP, 2006.

### Union européenne:

Union Européenne, "Evaluation of the Aeneas programme – Financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum aeneasprogramme 2004-2006", Final report, december 2009.

Union Européenne, Comité des Régions, "Developing a European policy on labour immigration in conjunction with relations with third countries", juin 2008

### Catalogne

Ayuntamiento de Barcelona, *Plan municipal de inmigración*, 2003.

Crespo, R., Delgado, C., *Atlas de recursos sobre inmigración extranjera de la provincia de*



- Barcelona*, Barcelona, Diputació de Barcelona, Area de Servicios Sociales, 2001.
- Generalitat de Catalunya, *I Pla interdepartamental d'immigració (1993-2000)*, 1993.
- Generalitat de Catalunya, *Plan Ciudadanía e Inmigración 2005-2008*, Generalitat de Catalunya, 2005
- Generalitat de Catalunya, Secretaria per a la immigració, Departament del bienestar, « El Pla de ciutadania i immigració, un pla per a tothom », *Llengua i ús*, n°34, 2005, p. 4-10
- Generalitat de Catalunya, *Plan interdepartamental de Inmigración 2001-2004*, Generalitat de Catalunya, 2001
- Sindic de Greuges de Catalunya, *La gestió municipal de l'empadronament dels immigrants*, Rapport extraordinaire, Janvier 2008.

### **Andalousie**

- Ayuntamiento de Cataya, «Proyecto AENEAS Cartaya – Gestión integral y ética de los flujos migratorios circulares entre Marruecos y Huelva » , 2008
- Ayuntamiento de Malaga – Area de participación ciudadana, inmigración y codesarrollo, *Plan marco Ciudadanía y Convivencia 2008-2011*, s.e., 2008.
- Ayuntamiento de Malaga, *Memoria del Centro de Acogida temporal 2004*, Malaga, s.e., 2005.
- Ayuntamiento de Malaga, *V plan de servicios sociales para la inclusión social*, Ayuntamiento de Málaga, Departamento de Bienestar Social, mars 2003.
- Defensor del Pueblo Andaluz, « El encierro de la universidad Pablo de Olavide de Sevilla », *Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz*, 2002, p184-187.
- Defensor del Pueblo Andaluz, *El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el Poniente Almeriense y Campo de Níjar*, Seville, Defensor del Pueblo Andaluz, 2001
- Defensor del Pueblo Andaluz, *El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva*, Seville, Defensor del pueblo Andaluz, 2001.
- I Plan integral para la inmigración en Andalucía, 2001-2004*, Junta de Andalucía, 2001.
- Plan de servicios sociales de Andalucía, 1993-1996*, Junta de Andalucía, 1993.

## **Discours d'acteurs publics**

### **Catalogne**

- Discours de Jordi Pujol à Madrid, 4 avril 2000 et publié dans la revue *La factoria* n°13, oct – jan 2001 <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/pujol13.htm>
- Discours de Jordi Pujol, *Institut d'Estudis Catalans*, 10 nov 2004.
- Obiol i Gras S., « Posicion y aportacion de Catalunya en materia de inmigracion extranjera », dans Aubarell G. (dir.), *Perspectivas de la inmigración en España: una aproximación desde el territorio*, Barcelona, Icaria Editorial, 2003, p. 55-58.

Programme de Campagne de CiU, élections au parlement catalan, 2006

Pujol J., *La immigracio, problema i esperanca de Catalunya*, Bcn, Nova Terra, 5, 1976.

## **Andalousie**

Moya Milanès P., « El Fenómeno de la Inmigración en la Comunidad Autónoma de Andalucía », dans Garrido Mayol V. (coord.), *Sociedad civil e inmigración*, Valencia, Fundación Profesor Manuel Broseta, 2003, p.175-186.

Moya Milanés P., « Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía », dans Aubarell G., *Perspectivas de la inmigracion en España : una aproximación desde el territorio*, Barcelona, Icària, p59-68.

## **Sources statistiques**

Institut national de la statistique et des études économiques, *Recensement de la population, Exploitation complémentaire*, 1999; 2006 ; 2007.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor y Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor*, Recueil statistique trimestriel, 31 décembre 1997 – 31 décembre 2008.

Instituto Nacional de Estadística, *Explotacion del padron municipal al 1 de enero*, 1998-2009.

United Nations Statistics Division (UNSD), *Demographic Yearbook* , 1998-2008.

## **Documents associatifs et militants**

### **ESPAGNE :**

Algeciras Acoge, *Memoria de actividades de*, 2004.

Almeria Acoge, *Vivienda e Inmigración*, 2005.

Andalucía Acoge , *Memoria de actividades*, Années 2003 à 2008.

APDHA, *Centros de internamiento y retención en España*, rapport, octobre 2008.

Asociación Salud i Familia, *Programa « Inmigración y Salud ». Memoria 2007*, Rapport de l'association, 2008.

CAONGCG (Comisión de Asociaciones e Organizaciones No Gubernamentales de las Comarcas de Gerona), *Informe de Girona. Cincuenta propuestas sobre inmigración*, UNESCO Catalunya documento 27 / Departamento de Bienestar social de la Generalitat de Catalunya, 1992.

Caritas Barcelona, *Memoria de actividades*, 2004.

Caritas Malaga, *Memoria de actividades de 2003, 2007, 2008*.

- CEAIN Jerez, *Memoria de actividades*, 2004.
- Centro Social-Casa de iniciativas, *Manifeste*, 2004.
- Confederación Sindical de Comisiones Obreras, *Los planes de las Comunidades Autónomas para la integración social de las personas inmigrantes*, Madrid, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, 2003.
- Coordinadora de inmigrantes de Malaga, *Chronologie des évènements dans le CIE et informations sur les conditions de rétention et les protestations*, 2008.
- Coordinadora Obrera Sindical, « Una aproximació a alguns aspectes provocats per la necessitat de mà d'obra durant la recol·lecció de la taronja i la seua incidència local (i).Magrebins tancats (Vila-real, principis dels 90 del segle XX) », Document syndical, s.d. (Consulté le 20 septembre 2008 sur [http://www.sindicat-cos.org/noticia.php?id\\_noti=72](http://www.sindicat-cos.org/noticia.php?id_noti=72) ).
- Federacion SOS Racismo (État espagnol), *Informe anual sobre el racismo en el Estado español*, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.
- Federación SOS Racismo (État espagnol), *Informe frontera sur. 1995-2006: 10 años de violación de los derechos humanos*, 2006.
- Huelva Acoge (Perez Ceprero Javier), *Informe : Condiciones de vida del colectivo de temporeros inmigrantes durante la campaña fresera en huelva*, Huelva Acoge, 2005.
- Malaga Acoge, *Informe sobre el CIE de Malaga*, (consulté le 18 février 2008 sur <http://www.malaga.acoge.org/docs/sensibilizacion/camp/informecie.pdf>)
- Malaga Acoge, *Memoria de actividades de 2005, 2006-2007*.
- Medicos del Mundo Andalucia, *Memoria de actividades*, 2000, 2002.
- Medicos sin fronteras, *Violencia e inmigracion. Informe sobre la inmigracion de origen subsahariano (ISS) en situacion irregular en Marruecos*, sept 2005.
- MPDL Malaga (OMINI), *Memoria de actividades*, 2004 , 2007-2008.
- Oficina de derechos sociales de Sevilla , *Memoria de actividades*, 2006-2007.
- Pernía L., Ruiz G., Reodríguez J.L, “Centros de Internamiento », *Plataforma de Solidaridad con los Inmigrantes de Málaga*, 2005.
- Red de Apoyo de Sevilla, *La fresa amarga. Movilizaciones de inmigrantes en Huelva. encierro en la UPO de Sevilla*, Materiales de reflexión CGT n°2, mars 2003.
- REDI, Manifiesto por los derechos de los trabajadores inmigrantes en España,
- Sevilla Acoge, *Memoria de actividades de 2007, 2008*.

## **FRANCE :**

- CIMADE (Hérault), « Le pouvoir du guichet : réalité de l'accueil et du traitement des étrangers par une préfecture », *Causes Communes*, Hors-série, avril 2000.
- CIMADE (Hérault), « Les prétoires de la misère », *Causes communes*, Hors-série, janvier 2004.
- CIMADE, *Centres et locaux de rétention administrative. Rapport 2008*, Cimade, 2009.

- Collectif, *Feu au centre de rétention. Des sans papiers témoignent*, Paris, Libertalia, 2008.
- COMEDE, *Guide pratique 2008: Prise en charge médico-psycho-sociale des migrants/étrangers en situation précaire*, 2008.
- GISTI, *Sans papiers mais pas sans droits*, Paris, Publications du GISTI, 2006.
- Médecins du Monde, *Test de discrimination sur les refus de soins des médecins généralistes pour les bénéficiaires de la CMU ou de l'AME dans dix villes de France*, novembre 2006
- Médecins du Monde, *Test de discrimination sur les refus de soins des médecins généralistes pour les bénéficiaires de la CMU ou de l'AME dans dix villes de France*, novembre 2006.
- Médecins sans frontières, Médecins du Monde, SAMU social de Paris, COMEDE, *Les conséquences des réformes sur l'aide médicale d'État (AME). Dossier de Presse*, 8 juin 2004.
- Observatoire du droit à la santé des étrangers, *La régularisation pour raison médicale en France un bilan de santé alarmant 1998-2008 : dix ans d'application du droit au séjour des étrangers malades*, 2009.
- RESF, « Nous les prenons sous notre protection », Manifeste-pétition, juin 2006.

#### **ENTITÉ SUPRA-NATIONALE :**

- Forum Civique Européen, *Le goût amer de nos fruits et légumes. L'exploitation de migrants dans l'agriculture intensive en Europe*, FCE, mai 2002.
- Platform for international cooperation on undocumented migrants (PICUM), *Livre de solidarité: L'assistance aux sans-papiers en France, en Espagne et en Italie. Volume II, Anvers*, PICUM, 2003.

#### **Témoignages, ouvrages et recherche militante**

##### **France :**

- « Sans-papiers, chroniques d'un mouvement », Paris, Reflex/ Agence Im'Media, 1997
- Benasayag M., Del Rey A., et des militants du RESF, *La Chasse aux enfants. L'effet miroir de l'expulsion des sans-papiers*, Paris, La Découverte 2008.
- Cimade, *Votre voisin n'a pas de papiers. Paroles d'étrangers*, Paris, La Fabrique, 2006.
- Cissé, Madjiguène, *Parole de sans-papiers*, Paris, La Dispute, 1999.
- Collectif, *Feu au centre de rétention. Des sans papiers témoignent*, Paris, Libertalia, 2008.
- Copin N., "La double mission du Collège des Médiateurs", *Migrations et société*, n°50-51, p. 25-27.
- Diop, Ababacar, *Dans la peau d'un sans-papiers*, Paris, Seuil, 1997 ; Collectif des sans-papiers du Loiret, *Sans papiers, tu vis pas*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- Sané M., *Sorti de l'ombre : journal d'un sans-papiers*, Paris, Le temps des cerises, 1996.

## **Espagne :**

Aierbe Peio, “Interrogantes en torno a las movilizaciones de Barcelona”, *Mugak*, n°27, 2004.

Collectif (CGT, SOC, SU, ACSUR Las Segovias), *La fresa amarga. La situación de l\*s temporer\*s de la fresa en Huelva*, Seville, Atrapasueños, 2004.

Collectif Fadaiat, “Wireless Strait. El estrecho como laboratorio político”, *Atopia*, n°11, 2007

Collectif, *Fronteras Interiores/Fronteras exteriores*, Madrid, Apuntes de Contrapoder, mars 2006.

Lopez S., Martinez X., Toret J., *Las oficinas de derechos sociales: experiencias de organización y enunciación política en el tiempo de la precariedad* (texte consultables sur <http://eipcp.net>)

Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *Fadaiat. Libertad de movimiento, libetad de conocimiento*, Sevilla, Junta de Andalucía-DG. Cultura, 2006.

Sguiglia N., Toret X., *Cartografía y máquina de guerra. Desafíos y experiencias en torno a la investigación militante en el sur de Europa, s.e., 2006.* ( texte consultable sur <http://eipcp.net>)

## **Essais :**

Goytisoló J., *España y sus Ejidos*, Madrid, Hijos de Muley Rubio, 2003.

Goytisoló J., Nair S., *El peaje de la vida*, Madrid, Ed. El Pais-Aguilar, 2000.

Sartori G., *La sociedad multiétnica. Pluralismo multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus 2001.

Azurmendi M., *Estampas de El Ejido*, Madrid, Taurus, 2001.

## ARTICLES DE PRESSE

Comme pour les sources, seuls les articles de presse cités dans le texte sont retranscrits ici. Les articles sont classés en fonction de l'État qu'ils concernent puis par ordre chronologique.

### **FRANCE :**

- « Le dilemme des maires », *Le Monde*, 26 février 1997.
- « Sans-papiers - le dernier carré des laissés-pour-compte de la régularisation », *Le Monde*, 25 septembre 1998.
- « Sans-papiers. Un désert militant », *Sud Ouest*, 11 septembre 2000.
- « A Bordeaux, une centaine de Kurdes manifestent pour leur régularisation », *Le Monde*, 8 avril 2002.
- « Onze magistrats décident de parrainer onze sans-papiers en grève de la faim à Lyon », *Le Monde*, 20 février 2003.
- « De plus en plus d'obstacles », *Sud Ouest*, 17 mai 2005.
- « On ne les verra plus ensemble », *Libération*, 23 septembre 2006.
- « Expulsions d'enfants : 'C'est toute la société qui est traumatisée'. Interview de Miguel Benasayag », *Rue 89*, 26 juin 2007
- « Les maires font-ils, à leur tour, la chasse aux sans-papiers? », *Rue89*, 25 février 2008.
- « Le mariage refusé par Gérard César finalement prononcé », *Sud ouest*, 4 septembre 2009.

### **ESPAGNE :**

- “La asociación de Trabajadores Marroquíes inauguró ayer su nueva sede”, *ABC*, 16 février 1995.
- “Los sin papeles”, *El País*, 28 avril 1996.
- “Seis días de *encierro* para reclamar el cierre del centro de internamiento de extranjeros”, *El País*, 1er mai 1997.
- Goytisoló J., "Quién te ha visto y quién te ve", *El País*, février 1998.
- “LÍDER INMIGRANTE EN FRANCIA "La política europea de extranjería exige la unión de los "sin papeles"”, *El País*, 25 février 1999.
- “Inmigrantes ilegales. Una senegalesa lidera las movilizaciones de inmigrantes en Europa en situación irregular”, *El Mundo*, 28 février 1999.
- “Agricultores y vecinos de Níjar afirman que una banda organizada ataca a inmigrantes”, *El País*, 19 septembre 1999.
- “La Mesa por la Integración pide más policía "estable" para los pueblos almerienses que reciben inmigrantes”, *El País*, 9 février 2000
- “Los inmigrantes rechazan adjudicar por sorteo los barracones en El Ejido”, *El País*, 23 février

2000.

“El consejero de Trabajo pide que los inmigrantes vengan con precontratos”. *El País*, 14 juillet 2000.

“Huelga contra el racismo. Magrebíes de Alcarràs dejan su trabajo para pedir mejoras”, *El mundo*, 17 août 2000.

“Los socialistas plantean al PP firmar juntos iniciativas sobre inmigración”, *El País – Sevilla*, 9 janvier 2001.

« Miles de personas se solidarizan con los 400 inmigrantes encerrados », *El País - Barcelona*, 27 janvier 2001.

“El PP cree que el apoyo a las protestas de inmigrantes favorece a las mafias”, *El País*, 28 février 2001.

“El alcalde de Lepe ordena desalojar a los inmigrantes del Ayuntamiento por "guarros"”, *La Vanguardia*, 3 mars 2001.

“Los inmigrantes de Lepe empiezan una huelga de hambre indefinida”, *EFE-Lepe*; 4 mars 2001.

Bell N., « L'Europe organise la clandestinité », *Le Monde Diplomatique*, avril 2001.

“Alcaldes populares y socialistas de Almería coinciden en negar suelo para alojar inmigrantes”, *El País*, 21 mai 2001.

“Sant Medir, 25 años de libertad sindical”, *El País*, 11 juillet 2001.

“Entrevista : Mercedes García Fornieles Presidenta de la Asociación de Mujeres Progresistas de El Ejido : 'Muchos creen que con los actos de agresión de El Ejido lo que se hizo fue justicia'”, *El País*, 5 août 2001.

“Almería - Tras el 11-s / Se endurecen las posturas hacia la inmigración irregular”, *El Mundo*, 22 octubre 2001.

“Unos 40 estudiantes sabotean la junta de gobierno de la Hispalense y causan daños en el rectorado”, *El País - Sevilla*, 9 février 2002.

“La policía detiene a 13 alumnos y un letrado por el asalto a la Universidad de Sevilla”, *El País*, 14 février 2002.

“El papel de los desesperados”, *El País*, 13 juin 2002.

“Detenido uno de los encerrados al salir del hospital”, *El País*, 14 juin 2002.

“Varsovia acoge primera oficina catalana de empleo en extranjero”, *dépêche EFE*, 6 novembre 2002.

“Càritas Barcelona afirma que els dispositius d'emergència creen greuges entre els immigrants », *Avui*, 4 avril 2003.

“CiU fija el nuevo estatuto como precio para apoyar Gobiernos del PP o PSOE”, *ABC*, 23 avril 2003.

“Un Madrazo en Sevilla”, *ABC Sevilla*, 23 mai 2003.

“Adeú al femer”, *El Periódico*, 20 juillet 2003.

“La Favb i Papers per a Tots denuncien la "inoperància" i el fracàs en el reallojament dels

immigrants de Sant Andreu”, *Agence Europa press*, 11 novembre 2003.

“Fraises espagnoles : La honte en barquette” , Émission *A bon entendeur*, *TSR*, diffusée le 30 mars 2004.

“El PP dejó sin resolver 370000 expedientes de inmigrantes”, *El Pais*, 7 juin 2004.

“La policía entra de madrugada en la Catedral de Barcelona y desaloja a los mil inmigrantes”, *ABC*, 7 juin 2004.

Aierbe P., “Interrogantes en torno a las movilizaciones de Barcelona”, *Mugak*, n°27, 2004.

“El alcalde y el comisario alegan que lo prioritario es evitar el hacinamiento”, *El Pais*, 30 août 2004.

“Medio millar de inmigrantes inician otro *encierro* para pedir una regularización masiva”, *La Vanguardia*, 12 mars 2005.

“Una manifestación pone fin a los *encierros* de inmigrantes en Barcelona y Santa Coloma”, *La Vanguardia*, 14 mars, 2005.

“Medio millar de inmigrantes sigue la huelga de hambre y los *encierros*”, *La Vanguardia*, 4 avril 2005.

“Juan Enciso acusa al Gobierno de "echar la pelota" a los municipios en la regularización de extranjeros”, *El Pais*, 19 avril 2005.

« Fraises espagnoles : Un an après c’est encore pire! », Émission *A bon Entendeur*, *TSR*, diffusée le 19 avril 2005.

“El Ayuntamiento retira los fondos de la oficina de información al inmigrante”, *Sur*, 22 septembre 2005.

“Espectacular redada de Extranjería en un mercado ilegal de Sant Adrià de Besòs”, *El Mundo*, 23 février 2006.



## ANNEXE 2 : CHRONOLOGIES

Tableau 19: Chronologie politique : Espagne, Catalogne, Andalousie.

Espagne		1998	1999	2000	2001	2002
<b>État</b>	<b>Gouvernement</b>	PM : J.M. Aznar (PP) [Coalition PP, CiU, PNV, CC]			J.M. Aznar (PP) [PP]	
	<b>Ministre Intérieur</b>				Mariano Rajoy	A. Acebes
	<b>MTAS</b>	Javier Arenas Bocanegra	Manuel Pimentel Siles	Juan Carlos Aparicio Pérez		Eduardo Zaplana
	<b>Autorité sur Immigration</b>				E. Fernández-Miranda	I. González Gónzales
<b>Cadre législatif</b>		LO 1985 / RD 1996		LO 4/2000	LO8/2000	RD864/2001
<b>Processus de Régularisation</b>				146 781	239 000 + 20000	+ 36 000
<b>CA</b>	<b>Catalogne</b>	J. Pujol (CiU)		J. Pujol (CiU) [CiU, soutien ponctuel du PP]		
	<b>Andalousie</b>	M. Chaves (PSOE) [PSOE+PA]		M. Chaves [PSOE+PA]		
<b>Municipalité</b>	<b>Barcelone</b>	J. Clos (PSC)		J. Clos (PSC)		
	<b>Malaga</b>	C. Villalobos (PP)		Fco. De la Torre Prados (PP)		

**Sigles :**

CC : Coalición Canarias (Iles Canaries)

CiU : Convergència i Unió (Catalogne)

CPC : Ciutadans pel Canvi (Catalogne)

ICV-EA : Iniciativa per Catalunya Verdes – Esquerra Alternativa (Catalogne).

IU : Izquierda Unida.

PA : Partido Andalucista (Andalousie)

PNV : Partido Nacional Vasco (Pays Basque)

PP : Partido Popular

PSC : Partit dels Socialistes Catalans (Catalogne)

PSOE : Partido Socialista Obrero Español

LO : Ley organica

RD : Real Decreto

MTAS : Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

MTIN : Ministerio de Trabajo e Inmigración.

[...] : coalition de gouvernement.

2003	2004	2005	2006	2007	2008	Espagne
	J.L. Rodriguez Zapatero (PSOE) [Coalition PSOE, IU]				J.L.R.Zapatero [idem]	<b>Gouvernement</b>
	J.A. Alonso Suárez		A. Pérez Rubalcaba			<b>Ministre Intérieur</b>
	J.Caldera				C.Corbacho	<b>MTAS</b>
	G.Robles	C.Rumi (Secrétariat d'État pour l'immigration et l'émigration-MTAS)			C.Rumi (idem-MTIN)	<b>Autorité sur Immigration</b>
LO 11 et 14/2003		RD 2393/2004				<b>Cadre législatif</b>
		≈ 575 000				<b>Processus de Régularisation</b>
	P. Maragall ['Tripartite': PSC-CPC, ERC, ICV-EA]		Démission de ERC	J. Montilla [PSC-CPC, ERC, ICV-EUiA]		<b>Catalogne</b>
	M. Chaves [PSOE maj. absolue]				M. Chaves (PSOE)	<b>Andalousie</b>
	J. Clos (PSC)			J. Hereu (PSC)	J. Hereu (PSC)	<b>Barcelone</b>
	Fco. De la Torre Pardos (PP)				Fco. De la Torre (PP)	<b>Malaga</b>

Tableau 20 Chronologie politique : France, Agglomération Bordelaise

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Président de la République</b>	J. Chirac (RPR)				J. Chirac (UMP)
<b>Gouvernement</b>	L. Jospin (PS) (Coalition « gauche plurielle » : PS, PCF, Verts)				J.P.Raffarin (UMP)
<b>Ministre en charge de l'immigration</b>	Non : compétence partagée par Intérieur (contrôle des flux, gestion du séjour), Affaires sociales (Division de la population et des migrations - DPM) et Affaires étrangères (asile)				
<b>Ministre de l'intérieur</b>	J.P. Chevènement (MRC)	J.J. Queyranne	J.P. Chevènement (MRC)	D. Vaillant (PS)	N. Sarkozy (UMP)
<b>Min. des affaires sociales</b> <sup>1220</sup>	M. Aubry (PS)			E. Guigou (PS)	F. Fillon (UMP)
<b>Principales évolutions normatives</b>	mai 1998 : Loi 98-349 dite loi « Chevènement »				
<b>Procédure de régularisation exceptionnelle</b>					5/09: circulaire de demande de réexamen du dossier de certains sans-papiers
<b>Conseil régional d'Aquitaine</b>	A.Rousset (PS)				
<b>Conseil général de la Gironde</b>	Ph.Madrelle (PS)			Ph. Madrelle (PS)	
<b>Maire de Bordeaux</b>	A. Juppé (RPR)			A. Juppé (PS)	
<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>

1220 Lors d'une séparation entre ministère du Travail et de la cohésion sociale, et ministère de la Santé et des solidarités avons retenu le ministère qui possède la responsabilité hiérarchique sur la Direction des populations et des migrations.

J.Chirac (UMP)				N. Sarkozy (UMP)		<b>Président de la République</b>
J.P. Raffarin (UMP)		D. de Villepin		F. Fillon (UMP)		<b>Gouvernement</b>
				B.Hortefeux (MIINCo)		<b>Ministre en charge de l'immigration</b>
	D. de Villepin	N. Sarkozy	F. Baroin	M. Alliot Marie		<b>Ministre de l'intérieur</b>
	J.L. Borloo	J.L. Borloo		X.Bertrand		<b>Min. des affaires sociale</b>
11: Loi n° 2003-1119 dite « Sarkozy I » 12: Loi de réforme du droit d'asile	Loi de programmation pour la cohésion sociale (réorganisation accueil et politique d'intégration.)	31/10: Circulaire annonçant un sursis à l'expulsion des familles d'enfants scolarisés jusqu'au 4/07/06	24/07: Loi relative à l'immigration et à l'intégration. 14/11: Loi n° 2006-1376 (contre les « mariages de complaisance »)	05/07: Création du MIINCo <b>20/11: Loi relative à la maîtrise de l'immigration, l'intégration et l'asile</b>	07: Annonce de la réforme du dispositif d'aide aux étrangers dans les CRA (assuré par la Cimade)	<b>Principales évolutions normatives</b>
			13-14/06: Circulaire de régularisation « au cas par cas » des familles d'enfants scolarisés		01: Circulaire de régularisation « au cas par cas » de travailleurs dans certains secteurs.	<b>Procédure de régularisation exceptionnelle</b>
	A. Rousset					<b>Conseil régional d'Aquitaine</b>
	Ph. Madrelle				Ph. Madrelle	<b>Conseil général de la Gironde</b>
	H.Martin (UMP)				A.Juppé	<b>Maire de Bordeaux</b>

## ANNEXE 3 : L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT ESPAGNOL.

Nom	Structure administrative et de gouvernement
<b>État</b> ( <i>Estado</i> )	<b>Gouvernement de l'État</b> ( <i>Gobierno del Estado</i> )
<b>Communauté Autonome</b> ( <i>Comunidad Autónoma</i> )	<b>Gouvernement autonome</b> ( <i>Gobierno Autónomo</i> ) → Catalogne : <i>Generalitat de Catalunya</i> → Andalousie : <i>Junta de Andalucía</i>
<b>Province</b> ( <i>Provincia</i> )	<b>Députation</b> ( <i>Diputación</i> ) - Chargées de la coordination des politiques municipales sur le territoire de la province. - Assistance et expertise auprès des municipalités. - Gestion de services supra-municipaux. - Gestion des services sociaux des communes < 20 000 habitants.
<b>Structure intercommunale</b> ( <b>Optionnel</b> )	<i>Mancomunidad de municipios</i> - création par les municipalités. - personnalité juridique. - délégation volontaire et 'à la carte' de compétences municipales. - pas besoin de continuité territoriale.  <i>Comarca</i> - création par les CA avec accord ou à l'initiative des municipalités. - rarement personnalité juridique ou institution administrative. - compétences définies par la législation de la CA. - continuité territoriale.  <i>Area metropolitana</i> - création par les CA avec consultation de l'État, des municipalités et députations concernées. - compétences définies par la législation de la CA. - réservées aux grandes agglomérations urbaines.
<b>Municipalité</b> ( <i>municipio</i> )	<b>Mairie</b> ( <i>Ayuntamiento</i> )

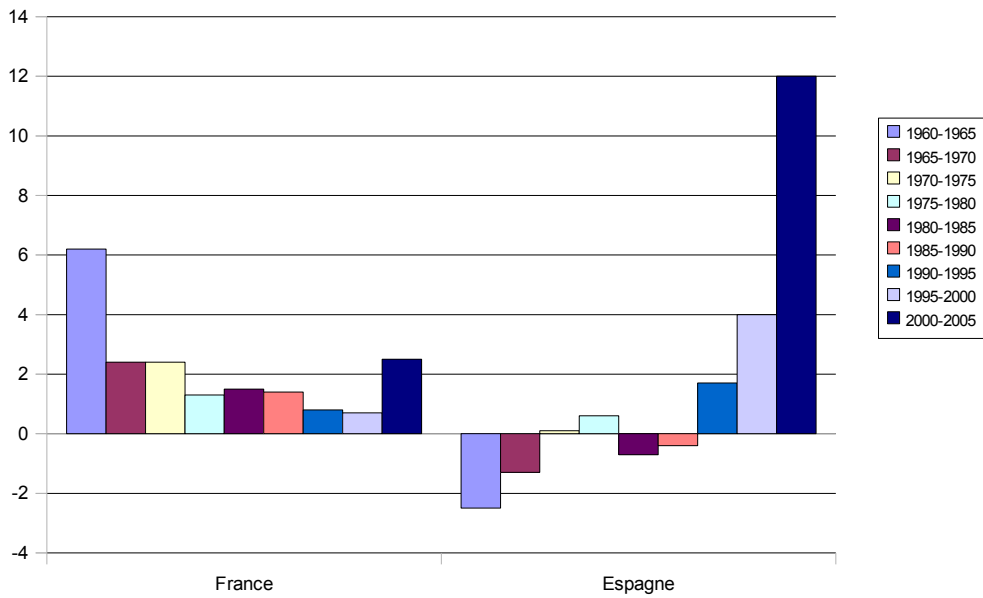
Source : Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

## **ANNEXE 4 : STATISTIQUES**

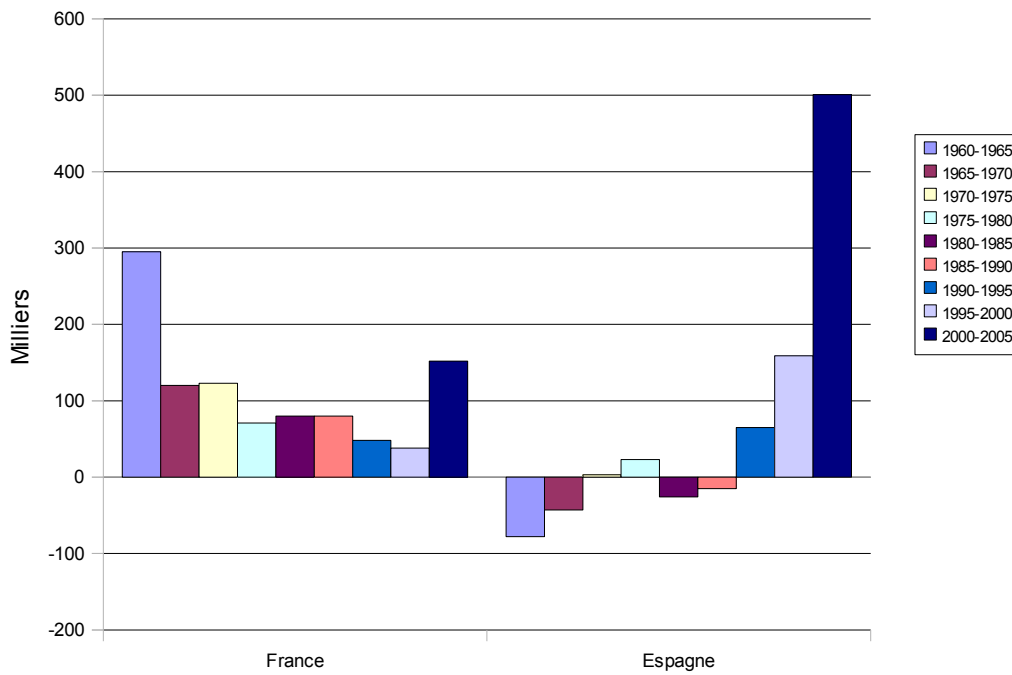
## Statistiques comparées de l'évolution de l'immigration en France et en Espagne.

Source : ONU, Département de statistique sur les populations.

### Taux net d'immigration (pour 1000)



### Immigration nette en moyenne par an (en milliers)



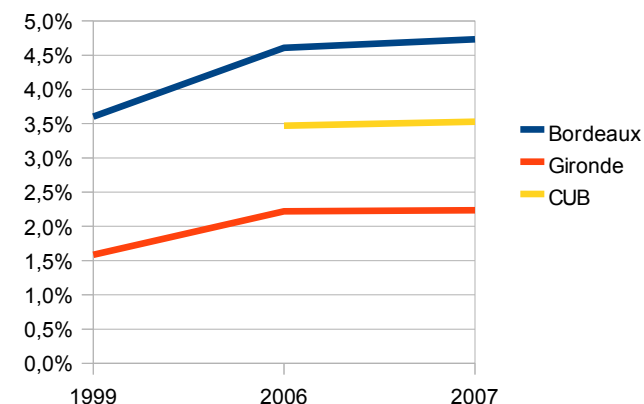
## STATISTIQUES FRANCE

### **Statistique de l'évolution de la population étrangère à Bordeaux, dans la Communauté Urbaine de Bordeaux et en Gironde.**

INSEE, *Recensement de la population. Exploitation complémentaire* : 1999 ; 2006 ; 2008.

	Français	Étrangers UE	Étrangers Hors UE
Bordeaux 1999	201885	5731	7758
Gironde 1999	1597907	23505	26120
Bordeaux 2006	215660	5912	10700
CUB 2006	663869	14143	24383
Gironde 2006	1337781	24152	30938
Bordeaux 2007	218137	5929	11130
CUB 2007	667683	14420	24954
Gironde 2007	1352095	24684	31455

Evolution de la part des résidents Etrangers.  
Bordeaux, CUB, Gironde

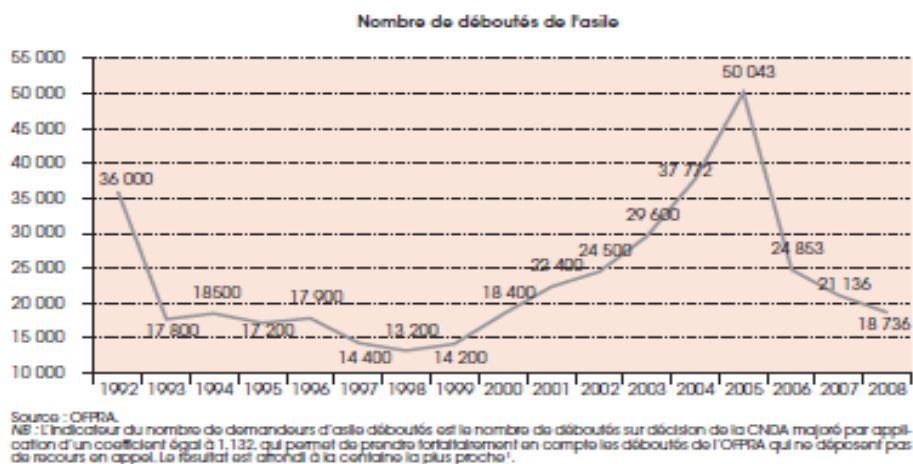


NB : Les données disponibles sur la population étrangère en France ne faisaient l'objet jusqu'en 2005 que d'un comptage tous les neuf ans par le recensement. Nous ne disposons donc pas de données plus précises concernant l'espace local sur le nombre d'étrangers dans l'intervalle 1999-2006. (Il existe en revanche un comptage des étrangers au niveau national à partir du nombre de titre de séjour délivrés). A noter que le recensement peut contenir des personnes sans titre de séjour mais ce celles-ci doivent y être sous-estimées.

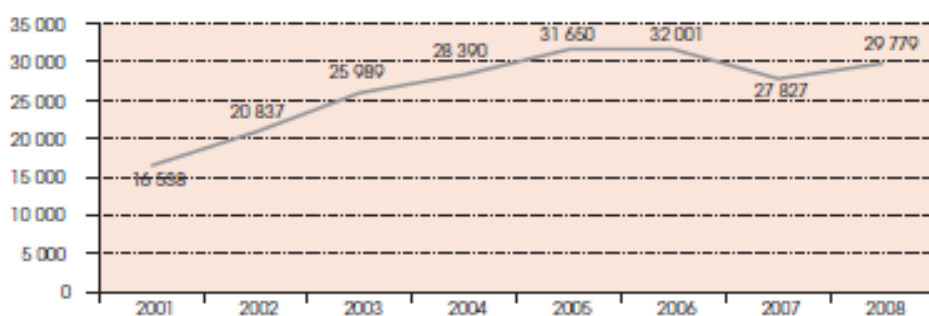


## Données nationales sur l'immigration irrégulière.

Source : Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI), *Les orientations de la politique en matière d'immigration*, 2009.



Graphique n° I-3-3 : Nombre d'étrangers ayant déclaré être entrés irrégulièrement, et admis au séjour



Source : Fichier AGDREF.

Tableau n° I-3-16 : Arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière non exécutés

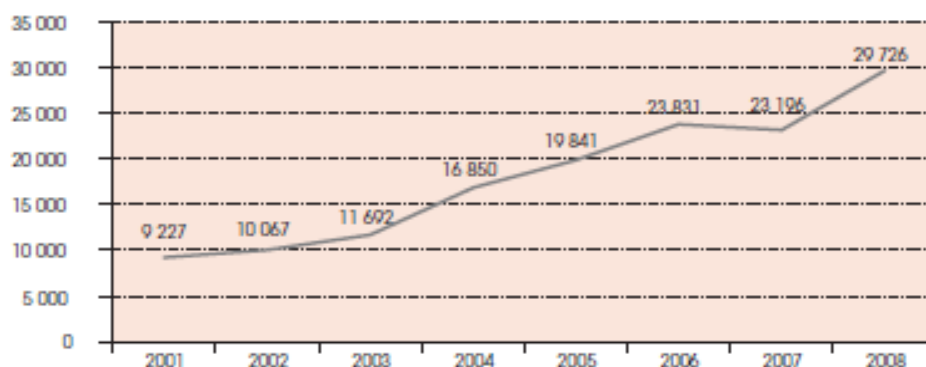
Année	APRF prononcés	APRF exécutés	APRF non exécutés	Taux de non-exécution
2001	37 301	6 161	31 140	83,5 %
2002	42 485	7 611	34 874	82,1 %
2003	49 017	9 352	39 665	80,9 %
2004	64 221	12 720	51 501	80,2 %
2005	61 595	14 897	46 698	75,8 %
2006	64 609	16 616	47 993	74,3 %
2007	50 771	11 891	38 880	76,6 %
2008	43 739	9 844	33 895	77,4 %
Premier semestre 2009	21 047	5 497	16 404	73,9 %

Source : MINDS-DCRAE.

Tableau n° I-3-17 : Arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et obligations de quitter le territoire non exécutés

Année	APRF et OQTF prononcés	APRF et OQTF exécutés	APRF et OQTF non exécutés	Taux de non-exécution
2007	97 034	13 707	83 327	85,9 %
2008	85 869	12 894	72 975	85,0 %
2009 (premier semestre)	42 967	8 057	34 910	81,2 %

Graphique n° I-3-4 : Nombre d'éloignements effectifs d'étrangers depuis la métropole



Source : MIINDS-DCRAF



### Indicateurs du nombre d'étrangers en situation irrégulière en France :

Ces indicateurs ne donnent pas une vision exacte du nombre d'étrangers en situation irrégulière, ce que précise le rapport du CICI. Toutefois celui-ci n'hésite pas à s'en servir pour affirmer que ces chiffres attestent des effets de la politique de répression du séjour irrégulier.

Chacun de ces indicateurs comporte des biais ou n'est qu'une vision partielle à l'occasion d'un changement de statut :

- **Demandeurs d'asile déboutés** : cet indicateur raisonne en « flux » et non en « stock », il ne tient pas compte du changement de statut des personnes après avoir été déboutées (départ du territoire, régularisation à un autre titre).
- **Interpellations, infraction à la législation et placement en rétention** : certaines de ces mesures aboutissent à un éloignement du territoire (toutefois, plus de 80 % des mesures ne sont pas exécutées.) Celles-ci peuvent être réalisées sur des personnes non expulsables (absence d'accord, de laissez passer, catégories « protégées »...)
- **Aide médicale d'État** : celle-ci ne prend en compte que les personnes qui ont ouvert des droits et seulement celles qui résident sur le territoire depuis plus de 3 mois et ont des ressources inférieures au plafond de la CMU complémentaire. A l'inverse, sont incluses des personnes qui ont pu être régularisées depuis l'ouverture de leurs droits.

	2004	2005	2006	2007	2008	Premier semestre 2009
Demandeurs d'asile déboutés	38 800	60 000	27 700	24 700	18 736	Non connu
Titres délivrés après entrée irrégulière	28 390	31 650	32 001	27 827	29 779	Non connu
Interpellations	44 545	63 681	67 130	69 879	82 557	42 188
Infractions à la législation	70 529	89 938	98 686	111 842	119 761	52 324
Placements en rétention	30 043	29 257	32 817	35 246	41 283	19 283
APRF non exécutés	51 501	46 698	47 993	38 880	33 865	16 404
Aide médicale d'État	146 297	178 689	191 067	194 615	202 503	204 072

Source : DCRAF-SAS-MIINDS.

## STATISTIQUES ESPAGNE

**Nombre d'étrangers inscrits sur le *padrón* municipal au premier janvier, par communauté autonome, par origine et par année : 1998-2009.**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>ETRANGERS</b>												
<b>Espagne</b>	637085	748954	923879	1370657	1977946	2664168	3034326	3730610	4144166	4519554	5268762	5648671
<b>Andalousie</b>	99781	110114	128916	164145	212202	282901	321570	420207	488928	531827	623279	675180
<b>Catalogne</b>	121361	144925	181598	257354	382067	543008	642846	798904	913757	972507	1103790	1189279
<b>UE(25)</b>												
<b>Espagne</b>	285271	337959	386195	436763	519997	629358	636037	774953	918886	1059441	1216875	1309617
<b>Andalousie</b>	58590	63952	71916	80778	93799	111226	116268	141821	167682	192189	219435	237235
<b>Catalogne</b>	32727	38176	44477	50965	62734	81330	89143	109606	132850	157864	182208	197432
<b>Bulgarie</b>												
<b>Espagne</b>	1453	1831	3031	12035	29741	52838	69854	93037	101617	122057	153973	164717
<b>Andalousie</b>	100	108	134	392	919	2126	3244	5097	6399	7950	10292	11245
<b>Catalogne</b>	130	158	277	725	2018	4075	5497	7524	8743	9307	11757	12993
<b>Roumanie</b>												
<b>Espagne</b>	2258	3147	6410	31641	67279	137347	207960	317366	407159	527019	731806	798892
<b>Andalousie</b>	139	182	402	1769	3627	7779	13296	26126	41053	52494	79630	88134
<b>Catalogne</b>	277	344	579	2347	6504	15508	24389	39328	51353	63534	88078	96574

<b>EUROPE NON COMMUNAUTAIRE</b>												
<b>Espagne</b>	23511	28333	34734	53691	84930	117795	134500	166897	182194	187210	211771	223665
<b>Andalousie</b>	3062	3464	4226	6330	9527	14072	16751	22862	26001	25643	28743	30383
<b>Catalogne</b>	3628	4447	5771	9076	14953	22704	28061	35934	41562	43547	50032	53512
<b>AFRIQUE</b>												
<b>Espagne</b>	147876	174402	228972	317241	423043	522682	579372	713974	785279	806795	909757	1009169
<b>Andalousie</b>	21225	24102	30112	42042	51398	65606	71808	97713	111080	110985	122210	137397
<b>Catalogne</b>	48843	59523	76225	99687	133555	165105	184496	224383	248753	253016	278129	304976
<b>AMERIQUE</b>												
<b>Espagne</b>	132157	154899	206835	442888	752563	1073527	1262419	1474493	1528077	1594338	1784890	1842913
<b>Andalousie</b>	10929	12160	15195	24511	42885	70501	88619	111728	120637	126431	143918	148501
<b>Catalogne</b>	26114	30969	40037	73884	131874	207704	256896	309081	341242	357707	393105	407129
<b>ASIE</b>												
<b>Espagne</b>	42742	46881	56017	74413	98058	127885	141683	186848	217918	219843	256728	296734
<b>Andalousie</b>	5486	5889	6660	8015	9694	11176	11222	14461	15720	15842	18717	21961
<b>Catalogne</b>	9408	11110	14004	20392	30105	46159	53934	72477	88617	87028	99931	116086

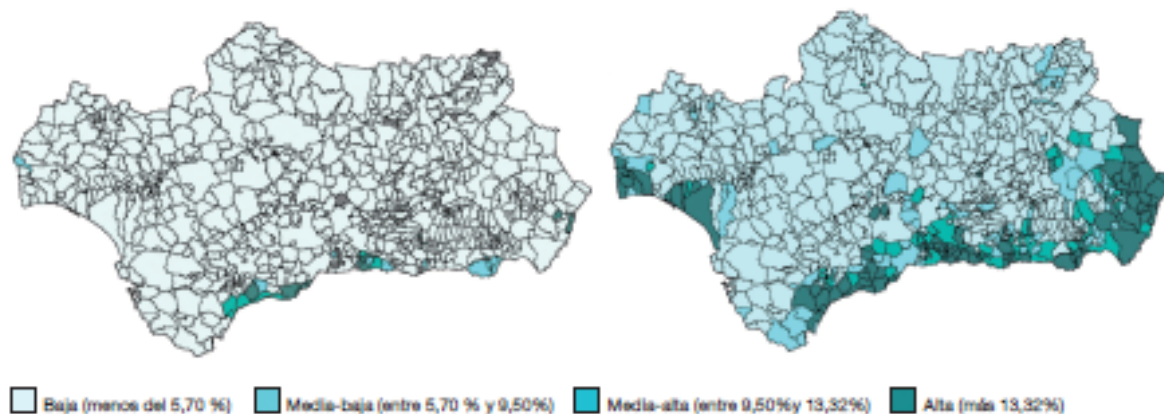
## Part des étrangers inscrits au padrón sur le total de la population et par communes.

Source :

Catalogne : Generalitat de Catalunya, *Plan Ciudadania e inmigración 2009-2012*, 2009.

Andalousie : Observatorio permanente Andaluz de las migraciones, *Informe anual 2008*, Consejo de Empleo, Junta de Andalucía, 2008.

GRÁFICO 9: Proporción de extranjeros sobre el total de población empadronada en Andalucía, según municipio de residencia. Años 1998 y 2008

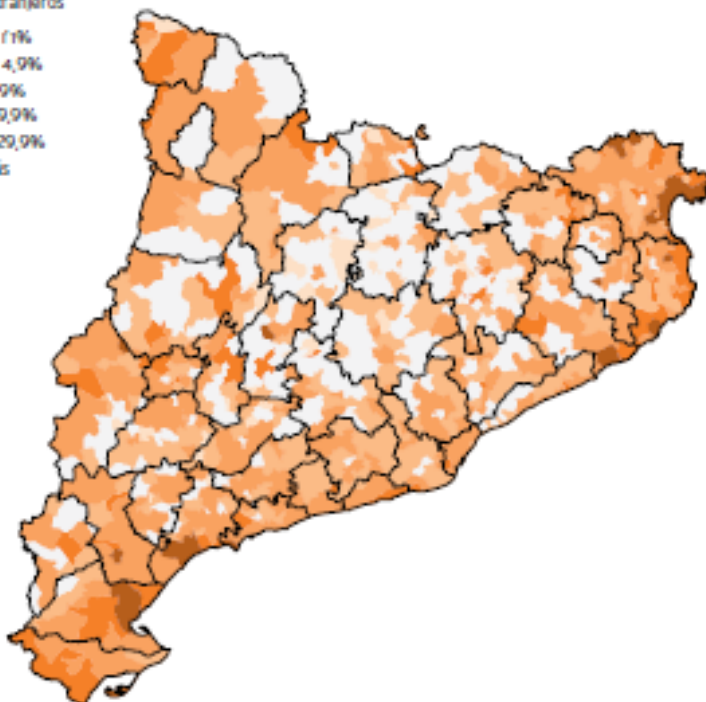
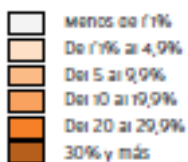


\*Las cuatro categorías se refieren a los valores medios de Andalucía [1,60%] y España [11,41%] a 1 de enero de 2008.  
Fuente: INE. Padrones de 1998 y 2008. Elaboración: OPAM.

Distribución de la población extranjera en los municipios de Cataluña. 2008

Porcentaje sobre el total de población

Porcentaje de extranjeros



## **Évaluer le nombre d'étrangers en situation irrégulière en Espagne : Approche critique des statistiques**

L'immigration irrégulière en Espagne est difficile à quantifier précisément mais ce pays est doté d'outils statistiques pour le faire que ne possède pas la France. Ces outils permettent de donner un ordre de grandeur dans l'approche numérique du phénomène de l'immigration irrégulière mais certaines « fuites » et certains biais empêchent en tout état de cause de donner un chiffre précis et invitent à une manipulation prudente des chiffres sur ce phénomène.

Le recensement décennal de la population est effectué par l'*Instituto Nacional de Estadística* (INE). Le dernier de ces recensements date de 2001 mais l'INE calcule dans l'intervalle des recensements décennaux des approximations concernant la population résidant sur le territoire espagnol.

A ce recensement, s'ajoute une donnée particulière à l'établissement de statistiques sur la population en Espagne, l'existence d'un registre municipal recensant les résidents sur le territoire communal, le *Padrón municipal*. Ce registre est géré par les communes mais l'INE en extrait et en traite les données tous les ans au premier janvier. L'inscription au *Padrón* est une démarche obligatoire pour toute personne s'établissant dans une commune. Elle conditionne l'accès aux services et prestations sociales et éducatives gérées par la commune de résidence et par les administrations locales. De plus, le *Padrón* est une donnée de référence pour l'État central en ce qui concerne notamment l'établissement du nombre d'élus par circonscription et municipalités, ainsi que pour déterminer la dotation budgétaire allouée aux communes entre autres. Il est important de souligner que tous les résidents communaux peuvent s'inscrire dans le registre du *Padrón* dès lors qu'ils y ont leur résidence principale, y compris les étrangers démunis de titre de séjour et sans condition de durée de résidence.

En conséquence, les données du *Padrón* sont des données importantes pour ce qui concerne l'estimation de la population étrangère résidant de façon irrégulière sur le territoire. Mais ce registre a également été au centre de nombreuses controverses politiques en Espagne, en référence justement aux étrangers sans-papiers.

Une estimation peut être faite du nombre d'étrangers en situation irrégulière en comparant les données entre le nombre d'étrangers (hors UE) inscrits au *padrón* et le nombre de titulaires d'un titre de séjour. Celui-ci provient du Registre Central des Étrangers. Ces données sont collectées par la Direction Générale de la Police (*Dirección General de la Policía*) du Ministère de l'Intérieur et traitées par l'Observatoire permanent de l'Immigration qui dépend du Ministère du Travail et des Affaires sociales (MTAS). Le registre central enregistre tous les étrangers devant titulaires d'un titre de séjour de plus de 3 mois ainsi que les étrangers titulaires d'une carte de résident permanent.

### **Les biais dans la comparaison :**

Le fait que les données statistiques sur les étrangers et que les données du *Padrón* soient collectées et traitées par des institutions différentes et que chacune comporte un certain nombre de biais, ne peut que susciter la prudence dans la manipulation des chiffres.

Le nombre d'étrangers inscrits au *padrón* peut être sous-évalué

- Parce que de nombreux immigrés ne s'y inscrivent pas. Raisons principales : faible durée de résidence, absence de besoin, peur du contrôle (surtout depuis le vote de la LO14/2003 qui autorise la police à utiliser ces fichiers dans le cadre de procédures concernant le séjour d'un étranger.), oubli de rénovation (depuis le Règlement du 30 décembre 2004, les étrangers sont obligés de se réinscrire tous les deux ans sur le *padrón*).

- Parce que les mairies refusent leur inscription : de nombreuses mairies posent des pré-requis à l'inscription d'un étranger au *padrón* au delà des normes légales, notamment en cas de

« surpeuplement » du logement. D'autres, refusent d'inscrire les étrangers qui ne sont munis que d'un passeport même si ceci est une pratique illégale.

Le nombre d'étrangers peut à l'inverse être sur-évalué :

- En raison de doublons dans les comptes des mairies : même si la procédure est automatisée depuis 1996, il arrive qu'il y ait des doublons.
- En raison de départ (ou d'expulsion) vers un autre pays : avant 2005, en l'absence de signalement de sa part, toute personne émigrant hors du pays restait inscrite au *padrón*. Depuis 2007, deux ans après le vote de l'obligation de réinscription pour les étrangers, cette surévaluation devrait être limitée.

Cet usage des chiffres est un enjeu de luttes périodiques dans l'espace public, entre acteurs partisans mais aussi entre gouvernement et membres de la société civile. La quantification des immigrés en situation irrégulière est en effet un point important permettant aux acteurs en présence de peser sur la définition de l'action publique en direction des étrangers sans-papiers ainsi que sur sa perception sociale. Montrer que l'on a la maîtrise des chiffres revient également symboliquement à montrer que l'on est en capacité de savoir ce qu'il convient de faire avec un problème public mais les statistiques ne valent également que par le sens dont elles sont investies par les différents acteurs.

Tableau comparatif des données du padrón municipal et des données concernant le nombre d'étrangers titulaires d'un titre de séjour.

Remarque : L'année 2005 correspond à l'année du processus de régularisation et a donné lieu dans le premier semestre 2005 à une inscription rétroactive des étrangers.

01-01	Nombre de titres de séjour	Variation	Nombre d'étrangers inscrits au Padrón	Variation	Différence
1998	609 813		637 085		27272
1999	719 647	+15%	748 954	+17.5	29307
2000	801 329	+11%	923 879	+23	122550
2001	895 720	+12%	1 370 657	+ 48%	474937
2002	1 109 060	+24%	1 977 946	+ 44%	868886
2003	1 324 001	+19%	2 664 168	+34%	1340167
2004	1 647 011	+24%	3 034 326	+ 13,9%	1387315
2005	1 977 291	+ 20%	3 730 610	+ 21 ;6	1753319
2006	2 738 932	+ 38%	4 144 166	+ 11	1405234
2007	3 021 808	+10%	4 519 554	+9	1497746
2008	3.979.014	+32%.	5 268 762	+16.5	1289748
2009	4 473 499	+12%	5 648 671	+7.2	1175172

## Accords de réadmission des étrangers en situation irrégulière signés par l'Espagne en 2008.

### Accords en vigueur et accords provisoires.

Pais de origen / tránsito	Fecha de entrada en vigor	Alcance del acuerdo	Grado de cooperación
Argelia	18/02/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Bulgaria	03/09/1997	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Colombia	11/03/2002	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Eslovaquia	11/12/1999	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Estonia	06/02/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Francia	21/12/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Italia	01/02/2001	Readmisión de nacionales de terceros estados	Bueno
Letonia	01/02/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Lituania	01/03/2000	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Polonia	23/06/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Portugal	2/04/1995	Readmisión de nacionales de terceros países	Bueno
Rumania	24/05/1997	Readmisión de nacionales de ambas partes (describe como hecho generador de la misma tanto la entrada ilegal como la estancia irregular)	Bueno
Suiza	11/01/2005	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno
Liechtenstein	11/01/2005	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Bueno (inaplicación práctica)
Antigua República Yugoslava de Macedonia	19/11/2006	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno (acuerdo en el ámbito de la U.E.)
Cabo Verde	20/03/2007	Readmisión de nacionales de ambas partes	No funciona

Tabla 1. Acuerdos bilaterales en vigor.

Pais de origen / tránsito	Comienzo aplicación	Alcance del acuerdo	Grado de cooperación
Guinea Bissau	09/03/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Marruecos	13/02/1992	Readmisión de nacionales de terceros estados	No funciona para nacionales de terceros países, aunque las autoridades marroquíes colaboran adecuadamente en el caso de sus nacionales
Mauritania	01/07/2003	Readmisión de nacionales de ambas partes y de terceros estados	Escaso (readmisiones de nacionales en casos coyunturales)
Ecuador	28/06/2001	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
República Dominicana	16/01/2002	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno
Gambia	08/11/2006	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Guinea Conakry	07/01/2007	Readmisión de nacionales de ambas partes	Escaso (readmisiones en casos coyunturales)
Perú	01/10/2004	Readmisión de nacionales de ambas partes	Bueno

Tabla 2. Acuerdos bilaterales en aplicación provisional





## **ANNEXE 5 : CARTOGRAPHIE**

Illustration 10: Carte générale des terrains d'enquête (France, Espagne).

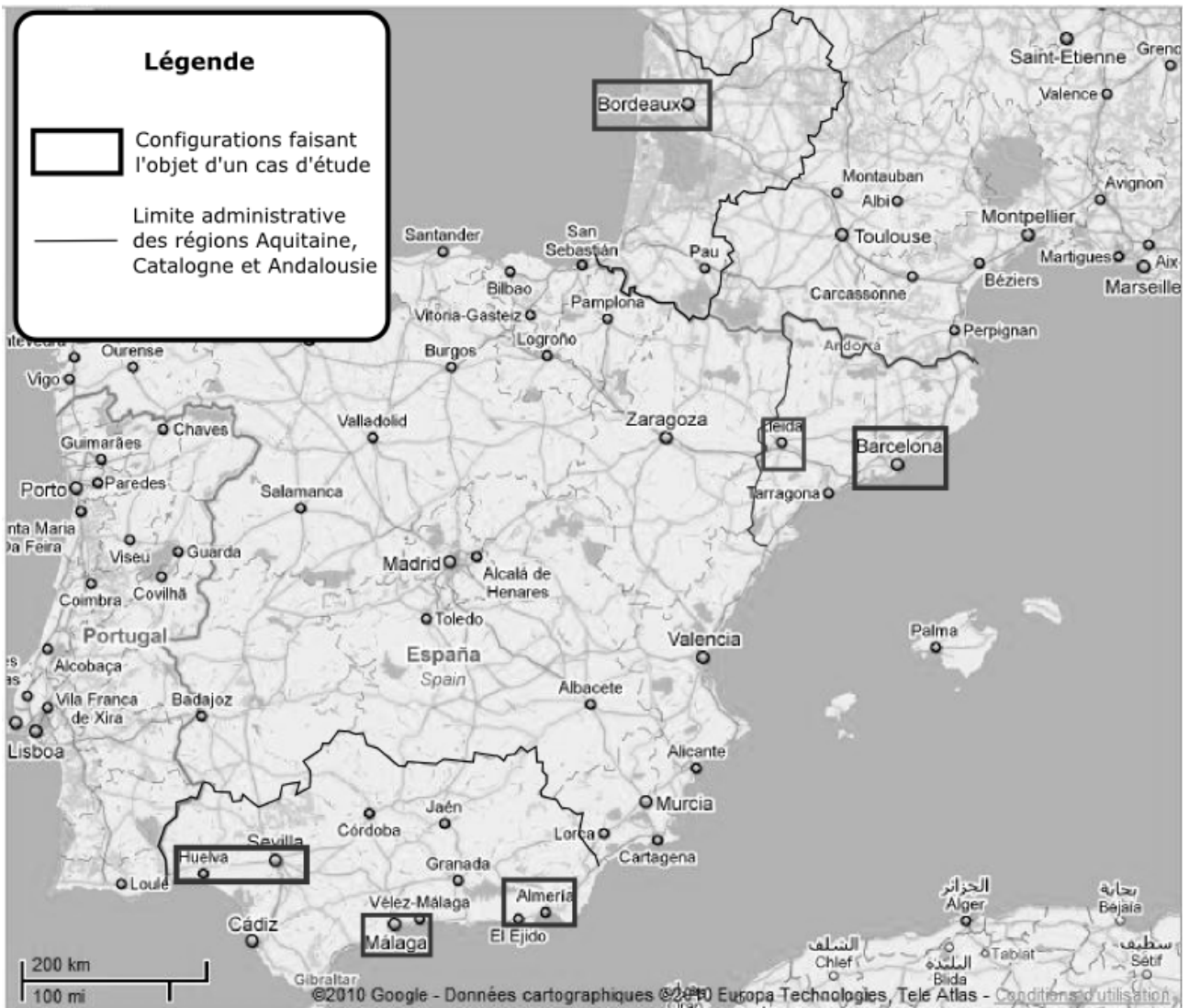


Illustration 11: Les provinces de Catalogne et d'Andalousie.



Illustration 12: Les espaces de la recherche de terrain en Andalousie.

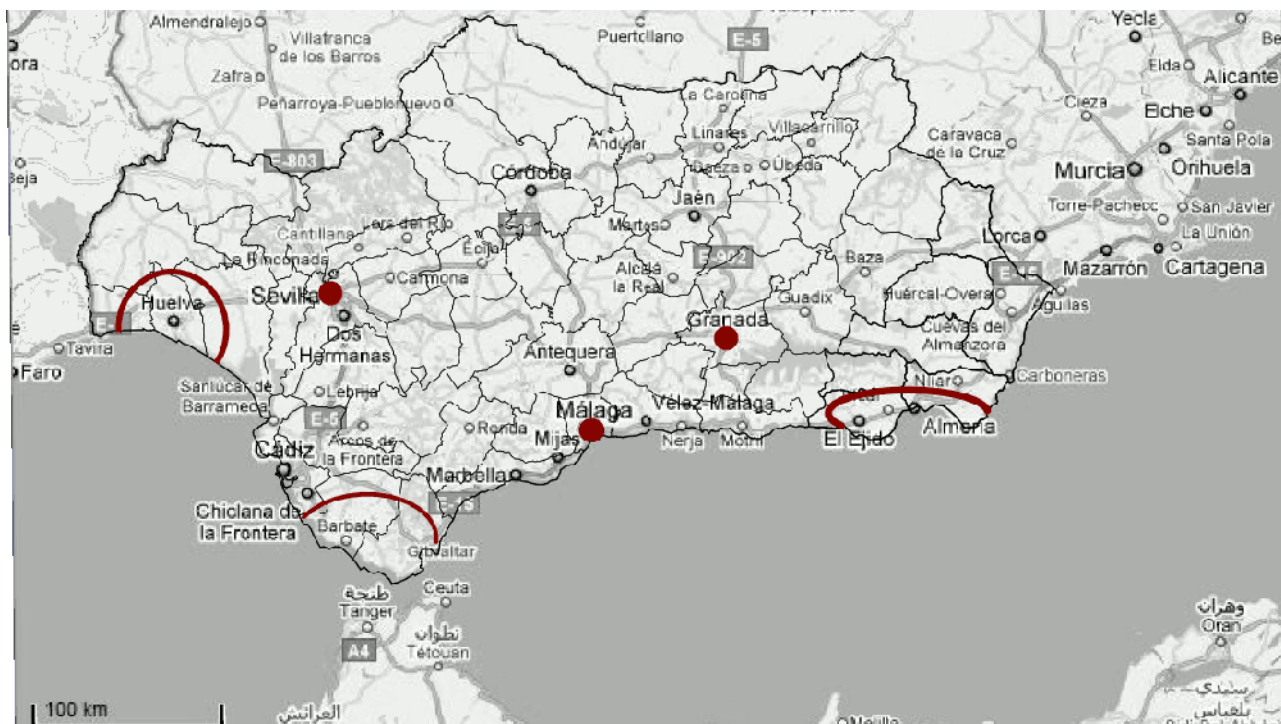
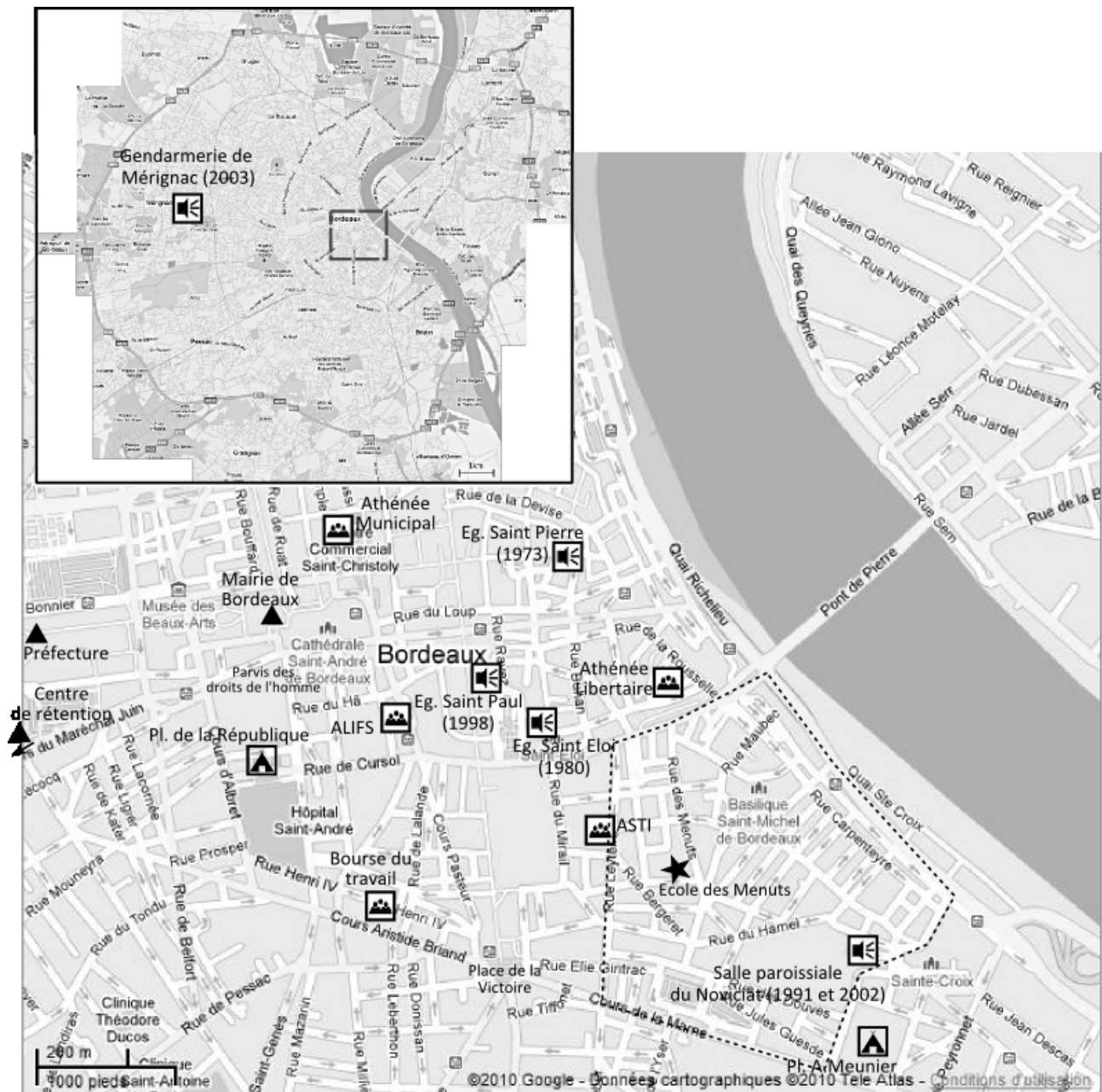


Illustration 13: Plan de Bordeaux : topographie du mouvement social pour la régularisation des "sans-papiers".



**Légende**






-  Lieux occupés au cours des mobilisations de sans-papiers
-  Places publiques occupées en 2003 avec intervention des forces de l'ordre
-  Lieux de réunions des coalitions militantes
-  Quartiers Saint Michel, Capucins
-  Principales administration publiques

Illustration 14: Les communes de la Communauté urbaine de Bordeaux (CUB)



Illustration 15: Les quartiers de la ville de Bordeaux



Illustration 16: Carte des quartiers de Barcelone.

**Ciutat Vella**

- 1 el Raval
- 2 el Gòtic
- 3 la Barceloneta
- 4 Sant Pere, Santa Caterina i la Ribera

**L'Eixample**

- 5 el Fort Pienc
- 6 la Sagrada Família
- 7 la Dreta de l'Eixample
- 8 Antiga Esquerra de l'Eixample
- 9 Nova Esquerra de l'Eixample
- 10 Sant Antoni

**Sants-Montjuïc**

- 11 el Poble Sec
- 12 la Marina del Prat Vermell
- 13 la Marina de Port
- 14 la Font de la Guatlla
- 15 Hostafrancs
- 16 la Bordeta
- 17 Sants-Badal
- 18 Sants
- PM Parc de Montjuïc
- FP Zona Franca-Port

**Les Corts**

- 19 les Corts
- 20 la Maternitat i Sant Ramon
- 21 Pedralbes

**Sarrià - Sant Gervasi**

- 22 Vallvidrera, Tibidabo i les Planes
- 23 Sarrià
- 24 les Tres Torres
- 25 Sant Gervasi-Bonanova
- 26 Sant Gervasi-Galvany
- 27 el Putget i Farró

**Gràcia**

- 28 Vallcarca i els Penitents
- 29 el Coll
- 30 la Salut
- 31 Vila de Gràcia
- 32 el Camp d'en Grassot i Gràcia Nova

**Horta - Guinardó**

- 33 Baix Guinardó
- 34 Can Baró
- 35 el Guinardó
- 36 la Font d'en Fargues
- 37 el Carmel
- 38 la Teixonera
- 39 Sant Genís dels Agudells
- 40 Montbau
- 41 la Vall d'Hebron
- 42 la Clota
- 43 Horta

**Nou Barris**

- 44 Vilaplana-Torre Llobeta
- 45 Porta
- 46 el Turó de la Peira
- 47 Can Peguera
- 48 la Guineueta
- 49 Canyelles
- 50 les Roquetes
- 51 Verdun
- 52 la Prosperitat
- 53 la Trinitat Nova
- 54 Torre Baró
- 55 Ciutat Meridiana
- 56 Vallbona

**Sant Andreu**

- 57 la Trinitat Vella
- 58 Baró de Viver
- 59 el Bon Pastor
- 60 Sant Andreu
- 61 la Sagrera
- 62 el Congrés i els Indians
- 63 Navas

**Sant Martí**

- 64 el Camp de l'Arpa del Clot
- 65 el Clot
- 66 el Parc i la Llacuna del Poblenou
- 67 la Vila Olímpica del Poblenou
- 68 el Poblenou
- 69 Diagonal Mar i el Front Marítim del Poblenou
- 70 el Besòs i el Maresme
- 71 Provençals del Poblenou
- 72 Sant Martí de Provençals
- 73 la Verneda i la Pau

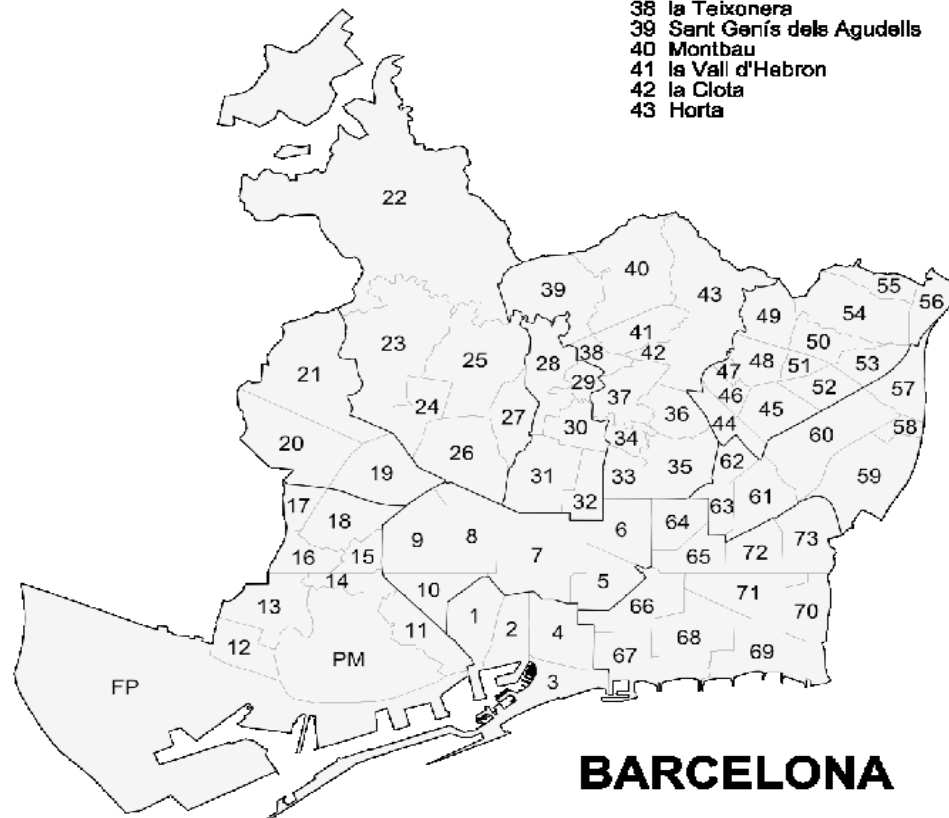


Illustration 17: Carte générale de Barcelone (Lieux cités).



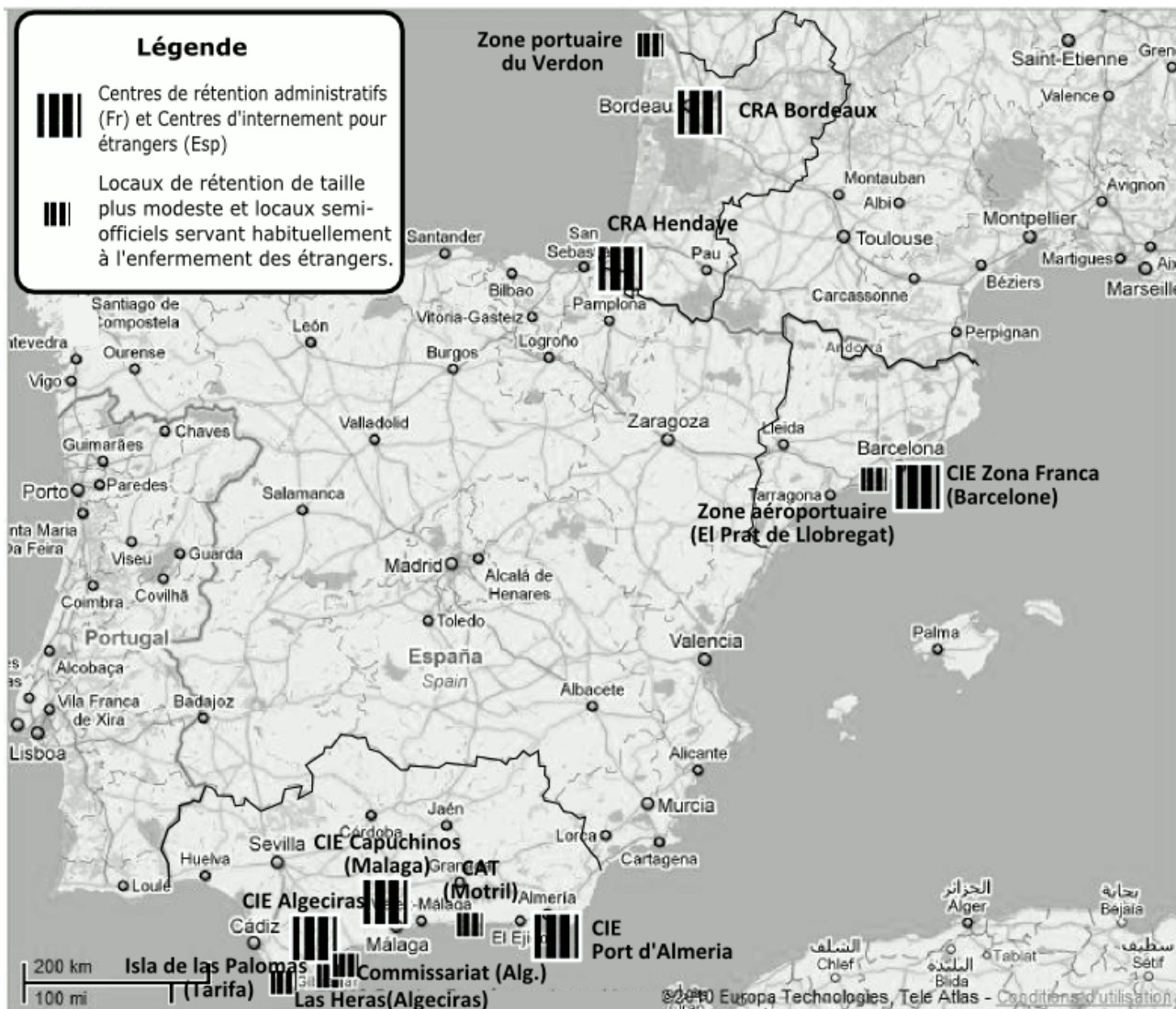


Illustration 18: La "mer de plastique" : Almeria, Nijar et le Poniente Almeriense.

Nous avons entouré en noir les espaces occupés par les serres de plastique qui accueillent l'horticulture de la région d'Almeria, afin de donner une idée de l'ampleur occupée par ce secteur économique dans la région et mettre en évidence la façon dont celui-ci modèle le paysage et les modes de vie de la région.



Illustration 19: Centres et locaux de rétention en Aquitaine, Catalogne et Andalousie.



Élaboration par l'auteur (fond de Carte licence Google)

Illustration 20: Vue de la Isla de las Palomas, Tarifa. Les casernes militaires font office de centre de rétention pour étrangers.





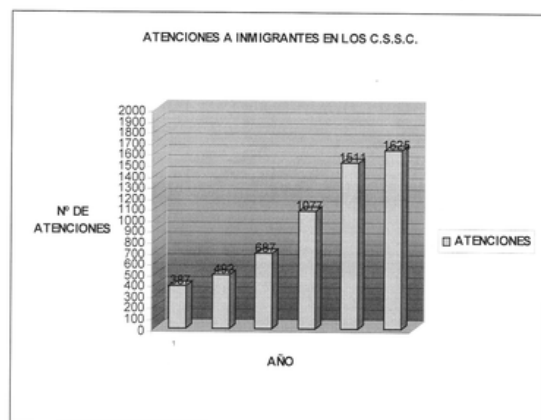
**ANNEXE 6 : DOCUMENTS ADMINISTRATIFS:  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.**

## Statistiques et orientations de l'action publique dans la ville de Malaga : 2006.



### EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA ATENCIÓN A INMIGRANTES 2.000 – 2.005 (C.S.S.C.).

2.001	2.002	2.003	2.004	2.005
27,13%	39,63%	56,77%	40,30%	7,5%



### EMISIÓN DE INFORMES EN C.S.S.C. 2005.

AÑO 2005	
Informes municipal de inserción social del extranjero ( arraigo)	115
Informes de reagrupación familiar	282



### DATOS EMISIÓN DE INFORMES EN CSSC 2005.

AÑO 2005	
Informes municipal de inserción social del extranjero ( arraigo)	115
Informe de reagrupación familiar	282

### DATOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA.

- Nº de familias inmigrantes beneficiarias del programa de alquileres.....31

### MEMORIA DEL AÑO 2005 DEL SERVICIO DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN HOGAR Y DEL CENTRO MUNICIPAL DE ACOGIDA.

Están recogidos desde el 1 de enero hasta el 31 de Diciembre de 2005. Entre estos datos relacionados con personas no españolas destacamos:

- Nº de casos a los que se les oferta alojamiento: 1.988.
  - 1.527. en el propio Centro de Acogida de los cuales 584 son de nacionalidad española y 943 no española.
  - 461 en plazas concertadas
    - 303 en el Centro de San Juan de Dios
    - 74 en pisos puente de inmigrantes (Málaga Acoge).
    - 48 en el Centro de Acogida Adoratrices
    - 36 en pisos de inmigrantes con Cáritas.

### NACIONALIDADES DE LAS PERSONAS ACOGIDAS:

NACIONALIDAD	NÚMERO
ALEMANIA	53
ARGELIA	28
ARGENTINA	32
PERÚ	4
ARMENIA	1
AUSTRIA	5
BÉLGICA	3
BOLIVIA	14
VENEZUELA	7
BRASIL	21

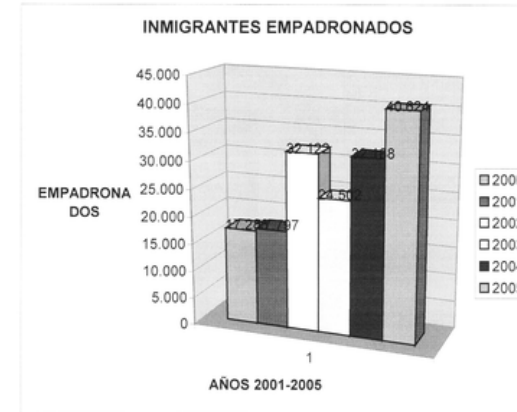
**SERVICIO MÉDICO. CENTRO MUNICIPAL DE ACOGIDA**

De los 388 casos nuevos atendidos en los servicios médicos 179, es decir un 46,13 % , son de nacionalidad no española.

CASOS NUEVOS ATENDIDOS <b>388</b>	HOMBRES 318	MUJERES 70		
GRUPOS DE EDAD	MAYORES 65 31	51-64 AÑOS 72	31-50 AÑOS 205	18-30 AÑOS 80
NACIONALIDAD	ESPAÑOLA 209	EUROPA DEL ESTE 42	AFRICA SUBSAHARIANA 27	AFRICA DEL NORTE 56
	AMÉRICA LATINA 20	ASIA 3	RESTO EUROPA 30	OTROS 1
PATOLOGÍA	CARDIO-RESPIRATORIA 18.73%	DIGESTIVA 6.76%	OSTEOMUSCULAR 19.33%	ENFERMEDAD MENTAL 34.48%
	ENDOCRINA 5.47%	INFECCIOSAS 30.92%	TOXICOMANÍAS 12.88%	OTRAS 33.82%

**ESTADÍSTICAS EMPADRONAMIENTO AÑOS 1.991 – 2.005**

VARIABLES	1.991	1.996	2.002	2.003	2.004	2.005
EXTRANJEROS EMPADRONADOS	17.286	17.797	32.122	36.701		
INMIGRANTES EMPADRONADOS				24.502	32.188	40.624



**EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LOS INMIGRANTES EMPADRONADOS DESDE EL AÑO 2.003 AL 31-12-2.005.**

2.003	2.004	2.005
24.502	32.188	40.624
	31,36 %	26,21 %

	Población Extranjera	%	Población Nacional	%	Total Habitantes
2005	30.233	5,39	530.522	94,61	560.755
2004	23.515	4,21	534.750	95,79	558.265

Fuente: Padrón de Habitantes a 1 de enero de 2.005



**ESTIMACIÓN INMIGRANTES INDOCUMENTADOS A 31-03-05.**

	INDOCUMENTADOS
ESPAÑA	1.600.000
COMUNIDAD ANDALUZA	144.164

\*\*\*\*\*DATOS ESTIMATIVOS OBTENIDOS A PARTIR DEL PADRÓN, Y RESTANDO A ESTOS LOS CORRESPONDIENTES A INMIGRANTES CON TARJETA DE RESIDENCIA.

**ESTIMACIÓN INMIGRANTES INDOCUMENTADOS MÁLAGA PROVINCIA Y MÁLAGA CAPITAL A 27-06-06.**

MUNICIPIO DE MALAGA	15.000
MALAGA PROVINCIA	40.000

\*\*\*\*\* DATOS ESTIMADOS POR LA PLATAFORMA DE SOLIDARIDAD CON LOS INMIGRANTES.

**ESTADÍSTICAS DEL “ EFECTO LLAMADA”**

Nº DE SIN PAPELES LLEGADOS A CANARIAS HASTA EL 31-05-06.	5.891 (1.593 en mismo periodo de 2.005)
Nº DE INMIGRANTES TRASLADADOS DESDE CANARIAS A MÁLAGA HASTA EL 31-05-06 EN 2005.	939
ESTIMACIONES DE TRASLADOS A MÁLAGA SEGÚN LA PLATAFORMA DE SOLIDARIDAD CON LOS INMIGRANTES EN EL PERIODO 01-06-06 / 31-12-06.	20 cada 10 días: 60. Total en 7 meses: 420
<b>TOTAL</b>	<b>939+420: 1.359</b>

- Proponer la realización de estudios de investigación social, dirigida a mejorar los conocimientos del colectivo de inmigrantes y de su problemática social.
- Promover la creación de observatorio permanente que recopile, registre y actualicen información más relevante de dicho colectivo.
- Fortalecer la red de Servicios Sociales Específicos y Comunitarios, para la cobertura de las necesidades básicas y de atenciones de carácter residencial a la población inmigrantes, para evitar el desarraigo y la marginación.
- Promover el desarrollo de programas de Acogimiento Familiar de inmigrantes con carácter temporal y de una Red de viviendas tuteladas.
- Garantizar el acceso de la población inmigrantes, a prestaciones económicas complementarias (Ayuda Económica periódica, ayuda económica Familiares, Becas de Guarderías, y Ayudas Económicas para pago de alquiler de vivienda) para mejorar su nivel de vida.
- Apoyar económicamente a Asociaciones y ONG, para la realización de programas dirigidas al colectivo de inmigrantes.
- Fortalecimiento de las acciones en información sobre la inmigración así, como asesoramiento global y específico sobre derechos y deberes de los inmigrantes como tales y como nuevos ciudadanos.
- Mantenimiento de la Oficina Municipal de Inmigrantes, para apoyo y soporte técnico de la población inmigrantes.
- Participación de las Asociaciones en el diseño, ejecución y evaluación de las intervenciones dirigidas a este colectivo, para así diseñar intervenciones preventivas más eficaces.
- Apoyar la realización de cursos de formación para profesionales que trabajan en el movimiento asociativo.
- Establecer Convenio de Colaboración para la creación y mantenimiento de centros destinados al colectivo de inmigrantes.
- Establecer un sistema de coordinación entre las diferentes Administraciones y Asociaciones implicadas, mediante para la elaboración y seguimiento de medidas para el colectivo de inmigrantes.
- Crear protocolos de derivación: encuentros entre ONGs y los CSSC.
- Acciones de asesoramiento y información sobre formación profesional legalmente establecidos, con la finalidad de favorecer el acceso al empleo y la promoción profesional de la población inmigrantes, para así poder eliminar barreras que impidan acceder en condiciones de igualdad al mercado de trabajo.
- Desarrollar programas con el objeto de desarrollo de habilidades personales y social que favorezcan el cambio y la superación de problemática que le afecta a los inmigrantes.

**ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA MIGRATORIA EN EL PLAN:**

a. PROGRAMA DE PREVENCIÓN:

- PROYECTOS: - ACÉRCATE Y CONOCERÁS OTRA REALIDAD.  
- EL DERECHO A LAS DIFERENCIAS.  
- DÍA INTERNACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ( 21 DE MARZO ).

b. PROGRAMA DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL:

- Proponer la realización de estudios de investigación social, dirigida a mejorar los conocimientos del colectivo de inmigrantes y de su problemática social.
- Promover la creación de observatorio permanente que recopile, registre y actualice información más relevante de dicho colectivo.
- Fortalecer la red de Servicios Sociales Específicos y Comunitarios, para la cobertura de las necesidades básicas y de atenciones de carácter residencial a la población inmigrantes, para evitar el desarraigo y la marginación.
- Promover el desarrollo de programas de Acogimiento Familiar de inmigrantes con carácter temporal y de una Red de viviendas tuteladas.
- Garantizar el acceso de la población inmigrantes, a prestaciones económicas complementarias (Ayuda Económica periódica, ayuda económica Familiares, Becas de Guarderías, y Ayudas Económicas para pago de alquiler de vivienda) para mejorar su nivel de vida.
- Apoyar económicamente a Asociaciones y ONG, para la realización de programas dirigidas al colectivo de inmigrantes.
- Fortalecimiento de las acciones en información sobre la inmigración así, como asesoramiento global y específico sobre derechos y deberes de los inmigrantes como tales y como nuevos ciudadanos.
- Mantenimiento de la Oficina Municipal de Inmigrantes, para apoyo y soporte técnico de la población inmigrantes.
- Participación de las Asociaciones en el diseño, ejecución y evaluación de las intervenciones dirigidas a este colectivo, para así diseñar intervenciones preventivas más eficaces.
- Apoyar la realización de cursos de formación para profesionales que trabajan en el movimiento asociativo.
- Establecer Convenio de Colaboración para la creación y mantenimiento de centros destinados al colectivo de inmigrantes.
- Establecer un sistema de coordinación entre las diferentes Administraciones y Asociaciones implicadas, mediante para la elaboración y seguimiento de medidas para el colectivo de inmigrantes.
- Crear protocolos de derivación: encuentros entre ONGs y los CSSC.
- Acciones de asesoramiento y información sobre formación profesional legalmente establecidos, con la finalidad de favorecer el acceso al empleo y la promoción profesional de la población inmigrantes, para así poder eliminar barreras que impidan acceder en condiciones de igualdad al mercado de trabajo.
- Desarrollar programas con el objeto de desarrollo de habilidades personales y social que favorezcan el cambio y la superación de problemática que le afecta a los inmigrantes.

#### ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA MIGRATORIA EN EL PLAN:

##### a. PROGRAMA DE PREVENCIÓN:

- PROYECTOS: - ACÉRCATE Y CONOCERÁS OTRA REALIDAD.  
 - EL DERECHO A LAS DIFERENCIAS.  
 - DÍA INTERNACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ( 21 DE MARZO ).

##### b. PROGRAMA DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL:

PROYECTOS: - SERVICIO DE APOYO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE INMIGRANTES.

##### c. PROGRAMA ASISTENCIAL:

PROYECTOS:

- a. JORNADAS DE INMIGRACIÓN.
- b. CARAVANA POR LA PAZ.
- c. OFICINA MUNICIPAL DE INFORMACIÓN AL INMIGRANTE ( OMINI ).
- d. MEDIACIÓN INTERCULTURAL PARA INMIGRANTES.
- e. PISOS TUTELADOS O ASISTIDOS PARA INMIGRANTES.

Hay que resaltar que anualmente este plan suele sufrir algún tipo de modificación, tanto en los programas como en los proyectos debido a las dotaciones presupuestarias. Para el presente año 2006 el plan ha quedado estructurado de la siguiente forma:

##### a. PROGRAMA DE PREVENCIÓN:

El programa de prevención se enfoca de manera más directa y dirigido fundamentalmente a la población en general. Es por ello que su objetivo último es fomentar un cambio de actitudes en la sociedad y con ello posibilitar la integración real del colectivo inmigrante.

PROYECTOS:

##### - EL DERECHO A LAS DIFERENCIAS.

Consistente en un teatro-forum sobre la inmigración dirigido a escolares de 5º y 6º de primaria, y que tiene los siguientes objetivos: Fomentar, concienciar y sensibilizar a la población escolar malagueña sobre la problemática de los inmigrantes, propiciar la aceptación hacia esos colectivos y evitar el rechazo y cualquier tipo de discriminación de este colectivo

##### b. PROGRAMA DE INCORPORACIÓN SOCIAL:

La incorporación supone tener capacidad y disposición de participar en los procesos que suceden en el entorno social, con el objeto de mejorar la propia calidad de vida y la de su comunidad. Sus objetivos específicos son: Apoyar los itinerarios personalizados de incorporación, captar, flexibilizar y aplicar íntegramente los recursos sociales necesarios, facilitar experiencias formativas prelaborales adaptadas, en el que se integren los aspectos educativos y psicosociales, recuperación de habilidades sociales y refuerzo de personalidad para el desarrollo de la propia autonomía y diseñar nuevas iniciativas para la incorporación laboral de colectivos desfavorecidos.

PROYECTOS:



## **- SERVICIO DE APOYO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE INMIGRANTES.**

Su objetivo general es informar, orientar y asesorar a los inmigrantes en materia social, laboral, educativa, sanitaria ... para así facilitar su integración.

Y como específicos: Asegurar el acceso de la población inmigrante a los servicios básicos comunes al conjunto de la población, tales como la sanidad, la educación, la vivienda, los servicios sociales y la asistencia jurídica, impulsando y realizando estrategias activas que garanticen este acceso, Mejorar permanentemente el conocimiento de la realidad de las estrategias más adecuadas para el cambio, mediante el mantenimiento sostenido de la actividad de investigación y formación permanente de personal cualificado para este tipo de intervención, Promover el asociacionismo como cauce de participación social, Coordinación con las asociaciones que trabajan con el colectivo de inmigrantes para llevar a cabo actuaciones conjuntas, Propiciar la interculturalidad como valor a transmitir a la población infantil autóctona e inmigrante, Potenciar actitudes activas contra el racismo y la xenofobia, Favorecer la plena integración social, laboral y personal de la población inmigrante, Profundizar en el conocimiento del colectivo de inmigrantes y de su problemática social, Conocer la realidad de la población inmigrante desde la perspectiva de género y Potenciar las buenas prácticas de información y asesoramiento que faciliten la integración de hombres y mujeres inmigrantes.

Actuaciones a realizar:

- Información, orientación y asesoramiento a los inmigrantes en materia laboral, jurídica, social y educativa... que faciliten su integración. (Objetivo específico 2.1 y 4.1.1 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Garantizar la inserción socio laboral de los inmigrantes. (Objetivo específico 2.1 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Asegurar el acceso de la población inmigrante a los servicios sanitarios. (Objetivo específico 3.2-medida 3.2.1 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Promover la captación de inmigrantes en orden a determinar las necesidades de salud de cada persona que lo precise ( Objetivo específico 11.3 del Plan Andaluz para la Inclusión Social ).
- Fomentar el acceso de los inmigrantes a las prestaciones básicas de los Servicios Sociales Comunitarios: a través de su empadronamiento.
- Promover el alojamiento temporal o normalizado de la población inmigrante ( Objetivo específico 11.3 del Plan Andaluz para la Inclusión Social ).
- Asesoramiento y apoyo legal gratuito a la población inmigrante. (Objetivo específico 7.2 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Ofertar un servicio de orientación jurídica gratuita a los inmigrantes ( Objetivo específico 11.3 del Plan Andaluz para la Inclusión Social ).

- Apoyo y asesoramiento a las asociaciones y promoción del asociacionismo. (Medida 9.2.7 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Actividades de sensibilización hacia la tolerancia y la solidaridad (Vecinos por la diversidad , charlas, coloquios, mesas redondas, El Derecho a las diferencias ( teatro – fórum) .... (Medida 9.2.1 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).
- Sensibilizar y prevenir actitudes racistas y xenófobas ( Objetivo específico 11.3 del Plan Andaluz para la Inclusión Social ).
- Establecimiento de planes específicos de formación para los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios. (Medida 9.2.5 del I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía).

### **a. DÁRSENA I (Servicio de mediación intercultural para inmigrantes).**

El proyecto consiste en la contratación de dos mediadores interculturales que prestarán sus servicios tanto en el Centro de acogida municipal como en los Centros de servicios sociales comunitarios. Los objetivos del mencionado proyecto serán: 1.Reforzar el servicio de media estancia del Centro de acogida municipal; capaz de insertar social y laboralmente a personas inmigrantes. 2. Proporcionar una respuesta inmediata a una situación real en la que se sitúan los inmigrantes por la imposibilidad de encontrar una vivienda. 3.Apoyar con todos los recursos necesarios la inserción social y laboral del colectivo de inmigrantes y/o familias de inmigrantes.4. Reforzar el programa de manutención para inmigrantes en situación de vulnerabilidad.

### **3.1) Estrategias de intervención y recursos.**

De lo expuesto con anterioridad, podemos extraer diversas conclusiones:

- a. Existen planes autonómicos y nacionales donde se prevén diversos recursos para la intervención social con inmigrantes.
- b. La iniciativa social tiene un papel importante en la gestión de dichos recursos.
- c. Toda estrategia de intervención ha de tener en cuenta el marco legislativo y el respeto a las diferencias culturales.

**Podemos distinguir dos tipos de recursos:**

- d. Recursos generalistas o dirigidos a toda la población, que pueden sufrir adaptaciones en zonas con una presencia significativa de inmigrantes.

Este es el caso de los Servicios Sociales Comunitarios, a cuyas prestaciones básicas tienen acceso todos los inmigrantes del municipio de Málaga, documentados o indocumentados, siempre y cuando cumplan la obligatoriedad de estar empadronados.

También cabe destacar la labor realizada desde el Centro de Emergencia Municipal, donde el 40% de las atenciones realizadas son a población inmigrante recibiendo los siguientes servicios al igual que el resto: Servicio de información, valoración y orientación social, atención médica y Due, atención psicológica y alojamiento alternativo. Específicamente se prestan los siguientes: Pisos tutelados para inmigrantes ( 3 ) y medicación intercultural.

- e. Recursos especializados dedicados exclusivamente a inmigrantes. Son los recogidos en el apartado anterior incluidos en el Plan municipal, además de todos aquellos que se realizan conjuntamente con la iniciativa social vía subvenciones y aquellos programas subvencionados al ayuntamiento por otras administraciones competentes.

Los programas realizados conjuntamente con la iniciativa social son:

**a. Centro de atención sociosanitaria a inmigrantes (CASSIM):**

Subvencionado a Médicos del mundo, tiene como objetivo general facilitar una integración social y sanitaria a la población inmigrante; siendo el vehículo de entrada al sistema sanitario público. Esto se lleva mediante un sistema de consultas de atención sanitaria, social, psicológica, farmacológica y educacional; así como la facilitación de la tarjeta sanitaria.

**b. Boletín digital entremundos:**

Acceso a través del dominio [inmigrantesweb.org](http://inmigrantesweb.org) , subvencionado al M.P.D.L. con los objetivos de servir de canal de comunicación e información al colectivo.

**c. Ayudas de emergencia :**

Subvencionado a Málaga acoge con el objetivo de evitar que se produzcan situaciones de marginalidad en el colectivo, así como solventar situaciones de emergencia social.

**d. Servicio de información, asesoría y apoyo a los emigrantes retornados a Málaga y su provincia.**

Subvencionado a AMER con el objetivo de facilitar la integración social a los emigrantes malagueños retornados.

**e. Proyecto “ Málaga tu casa ”.**

Subvencionado a la Federación Territorial de A:A:V:V: Unidad con el que se pretende facilitar información, sensibilización, asesoramiento y mediación en materia de acceso a la vivienda de alquiler para ciudadanos inmigrantes de la ciudad de Málaga.

Objetivos Generales: Facilitar alojamiento digno a un precio razonable en pisos de alquiler, Hacer de la vivienda un factor de integración social, Ofrecer información y asesoramiento jurídico / económico en cualquier asunto relacionado con la vivienda ( rentas, VPO, etc).

Objetivos específicos: Captación de viviendas y gestión de la bolsa de alquileres, Tratamiento de las demandas y adecuación a las circunstancias de la bolsa de alquileres, Coordinación con los C.S.S.C. y otras entidades, Contacto con A..V.V. de lugares donde residan usuarios del programa, Asesoramiento en contratación de otros servicios ( agua, luz...), Asesoramiento en la formalización de contratos, Información de ayudas públicas en materia de vivienda e intermediación entre propietarios e inquilinos.

Los programas que reciben subvención de otras administraciones competentes son:

**f. El servicio de apoyo a la integración social de inmigrantes.**

Que recibe subvención desde el año 1996 de la Consejería para la igualdad y bienestar social .

**g. DÁRSENA I (Servicio de mediación intercultural para inmigrantes).**

Recibe subvención de la Consejería de Gobernación a través de la Orden de 30 de septiembre de 2005, por la que se regula la distribución de transferencias a los ayuntamientos andaluces para la nivelación de servicios municipales vinculados a la acogida y la integración de inmigrantes.

El Ministerio de Trabajo Asuntos Sociales estableció el llamado “ marco de cooperación para la gestión del Fondo de apoyo a la acogida y la integración de inmigrantes, así como su refuerzo educativo. Consecuencia de esto, se firma el 19 de julio de 2005 un convenio de colaboración entre el Ministerio y la Junta de Andalucía, comprometiéndose ésta en su cláusula cuarta a “... derivar a las Corporaciones Locales de su territorio con mayor presión migratoria, el 50% de la asignación atribuida con cargo a la aportación que realiza en Ministerio.

El modelo de baremación que permite verificar la situación de los municipios en relación con el fenómeno migratorio se determina mediante una función que tiene en cuenta los siguientes indicadores: Nº total de personas empadronadas en el municipio, Nº de inmigrantes empadronados en el municipio, Desviación del porcentaje de inmigrantes sobre la

población total del municipio respecto al porcentaje de personas inmigrantes sobre la población total de la provincia, Tasa de feminización de la población inmigrante en el municipio y financiación recibida en los últimos años destinada a políticas de acogida e integración de inmigrantes en el marco de las convocatorias de la Consejería de Gobernación en esta materia.

**h. Proyecto europeo Equal " Piensa global, actúa local".**

Su objetivo general es promover, a través de mejoras en el mercado laboral, un cambio en las condiciones de vida de la población inmigrante que hagan posible la consolidación de sus expectativas en su propio proyecto de vida mediante las siguientes actividades: cursos formativos para personas desempleadas, cursos formativos para personas empleadas, cursos de formación básica y de español, cursos de capacitación profesional y asesoramiento y acompañamiento técnico en la búsqueda activa de empleo.

Los miembros que conformar la agrupación de desarrollo en este proyecto son: Área de Bienestar Social , Área de Igualdad de Oportunidades de la mujer, IMFE, MÁS CERCA, Fundación CIEDES, Fundación laboral de la construcción andaluza, FECOMA ( Federación de comercio de Málaga, Málaga AJE jóvenes empresarios ) , M.P.D.L. y Málaga acoge.

# Documents de la ville de Lérida : Dispositif d'urgence pour les sans-abris et les travailleurs saisonniers.

## INFORME SOBRE LES ATENCIONS PROPORCIONADES A LES PERSONES TEMPORERES. CAMPANYA FRUITERA 2.005

Les dades d'atencions acumulades (vegeu taula I) fins el 28 d'agost són les següents:

- Des de l'Oficina Única s'han atès un total de 836 persones diferents. La mitja diària d'atencions (de persones noves) és de 17.4 persones.
- Des del Casal de Maranyosa s'han repartit un total de 2906 bosses d'aliments, el que suposa una mitja diària de 42.7 atencions. Des del servei de dutxes s'han realitzat un total de 1921 dutxes durant aquests dies, resultant una mitja de 29 dutxes al dia.
- El servei de rober ha prestat 624 serveis, el que suposa una mitja diària de 16 persones.
- L'entitat ADRA ha ofert 1483 bosses d'aliments i l'Associació Escalat un total de 540 atenent un total de 26.9 i 11.4 persones al dia respectivament.
- Per tant, s'han repartit un total de 4929 bosses d'aliments entre els temporers que arriben a Lleida per buscar feina en la campanya de recollida de la fruita.

Pel que fa al perfil de la persona (vegeu taules II i III) que fins aquests moments està emprant el programa d'atenció social cal destacar que:

- De les 836 persones diferents ateses, 824 són homes (98.6%) i 12 són dones (1.4%).
- El percentatge més important prové de països del Magrib (Algèria, Egipte, Marroc, Mauritània i Tunísia) representant el 54.2 % del total, seguits dels africans de l'Àfrica Negra, que representen el 24.4%. La resta de grups ja no són tan significatius.
- Un 30.4% de la població atesa prové del Marroc, seguits dels algerians, un 21.7 %, dels malians amb un 15.7% i dels espanyols, un 11.6%.
- Del total de persones ateses, un 88% són estrangers. D'aquests un 46% es troba de manera regular al nostre país.
- En quant a la situació laboral, un 41.4% de la població estrangera disposa de documents oportuns per poder treballar al nostre país.

Àrea de Lluita Contra la Pobresa i l'Exclusió Social  
 Lleida, 30 d'agost de 2005

**(Taula II) PERFIL DE LES PERSONES ATESES DES DE L'OU (20 de juny al 28 d'agost)**

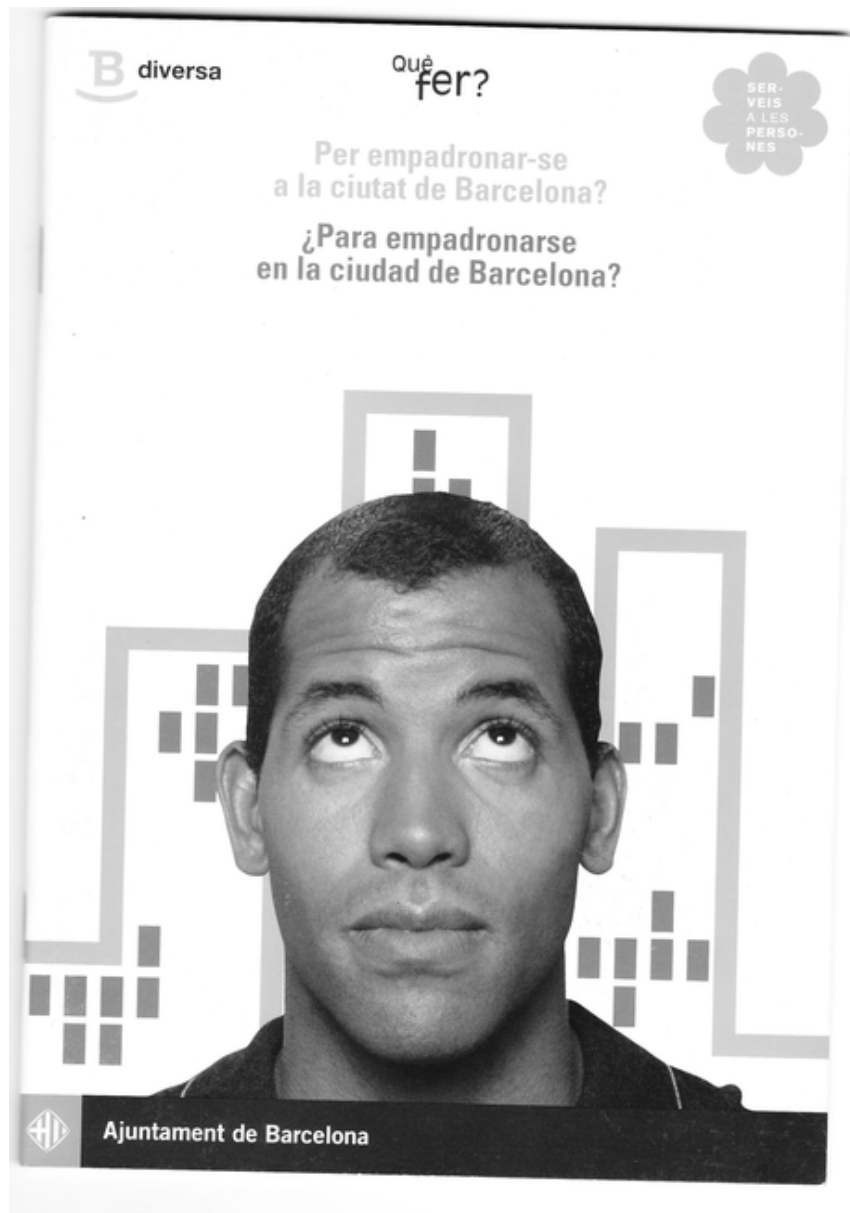
SEXE	TOTAL	%
HOMES	824	98.6%
DONES	12	1.4%
<b>TOTAL</b>	<b>836</b>	<b>100</b>

AMBIT/ GEOGRÀFIC	TOTAL	%
Àfrica Sots-Sahariana	204	24.4%
Americans	10	1.2%
Asiàtics	3	0.4%
Catalunya	31	3.7%
Espanya	66	7.9%
Europa de l'Est	52	6.2%
Magrib	453	54.2%
Resta d'Europa	17	2%
<b>TOTAL</b>	<b>836</b>	<b>100</b>

SITUACIÓ RESIDÈNCIA	TOTAL	%
Permis residència/ tarja asil/visat turista	304	36.4%
Aïtres (estudiants...)	1	0.1%
Comunitaris	33	3.9%
Documentació país origen	215	25.7%
En tràmit	19	2.3%
Espanyols	101	12.1%
Indocumentats	163	19.5%
<b>TOTAL</b>	<b>836</b>	<b>100</b>

SITUACIÓ TREBALL	TOTAL	%
Autorització Treball	0	0%
Comunitari	17	2%
Espanyol	101	12.1%
No pot treballar	416	49.8%
Permis de residència i treball	259	31%
Renovació en tràmit	28	3.3%
Nous comunitaris	15	1.8%
<b>TOTAL</b>	<b>836</b>	<b>100</b>

# Fascicule de la mairie de Barcelone destiné à encourager les étrangers à s'inscrire sur le *padrón* municipal. Explication pour les 'sans-papiers'.




**B diversa**

**Què fer?**

**Per empadronar-se a la ciutat de Barcelona?**

**¿Para empadronarse en la ciudad de Barcelona?**

SER-VEIS A LES PERSONES



**Ajuntament de Barcelona**

## Pasos a seguir para empadronarse

Para solicitar la inscripción en el Padrón, hay que presentarse en una de las oficinas de atención al ciudadano con la documentación necesaria o bien solicitar el envío de la solicitud por teléfono o internet.

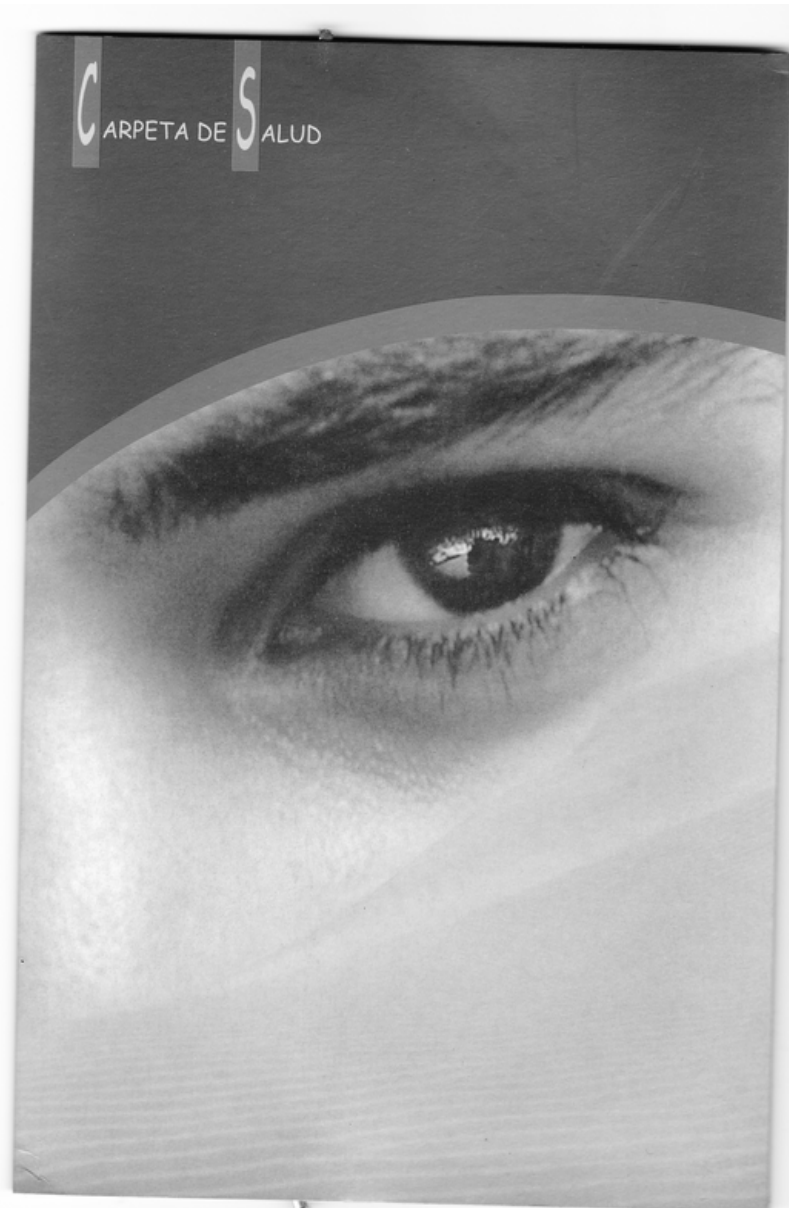
## Documentación necesaria

- documento identificativo de la persona que solicita el empadronamiento: DNI, pasaporte, permiso de conducir o, en caso de extranjeros, tarjeta de residencia, pasaporte o carné de identidad del país de origen...
- documento que acredite el domicilio: escritura de compra de la vivienda, contrato de alquiler, con antigüedad máxima de 5 años, o el último recibo de cualquier suministro (agua, gas, electricidad, etc.) donde conste el nombre y el domicilio de la persona que solicita el empadronamiento. Estos documentos deben ser los originales, no se admiten fotocopias.
- en caso de que la vivienda no sea propiedad del solicitante del empadronamiento y quiera hacerla constar como domicilio, necesitará una autorización firmada del titular de la vivienda y una fotocopia de su DNI, pasaporte o documento personal identificativo.

## Que pasa si...

- pasaporte sin visado o visado caducado: las personas en esta situación tienen igualmente derecho a empadronarse, ya que los ayuntamientos están obligados a registrar en el Padrón todas las personas que viven en su término municipal, independientemente de su situación documental.
- el solicitante no puede aportar documentación sobre su domicilio: igualmente tiene derecho a inscribirse en el Padrón si acude previamente al SAIER (Servicio de atención a inmigrantes, extranjeros y refugiados), Av. Paral·lel, 202 de lunes a viernes de 9 a 14 y de 16 a 20 horas, con un documento identificativo original. En el SAIER le proporcionarán un documento donde constará la fecha de comparecencia y se le facilitará la información necesaria para empadronarse.
- cambio de domicilio: es necesario informar al Ayuntamiento del cambio de domicilio dentro de la ciudad para registrar los nuevos datos en el Padrón.

**Dossier de santé de la Junta de Andalucía, destiné aux étrangers (essentiellement ceux sans titre de séjour). Convention de délégation aux organisations du tiers-secteur.**





**ANNEXE 7 : DOCUMENTS D'ASSOCIATIONS :  
SERVICES AUX ÉTRANGERS.**



**Tableau synthétique des principales organisations de service, de plaidoyer ou de mobilisation en faveur des sans-papiers.**

Nom	Spécialisé	Généraliste	Syndicat	Pro-immigrés	Immigrés	Mixte	État	Région	Local	Lieu (Espagne)	Services	Plaidoyer	Mobilisation	Domaine de services	Représentation dans un Forum participatif? (Espagne)
<b>ESPAGNE</b>															
ACCEM	x			x			x				x			social	National
Andalucia Acoge et Red Acoge	x			x		x		x		Andalousie	x	x	x	social, juridique, travail	National Andalousie
APDHA		x		x				x		Andalousie		x	x		Andalousie
ARSC	x					x			x	Barcelone			x		non
ASPA	x			x					x	Malaga		x	x		non
Ascib /Ibn Batuta	x					x		x		Barcelone	x			social	National Catalogne
ATIME	x				x						x	x	x		National Andalousie Catalogne
Bayt al Taqafa	x			x				x		Catalogne	x	x		Social,	non
Caritas		x		x							x	x		social, travail	National Catalogne
CCOO - CITE	x		x								x	x		travail	National Andalousie Catalogne
CEAR	x			x							x			social, travail (Asile)	National Andalousie
CEPAIM (ou composantes)	x			x		x	x				x	x		social, juridique, travail	National Andalousie
CGT s. Action sociale		x	x									x	x		non
CIM	x				x				x	Malaga		x	x		non
CODENAF	x					x		x		Andalousie	x			social, juridique	Andalousie
Cruz Roja		x		x							x			social, santé	National Andalousie Catalogne
Fedelatina	x				x			x		Catalogne	x				Catalogne

Nom	Spécialisé	Généraliste	Syndicat	Pro-immigrés	Immigrés	Mixte	État	Région	Local	Lieu (Espagne)	Services	Plaidoyer	Mobilisation	Domaine de services	Représentation dans un Forum participatif? (Espagne)
FMP		x		x			x				x	x		social	National Andalousie
MDM		x		x			x				x			santé	non
MPDL		x		x			x				x			social	non
MSF		x		x			x				x	x		santé	non
ODITE	x					x			x	Huelva Seville		x	x		non
ODS	x	x		x					x	Malaga Seville	x	x	x	social, juridique, travail	non
Portes ouvertes-CGT	x		x						x	Barcelone	x	x		travail	non
PPT	x					x			x	Barcelone		x	x		non
REDI	x					x	x					x	x		non
Salud i familia		x		x					x	Barcelone	x			santé	non
SOC	x	x	x					x		Andalousie	x	x	x	travail, juridique	non
SOS Racisme	x			x			x					x	x		Catalogne
UGT : AMIC/ Centro Guia	x		x				x				x			Travail, juridique	National Andalousie Catalogne
<b>FRANCE</b>															
<b>Bordeaux Agglo</b>															
AFK					x				x		x	x		culture/éducation	
ALIFS	x					x			x		x			social, juridique, culture/education	
ASTI	x			x			x				x	x	x	juridique, culture/éducation	
CAIO		x		x					x		x			social, juridique (Asile)	
CGT		x	x				x				x			travail	
Cimade	x			x			x				x	x		juridique, culture/éducation	
Collectif Egalité rive droite	x	x		x					x			x	x	culture	
COS		x		x				x			x			Social (Asile)	
CRSP	x			x					x			x	x		
Delaba Dissi	x			x					x			x	x	culture	

Nom	Spécialisé	Généraliste	Syndicat	Pro-immigrés	Immigrés	Mixte	État	Région	Local	Lieu (Espagne)	Services	Plaidoyer	Mobilisation	Domaine de services	Représentation dans un Forum participatif? (Espagne)
Entraide protestante		x		x			x				x			social	
FTA	x			x			x				x			social, juridique (Asile)	
IPPO		x		x					x		x			social, juridique, santé (Prostitution)	
LDH		x		x			x					x	x		
MDM		x		x			x				x			santé	
RESF	x			x			x					x	x		
Secours Catholique		x		x			x				x			social	
Secours Populaire		x		x			x				x			social	
Solidaires		x	x				x				x	x	x	travail	

### Sigles

AFK : Association Franco-Kurde

ALIFS : Association du Lien Interculturel Familial et Social.

APDHA : *Asociacion pro-derechos humanos de Andalucía.*

ASPAA : *Asociación por la solidaridad y la paz, Andalucía.*

ASTI : Association de solidarité avec les travailleurs étrangers.

ATIME : Association des travailleurs marocains en Espagne.

CAIO : Centre d'accueil d'information et d'orientation.

CEAR : Commission espagnole d'aide aux réfugiés.

CEPAIM : *Consortio de entidades para la acción integral con inmigrantes* étrangers.

CGT : Confédération générale du travail (Espagne)

CIM : Coordination des immigrés de Malaga.

CITE-CCOO : Centre d'information aux travailleurs étrangers – *Comisiones obreras.*

CODENAF : *Cooperación y Desarrollo con el Norte de África.*

COS : Centre d'orientation sociale.

CRSP : Collectif pour la régularisation de tous les sans-papiers

FMP : Fédération des femmes progressistes.

FTA : France terre d'asile

IPPO : Information Prévention Proximité Orientation.

LDH : Ligue des droits de l'homme

MDM : Médecins du monde / Medicos del Mundo

MPDL : Mouvement pour la paix, le désarmement et la liberté.

MSF : Médecins sans frontières.

ODITE : Organisation pour les droits des immigrés et des travailleurs

ODS : *Oficina de derechos sociales* (Bureau des droits sociaux).

PPT : *Papeles para todos.*

REDI : Réseau étatique pour les droits des immigrés.

RESF : Réseau éducation sans frontières.

SOC : Syndicat des ouvriers agricoles.

UGT : Union générale du travail.

## Statistiques relatives à l'accueil des étrangers sans titre de séjour dans les services associatifs, spécialisés et généralistes.

Ces données ont été recueillies à partir des rapports annuels produits par les associations que nous avons pu consulter et d'enquêtes auprès des responsables associatifs. Elles ne concernent que certaines des associations présentes sur nos terrains et seulement certaines années mais il nous semble qu'elles sont significatives pour comprendre la place des étrangers en situation irrégulière dans l'action sociale assurée par le tiers-secteur. Nous mentionnons avec une \* les données qui comptent le nombre étrangers, avec ou sans-papiers, quand ils représentent une part importante de l'activité d'une association « généraliste » et quand la part des personnes sans titre n'est pas disponible.

	2000	2001	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Algeciras Acoge			61%			1245	38%	43%	
APIC			70%				67%	58%	
CEAIN Jerez			65%				26%	37%	
Granada Acoge			69%		58%	68%	75%	64%	
Huelva Acoge			63%				43%	35%	
Jaen Acoge			60%				26%	30%	
Malaga Acoge			74%		6724		61%	57%	
Melilla Acoge			98%					80%	
Motril Acoge							27%	38%	
Andalucia Acoge		77%	67%				48%	50%	
MPDL Malaga				78%					57%
Caritas Malaga		38% *					73% *		
Caritas Barcelone	53% *	60% *	73% *						
Medicos del Mundo Malaga	« grande majorité »		« grande majorité »						
Médecins du monde Bordeaux				90,2% *					

## Triptyque de présentation des services de l'ASTI Bordeaux.

Les ASTI  
c'est aussi :

Un mouvement national  
fédéré au sein de la FASTI  
www.fasti.org

Une implantation régionale:

PESSAC  
PERIGUEUX  
BORDEAUX

Et un réseau de partenaires

*Rejoignez-nous!  
Soutenez-nous!  
Adhérez!  
Envoyez vos dons!*

### Heures d'ouverture

Permanences juridiques

Mercredi 18h30 à 21h30  
Samedi 10h à 12h

Permanences administratives

lundi 14h à 16h  
mercredi 18h30 - 21h30

Cours de Français

Lundi 17h et 19h  
Mardi 17h et 19h  
Jeudi 17h et 19h  
Vendredi 17h et 19h

Réunions publiques

Consultez nous pour les dates.

**REJOIGNEZ- NOUS !**

**A**ssociation  
**S**olidarité  
**T**ravailleurs  
**I**mmigrés



10, rue Causserouge  
33000 BORDEAUX  
Tel: 05 56 92 65 98  
asti bordeaux@yahoo.fr

### L'ASTI REVENDIQUE:

- \*le droit à la libre circulation et à la libre installation.
- \* le respect du droit d'asile.
- \*le respect du droit de vivre en famille...
- \*la reconnaissance d'une citoyenneté réelle pour tous.
- \*le droit de vote pour les étrangers.

### L'ASTI C'EST :

**Lutter contre les discriminations dues :**

- \*à l'illettrisme, à l'analphabétisme,
- \*à des problèmes de séjour,
- \*au racisme,
- \*à une orientation sexuelle,
- \*à toute forme d'exclusions,

**Combattre**

- \*le racisme
- \*les exclusions
- \*les bavures policières
- \*les lois restrictives...

### L'ASTI de Bordeaux Propose :

**Des cours de français et d'alphabétisation**

en 2002-2003:  
220 apprenants sur 6 niveaux.

**Des permanences juridiques et administratives**

en 2002-2003:  
934 personnes de toutes nationalités  
reçues au cours de 1275 entretiens.

**Des actions militantes**

**Une équipe de bénévoles vous attend!**



## Triptyque de présentation des services de Malaga Acoge

### QUIÉNES SOMOS

Málaga Acoge es una ONG aconfesional nacida en 1990 bajo los principios de tolerancia, respeto y solidaridad, que, recogiendo el espíritu de acogida de la sociedad malagueña, intenta dar respuesta a los inmigrantes que llegan a la ciudad.

La asociación está formada por voluntarios inmigrantes y autóctonos con diferente ocupación: trabajadores sociales, amas de casa, estudiantes, abogados, maestros, psicólogos, desempleados, jubilados...

### OBJETIVOS

- ♦ Ofrecer información, orientación y asesoramiento al inmigrante para su inserción o reinserción en la sociedad.
- ♦ Defender sus derechos laborales, sociales o de cualquier otra índole.
- ♦ Facilitar su acceso a los servicios de asistencia social, jurídicos, sanitarios, de vivienda, educativos, culturales, de ocio, etc.
- ♦ Sensibilizar a la población de acogida sobre el fenómeno migratorio.
- ♦ Promover el asociacionismo para que sean los propios inmigrantes los que asuman el protagonismo de su acción.

### AQUÍ ESTAMOS



Correo electrónico: malaga@acoge.org. Fax: 952 391 060

<b>MÁLAGA</b> C/. Bustamante, s/n Tfno.: 952 393 200 29007 Málaga	<b>FUENGIROLA</b> C/. Troncón, 36 Tfno.: 952 462 337 29640 Fuengirola	<b>AXARQUÍA</b> C/. Nardos, s/n (Esq. Dr. Fleming) Tel. 952 54 03 03 29740 Torre del Mar
--	--	--

La Caixa: 2100-2107-50-0200240678

### ANDALUCÍA

**ALGECIRAS ACOGE**  
C/. Sevilla, 35, bajo  
Tfno. y fax: 956 634 003  
Tfno.: 956 633 398  
11201 Algeciras

**ALMERÍA ACOGE**  
C/. Padre Luque, 11, 1º y 2º  
Tfno. y fax: 950 270 670  
Tfno.: 950 271 575  
04001 Almería

**A.P.I.C. (CÓRDOBA)**  
C/. Martínez Rucker, 10  
Tfno. y fax: 957 474 841  
Tfno.: 957 485 825  
14003 Córdoba

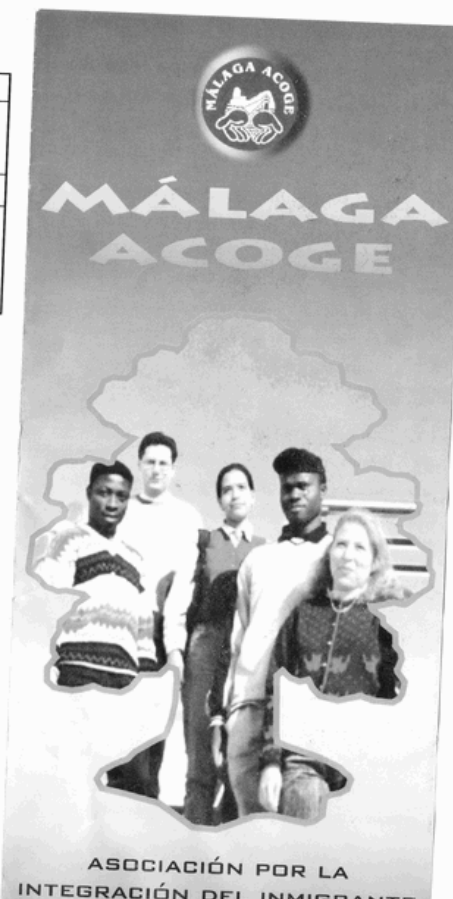
**C.E.A.I.N. (JEREZ)**  
C/. Vicario, 16. Apdo. 517  
Tfno. y fax: 956 349 585  
Tfno.: 956 321 908  
11401 Jerez

**JAÉN ACOGE**  
C/. Aduves, bajos 9, 1º  
Tfno. y fax: 953 242 327  
Tfno.: 953 242 402  
23001 Jaén

**GRANADA ACOGE**  
C/. Agua de la Cartuja, 51  
Tfno. y fax: 958 200 836  
18012 Granada

**HUELVA ACOGE**  
C/. Palacios, 6, 1º B  
Tfno.: 959 285 072  
Fax.: 959 263 710  
21001 Huelva

**SEVILLA ACOGE**  
Cristo de la Expiración, s/n  
Tfno.: 954 902 960/903 168  
Fax.: 954 901 819  
41002 Sevilla



### ÁREA DE ACCIÓN SOCIAL

**Intervenir.** Integra da por programas de intervención social, da respuesta a las necesidades de la población inmigrante. Sus trabajos se concretan en:

\_\_\_\_\_ Acogida. Atiende las demandas desde una actitud cercana al usuario, promoviendo la autonomía de éste. Cuenta con servicios permanentes de información, orientación, seguimiento, promoción de búsqueda de empleo y asesoramiento laboral, además de programas que gestionan el acceso a la vivienda.

\_\_\_\_\_ Servicio jurídico. Ofrece asesoramiento legal e intervención letrada cuando se requiere. Efectúa intervenciones en comisarías y juzgados, interpone recursos contenciosos-administrativos contra resoluciones de expulsión o denegaciones de permisos y exenciones de visados.

\_\_\_\_\_ Reinserción de presos. Proporciona compañía y asesoramiento jurídico y social al inmigrante en prisión y, mediante un piso de acogida, posibilita el acceso a permisos ordinarios, terceros grados penitenciarios y libertades condicionales.

\_\_\_\_\_ Inserción laboral e iniciativas de autoempleo. Facilita el contacto de los inmigrantes con los empresarios y con los recursos formativos. Estudia y promueve iniciativas de autoempleo y cooperativismo.

### ÁREA DE PROMOCIÓN

**Formar.** Está compuesta por los departamentos que realizan un trabajo a medio-largo plazo fomentando los recursos formativos que el inmigrante necesita para su integración en la sociedad. Son los siguientes:

\_\_\_\_\_ Promoción de la mujer. Incluye un conjunto de actividades destinadas a favorecer el empleo y la promoción de la inmigrante en el mercado laboral, como talleres ocupacionales y otras medidas de apoyo.

\_\_\_\_\_ Niños y jóvenes. Realiza campamentos y actividades en colegios, así como encuentros para fomentar el mundo intercultural de los adultos del futuro.

\_\_\_\_\_ Lengua y cultura. Voluntarios de este departamento enseñan el castellano, haciendo especial hincapié en mantener la lengua propia del inmigrante y en conseguir el enriquecimiento lingüístico a través del aprendizaje de idiomas como el árabe.



### ÁREA DE SENSIBILIZACIÓN

**Participar.** Constituida por los grupos de Sensibilización y Formación, se encarga de fomentar el asociacionismo y la participación mediante la transmisión a la sociedad de la realidad de la inmigración. Sus departamentos son:

\_\_\_\_\_ Formación de agentes. Ofrece actividades de formación encaminadas a dotar de los conocimientos, formas de actuación, actitudes y valores necesarios para relacionarse en un medio multicultural desde una perspectiva intercultural.

\_\_\_\_\_ Centro cultural. Espacio de encuentro y comunicación intercultural en el que se realizan excursiones, fiestas típicas, video-forums...

\_\_\_\_\_ Voluntariado. Recibe e informa al futuro voluntario orientándolo hacia el departamento en el que mejor pueda prestar su colaboración.

\_\_\_\_\_ Sensibilización. Por medio de charlas, muestras interculturales, denuncias de situaciones injustas, presencia en los medios de comunicación, etc., el departamento trabaja por una sociedad más solidaria y tolerante donde la convivencia intercultural sea un modo de vida enriquecedor para todos.





"La persona no necesita pasaporte. La persona viaja por sí misma, se empuja a sí misma y logra lo que parece imposible"

**Cáritas**  
Casa de Acogida para Inmigrantes

Solicitudes de acogida  
Av/ Santa Marta 82b, 21005  
Tlfno 959  
asis@caritashuelva.org

Ubicación de la Casa  
c/ Don Bosco nº 7, bajo 21002  
Tlfno 959 816 290 Fax 959 816 291  
centroinmigrantes@caritashuelva.org

Con la colaboración de:



Derechos Reservados / Fotos: Jesús Duráez

**Betania**  
Casa de Acogida para Inmigrantes

**Cáritas**  
Huelva

## destinatarios

Inmigrantes derivados de entidades que estén trabajando con ellos en su integración y promoción. Dentro del grupo con el que estén trabajando, tendrán acceso al Centro los que presenten una situación más grave de vulnerabilidad.

## ¿por qué una casa de inmigrantes?

La inmigración es una situación global, que afecta a todos los niveles sociales, por lo que es necesario un trabajo en red que dé respuestas a la realidad dinámica y progresiva de la inmigración.

Los inmigrantes son, ante todo, personas sujetas de derechos y que, en ningún caso, pueden ser excluidos de aquello que es indispensable para vivir dignamente, tales como el derecho al trabajo, a la sanidad, educación, vivienda, a la vida en familia y a la ayuda social.

El Centro de Acogida se crea desde Cáritas para trabajar la parte humanitaria dentro del proceso de ayuda al inmigrante.

## objetivos

- General:**  
Facilitar alojamiento temporal a inmigrantes en situación de vulnerabilidad.
- Específicos:**
- Establecer un espacio que garantice al inmigrante la cobertura de necesidades básicas de alojamiento, para que pueda ocuparse del acceso a los servicios básicos comunes.
  - Mantener un espacio de coordinación con aquellas entidades que trabajan con inmigrantes.
  - Apoyar al inmigrante en su proceso de inserción a través de otros recursos y programas de Cáritas.

## horarios

- **de lunes a viernes:**  
En invierno: de 19 a 9 horas.  
En verano: de 20 a 9 horas.
- **sábados y domingos:**  
De 20 a 9 horas, todo el año.

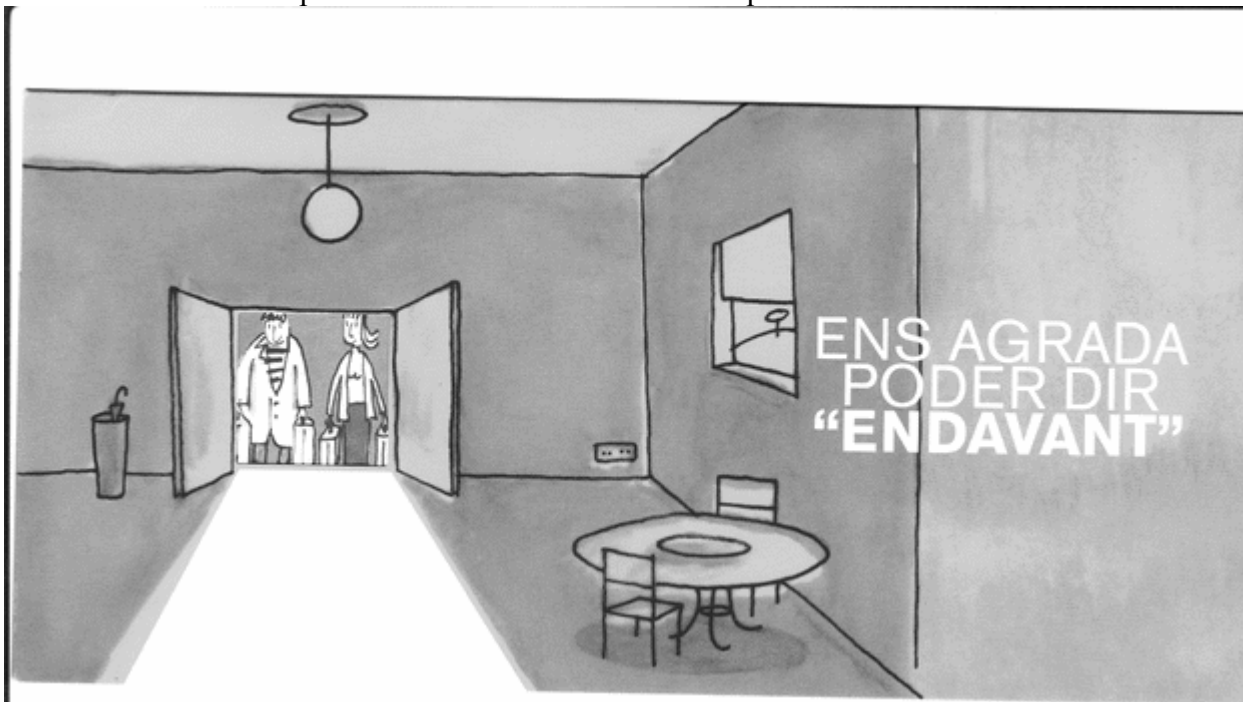
## servicios

para las personas acogidas

- **Solicitud de Acogida:**  
de 10 a 12 horas,  
de lunes a jueves  
Servicios Centrales de Cáritas  
Avda Santa Marta
- **Servicio de Acogida, Información y Asesoramiento:**  
de lunes a viernes,  
de 19 a 20 h. (Invierno)  
de 20 a 21 h. (Verano)
- **Servicio de Duchas:**  
Todos los días,  
de 19 a 20:30 h. (Invierno)  
de 20 a 21:30 h. (Verano)
- **Servicio de Comedor:**  
Todos los días.  
La cena es de 21 a 22 horas.  
El desayuno es de 8 a 9 horas.

## Diptyque de communication sur le service de la Croix Rouge dans le SAIER – Barcelone.

« Nous aimons pouvoir dire “en avant” ...à ceux qui ont tout laissé derrière eux »



SOM UN SERVEI SOCIAL ADREÇAT A SOL-LICITANTS D'ASIL, REFUGIATS, I ESTRANGERS EXTRACOMUNITARIS NOUVINGUTS AL NOSTRE PAÍS.

### EL SERVEI DE CREU ROJA OFEREIX

- Atenció social, psicològica i jurídica a sol·licitants d'asil, refugiats i immigrants.
- Retorn voluntari al país d'origen.
- Recerques, missatges i reagrupació familiar.
- Programes adreçats a dones:
  - Tallers d' autoestima i salut reproductiva.
  - Formació sobre l'embaràs i cura dels nens a dones embarassades o amb fills menors de tres anys.
  - Atenció a dones víctimes d'exploració sexual.
- Activitats formatives:
  - Classes de castellà.
  - Coneixement de l'entorn.

SERVEI DE REFUGIATS  
I IMMIGRANTS DE LA  
CREU ROJA A BARCELONA





# Présentation de la campagne pour la location d'un local destiné au SOC Almería dans la ville de Nijar.

SOC-SAT Almería

C/ Jorge Guillén, 1, bajo, 04006, Almería, Andalucía.

Tel/Fax. 34-950 170038 - email: socialmeria@yahoo.es

Le 1 Janvier 2006

## CAMPAGNE INTERNATIONALE DE SOUTIEN POUR L'OUVERTURE D'UN LOCAL A NIJAR (ALMERIA, ANDALOUSIE)

### 1. - INTRODUCTION ET OBJECTIFS DU PROJET

Le SOC a effectué trente ans de travail et de lutte syndicale pour la défense des journalistes andalous, pour la réforme agraire, la défense de l'environnement et la souveraineté alimentaire, ainsi que pour l'implantation de coopératives ouvrières dans la campagne andalouse. Depuis l'année 2000 le SOC travaille avec les nouveaux journaliers de la région d'Almería, en grande majorité immigrants, et développe une intense activité pour la défense de leurs droits, en s'appuyant sur leur auto-organisation syndicale et sociale

Au cours de la campagne agricole environ 90.000 personnes immigrées sont présentes dans la région d'Almería, dans des conditions d'extrême précarité de travail et de logement. Les politiques discriminatoires et répressives à l'encontre des étrangers, ainsi que le climat permanent d'exclusion sociale et de harcèlement policier, contribuent à maintenir le coût très bas d'une main d'œuvre soumise et adaptée aux besoins toujours variables d'une agriculture industrielle en croissance constante. Ce modèle économique avec les conséquences qu'il implique pour les travailleurs est activement soutenu non seulement par l'administration et le patronat mais aussi par les médias régionaux, les grands syndicats, les partis politiques de toutes tendances, les ONGs et autres organisations sociales.

Almería est un des premiers points de chute des immigrants en Europe, grâce à une demande permanente de travailleurs « sans papiers » qui prennent la place de ceux qui, après s'être organisés et avoir obtenu des papiers, commencent à exiger une amélioration de leur situation et pour la plupart finissent par fuir cette réalité à la recherche de meilleures conditions de travail, de logement et d'environnement social.

Dans ce contexte d'isolement et d'hostilité ainsi que de renouvellement permanent des journaliers, le travail entrepris par le SOC

s'est révélé difficile et en même temps dangereux pour la sécurité des syndicalistes.

D'autre part, un engagement sans réserve aux côtés des travailleurs immigrés quelle que soit leur origine, leur ethnie ou leur situation administrative ne peut exister que sur la base d'un autofinancement suffisant, qui garantit son indépendance vis à vis des pouvoirs publics et des intérêts économiques locaux. Pour cela une participation maximale des journaliers, des travailleurs immigrés et autochtones s'avère indispensable, ainsi que le soutien et la collaboration des organisations et des réseaux de solidarité tant en Espagne que dans toute l'Europe.

Almería constitue une expérience de production industrielle capitaliste mondialisée en Europe, avec surexploitation des ressources naturelles et humaines, hautement rentable à court terme mais destructeur de toute possibilité de développement local soutenable à long terme. Les soutiens accordés au SOC de différents pays d'Europe ont un rôle essentiel du point de vue politique et économique. Ils contribuent non seulement à sauvegarder la dignité des travailleurs à Almería mais défendent aussi les propres intérêts, car ce modèle de production menace le droit du travail partout.

Il est aussi important de signaler la situation de l'Andalousie comme frontière sud de la « forteresse Europe » et son rôle de « gendarme » contre « l'invasion » des pauvres du sud. La construction de nouveaux radars sophistiqués de surveillance côtière et de nouveaux murs à Ceuta et Melilla nous révèle une réalité quotidienne de souffrance et de mort dans les eaux de la Méditerranée marquée aussi par la répression des polices espagnole et marocaine. Le SOC, avec d'autres organisations, s'efforce de dévoiler et dénoncer ces violations des droits de l'homme et d'organiser la solidarité avec les réfugiés et avec tous ceux qui sont pourchassés par une politique migratoire européenne répressive, irresponsable, à l'opposé de toute forme de solidarité.

## 2. - LE SOC A ALMERIA

### 2.1 - Lignes d'action

#### a) Locaux syndicaux

Face au renouvellement permanent des travailleurs, à leur dispersion, à leur précarité et à leur mobilité, il s'avère nécessaire de créer des points de référence permanents, proches du terrain, comme centres d'information, de formation, de réunion et de rencontre. C'est pourquoi nous projetons d'installer des locaux syndicaux en divers endroits de la province, capables de s'auto-financer. En 2002, le SOC a acquis un local dans la ville d'Almería, qu'il partage avec le syndicat USTEA des enseignants. Depuis avril 2005 un autre local a été installé à El Ejido, grâce aux contributions de la campagne internationale de soutien lancée en août 2004 et à un emprunt hypothécaire qui sera remboursé par les cotisations des adhérents de cette union locale. Nous programmons actuellement l'ouverture d'un autre local à Campohermoso (Nijar) en 2006 et à Roquetas de Mar en 2007.

#### b) Activités de conseil, démarches administratives et action syndicale

Les locaux du SOC fonctionnent comme centres d'information et d'assistance pour toutes démarches liées aux relations de travail et à la situation d'étranger. Il sont aussi des lieux de réunion et d'organisation des travailleurs en général. En même temps s'effectue un travail permanent dans les serres plastique et autres entreprises afin d'informer et d'assister les travailleurs, de faire connaître les conventions collectives en vigueur, de représenter les ouvriers devant leurs employeurs et devant les instances administratives de conciliation et d'arbitrage. D'autre part des assemblées se tiennent périodiquement en divers lieux de la province pour avoir un contact direct avec le maximum de personnes dans les zones de production agricole de la province. Nous commençons actuellement à élargir nos activités syndicales dans d'autres secteurs économiques tels que la manutention, le bâtiment et l'hôtellerie, où travaillent en situation de précarité aussi bien des autochtones que des immigrés.

#### c) Défense contre les agressions racistes

L'existence d'un climat quotidien de mauvais traitements par la police, d'agressions physiques et morales à l'encontre des immigrés, ainsi que les attitudes et les comportements discriminatoires dans tous les domaines, exigent une capacité de réaction, de dénonciation et de suivi juridique de ces actes. Il n'est pas facile de trouver des avocats engagés et de toute façon nous manquons des ressources économiques pour les engager dans toutes les instances. A cela s'ajoute le pacte de silence qu'imposent les médias, l'administration et les organisations sociales de la province. Malgré cela, le SOC a dénoncé de nombreuses affaires devant la justice, la presse, le Défenseur du Peuple et d'autres entités, encore que toutes ces plaintes n'ont pas reçu de suites adéquates. Après l'assassinat de notre camarade Azzouz Hosni en février 2005, le SOC, avec les autres organisations de la « Plate-forme d'Almería pour l'Égalité des Droits », a organisé une campagne internationale de dénonciation et introduit une action devant la justice. Notre objectif est de construire un appui politique et des ressources économiques suffisantes pour ne pas laisser passer aucune sorte d'agression sans une défense appropriée.

#### d) Autres projets

Notre programme syndical inclut la lutte pour la réforme agraire, la défense de l'environnement, la souveraineté alimentaire et le développement local, ainsi que l'implantation de coopératives et de réseaux de solidarité pour une production, une commercialisation et une consommation alternatives à celles du système capitaliste globalisé mercantile. Nous projetons aussi de créer à moyen terme une radio libre qui émettra en plusieurs langues dans toute la zone côtière d'Almería et de créer une coopérative de travailleurs associés qui produira et commercialisera des produits agricoles biologiques. Nous élargirons et renforcerons aussi la formation professionnelle et syndicale, ainsi que l'enseignement des langues.

## 2.2 – Organisation

Les militants du SOC comprennent deux permanents à temps complet et trois à temps partiel, en majorité immigrés, qui travaillent avec le soutien d'un avocat et de nombreux bénévoles autochtones et immigrés organisés dans les quatre unions locales : Almería, El Ejido (El Ejido, Adra, Dalías et Berja), Nijar (Campohermoso, San Isidro) et Roquetas (Roquetas, Mojónera et Vicar). La coordination provinciale s'effectue par le Comité provincial, qui se réunit tous les mois et est ouvert à tous les adhérents qui veulent prendre en charge une responsabilité.

Le SOC-Almería compte 600 adhérents, en majeure partie immigrés dans le secteur agricole. Il impulse une campagne permanente d'information et de sensibilisation sur la nécessité pour les travailleurs de s'affilier et de participer activement à la vie syndicale afin de pouvoir maintenir l'indépendance de nos activités et de nos luttes quotidiennes. De même nous lancerons en 2006 une campagne nationale et internationale à l'intention de tous ceux qui veulent contribuer au soutien du SOC-Almería par une affiliation de solidarité.

## 2.3 – Coordination

Le SOC-Almería travaille conjointement avec diverses associations d'immigrés et avec les syndicats USTEA, CGT et CNT de la province. Au niveau de l'Etat les actions sont coordonnées dans un réseau auquel participent des syndicats, des associations et des collectifs de toutes sortes. De même est devenu fondamental ces dernières années, le travail conjoint réalisé par le SOC avec plusieurs organisations européennes de France, Suisse et Autriche, telles que le Forum Civique Européen, le Codetras, la Confédération paysanne en France, Solifonds et la Centrale syndicale UNIA en Suisse, des collectifs d'immigrés sans papiers et d'autres organisations de soutien.

## 3 – LE PROJET SYNDICAL A NIJAR

Grâce à la première campagne internationale d'appui au SOC-Almería en 2005 on a pu acquérir et mettre en activité un local syndical à El Ejido, au cœur de la région de Poniente, qui constitue la plus vaste accumulation de serres en plastique et d'ouvriers agricoles de la province, où se manifestent le plus l'exclusion sociale et politique, le harcèlement

policiers et les agressions à l'encontre des immigrés.

La campagne pour El Ejido a été sans aucun doute une réussite et une manifestation importante de conscience et d'engagement de la part d'organisations et de citoyens très nombreux en Suisse, en France et en Autriche, qui en 14 mois ont collecté des contributions pour un total de 74.204 euros. Cette somme ajoutée aux 45.826 euros apportés par le SOC, a rendu possible quelque chose qui paraissait une chimère il y a encore peu de temps : que les journaliers immigrés et sans papiers disposent d'un espace propre de réunion et de lutte, ensemble avec les ouvriers espagnols, pour défendre leurs droits et leur dignité dans cet environnement si difficile.

Avec une nouvelle campagne de soutien, nous proposons d'ouvrir un autre local dans la région du Levant, au lieu-dit Campo de Nijar. Située à 32 km à l'est d'Almería et à 64 km d'El Ejido, c'est la seconde concentration de cultures intensives sous serres en plastique, et donc d'ouvriers immigrés, après celle du Poniente. En janvier 2005, la municipalité de Nijar, d'une superficie de 600 km<sup>2</sup>, comprenait une population de 24.435 personnes dont 20% d'immigrés en majorité d'origine marocaine, subsaharienne ou est-européenne. La plus grande partie de cette population travaille dans l'agriculture, principalement dans les localités de Campohermoso et San Isidro. Elle souffre de la même précarité et de la même surexploitation que dans la région du Poniente, ainsi que des mêmes conditions honteuses de logement : les « chabolas » y abondent ainsi que les hébergements dans des « cortijos » dépourvus des conditions minimales d'habitation. D'autre part il n'existe pratiquement aucun moyen pour l'information des immigrés ni de lieux adaptés pour qu'ils puissent se réunir, s'informer et s'organiser de quelque façon que se soit.

La région de Nijar est aussi la porte de la région orientale de la province, frontalière avec celle de Murcia, où ces dernières années se sont développés d'importants réseaux d'irrigation pour une agriculture industrielle à l'air libre ainsi qu'un secteur touristique et hôtelier où travaillent de nombreux immigrés d'origine latino-américaine, africaine et est-européenne.

A partir de janvier 2006 nous commencerons à travailler plus activement sur le terrain pour

organiser un Comité local de la région de Nijar, lancer une campagne d'information, d'assistance et d'affiliation en direction des travailleurs, et pour trouver un local adapté à nos activités syndicales et sociales ainsi qu'aux rencontres entre journaliers. Deux militants syndicaux s'y installeront deux jours par semaine, notamment dans les zones de Campohermoso et San Isidro.

Le budget que nous avons élaboré envisage l'acquisition d'un local de 150 à 200 m<sup>2</sup>, dans l'une de ces localités. Il comprend les dépenses de cet achat, de l'aménagement du local, de son mobilier et autres fournitures, ainsi que les charges salariales pour la coordina-

tion générale du projet et le mi-temps d'un militant syndical marocain. Un autre militant subsaharien du SOC consacra aussi une partie de ses activités à ce projet. La date de l'achat du local et la durée de la campagne de soutien dépendront à la fois de l'évolution des apports financiers que nous recevrons et du moment où nous trouverons un espace adapté aux conditions requises, dont le prix correspondra à nos prévisions. Dès la réalisation de cet achat pourront être organisées les activités d'auto-financement, comme des cabines téléphoniques et une cafétéria, afin de pouvoir faire face aux charges mensuelles du crédit hypothécaire.

## Calendrier prévu pour l'année 2006 :

janvier à mars : travail sur le terrain, prospection pour trouver un local et organisation des activités syndicales.

mars à juin : achat du local, aménagement et réparations, renforcement du Comité local.

juillet à décembre : ouverture et fonctionnement du local, lancement des activités d'auto-financement, inauguration du local.

RÉCETTES		DEPENSES	
Appuis Européens	148.600	Achat du local	150.000
SOC-Almería (hypothèque)	60.000	Impôts et taxes	15.000
SOC-Andalousie	2.400	Aménagements	15.000
Délégations et voyages	2.000	Achat mobilier	5.000
		Salaires (12 mois)	20.400
		Délégations et voyages	2.800
		Inauguration et divers	4.800
	213.000		213.000

A Almería, le 30 décembre 2005



## **ANNEXE 8: TRACTS, AFFICHES ET ICONOGRAPHIE DES MOUVEMENTS PRO-SANS-PAPIERS.**

Le recueil de tracts a été fait essentiellement à Bordeaux, dans plusieurs campagnes successives. En dehors de ceux-ci, nous n'avons pu participer qu'à une réunion et un rassemblement à Barcelone dans lesquels nous n'avons pas pu récupérer de tract.

Nous présenterons toutefois ici des documents et productions de *Papeles para todos* ainsi que de la Coordinadora de Inmigrantes de Malaga et, enfin, l'iconographie et le travail cartographique des militants liés aux centres sociaux en Andalousie.

## Tract pour la régularisation des demandeurs d'asile Kurdes du Noviciat : septembre 2002 -janvier 2003.

Tract de la Coordination bordelaise des Sans Papiers - octobre 2002.

### Régularisation de tous les sans papiers

Depuis cet été ; des milliers de sans papiers, dans de nombreuses villes de France, réclament leur régularisation. Ils refusent de se terrer dans l'ombre malgré la politique répressive du gouvernement : annonce de la reprise des expulsions groupées ( charters ), augmentation de la durée de la rétention administrative, refus accéléré des demandes d'asile, fermeture du centre de sangatte pour mars 2003, qui se traduira par des expulsions massives au lieu de proposer un accueil décent à ces demandeurs d'asile, appel à la collaboration des pays d'origine.

C'est le ras-le bol de la clandestinité, de la surexploitation et de la précarité qui pousse ces milliers de sans-papiers à exiger de vivre dans la dignité.

C'est ainsi qu'à Bordeaux, plusieurs centaines d'entre eux se sont regroupés et ont décidé d'agir pour leur droits. Ils occupent jour et nuit, en se relayant, la salle du Noviciat Sainte croix, mis à leur disposition par l'église catholique. Ils ont remis entre les mains d'associations près de 250 dossiers de demande de régularisation, qui ne seront déposés à la préfecture que lorsque le gouvernement s'engagera à une large régularisation, bien plus favorable que la loi actuelle. En effet, comme l'écrasante majorité des sans papiers, ils n'ont aucune chance dans le cadre de la loi. Aucune illusion n'est possible dans le traitement au " cas par cas " que propose le gouvernement. Il nous parle " d'humanitaire, là où l'on attendrait une véritable politique de l'immigration !

Les sans-papiers ne devront pas leur régularisation qu'à leur lutte collective et à l'élargissement de la solidarité. C'est dans les collectifs qu'ils rejoignent ou qu'ils créent qu'ils deviennent les acteurs et les décideurs de leur combat. C'est dans les collectifs qu'ils renforcent leur coordination, qu'ils nouent de nouveaux liens avec les militants associatifs, politiques ou syndicaux.

Notre mobilisation à tous côtés des sans-papiers est déterminante et nécessaire pour faire reculer le gouvernement ; Nous sommes tous concernés par leur combat, c'est un combat pour la démocratie et l'égalité des droits ; les sans-papiers ont révélé l'ampleur de l'esclavage moderne dont ils sont victimes, ils sont des milliers à assurer de juteux profits dans le bâtiment, la confection, le nettoyage, la restauration.

Nous revendiquons :

La régularisation de tous les sans-papiers : tous doivent être

régularisés; Seule la stabilité du séjour, et donc l'obtention d'une carte de séjour de dix ans, permettra de combattre le trafic humain et la surexploitation. Une véritable politique d'asile en France, assurée par une information efficace des demandeurs, des garanties d'hébergement et le droit au travail.

L'arrêt des expulsions et la fermeture des centres de rétention, ainsi que le retour des expulsés, et non la menace de " charters européens " et l'inadmissible prolongation des délais de rétention administrative.

La libération de toutes et tous les emprisonnés (es) pour défaut de papiers 3 à 4000 immigrés (es) s sont traités (es) comme des criminels et détenus (es) pour simple infraction aux règles du séjour.

L'abolition de la " double peine " : pour la même infraction qu'un français, un étranger encourt une double sanction : prison plus expulsion ; il s'agit d'une discrimination xénophobe qui entraîne des situations dramatiques sur le plan humain.

L'abrogation des lois Pasqua- Debré- Chevènement sur lesquelles le gouvernement s'appuie pour demander leur extension au niveau européen ; Opposons à l'Europe libérale l'exigence de la liberté de circulation et d'installation.

En apparaissant à visage découvert c'est notre société que les sans-papiers interpellent !

Coordination bordelaise des sans-papiers  
19 bis rue Noviciat - Tel 05.56.92.97.99

Appel soutenu par : ASTI : AC! Gironde : LCR : LO : OCL : PCF  
: Sud éducation: DAL : GAG : Collectif égalité rive droite :  
ASS. France kurde: Survie aquitaine : Ras le Front

## Campagne pour la régularisation des demandeurs d'asile Kurdes de Mérignac : mars-juin 2003.

### APPEL URGENT À SOLIDARITÉ

**Nous sommes des sans-papiers kurdes et nous avons décidé aujourd'hui, samedi 29 mars 2003, d'occuper le cinéma Utopia à Bordeaux pour demander notre régularisation.**

Nous avons toutes et tous dû fuir la Turquie pour échapper à la répression. Là-bas, les droits humains les plus élémentaires sont bafoués. On emprisonne, on torture, on tue les Kurdes. Cette situation est reconnue et dénoncée par la communauté internationale – c'est d'ailleurs un des critères qui retarde l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne.

Pourtant, la France refuse de reconnaître notre situation de réfugiés politiques. Ici, nous vivons dans la clandestinité et la peur permanente de l'expulsion. Nous n'avons aucun droit. Nous sommes à la merci d'employeurs négriers. Nous n'en pouvons plus : il faut que cette situation cesse !

Ce jour est symbolique : l'actualité du conflit en Irak rend encore plus dangereux pour nous un retour en Turquie. L'armée turque a déjà envahi le Kurdistan irakien et nous savons que cela signifie d'autres massacres des populations kurdes. Nous pensons que ce conflit va aggraver la logique de guerre qui prévaut déjà depuis longtemps dans toute la région.

Ce lieu aussi est symbolique : nous savons que l'Utopia est pleinement solidaire de la mobilisation anti-guerre et du mouvement des sans-papiers. Notre action ne vise en aucun cas à déranger le personnel et les spectateurs. Nous souhaitons simplement faire connaître très rapidement notre lutte, car la situation est urgente !

**Nous demandons à la France de mettre en accord ses paroles et ses actes :**

- M. Chirac a pris position contre la guerre en Irak : qu'il la concrétise en accueillant réellement des réfugiés politiques en danger !
- M. Sarkozy a déclaré qu'il n'expulserait aucun Kurde : qu'il aille plus loin maintenant, en régularisant les réfugiés politiques en danger !

**Ni expulsables, ni régularisables, nous sommes à bout !  
Nous entrons aujourd'hui en lutte parce que nous voulons une vie décente !  
Nous avons besoin de votre soutien pour notre régularisation.**

Merci !

Les sans-papiers kurdes en lutte

### SANS - PAPIERS : APRES LES 27 REGULARISATIONS, LA LUTTE CONTINUE ! REUNION PUBLIQUE LE JEUDI 3 AVRIL A 20H

Après le long mouvement des sans papiers de Bordeaux, qui a duré du 21 octobre au 11 février, et s'est terminé par la régularisation des 27 kurdes qui ont tous obtenu le statut de réfugié politique, le problème des sans papiers reste entier, tant sur Bordeaux que dans tout le pays.

#### Une situation qui s'aggrave

Ici, près de 300 dossiers déposés entre les mains du collectif dès le début du mouvement, dossiers de kurdes, de turcs, de marocains, d'algériens ou d'autres nationalités, n'ont trouvé aucune solution. Encore ne s'agit-il que de sans papiers qui se sont fait connaître, à côté de plusieurs centaines d'autres. Tous continuent à connaître les pires conditions de vie, la clandestinité, la crainte de la police et les conditions de travail et de logement les plus inacceptables.

Loins de s'améliorer, leurs conditions de vie connaissent ces derniers mois une aggravation considérable. La campagne sécuritaire de Sarkozy, et du gouvernement, tente de faire passer les immigrés, les sans papiers, comme les responsables de la dégradation des conditions de vie des salariés et de la population, en même temps qu'il s'en prennent aux jeunes, aux salariés, aux grévistes ou aux militants syndicaux.

Comme il l'a fait à Sangatte, avec la brutalité que l'on sait, Sarkozy vise à faire faire la protestation des sans papiers. Sans succès.

Nouvelles lois aggravant les lois Pasqua, Debré, Chevènement, menaces contre l'AME (l'Aide Médicale aux Etrangers), qui n'a finalement pas été abrogée grâce aux protestations. Ce qui prouve que l'on peut faire reculer le pouvoir ! Arrestations, rafles, reprise des vols charters, expulsions brutales qui ont coûté la vie à deux sans papiers embarqués de force en avion : tout est fait pour expulser du territoire le plus possible de Roms, de Kurdes, de Maghrébins, d'Africains qui n'ont commis d'autre crime que de fuir la misère de leurs pays ruinés par l'exploitation forcée de leurs richesses qu'y pratiquent en grand les multinationales des pays riches.

Et la guerre engagée par les dirigeants des USA et de la Grande Bretagne contre l'Irak d'abord, puis contre d'autres peuples ensuite, comme ils le disent eux-mêmes, va multiplier le problème, jetant dans l'exil des centaines de milliers de gens qui n'auront d'autres ressources pour fuir la terreur et la misère que de tenter de chercher refuge dans les pays riches, quels qu'en soient les risques.

#### Amplifions la mobilisation

Mais face à la répression de Sarkozy le mouvement des sans papiers ne faiblit pas. Tout au contraire, il s'amplifie. Dans de nombreuses villes, en France mais aussi dans toute l'Europe, des collectifs de sans papiers existent et se battent : manifestations, occupations de lieux symboliques, d'églises – dont le plus souvent, ces derniers temps, les autorités religieuses les font expulser par la police – mais aussi grèves de la faim à Paris, à Toulouse, à Montpellier, à Fréjus, à Rouen... Partout des sans papiers se lèvent et luttent pour avoir le droit de vivre dans la dignité. Partout ils trouvent l'aide de militants syndicalistes, politiques, d'associations et d'individus.

A Bordeaux, depuis la fin de la lutte du Noviciat, plusieurs réunions ont eu lieu pour envisager la continuité de la lutte. Avec de nombreux sans papiers et des régularisés, plusieurs organisations participent à ces réunions : ASTI, AC-Gironde, LCR, FA, PC, L.O, Ras L'Front, Sud-Education, ainsi que des individus. Nous voulons concrétiser notre solidarité en mettant en place un collectif de soutien aux sans papiers qui agirait en lien avec la Coordination Nationale des Sans Papiers, pour la régularisation de tous les sans papiers.

Pour faire un bilan de la lutte du Noviciat, pour discuter des perspectives, réunion-débat

**Jeudi 3 avril à 20 heures, à la salle municipale du Grand Parc, place de l'Europe. (Près du centre commercial du grand Parc.)**

Vendredi 21 mars 2003. Les sans papiers de Bordeaux et le collectif de soutien

## RÉGULARISATION DE TOUS LES SANS-PAPIERS !

Las de vivre dans la clandestinité et la précarité, des sans-papiers kurdes décident le 29 mars d'occuper la place de la République pour réclamer leur régularisation. Après une intervention musclée de la police (quatre blessés), ils se replient sur la place Meunier. Ils sont à nouveau confrontés à la police à cinq heures du matin, deux jours plus tard. Cinquante d'entre eux sont raflés : sur les six maintenus en centre de rétention, quatre sont expulsés vers la Turquie dont un sans comparution devant le tribunal administratif ; un cinquième n'a échappé à l'expulsion que « grâce » à une grève de la faim entamée dès son arrestation.

### Des méthodes de sinistre mémoire

Pour avoir eu l'audace de sortir de la clandestinité et d'occuper deux places publiques à Bordeaux, les sans-papiers kurdes ont par deux fois été raflés par la police sur ordre du préfet Frémont, expérimentant ainsi ce qu'avaient subi les Bulgares il y a quelques mois. Ces méthodes rappellent celles d'un autre préfet de la Gironde tristement célèbre...

### Le mouvement se durcit

À la volonté des sans-papiers de privilégier le dialogue, la préfecture a répondu par le mépris, la force et les expulsions vers un pays qu'ils ont fui par peur de la répression.

Après 16 jours de mobilisation sur la place publique dans des conditions d'hygiène et de sécurité déplorables (pluie, froid, crainte des rafles et des expulsions...), devant l'impossibilité de se faire accorder un local et face à l'attitude de la préfecture, les sans-papiers kurdes ont investi le soir du 13 avril la gendarmerie désaffectée de Mérignac où ils ont immédiatement entamé une grève de la faim.

Le conseil général et la mairie ont décidé dès le lendemain de ne pas faire procéder à une évacuation, et ont fait réinstaller eau et électricité, permettant ainsi au mouvement de se poursuivre dans des conditions sanitaires correctes.

### La seule alternative : la régularisation

Fuyant la répression en Turquie où le seul fait d'être kurde est un crime, ces sans-papiers sont condamnés à la clandestinité et à la plus grande précarité ici. C'est pour vivre enfin dignement qu'ils ont entamé ce mouvement.

La guerre a encore aggravé la situation des Kurdes en Turquie et l'état d'urgence a de nouveau été décrété au Kurdistan turc. Le renforcement de la présence militaire pourtant déjà massive dans cette région fait craindre le pire pour la population kurde.

En accord avec Sarkozy qui les avait dit inexpulsables, le préfet a déclaré à la presse que la situation internationale était favorable aux Kurdes, pourtant, il ne propose aucune solution concrète pour ces sans-papiers. Au contraire, il envoie quatre d'entre eux vers les geôles turques.

**Leur revendication reste la même :  
asile politique pour les 92 sans-papiers en lutte !**

Le comité de soutien aux sans-papiers de Bordeaux

**Venez soutenir les sans-papiers au 441, avenue de Verdun – MÉRIGNAC**

Site internet : [www.urgence-info.com](http://www.urgence-info.com) téléphone : 06.99.35.36.88

## REGULARISATION DES SANS PAPIERS EN GREVE DE LA FAIM DEPUIS LE 13 AVRIL

VENEZ SOUTENIR LES SANS-PAPIERS A L'ANCIENNE GENDARMERIE,  
441 COURS DE VERDUN A MERIGNAC



**Fuyant la répression en Turquie  
où le seul fait d'être kurde est un crime,  
ces sans-papiers sont condamnés  
à la clandestinité et à la plus grande  
précarité ici. C'est pour vivre enfin  
dignement qu'ils ont entamé ce mouvement.**

**Leur revendication reste la même :  
ASILE POLITIQUE POUR LES  
92 SANS-PAPIERS EN LUTTE**

**APPEL A LA MANIFESTATION  
SAMEDI 26 AVRIL A 15h  
PLACE DE LA REPUBLIQUE  
A BORDEAUX**

Comité de soutien aux sans papiers de Bordeaux  
Tel . 06.99.35.36.88 Site Internet <http://www.urgence-info.com>

## Exemple de témoignage envoyé à l'OFPRA et diffusé par le collectif sur son site Internet : mai 2003



SENGEZER Naci, 40 ans

Avant de vous préciser les persécutions dont j'ai été victime, je vous informe que je suis de souche kurde et de religions alevite, et que les persécutions que j'invoque et pour lesquelles je demande la protection de l'Etat français ont pour cause mon origine.

Je tiens à vous rappeler les faits. D'origine kurde, je vivais dans la région de Mazgirt, dans l'est de la Turquie dans le village d'Otlukaya près de Mazgirt rattaché à Turceli. Cette région a un passé historique douloureux car elle a vécu le génocide de 1937 et 1938 pendant lequel des milliers de personnes ont été massacrées à cause de leur différence ethnique et religieuse, et autant ont été déportées vers l'ouest de la Turquie.

Depuis, les villages ont continués à être détruits et les forêts brûlées. La population a été condamnée à l'exil et la répression militaire y est très forte. L'embargo et le couvre-feu ont été mis en place dans les années 90. Durant mon adolescence, j'ai fait la connaissance de l'organisation TIKKO. C'est une petite organisation kurde, dont le combat est proche de celui du PKK.

Leurs revendications me paraissaient légitimes, c'est pourquoi j'y ai adhéré. En 1982, j'ai effectué mon service militaire sous la contrainte : je ne voulais pas le faire, car il n'était pas question pour moi d'exercer sous l'uniforme turc une quelconque répression contre mon propre peuple.

J'ai alors fait l'objet d'humiliations systématiques : toutes les tâches les plus ingrates m'étaient destinées ainsi que les moqueries toujours liées à mon origine kurde et alevite. On m'insultait, j'étais victime de propos diffamatoires : la majorité sunnite accusait les alevites d'avoir des relations incestueuses. On m'a forcé à suivre la religion musulmane et à pratiquer le ramadan contre mon gré. Surtout j'ai été à plusieurs reprises torturé par mes supérieurs. J'étais attaché et après ils m'arrachaient les poils sous les aisselles en me menaçant de mort. J'ai toujours pris ces menaces au sérieux et à juste titre puisqu'en 1986 deux de mes cousins germains ont été tués lors de leur service militaire. Par la suite, l'armée nous a régulièrement empêchés de pratiquer notre religion en nous barrant l'accès aux lieux sacrés comme Düzgün Baba.

De 1995 à 1998, je me suis occupé de la distribution des journaux "Özgür Halk" et "Bakis". Ces journaux ne sont pas officiellement interdits par l'Etat mais leur diffusion est tellement contrôlée qu'il est concrètement impossible d'y avoir accès.

Dénoncé par les protecteurs du village à cause de cette activité, j'étais placé sous surveillance militaire. De ce fait, notre maison et nos personnes faisaient l'objet de fouilles régulières et systématiques attentatoires à nos libertés individuelles : une fois, ma femme a été violente par l'armée et gravement brûlée lors d'une perquisition. Depuis 1998, je suis recherché par les forces de l'ordre, accusé d'apporter une aide matérielle et un hébergement à un parti illégal.

C'est pourquoi, en 1999, craignant pour ma vie, j'ai quitté la Turquie clandestinement avec mon épouse. Nous avons voyagé dans un camion, cachés à l'arrière ; le voyage a duré 7 jours, et nous sommes arrivés à Bordeaux, gare Saint-Jean. Après ma fuite, mon père était sans arrêt interrogé sur les raisons de mon absence.

Un an après mon départ, mes pires craintes se sont réalisées, les menaces ont été exécutées : le 6 octobre 2000, mon père a été tué par des soldats d'une dizaine de balles alors qu'il allait à la chasse. Son corps a été retrouvé des semaines plus tard par hasard par un villageois. L'armée parle d'un accident commis lors d'une opération militaire contre la lutte armée. Quand les journalistes se sont intéressés à l'affaire, ma tante - la dernière personne de ma famille présente au village - a fait l'objet de nouvelles menaces de mort et a été contrainte au silence.

Le village est aujourd'hui quasiment déserté. Dans ces conditions vous comprendrez que je ne peux solliciter la protection de l'Etat turc. Comme vous l'avez constaté, j'ai déposé une demande d'asile politique devant les autorités allemandes. Mais à ce moment-là, je ne pensais qu'à fuir le pays et trop content que ma famille soit enfin libre je n'ai pas assez argumenté ma demande.

C'est pourquoi je vous saisis à nouveau pour obtenir un nouvel examen de ma situation. Je vous informe que j'ai demandé les justificatifs de la mort de mon père et que je suis dans l'attente de ces preuves.

Je suis ici avec ma femme et nos deux enfants. L'OFPRA a rejeté ma demande d'asile ainsi que celle de ma femme, et nous avons très peur que la Commission de Recours fasse de même.

Pourtant, nous ne pouvons pas retourner en Turquie : la police me recherche et ils ont prouvé, en assassinant mon père, qu'ils ne reculent devant aucun crime.

J'ai donc décidé d'entamer une grève de la faim pour que justice me soit faite.  
J'irai jusqu'au bout.

Naci SENGEZER



Naci et sa famille - mai 2003



SERTPOLAT Ismail, 21 ans

Je m'appelle Ismail SERTPOLAT,

je suis né le 6 mars 1982 à Besni, qui se situe à Adiyaman en Turquie.

Mes parents sont des paysans qui cultivent leurs terres comme depuis des siècles.

A sept ans j'ai commencé l'école primaire à Iznik, comme il n'y avait pas de collège à notre village, on m'a envoyé pour le collège et le lycée en 1994/1995 à Besni.

Venant d'une famille très culturelle je connaissais bien l'histoire mésopotamienne et kurde et pour cette raison je me suis souvent disputé avec mon professeur d'histoire. Le système politique turc nous interdisait de parler le kurde entre nous quelque soit l'endroit, à l'école comme à la maison. Pour nous faire disparaître.

Tous ces événements m'ont forcé à approfondir mon histoire, et pour cette raison j'ai souvent été puni : j'ai souvent été placé en garde à vue ayant fini ma scolarité au collège en 1997. J'ai commencé le lycée à Gaziantep en 1998, j'étais le plus aimé parmi les élèves kurdes. La même année on a protesté devant le ministère de l'Education Nationale. Comme les gendarmes étaient entrés dans la cour du lycée, nous avons protesté et j'ai été gravement blessé à l'œil.

Le 14 mai 1998 j'ai subi une opération à l'œil à l'hôpital de AV Cengiz Gokcek à Gaziantep. Parce que je suis kurde, on n'a pas prêté attention à mon opération. A la suite de cet événement, j'ai abandonné mes études et je suis retourné dans mon village. Mais j'ai constaté que même dans notre village nous n'étions pas libres : les militaires turcs ne nous laissaient pas tranquilles.

Pour cette raison j'ai décidé de continuer ma vie en France. J'ai trouvé un moyen de rentrer clandestinement en France. Une fois arrivé ici j'ai fait une demande d'asile politique : j'ai attendu un an, et l'OFPRA ne m'a jamais convoqué, et la commission a refusé ma demande.

Je ne peux pas retourner en Turquie - j'ai mon service militaire à faire et il n'est pas question que j'opprime mon propre peuple dans un uniforme turc - En plus avec la guerre en Irak, l'état d'urgence est à nouveau mis en place au Kurdistan, et les exactions contre le peuple kurde sont encore plus terribles.



## Tract du collectif de défense des familles sans-papiers : janvier-février 2005

### Non à l'expulsion des sans papiers et de leurs enfants Droit à l'éducation, au travail et à vivre en famille pour tous les étrangers

Le 10 décembre dernier, à l'école des Menuts à Bordeaux, une mère kurde menacée d'expulsion avec son mari -alors qu'ils vivent en France depuis des années- est venue récupérer son petit garçon à la sortie de l'école sous escorte policière. Les enseignants des Menuts ont laissé entrer la mère du petit Mustafa, qui leur a expliqué que son mari avait été emmené et ils ont fermé la grille de l'école. Cela a entraîné le départ des policiers en civil, venus pour arrêter les parents à leur domicile en se faisant passer pour des agents municipaux.

Une importante mobilisation a convaincu le Maire de Bordeaux d'intervenir auprès du Préfet pour la régularisation de cette famille. La réponse du Préfet a été immédiate: un arrêté d'expulsion pour la sœur aînée de Mustafa, son compagnon et leurs deux enfants de deux ans et un mois. Expulsion confirmée par le tribunal administratif!

Le cas n'est pas isolé. A l'école Henri IV, une famille géorgienne est aussi menacée d'expulsion. A l'école Casemajor, c'est la mobilisation des parents, des enseignants et des enfants qui a permis ces jours derniers la régularisation d'une famille roumaine.

**Avec l'application des mesures Sarkozy, les expulsions de sans papiers se généralisent !**

Arrêtés, traînés, menottés -de façon illégale- devant les tribunaux, enfermés dans des centres de rétention qui deviennent de fait de véritables prisons, ils sont traités comme des délinquants.

Des enfants en bas âge sont expulsés seuls dans leur pays d'origine depuis la zone d'attente de Roissy (ZAPI) et la police intervient un peu partout dans le pays jusque dans les écoles pour arrêter et expulser des familles et leurs enfants.

A Pau, par exemple, la police des frontières s'est acharnée pour tenter d'expulser un jeune collégien de 16 ans, d'origine ghanéenne, passé aujourd'hui du statut de collégien à celui de clandestin. A Bayonne, une avocate est poursuivie pour avoir pénétré sur le tarmac de l'aéroport afin de tenter de voir un réfugié kurde que la police expulsait illégalement.

Le gouvernement, la Préfecture, agissent dans le secret, espérant faire passer leur mauvais coups sans réactions. En même temps, ils tentent le rapport de force et l'intimidation dès que la mobilisation s'organise comme on vient de le voir avec l'arrêté d'expulsion contre une partie de la famille de Mustafa.

Les quotas d'immigration annoncés par Sarkozy le prouvent: le gouvernement a des objectifs d'expulsions massives dans les jours et les mois à venir.

Il y a quelques semaines, sept Algériens et Sénégalais sans papiers qui travaillaient sur le site du Mégajoule au Barp ont été expulsés et séparés de leur famille. Au même moment, onze sans papiers Kurdes, Bulgares et Algériens étaient arrêtés (place Bir-Hakeim) à Bordeaux.

**Nous ne pouvons laisser faire !**

La répression s'accroît sur les enfants des sans papiers scolarisés, les entraves se multiplient pour que les familles concernées ne puissent effectuer les démarches administratives prévues par la loi et, dans le même temps, la Préfecture et l'Etat brandissent la référence à « l'Etat de droit ».

Le gouvernement renforce son arsenal juridique (Perben, Sarkozy) qui lui permet la politique la plus répressive possible.

A travers la persécution des sans papiers, ce sont les libertés publiques et individuelles qui sont menacées et bafouées.

C'est une politique qui prend prétexte de la lutte contre la délinquance pour mieux entretenir un climat de suspicion envers les étrangers, quelle que soit leur situation.

Nous devons réagir en élargissant la mobilisation pour que les familles menacées d'expulsion soient régularisées. C'est possible. En octobre dernier à Illats, la solidarité des enseignants, des parents d'élèves et de tous les enfants a contraint la Préfecture à régulariser une famille de Marocains, permettant à la petite Majda de rester en France et d'y continuer sa scolarité.

**Il faut partout créer des réseaux d'information et de vigilance, dans et autour des établissements scolaires et dans les quartiers, pour empêcher ces expulsions. Que les autorités et la Préfecture sachent que nous ne laisserons pas faire. Notre attachement aux libertés ne peut se traduire que par une solidarité massive contre l'expulsion de ces familles, pour la régularisation immédiate de toutes les familles sans papiers ayant des enfants scolarisés.**

Venez exprimer votre indignation, votre révolte, votre solidarité,  
vous informer et débattre

**Vendredi 11 février à 20 h**

**Salle Marcel Paul à Bordeaux**  
(251 rue Judaïque, à 100 m du boulevard)

**à la réunion publique  
organisée par le Collectif de soutien.**

*Signataires:*

*Des enseignants, des parents d'élèves*

*Des syndicats :*

*CFDT, CGT, Fédération Syndicale Etudiante, FSU, SNUIPP, Solidaires33 (SUD), SUD-Education, SUD-Etudiants, Syndicat des Avocats de France*

*Des associations :*

*AC! Gironde, APEIS, Association Franco-Kurde, ASTI, ATTAC33, Collectif Chiapas, Comité de soutien aux Sans Papiers, FCPE-Ecole Henri IV, Institut de Défense des Etrangers, Ligue des Droits de l'homme*

*Des organisations politiques :*

*Fédération Anarchiste, Groupe Emma Goldman, LCR, PCF, les Verts.*



## Le 30 Juin 2006 Ouverture de la chasse à l'enfant

**Calendrier  
d'actions  
prévues  
jusqu'à juillet**

### Tous les lundis :

Rassemblement  
à la Victoire à  
18h30 à partir du 12  
juin jusqu'au 3  
juillet

Pour prendre les  
enfants sous votre  
protection, venez  
avec votre  
parapluie !

• • • / • • •

A cette date prendra fin la suspension des expulsions accordée pendant l'année scolaire aux jeunes majeurs scolarisés et aux parents sans papiers d'enfants scolarisés par la circulaire ministérielle du 31 octobre.

Conséquences des décisions du Ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, Monsieur Nicolas Sarkozy sous l'autorité du Premier Ministre, Monsieur Dominique de Villepin, et du Président de la République Jacques Chirac **L'ouverture de la chasse à l'enfant étranger est fixée au 30 juin 2006**

Les préfets, les forces de police, chacun pour ce qui le concerne, sont invités à traquer en tous lieux sur le territoire national les jeunes majeurs sans papiers, les enfants dont les parents sont sans papiers et les parents eux-mêmes,

à les interpellier  
à leur domicile, dans la rue  
en préfecture ou même à l'hôpital,  
à les placer aussitôt en garde à vue,  
à les enfermer dans des centres de rétention,  
à les faire monter, sans billet de retour,  
de force s'il le faut,  
dans des avions pour des pays de misère,  
qui sont parfois en guerre,  
à menotter les parents devant les enfants, à les  
scotcher à leurs sièges d'avion.

### Pétition nationale

« Nous les prenons sous notre protection »  
[www.educationsansfrontieres.org](http://www.educationsansfrontieres.org)

**Suite  
( Calendrier  
d'actions  
prévues  
jusqu'à juillet )**

**Mardi 20 juin à  
18h30 :**

Anne Gintzburger à  
la Machine à Lire pour  
la présentation de son  
livre  
« Ecoliers,  
vos papiers ! »

**Jeudi 29 juin à  
18h30 :**

Cérémonie de  
parrainages  
républicains  
à la Mairie de Bègles

**Vendredi 30 juin  
de 19h à 1h du  
matin**

Rendez-vous Place  
Saint Michel, apéro,  
Pique-Nique, concert-  
bal en présence de  
« Folk'gang  
Amadeus »

## Régularisations au compte-goutte : Nous ne sommes pas dupes !

Dans un élan d'humanité, Nicolas Sarkozy a prétendu avoir réglé le problème des élèves « sans-papiers ». Si seulement c'était vrai !

Cette déclaration est d'abord le produit des dizaines et des dizaines de mobilisations qui, partout dans le pays, dans les écoles, les collèges et les lycées, se produisent autour des élèves « sans-papiers » et de leurs familles. Il n'est pas question de partir en vacances en se disant que tel de ses élèves, tel de ses copains de classe ou copains de ses enfants ne sera plus à l'école à la rentrée prochaine : absent ! Monsieur Sarkozy a fait semblant d'entendre le message : il s'apprête à accorder le droit au séjour à 1200 personnes, 800 familles dont les enfants sont nés en France et ne parlent pas la langue maternelle de leur parents.

Outre ces conditions farfelues posées à la régularisation des familles, les chiffres du ministère lui-même montrent le caractère ridicule du nombre de régularisations envisagées : de 1 à 2 % des enfants de sans papiers scolarisés. En effet, le ministère estime à 50 000 le nombre de familles de sans-papiers en France, soit entre 50 000 et 100 000 enfants. Le millier de titres de séjour envisagés par le ministre est plus qu'insuffisant : Ridicule !

En réalité, les mesures que propose Nicolas Sarkozy ne sont qu'un écran de fumée destiné à sauver sa réputation « d'humaniste ». Pour 98% des enfants concernés, le 30 juin marquera l'ouverture de la chasse à l'enfant. Pour eux, la mobilisation de tous constitue le seul espoir !

**Réseau Éducation Sans frontières 33  
Bourse du Travail 44 cours Aristide Briand  
33075 Bordeaux cedex**

05 56 91 80 54

05 56 91 20 12

[resf33@laposte.net](mailto:resf33@laposte.net)

Tracts du RESF33 : Annonce de conférence publique et de la fête annuelle du RESF : 2007-2008.



Le Réseau  
Éducation  
Sans Frontières 33

Organise

**Jeudi 31 mai à 20h30**  
salle du château du Diable  
rue Victor Hugo à Cenon  
Une rencontre-débat  
**Quelle politique  
d'immigration en  
France et en Europe ?**

Sous forme de questions aux candidats PS, PC, Verts, LCR

4 thèmes seront abordés :

*L'entrée en France : un parcours d'obstacles*  
*La vie en France : arbitraire et précarité*  
*Rétention, expulsion : une justice d'exception*  
*Quelle vision du fait migratoire ?*

Réseau Éducation Sans Frontières 33 :  
44 cours Aristide Briand, 33075 Bordeaux CEDEX

<http://resf33.free.fr/>

[resf33@laposte.net](mailto:resf33@laposte.net)



Sans papiers :  
La chasse aux enfants continue  
L'Europe enferme  
La France expulse (27 000 expulsions prévues en 2008)  
Restons mobilisés !



Le Réseau Education Sans Frontière de Gironde vous propose la

**Soirée festive du RESF 33**

Fanfare avec *la Collectore*  
Bal Trad' avec  
*Ginginha Gratis*

Vendredi 27 Juin  
A partir de 19h  
Place Saint-Michel

Programme (19h-1h):

19h : prises de paroles,  
animation, expositions, pique-  
nique ... Fanfare : *La Collectore*  
21h 30 : Bal trad' avec *Ginginha*  
Gratis

Buvette  
solidaire  
sur place

Apportez  
de quoi  
manger !

La mobilisation doit s'amplifier sous toutes ses formes  
**Faire la fête avec nous c'est y participer !!!**

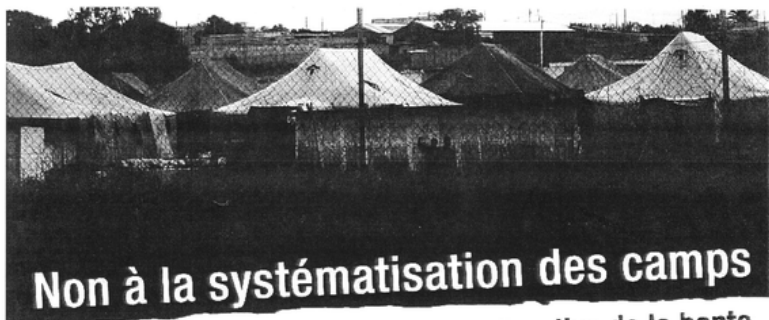
Imprimé par nos soins - Ne pas jeter sur la voie publique

[resf33@laposte.net](mailto:resf33@laposte.net)

<http://resf33.free.fr>

RESF33 - Bourse du travail  
44 cours Aristide Briand 33075 CEDEX

## Journée européenne d'action contre la « directive de la honte », tract du RESF33 : mai 2008



### Non à la systématisation des camps

Rassemblement européen contre la directive de la honte

à Bordeaux : Mercredi 7 mai 2008, 18h

au Centre de Retention Administratif (CRA)  
Commissariat central, 23, rue François-de-Sourdis

Le 20 mai 2008, le projet de directive sur la rétention et l'expulsion des personnes étrangères va être soumis au Parlement Européen.

Ce projet, dans la continuité des politiques européennes sur l'immigration axées uniquement sur les volets sécuritaire et répressif, officialise la disparition des principes fondamentaux des personnes. S'il était adopté, ce texte permettrait :

- l'enfermement des étrangers pouvant atteindre 18 mois pour le seul fait d'avoir franchi des frontières et de vouloir vivre en Europe.
- la détention des mineurs, au mépris du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- l'interdiction pour les étrangers expulsés de revenir en Europe pendant 5 ans, ce qui revient à criminaliser et à exclure ces personnes.

Au regard de ces violations des Droits de l'Homme, nous demandons donc aux parlementaires européens de rejeter ce projet de directive.

Il est de notre responsabilité de réagir pour empêcher la systématisation des camps et l'éloignement des personnes jugées indésirables



plus d'informations : [www.directivedelahonte.org](http://www.directivedelahonte.org)

**LES ETRANGERS SANS PAPIERS NE SONT PAS DANGEREUX !  
ILS SONT EN DANGER !**

Rejoignez l'appel des 24 organisations du Réseau Éducation Sans Frontières 33  
<http://resf33.free.fr> [resf33@laposte.net](mailto:resf33@laposte.net)  
Permanences tous les mercredi à 18h30, à l'Asti 10 rue Causserouge à Bordeaux

Actuellement, les étrangers « sans-papiers » arrêtés sont placés dans des centres de rétention administrative (cra) pour une durée maximum de 32 jours en attendant leur « éloignement du territoire français ». Si au bout de ce délai, l'administration française n'est pas parvenue à renvoyer l'étranger sur son territoire, il est dans l'obligation de le laisser sortir.

**Le projet de directive européenne sur l'enfermement et le renvoi des étrangers prévoit de porter la durée de rétention à 18 mois !**

On enferme ainsi des hommes, des femmes, même enceintes et des enfants, de très jeunes enfants, dans des lieux grillagés, fermés, ceinturés de barbelés et contrôlés par la police, dans des locaux de rétention administrative aux conditions d'accueil inacceptables : surpopulation, problèmes d'accès aux sanitaires, aux cabines téléphoniques, absence de lumière naturelle...

**Pourtant ils n'ont commis aucun crime, ils sont simplement dans une situation administrative « irrégulière », sans papiers.**

#### Qui sont-ils ?

Qu'ils soient demandeurs d'asile déboutés, ou jeunes mineurs devenus majeurs et, de ce fait, devenus « irréguliers », ou personnes au titre de séjour non renouvelé, après plusieurs années de vie en France pour certains, ayant travaillé, étudié, ou fondé une famille avec des enfants nés et scolarisés dans notre pays, ce sont toutes des vies humaines et des familles que l'on brise, que l'on humilie.

Cette violence physique : personnes entravées, menottées (devant les enfants), parfois mises en cellules d'isolement, brutalisées, n'ayant qu'une cour de promenade (puits de jour), associée à la peur ou à la honte du retour dans un pays hostile - mène à des actes de désespoir : automutilation, bagarres, incendie, grèves de la faim, suicides...comme cela s'est produit récemment aux CRA de Bordeaux, de Vincennes ou Mesnil Amelot.

La logique de rendement - 25000 reconduites à la frontière fixées par le ministère de l'intérieur - non justifiables sur le plan éthique conduit à des pratiques et à des dérives inacceptables. Tout est bon pour faire du chiffre.

#### A Bordeaux :

Le CRA dispose de 24 places et d'une cellule d'isolement pour les agités. La cabine téléphonique est dans la salle commune et sans intimité. Un retenu s'est pendu en juin, d'autres ont tenté de se suicider, ce qui vaut des fouilles corporelles quotidiennes. Au sous sol, la cour est fermée et grillagée...

#### Des chiffres :

24 CRA en France : environ 1800 places disponibles, 31232 personnes retenues en 2006, dont 2717 femmes et 197 mineurs-(dont la moitié nés en France)-, avec un taux de 45% de personnes présentées à l'embarquement vers leur pays d'origine. (CIMADE, Rapport 2006)

#### Un déni de droit pour quelle efficacité ?

Quelle est l'efficacité de ces reconduites quand des milliers de personnes risquent leur vie et trop souvent la perdent en fuyant les conflits armés, l'oppression ou la misère pour atteindre l'Europe ! Comment et au nom de quoi empêcherait-on de vivre en famille, auprès des conjoints, des frères et sœurs, des parents, des enfants ? Choisie ou subie, l'immigration est une réalité historique et les mouvements de population ne cesseront pas.

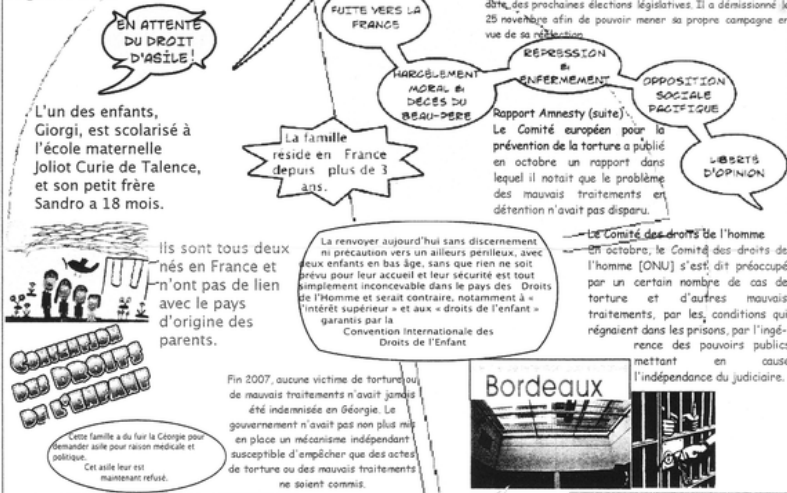
**Il est de notre responsabilité de réagir pour empêcher la systématisation des camps qu'il serait au contraire légitime de fermer.**



**parce qu'il n'y a pas d'étrangers sur cette terre**

Parce qu'être « sans papiers » n'est pas un crime en soi, c'est d'abord de très grandes difficultés et de très grandes souffrances, qui nous interpellent nous, parents d'élèves, personnels, enseignants.

**RENDEZ-VOUS AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF rue TASTET LUNDI 23 JUIN à 14h30 pour les SOUTENIR**



**ÉVITONS-LEUR CETTE PRISON**

Nous demandons d'accorder à cette famille, à titre humanitaire, un titre de séjour pour que Giorgi, Sandro et leurs parents puissent vivre dignement.

La renvoyer aujourd'hui sans discernement ni précaution vers un ailleurs périlleux, avec deux enfants en bas âge, sans que rien ne soit prévu pour leur accueil et leur sécurité est tout simplement inconcevable dans le pays des Droits de l'Homme et serait contraire, notamment à « l'intérêt supérieur » et aux « droits de l'enfant » garantis par la Convention Internationale des Droits de l'Enfant : il est évident que le développement de ces enfants nés en France sera mieux assuré ici, que dans un pays en état de quasi insurrection où ils n'ont jamais vécu. C'est pourquoi, nous soussignés, vous demandons d'accorder à cette famille, à titre humanitaire, le titre de séjour qui lui permettra enfin de vivre en paix parmi nous, et d'y élever ses enfants dans la dignité.

30 octobre 2007 Lettre à Monsieur le Préfet de la Gironde

Hier devant le lycée  
le copain de votre fils  
a été interpellé  
la semaine prochaine il sera  
**EXPULSÉ**





## « Laissons-les grandir ici ! »

JOURNAL DU RÉSEAU ÉDUCATION SANS FRONTIÈRE DE LA GIRONDE

Numéro 1  
Mars 2007

Pourquoi ce journal ?

Parce qu'un jour, dans notre école, dans notre quartier, nous avons découvert qu'un de nos élèves, qu'un camarade de notre enfant, qu'un jeune qu'on croit sait tous les jours depuis plusieurs années, avec qui on avait échangé quelques phrases ou quelques sourires risquait de repartir contre son gré dans un pays qui n'est pas ou n'est plus le sien. Certains sont venus

pour des raisons économiques, d'autres parce qu'ils risquaient leur vie. Certains sont nés en France, d'autres y ont refait leur vie plus ou moins difficilement. Parce que tout cela nous révolte, nous avons voulu faire un journal pour porter leur parole, pour raconter leurs vies, leurs démarches, ... Qui sont ces « sans-papiers » que l'on veut renvoyer ? Comment vivent-ils ici ?

### A voir :

#### « Laissons-les grandir ici ! »

Le film "LAISSEZ-LES GRANDIR ICI !" a été réalisé par un collectif de cinéastes. Il a été pensé et conçu avec des enfants en ateliers d'écriture, entourés de professeurs et de militants du RESF. Ce film de deux minutes est projeté dans les salles de cinéma de l'Utopia (Bordeaux) et du Jean Eustache (Pessac). Vous pouvez aussi voir le film et acheter le DVD sur le site national du RESF ([www.educationsansfrontieres.org](http://www.educationsansfrontieres.org)).

**L'appel :** Nous sommes des enfants de « sans papiers »

Un sans-papier, c'est quelqu'un qui n'a pas de carte de séjour même s'il est en France depuis longtemps. Comme beaucoup d'entre vous, nos parents sont venus d'ailleurs.

Ils ont fui la violence, la misère. Ils sont venus pour travailler et nous donner une vie meilleure. Certains d'entre nous sont nés ici. Avec ou sans papiers la France est notre pays.

On vit dans des hôtels meublés, des appartements, des chambres où on s'entasse.

Tous les jours on a peur.

On a peur que nos parents soient arrêtés par la police quand ils vont au travail, quand ils prennent le métro.

On a peur qu'on les mette en prison, que nos familles soient séparées et qu'ils nous renvoient dans des pays qu'on ne connaît pas.

On y pense tout le temps.

À l'école aussi.

Est ce que c'est normal d'avoir peur quand on va à l'école ?

L'été dernier nos parents et nous, on a eu l'espoir d'avoir enfin des papiers.

On a fait des dossiers, on a passé des jours et des nuits à faire la queue devant des préfectures.

On s'est inscrit dans des bureaux...

On a cru qu'on serait régularisés, que le cauchemar serait terminé.

On remplissait tous les critères, mais on nous a dit : non.

Nous sommes venus à visage découvert avec nos noms, nos adresses.

Ceux qui ont eu leurs papiers avaient le même dossier que nous. Et pourtant on nous a dit : non.

Arbitrairement.

Maintenant on est en danger et on doit se cacher.

Pourquoi cette injustice ?

Nous ne voulons plus vivre dans la peur.

Nous voulons que la France nous adopte.

Nous voulons être régularisés.

### Echos d'ici et d'ailleurs

**20 mars :** à la sortie d'une école maternelle à Paris, des policiers arrêtent un grand-père chinois. Les parents protestent devant la violence de cette arrestation. Les forces de l'ordre utilisent alors les matraques et les gaz lacrymogènes, entraînant toux et brûlures chez les enfants. Parents, enfants et enseignants ont dû se réfugier dans les écoles. La directrice de l'école maternelle est placée en garde à vue le lendemain. Elle risque des poursuites pour son intervention.

**Pétition de soutien sur le site du RESF.**

**20 mars :** une femme turque, mère isolée, soignée pour pathologie grave au CHU d'Angers, et sa fille de 16 ans scolarisée sont arrêtées, mises en rétention et expulsées dans un climat de violence inouïe, les policiers traînant la mère sous les yeux effarés de sa fille et des militants réunis là-bas.

**17 mars :** un jeune chinois est menacé d'expulsion au Lycée Kastler à Talence. Les autorités contestent sa

## « Je suis sûre que ça va s'arranger, un jour »

**J**e vis à Bordeaux depuis 3 ans et demi avec mon fils unique. Toute ma famille est au Kazakhstan. J'ai vite appris à parler le français en prenant des cours. J'ai toujours travaillé. Ma demande d'asile a été rejetée, j'ai reçu un APRF, mon avocate a réussi à l'annuler. J'ai été régularisée après 2 ans et

8 mois. J'ai obtenu une autorisation d'un an pour raison de santé, mais je ne sais pas si ma carte va être renouvelée. J'ai été en situation irrégulière pendant huit ou neuf mois. La DDASS me finance un logement dans une maison collective. J'ai fait plusieurs demandes de logement en HLM mais j'attends toujours. Je travaille en CDI comme auxiliaire de vie dans une association, auprès de personnes âgées, d'enfants, d'handicapés. J'ai un diplôme d'infirmière ukrainien, mais ici je ne peux pas exercer ce métier. J'envisage de passer les examens pour être aide-soignante, et quand je serai aide-soignante, je pourrai demander à entrer à l'école d'infirmière pour avoir le diplôme français. Je suis obligée de travailler d'abord, pour assurer mon existence et celle de mon fils.

Mon fils est scolarisé depuis notre arrivée, il est bon élève, maîtrise très bien le français. Il va avoir 18 ans, il est sans-papiers. Il ne sait pas ce qui va lui arriver parce qu'il avait plus de 13 ans quand on est venu. Il est très angoissé, parfois il n'a plus envie d'étudier, peut-être ça ne servira à rien s'ils l'expulsent. Pour lui ça pèse beaucoup. J'aimerais bien stabiliser notre situation pour pouvoir réaliser nos projets. Mon fils voudrait faire une formation de commerce international. Il est doué pour les langues, aime voyager. Pour l'instant il a peur de sortir de Bordeaux, ne peut même pas aller à Langon ou Arcachon. C'est très lourd pour un garçon qui avance dans la vie, qui a envie de faire des choses.

Si on est en France ce n'est pas pour s'amuser, pour profiter d'une vie plus facile. On ne peut pas retourner au Kazakhstan, c'est impossible. Rester ici sans papier, c'est dangereux aussi. Je ne connais pas la solution. On se sent un peu rejetés. Les organismes comme la préfecture font leur travail, mais si une femme est ici seule avec son enfant, que toute sa famille est là, c'est qu'il y a un problème grave. Je suis sûre que pour mon logement, mes études, ça va s'arranger un jour. Mais pour les papiers, on ne sait pas. Je m'inquiète pour mon fils. J'ai divorcé d'avec mon mari, le tribunal a décidé que mon fils est à ma charge. On n'a plus de contact avec son père, on ne sait pas où il est. Il faut qu'il reste auprès de moi. Le médecin a d'ailleurs écrit que pour ma santé, c'était important qu'il soit là.

Rosa

### Qui sommes-nous ?

Devant les menaces grandissantes à l'encontre des jeunes scolarisés sans papiers (mineurs ou jeunes majeurs), un collectif formé d'enseignants, de militants associatifs, syndicaux ou politiques a formé le res33 pour soutenir et coordonner les luttes impulsées par les enseignants et les parents confrontés à ces situations dans des écoles girondines. Depuis le mois d'octobre 2005, le RESF 33 organise des actions pour mobiliser et informer sur ces questions.

## Tract de mobilisation pour Kebe, un militant sans-papiers de Montreuil retenu à Bordeaux : novembre 2007.

### **À Paris, comme à Bordeaux, mobilisons-nous pour libérer Kébé !**

**C'était mercredi 31 octobre**, vers 11h00 du matin. Il était venu voir sa famille à Bordeaux, il s'appretait à rentrer. Dans la gare, billet en poche, il regardait sur quel quai prendre le train qui le ramènerait en région parisienne, où il vit. Et là, tout a basculé : « Monsieur, vos papiers... ». L'habituelle chaîne de procédures qui voit des milliers de gens arrachés à leurs vies, à leurs familles, à leurs solidarités, à leurs boulots, à leurs maisons s'est mise en route. Arrestation, garde-à-vue, centre de rétention... Sauf que là, nous sommes très nombreux à le connaître et le silence organisé, honteux, complice ou indifférent qui accompagne cette terreur quotidienne n'aura pas lieu.

**Tous nous le connaissons.** KEBE est membre du collectif pour le droit des sans-papiers de Montreuil. Il est impliqué publiquement dans toutes les luttes du collectif. Il est notamment délégué aux réunions du collectif Uni(e)s contre l'immigration jetable (UCIJ), interlocuteur auprès de la préfecture de Seine-St-Denis et a participé aux négociations auprès du ministère de l'intérieur.

**Il participe activement** à l'organisation des démarches collectives de régularisation auprès de la préfecture de Seine-Saint-Denis. Le collectif de Montreuil a organisé un dépôt en septembre de demandes de titres de séjour dont il fait partie. Les dossiers sont en cours d'instruction. En dépit de cet élément, le préfet de Bordeaux a demandé sa mise en rétention avec un arrêté de reconduite à la frontière (APRF). Tandis que la préfecture du 93 le reçoit régulièrement dans le cadre des démarches collectives de régularisation, la préfecture de Gironde l'arrête et le place en centre de rétention en vue de son expulsion.

**À Bordeaux**, des amis, des camarades sont partis de Montreuil pour le soutenir. Sur place, de nombreux groupes participent déjà à la mobilisation : RESF, la Cimade, La LCR, La CNT, AC ! Gironde, La ligue des droits de l'homme, Hacktivism, la CGT et d'autres.

**À Paris**, de nombreux individus et collectifs se mobilisent pour obtenir la libération de Kébé. Nous avons décidé d'être partout où nous pourrions arracher sa libération.

**En l'absence de Kébé**, c'est la défense des sans-papiers qui se trouve fragilisée encore un peu plus : ce que nous faisons pour lui en ce moment, lui le fait pour tous tout le temps.

### **Se battre pour Kébé, c'est se battre pour tous.**

Signataires : Sud Solidarité, LCR, LDH, Sud étudiant bordeaux, RESF Montreuil, CNT ordeaux, Les Verts, PC Montreuil...

**Une journée** comme les autres dans la France de la chasse aux sans-papiers.

**Ce matin**, au tribunal de grande instance, Kébé passe devant le JLD (entendez le juge des libertés et de la détention) et on ne sait pas qu'en attendre tellement règne l'arbitraire dans leurs décisions. Kébé est sans-papiers et il a eu le malheur de s'être déplacé voir sa famille à Bordeaux, de venir à la gare Saint-Jean et de s'y faire contrôler puis embarquer par la police.

**Ce midi**, c'est M. Daoui qu'on expulse par avion vers le Maroc, et du même coup on brise sa famille : sa femme et les deux enfants qu'ils élèvent ensemble (mais ce n'est pas les siens et les tribunaux ont une vue étroite de la parentalité...) ne comptent sans doute pas dans l'esprit du juge qui signe la décision ?

**Ce soir**, ce sera au tour de Bachir Adam Salah, 21 ans, d'être expulsé au Soudan, pays dont on ne sait si il est vraiment sorti de la guerre, un vol en deux escales pour la peur et l'inconnu.

Toute la journée, comme hier, comme demain, des dizaines de sans-papiers croupiront au sous-sol du commissariat central, dans ce que l'on nomme pudiquement « un centre de rétention », avant d'être expulsés.

Un centre de rétention où la semaine dernière un groupe de 6 nigériennes a eu le courage de dénoncer des mauvais traitements par les policiers (elles parlent d'avoir été dénudées, que les policiers ont mimé des scènes de coït,...) dans la cour du centre. Dans la presse, le chef du commissariat dit avoir visionné les bandes et n'avoir rien vu. Mais comment croire ce que dit la police dans ces cas-là ? L'affaire est portée devant le procureur. Nous risquons encore une fois de voir ces témoignages sur les conditions de détention de ces femmes écrasées par la machine judiciaire. Si cela débouchait sur un non-lieu, nous appellerions cela un déni.

Si ces drames quotidiens peuvent ainsi avoir lieu, c'est parce qu'ils s'effectuent en silence et dans l'indifférence.

Mais parfois des gens se révoltent, parfois des gens décident de ne pas accepter. Parfois collectivement des gens refusent l'inhumanité. Parfois des gens se mobilisent pour leurs amis, pour leurs proches et des sans-papiers sont libérés.

C'est ce que nous faisons.  
C'est pourquoi aussi nous comptons sur vous.

**Pour Kébé. Pour M. Daoui. Pour Bachir. Pour tous.  
Pour libérer tous nos amis sans-papiers retenus prisonniers.  
Pour la liberté de circulation et d'installation pour tous.  
Pour les droits de tous les sans-papiers !**

Le 2 novembre 2007, Collectif Kébé à Bordeaux: 06 24 65 30 83

# Triptyque de présentation du CRSP : 2008.

**Nous revendiquons  
et mettrons en œuvre tous  
les moyens à notre  
disposition pour :**

La fin de la Françatrique et de l'ensemble de la politique étrangère occidentale visant à maintenir les dictatures et les inégalités.

L'abrogation des normes régissant l'entrée et le séjour des immigrés en France et en Europe.

La fin de la répression à l'encontre des Sans-Papiers et de leurs soutiens.

La fermeture des centres de rétention.

La régularisation de tous les sans-papiers.

La liberté de circulation et d'installation pour toutes et tous.

Le CRSP fera tout le nécessaire pour guider ou soutenir tous les Sans - Papiers dans leurs différentes démarches administratives en relais avec les associations compétentes.

Nous mettrons tous nos moyens logistiques et nos réseaux pour soutenir tous les sans-papiers libres ou retenus dans le Centres de Rétention Administrative (CRA).



Rejoignez-nous ! Luttons ensemble !  
تعالوا معنا للكفاح و المناضلة  
Venitiți la moi ! Să luptăm împreună !

Fékacilène gnou si gnakhtoubir  
gnou boka khékh ko !



Régularisation des sans papiers  
لتسوية وضعية المقيمين بدون شهادة  
Regularizare a oamenilor fără acte  
Défar kéyouiti gni amoul kéyite  
Group for the regularisation of all  
undocumented immigrants  
Kollektiv zur regulierung der papierlosen  
Colectivo por la regularización  
de todos los sin papeles  
Colectivo para a regularização  
de todos os sem documentos



**contact@crsp.ethictoc.org**  
**06 42 55 79 78**

**La plus grande prudence est requise :  
ne fournissez ni nom, ni prénom, par téléphone.  
N'utilisez pas votre téléphone personnel...**

## Manifeste de constitution du CRSP

Le CRSP (Collectif pour la Régularisation de tous les Sans-Papiers)

S'est constitué pour mener une lutte politique et idéologique en faveur de la liberté de circulation et d'installation de toutes et tous.

Nous voulons déconstruire les schémas et les préjugés sur les migrants et sur les migrations.

Nous dénonçons et combattons la politique en matière d'immigration de l'État français et des autres États occidentaux qui :

- Verrouille l'accès pour les migrants au territoire Européen.
- Contrôle et précarise les personnes sans-papiers présentes sur le territoire en les contraignant à la clandestinité, laquelle favorise l'exploitation de cette main d'œuvre par les patrons.
- Facilite et accélère les procédures d'expulsions.

Nous refusons la logique du «cas par cas» et de «l'immigration choisie» qui reviennent à cautionner le tri des étrangers et la théorie qui veut qu'il y aurait un «bon» et un «mauvais» immigré.

Le droit à l'installation et la circulation de toutes et tous est indissociable d'une remise en cause radicale de la politique étrangère des "pays du Nord" visant à maintenir des régimes dictatoriaux, à armer les conflits, à précariser les populations.

Ce comportement néo-colonialiste et paternaliste est responsable de l'exil forcé de nombreuses personnes et permet la mise en concurrence des travailleurs (avec ou sans emploi) du monde entier.

Médecins du monde  
2, rue Charlevoix de Villiers - tél. : 05. 56. 48. 52. 52  
Permanence:

Association de Soutien  
aux Travailleurs Immigrés (ASTI)  
10 rue Casserouge - tél: 05. 56. 92. 62. 98  
Les permanences juridiques ont lieu le mercredi de 18h30 à 21h30 et le samedi de 10h00 à 12h00.  
Les permanences administratives ont lieu le mercredi de 18h30 à 21h30 en même temps que la juridique et le lundi de 14h à 16h. Il ne faut pas prendre rendez-vous, mais se présenter à la permanence et les gens passent dans l'ordre d'arrivée.

CIMADE  
Service œcuménique d'entraide  
32 rue du Commandant Armand  
tél. : 05 56 44 96 10 - fax : 05 56 52 06 42  
Permanences mardi et jeudi de 13h30 à 16h

Réseau Education Sans Frontière (RESF33)  
Chaque mercredi à 18h30, au local de l'ASTI,  
10 rue Casserouge - tél: 05. 56. 92. 62. 98  
RESF33 Rive Droite - chaque 1er et 3ème mercredi  
du mois à l'Espace Citoyen Géricart (Tram Ligne A  
- arrêt Gravières)

Institut de Défense des Évangères (IDE)  
Maison de l'avocat - 18-20 rue du Maréchal Joffre  
tél. 05.56.44.73.84  
Consultations gratuites lundi de 15h à 18h sur RDV

Maison des Avocats  
18, 20 crs du maréchal Joffre  
Tel. : 05 56 44 20 76

Emmaüs Bordeaux  
246-250 cours de la somme - tél. : 05 56 92 00 33

Bus du Cour  
Place André Meunier  
Du lundi au vendredi de 19h30 à 21h





**MANIFESTATION**  
**Samedi 18 Octobre**



**14H30 à la VICTOIRE**

**Dénonçons et Résistons Tous !!**  
**Face à tous les CONTRÔLES AU FACIES,**  
**aux ARRESTATIONS, à l'ENFERMEMENT et aux**  
**EXPULSIONS des personnes SANS PAPIERS .**



[contact@crsp.ethictoc.org](mailto:contact@crsp.ethictoc.org)

Tract distribué aux passagers pendant une action « aéroport » : janvier 2008.

#### EXPULSION D'UN KURDE

Demir RESUL, tre d'origine kurde, s'est fait appréhendé à Bordeaux lors d'un contrôle d'identité. Ses papiers n'état pas en règle, il fait l'objet d'une procédure d'expulsion ce jcur, samedi 19 janvier 2008 à bord de votre vi, en direction de la Turquie, via Paris.

Cet homme, âgé e 26 ans, a fui son pays pour des raisons politiques.

Un comité de soutien est présent ce matin pour l'aider à rester sur le sol français afin de lui permettre de poursuivre ses démarches de demande d'asile. Vous pouvez être solidaire en formulant au personnel de bord votre hostilité à l'embarquement de cette personne.

#### Que risquez-vous?

- Aucun risque d'infraction pénale si vous manifestez votre opinion et interpellez pacifiquement le commandant de bord.
- Une infraction spécifique est prise en compte si vous allez jusqu'à retarder un vol.

#### Quel argument fce valoir ?

- Le commandant de bord se doit d'assurer la quiétude de TOUS les passagers sans retarder le vol. Il a le pouvoir de rendre toute mesure nécessaire pour cela, y compris de refus d'embarquer une personne susceptible de nuire à la sérénité du vol. De toute évidence, au moins UN de ses passagers n'est pas serein.

Le comité de soutien vous remercie de votre solidarité.

Photo d'une occupation militante de l'ANAEM à Bordeaux, mobilisation pour Kébé : novembre 2007.



Photos d'une manifestation contre les « contrôles au faciès » - CRSP : octobre 2008



## LES SANS-PAPIERS SURVIVENT AU NOIR LE MEDEF EXPLOITE LE GOUVERNEMENT APPLAUDIT

**A Bordeaux, tout le monde le sait,** des sans-papiers ont été employés sur les chantiers du tramway et de l'hôtel de Police. **A Bordeaux, toutes les ses semaines,** on arrête des sans-papier-es sur le chemin du travail, parfois à même la camionnette de leurs employeurs respectables.

A Bordeaux comme ailleurs, on double les expulsions de ces travailleurs-euses étranger-es.

A Bordeaux, comme ailleurs, **les employeurs restent impunis.**

### A qui profite l'exploitation au noir des sans-papier-es ?

**Silence.** Toujours très proluxe pour proposer des mesures réactionnaires contre le salariat, le patronat reste étonnamment silencieux sur la question de la lutte contre le travail au noir.

**Partout.** En Gironde, comme ailleurs en France, ce sont des pans entiers de l'économie qui repose à peu de frais sur le dos des étranger-es. Le bâtiment recrute à tour de bras les étranger-es, des trottoirs jusque dans les cafés. Les restaurateurs enrôlent en masse dans les arrières-cuisines... Jusque dans les champs à la saison des travaux agricoles, les sans-papier-es font tourner à fond la machine et le profit de leurs négriers.

**Profit.** Avec cette main d'œuvre en nombre, docile, pas chère, et corvéable à merci, le patron peut enfin s'en tenir au principe de l'économie maximale : pas de frais et pas d'ennuis pour les conditions de travail, l'hygiène, la sécurité, les congés payés, les heures sup, les indemnités de toutes sortes, etc. Pour ne pas parler des cotisations sociales...

**Avant-garde.** Pour un peu, c'est le rêve de « refondation sociale » du MEDEF qu'on expérimente. Les sans-papier-es, eux, subissent depuis longtemps ces « nouvelles relations sociales » : précarité, flexibilité, ils-elles ont toujours été les cobayes.

**Double discours.** Méfions-nous du nouveau discours du MEDEF sur l'immigration : discrètement, le patronat laisse entendre qu'il souhaite un retour à des quotas de travailleurs-euses étranger-es. Parce qu'il est difficile de trouver de la main d'œuvre dans certains secteurs.

Mais pas trop vite quand même : pour l'instant, l'exploitation au noir des sans-papiers suffit à faire les commandes et les profits. Jusque quand ?

### Qui en paye le prix ?

Un-e sans-papier-e, une personne à qui l'Etat refuse une existence au grand jour, est obligée de travailler au noir pour avoir des ressources. Pas de papiers, pas d'emploi déclaré, pas de protection sociale. A la merci d'un contrôle de police ou d'une délation, il-elle fait profil bas sur les conditions de travail et les salaires. Les atteintes à l'intégrité physique sont aussi monnaie courante : harcèlement moral, sexuel, viols, etc.

**Tais toi et casse toi.** Sans protection face à la sur-exploitation, le-la sans-papier-e travaille pour un salaire de misère qui lui permet tout juste de survivre. Les conséquences au niveau de la santé sont évidentes : fragilité psychologique, maladies liées au travail...

**Le seul droit d'un sans-papier travaillant au noir est de se faire expulser...**

### Une politique au service du patronat ?

**Impunité.** Deux poids, deux mesures : tous les mois, la préfecture de Gironde expulse des dizaines de sans-papiers, dont la plupart travaillaient au noir. Combien d'employeurs condamnés ? Zéro ou presque. Pour l'année dernière, on les compte sur les doigts d'une main.

**Hypocrisie.** L'Etat développe tout un arsenal de lois xénophobes tout en respectant les exigences du patronat : avoir à disposition une main d'œuvre sans droit, fragile, donc docile et bon marché. L'Etat réprime les étrangers qui sortent de l'ombre, mais tolère ceux qui se font discrets...

**c'est pas les immigrés qu'il faut virer,  
c'est le capitalisme qu'il faut éliminer !**

## Régularisation de tous les sans-papiers ! Travailleurs-euses français-es immigré-es même patron même combat !



## Documents militants de Barcelone :

Logos de Papeles para todos.

Photo de manifestation contre la LOEX : 2000 [Domenec Umbert-El Mundo]

Photo de l'encierro dans la cathédrale : 2004 [Quique Garcia - El mundo]

Photo de manifestation : octobre 2005.

Caravane Européenne pour la liberté de circulation : 2006.



Papeles para todos y para todas



Ningún ser humano es ilegal





**WARNING!**  
**CON FRONTERAS INTERIORES**

**LUGARS - FRONTERA?**

# CARAVANA EUROPEA

**BARCELONA 23-25 JUNY 2006**

**CLOSE THE DETENTION CENTERS  
 REGULARIZATION WITHOUT CONDITIONS  
 FOR ALL OF EUROPE'S MIGRANTS**

كۆزۈڭنىڭ كۆرۈشىڭنىڭ ئىچىدە  
 ۋە ئۇنىڭدىن باشقا كۆرۈنىۋاتقان  
 ئادەملىرىڭنىڭ كۆرۈنىۋاتقان

سۆز بىلەن تەنقىت  
 كىشىلەر بىلەن بىرلىك  
 ۋە ئىشلىتىش  
 ئادەتلىك

**POR LA LIBERTAD DE MOVIMIENTO,  
 LIBERTAD DE PERMANENCIA  
 Y CIERRE DE LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO**

**viendres 23**  
 18:00h - la mazzara / carrer de l'ampar 46  
 en el marc de l'actiu - net / presentació  
**PRESENTACIÓ DE LA CO-INVESTIGACIÓ  
 SOBRE FRONTERES INTERIORS**

**viçdies 24**  
 12:00h - Plaça Universitat  
**MANIFESTACIÓ  
 LA CARAVANA TRAVESSA LA CIUTAT**

**domenge 25**  
 12:00h - Plaça del Rei  
**ASSEMBLEA PÚBLICA:  
 LA CARAVANA CONTINUA  
 - PROXIMA PARADA**

21:00h - centre cívic sant martí  
 19:00h - Plaça del Rei  
**CONCERT CONTRA ELS CIES**

**FREE**

CONCERT RECÓ  
 TAMBURO  
 METENCE  
 TERNARICE  
 JULIA REAL  
 EL LIVE  
 AGANT  
 THE PLATONIC  
 DJ SP-ITNIK  
 i amb la col·laboració especial d'ORBITAL PMS

Info: <http://comunika.org/caravana/>  
<http://festalet.net>





**Documents militants : Andalousie.**

**La contestation contre le Centre de rétention pour étrangers (CIE) de Malaga :**



Tract de la coordination des immigrés de Malaga :

**Arrivée avec retard des rois Mages**

Après avoir été emprisonnés plus de 48 jours dans le CIE de Capuchinos.

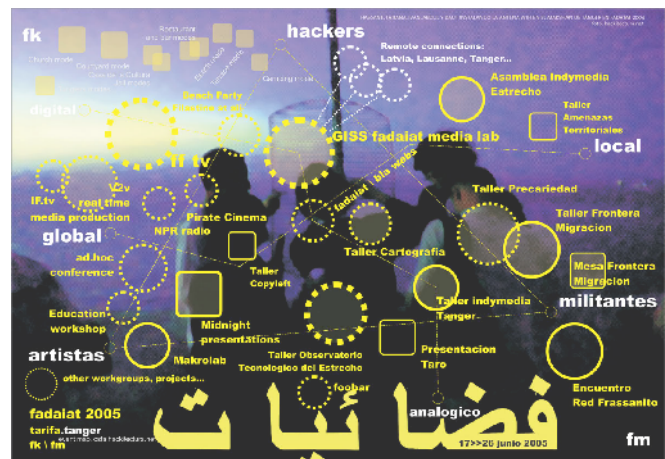
**Distribution de bibelots/Chocolats/ Clowns/Musique/Jeux**

Fermons les CIE!

Assez de rafles!

Nous avons le droit à avoir des droits.

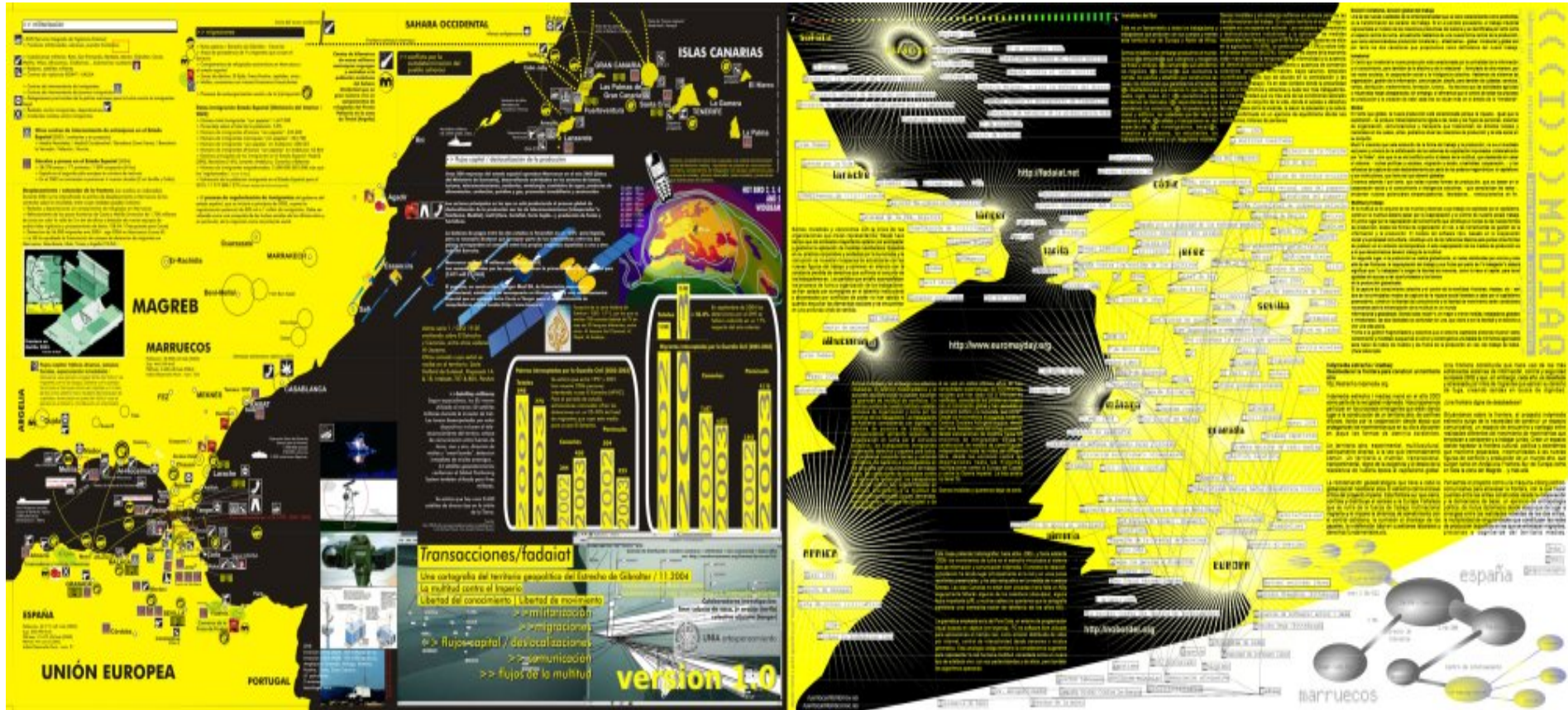
# Le Festival Fadaiat 2005





# Travail cartographique :

Carte : Transacciones/Fadaiat issue de : Monsell Prado P., de Soto Suarez P. (coord.), *Fadaiat. Libertad de movimiento, libetad de conocimiento*, Junta de Andalucia-DG.Cultura, 2006.





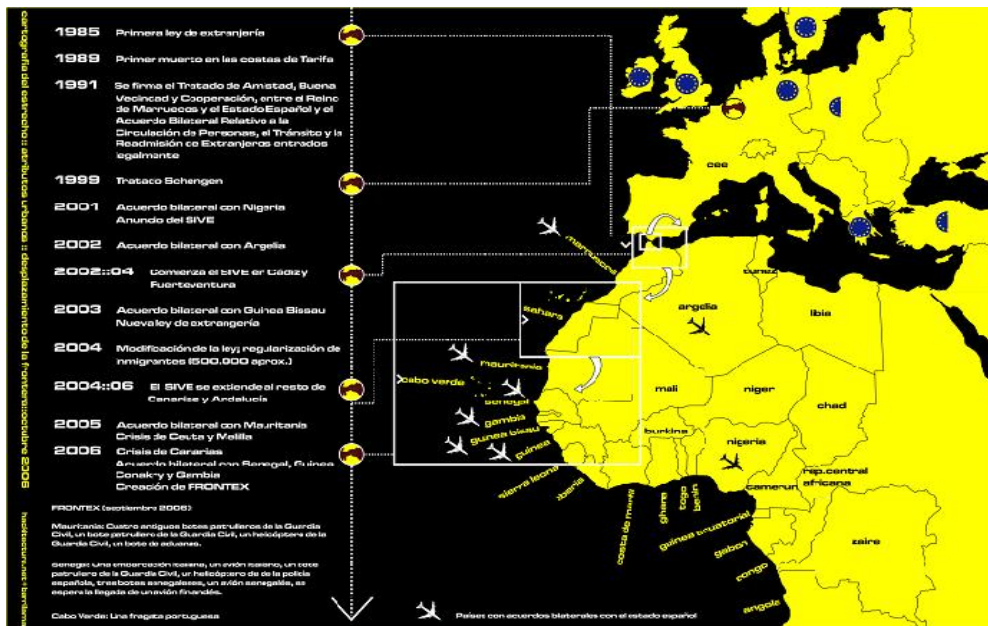
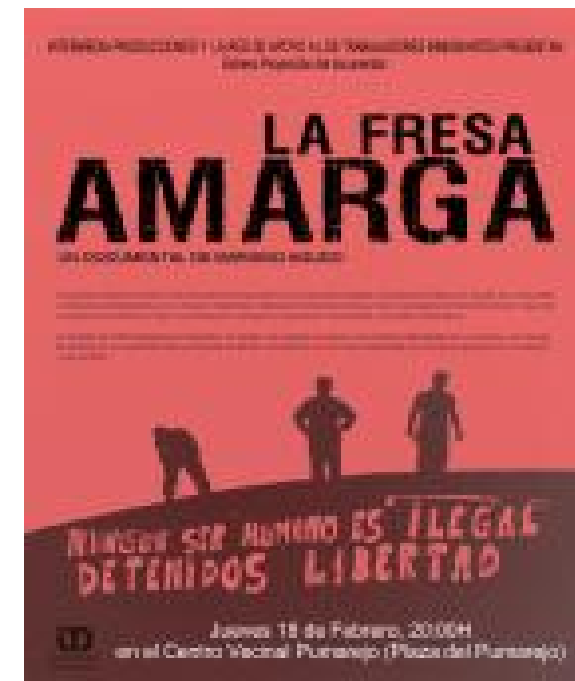


Illustration 21: Carte de présentation du documentaire la Fresa amarga sur les travailleur-ses agricole de Huelva.



Illustration 22: Carte "Sevilla Global". Sommet européen, juin 2002.



## BIBLIOGRAPHIE

NB : Lorsque plus de deux références d'un même ouvrage collectif ou d'un même numéro de revue ont été citées dans le texte, nous avons fait le choix de ne mentionner que le titre de l'ouvrage ou de la revue afin de ne pas alourdir inutilement la bibliographie.

### Plan de la bibliographie

#### **1) Science politique et sociologie générales, théorie politique, géographie.**

#### **2) Méthodologie.**

#### **3) Action publique.**

- Sociologie de l'action publique, politiques publiques (général).
- Politiques locales, politiques régionales, décentralisation.
- Politiques sociales, action sociale, État providence.
- Politiques de sécurité, études critiques de la sécurité.

#### **4) Mouvements sociaux, action collective, conflits.**

- Sociologie des mouvements sociaux (général), théorie :
- Mobilisations de sans-papiers, de populations à faibles ressources et relatives à l'immigration.
- Dimension spatiale des mouvements sociaux.

#### **5) Immigration : sociologie et politique.**

- Théorie politique des migrations, migrations internationales, politique européenne.
- Immigration irrégulière, séjour irrégulier, travail irrégulier.
- Contrôle aux frontières, enfermement, mise à l'écart.
- Immigration et État providence / action sociale.
- Immigration et politique locale.

*Catalogne*

*Andalousie*

- Sociologie et histoire de l'immigration.

*France*

*Espagne*

## 1) Science politique et sociologie générales, théorie politique, géographie.

- Agamben G., *Homo sacer. I. Le pouvoir souverain et la vie nue*, Paris, Seuil, 1997.
- Agamben G., *Homo sacer. II. État d'exception*, Paris, Seuil, 2003.
- Agnew J.A., *Place and Politics : the Geographical Mediation of State and Society*, Boston, Allen & Unwin, 1987.
- Anderson B., *L'imaginaire national. Réflexion sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2002.
- Apel K-O, *Éthique de la discussion*, Paris, Le Cerf, 1994.
- Appadurai A., *Modernity at Large*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1996.
- Austin J., *Quand dire c'est faire*, Paris, Seuil, 1991.
- Badie B., *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995.
- Balibar E., Wallerstein I., *Race nation classe : Les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 1988.
- Beck U., *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Éditions Aubier, 2001 [1er : 1986].
- Beck U., *Qu'est-ce que le cosmopolitisme ?*, Paris, Éditions Aubier, 2006.
- Becker H., *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1e: 1963].
- Benhabib S., *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge University Press, 2004.
- Berger P., Luckmann Th., *La construction sociale de la réalité*, Paris, A. Colin, 1996.
- Boltanski L., Chiapello E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.
- Boltanski L., *La souffrance à distance : morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Gallimard - Folio, 2007.
- Boltanski L., *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Éditions de Minuit, 1982.
- Bourdieu P., «La spécificité du champ scientifique et les conditions sociales du progrès de la raison», *Sociologie et sociétés*, 7(1), 1975, p. 91-118.
- Bourdieu P., *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 1979.
- Bourdieu P., « La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 64, 1986, p. 14-18
- Bourdieu P., « Le champ littéraire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 89, 1991
- Bourdieu P., « Quelques propriétés des champs », dans *Questions de sociologie*, Paris, Éditions de Minuit, 2002,
- Caloz-Tschopp, M.-C.(dir), *Hannah Arendt, les sans-État et le «droit d'avoir des droits»*, Paris, L'Harmattan, 1998.

- Castells M., *La société en réseaux (t. 1)*, Paris, Fayard, 1998.
- Corcuff Ph., *Les nouvelles sociologies*, Paris, Nathan, 1995.
- Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- De Certeau M., *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire*, Paris, Gallimard, 1990.
- Deleuze G., Guattari F., *Mille plateaux, Capitalisme et Schizophrénie*, Paris, Minuit, 1980.
- Derrida J., *Cosmopolites de tous les pays encore un effort !*, Paris, Galilée, 1997.
- Derrida J., *De l'hospitalité. Anne Dufourmantelle invite Jacques Derrida à répondre*, Paris, Calman Levy, 1997.
- Derrida J., *Papier machine. Le ruban de machine à écrire et autres réponses*, Paris, Galilée, 2001.
- Desrosières A., Thévenot L., *Les catégories socioprofessionnelles*, Paris, La Découverte, 1988.
- Dobry M., « Valeurs, croyances et transactions collusives. Notes pour une réorientation de l'analyse de la légitimation dans les systèmes démocratiques », dans Santiso J., *A la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet*, Paris, Khartala, 2002, p.103-120.
- Elias N., *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.
- Elias N., *Qu'est-ce que la sociologie ?*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 1991 [1ère éd.: 1960].
- Foucault M., « Vérité et pouvoir, entretien avec M. Foucault (réalisé par A. Fontana et P. Pasquino, en juin 1976) », in *Dits et Ecrits II*, Quatro, 2001, p.140-160.
- Foucault M., *Il faut défendre la société, Cours au collège de France, 1976*, Paris, Gallimard, 1997.
- Foucault M., *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France. 1978-1979*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004.
- Foucault M., *Sécurité, Territoire, Population. Cours au Collège de France. 1977-1978*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004.
- Giddens A., *La constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*, Paris, PUF, 1987 [1e éd. : 1984].
- Goffman E., *Les cadres de l'expérience*, Paris, Les éditions de Minuit, 1991.
- Goffman E., *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Éditions de Minuit, 1975 [1ere éd.: 1963].
- Gotman A., *Le sens de l'hospitalité. Essai sur les fondements sociaux de l'accueil de l'autre*, Paris, PUF, 2001.
- Habermas J., *De l'éthique de la discussion*, Paris, Flammarion, 1992.
- Habermas J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.
- Hobbes T., *Léviathan*, Paris, Gallimard, 2000.
- Honneth A., *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Cerf, 2000.
- Infante B., *Ideal Andaluz*, Seville, Séville, Fundación Blas Infante, 1982 [1ere: 1915].
- Inglehart R., *The Silent Revolution : Changing Values and Political Styles Among Western Publics*,

- Princeton, Princeton University Press, 1977.
- Isin E., *Being political. Genealogies of Citizenship*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002.
- Lagroye J. (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003.
- Lagroye J., *La vérité dans l'Église catholique. Contestations et restauration d'un régime d'autorité*, Paris, Belin, 2006.
- Leca J., Grawitz M. (dir.), *Traité de science politique (4 tomes)*, Paris, PUF, 1985.
- Lefebvre H., *La production de l'espace*, Paris, Anthropos, 1974.
- Lefort Cl., « Les droits de l'homme en question », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n°13, 1984.
- Ley D., *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, New York, Oxford University Press, 1996.
- Luhmann N., *Politique et complexité : les contributions de la théorie générale des systèmes*, Paris, Cerf, 1999.
- Marshall T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.
- Massey D., *Space, place, and gender*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994.
- Michels R., *Les partis politiques*, Paris, Flammarion, 1971.
- Raffestin C., *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Litec, 1990.
- Sassen S., *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New York, Columbia University Press, 1996.
- Sassen S., *Territory, Authority, Rights*, Princeton, Princeton University Press, 2006.
- Sawicki F., *Les réseaux du parti socialiste. Sociologie d'un milieu partisan*, Paris, Belin, 1997.
- Schnapper D., *La Communauté des citoyens Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, 1994.
- Soja E., *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*, Oxford, Blackwell, 2000.
- Soja E., *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London, Verso, 1989.
- Taylor Ch., *Philosophical Papers: Philosophy and the Human Sciences, Volume 2*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- Tilly C., *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe, 990-1990*, Paris, Aubier, 1992.
- Walzer M., *Spheres of Justice*, New York, Basic books, 1983.
- Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959 [1re éd.: 1919]

## 2) Méthodologie de la recherche, épistémologie.

Becker H., *Le travail sociologique : méthode et substance*, Fribourg, Academic Press Fribourg, 2006, p.116 [1e: 1970].

Burawoy M., « Revisiter les terrains. Esquisse d'une théorie de l'ethnographie réflexive », dans Cefai D. (éd.), *L'engagement ethnographique*, Paris, Editions de l'EHESS, 2009, p.295-351.

Cefai D., *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2003, p. 398-424.

Glaser B.G., Strauss A.L., *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2006.

Sawicki F., « Les politistes et le microscope », dans CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000, p. 143-164.

Strauss A., « La méthode comparative continue dans l'analyse qualitative », dans *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, Paris, L'Harmattan, 1992.

Vigour C., *La comparaison dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2005.

Passeron J.-C., « Attention aux excès de vitesse. Le « nouveau » comme concept sociologique », *Esprit*, 4, 1987, p.129-134.

## 3) Action publique

### **Sociologie de l'action publique, politiques publiques (général).**

Bezes P., « Le tournant néo-managérial de l'administration française », dans Borraz O., Guiraudon V. (dir.), *Politiques publiques I. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, p. 215-254.

Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P.(dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2004.

Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.

Desrosières A., *La politique des grands nombres : histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993.

Gunther R., Diamandouros P. N., Sotiropoulos D. A. (ed.), *Democracy and the State in the New Southern Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

Dupuy C., Halpern C., « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, 59 (4), 2009, p. 701-722.

Dupuy F., Thoenig J.-C., *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

Duran P., *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, 1999.



- Epstein D., O'Halloran S., *Delegating Powers : A Transaction Cost Politics Approach to Policy-Making under Separate Powers*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Faure A., Pollet G., Warin Ph. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques: débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 13-24.
- Feick J., « L'analyse comparative des politiques publiques : un chemin vers l'intégration des résultats », *L'Année sociologique*, n° 40, 1990, p. 179-225.
- Friedberg E., *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*, Paris, Le Seuil, 1993.
- Garraud P., *Le chômage et l'action publique. Le «bricolage institutionnalisé»*, Paris, L'Harmattan, 2000
- Gaudin J.P., « L'espace public des politiques contractuelles », dans François B., Neveu E., *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques des débats publics contemporains*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1999, p. 233-246.
- Gaudin J.P., *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.
- Gaudin J.P., *L'action publique. Sociologie et politique*, Paris, Presses de Sciences Po-Dalloz, 2004.
- Gervais J., *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un "nouveau" corps des Ponts et Chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XXème siècle)*, Thèse pour le doctorat de science politique, Université Lyon II, 2007.
- Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique (Tome 4: Les politiques publiques)*, Paris, PUF, 1985.
- Hall P.A., *Governing the Economy : The Politics of State Intervention in Britain and France*, Cambridge, Polity Press, 1996.
- Hasenfeld Y., *Human Service Organizations*, Englewood Cliff, New Jersey, Prentice Hall, 1983.
- Hassenteufel P., *Sociologie politique: l'action publique*, Paris, A. Colin, 2008.
- Hecló H., « Issue Networks and the Executive Establishment », dans King A. (ed.), *The New American Political System*, Washington, American enterprise intitute for public policy research, 1978, p. 87-124.
- Jobert B. Muller P., *L'État en action*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- Jobert B., « Ambiguïtés, bricolages et modélisation. La construction intellectuelle des politiques publiques », dans CRESAL, *Les raisons de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Jobert B., *Le tournant néo-libéral en Europe: idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1994.
- Lagroye J. (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p.359-372.
- Lascoumes P., *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte, 1994.
- Lascoumes P., « Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement », *Revue française de science politique*, 45(3), 1995. p. 396-419.
- Lascoumes P., « Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changements dans les réseaux d'action publique », dans CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996.

- Lascoumes P., Depaigne A., « Catégoriser l'ordre public : la réforme du code pénal français de 1992 », *Genèses*, 27, 1997, p. 5-29.
- Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences po, 2004.
- Lascoumes P., Le Galès P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.
- Lascoumes P., Lorrain D., « Trous noirs du pouvoir. Les intermédiaires de l'action publique », *Sociologie du travail*, n°49, 2007, p. 1-9.
- Le Galès P., Thatcher M., *Les réseaux de politique publique: débat autour des policy networks*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- Lipsky M., *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation, 1980.
- Padioleau J.-G. , *L'État au concret*, Paris, PUF, 1982.
- Robert C., « Les transformations managériales des activités politiques », *Politix*, 79(3), 2007, p. 7-23
- Sabatier P., "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein", *Policy Sciences*, n° 21, 1988, p.129-168.
- Sabatier P.A, Jenkins-Smith H.C, *Policy Change and Learning: an Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Westview Press, 1993
- Salais R., Baverez N., Reynaud B., *L'invention du chômage, Histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, Paris, PUF, 1986.
- Subirats J., Gomà R., « La dimensión de estilo de las políticas públicas en España: entramados institucionales y redes de actores », dans Subirats J., Gomà R., *Políticas públicas en España : contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Madrid, Ariel, 1998, p. 388-406.
- Thoenig J.-C., « L'analyse des politiques publiques », dans Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique (Tome 4 – Les politiques publiques)*, Paris, PUF, 1985.
- Warin P., « Les « ressortissants » dans les analyses des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 49(1), 1999, p. 103-121.
- Warin P., *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La Découverte, 1997.

### **Politiques locales, politiques régionales, décentralisation, transformation urbaine, territoire.**

- Authier J. Y., Bidou-Zachariassen C. (coord.), « La gentrification urbaine », *Espaces et sociétés*, n°132-133, 2008.
- Balme R., Bonnet L., « From Regional to Sectoral Policies: The Contractual Relations Between the State and the Regions in France », in Loughlin J., Mazey S., *The End of the French Unitary State? Ten years of regionalization in France (1982-1992)*, Londres, Routledge, 1995.
- Baudin, G., Dupuy, S., « Le village ambigu. Des voisins de la ville », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 90, 2001, p. 77-84.



- Bidou-Zachariassen C., « Le « travail » de gentrification : les transformations sociologiques d'un quartier parisien populaire », *Espaces et sociétés*, n°132-133, 2008, p107- 124.
- Bidou, C., *Les aventuriers du quotidien. Essai sur les nouvelles classes moyennes*, Paris, PUF, 1984.
- Borraz O., « Pour une sociologie des dynamiques de l'action publique locale », dans Balme R., Faure A., Mabileau A. (dir.), *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p. 77-110.
- Briquet J.-L., Sawicki F., « L'analyse localisée du politique », *Politix*, n°7-8, oct-déc 1989, p. 6-16.
- Charmes E., « Le retour à la rue comme support de la gentrification », *Espaces et sociétés*, n°122, 2005, p. 115-135.
- Cnaan R.A., Milofsky C. (eds.), *Handbook of Community Movements and Local Organizations*, New York, Springer, 2007.
- Crozier M., Thoenig J-C, « La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France », *Revue française de sociologie*, 16(1), 1975, p. 3-32.
- Donzelot J., Estèbe P., *L'état animateur: essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994.
- Dubois V., *Action publique et processus d'institutionnalisation. Sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère*, Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches en sociologie, Université Paris 1, 2007.
- Dumas J., *Bordeaux, ville paradoxale: temps et espaces dans la construction imaginaire d'une métropole*, Bordeaux, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 2000.
- Duran P., Thoenig J-C, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46-4, 1996, p. 580-623.
- Grémion P., *Le pouvoir périphérique: bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976.
- Hermet G., « Des États sans territoire ? Sécession ou réinvention territoriale en Europe de l'Ouest » in Birnbaum P., *Sociologie des nationalismes*, PUF, 1997.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.P., « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, n°42, 1998, p. 37-66.
- Le Bourhis J.P., « Du savoir cartographique au pouvoir bureaucratique. La politique des risques en France 1970-2000 », *Genèses*, octobre 2007, p. 75-96.
- Le Bourhis J.P., « Quadriller le territoire. La cartographie au service de l'action publique contre les risques naturels », dans Ihl O., Kaluszynski M., Pollet G. (dir.), *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, .
- Le Naour G., *L'action publique entre conflits et coopérations. La fabrique heurtée d'une politique de réduction des risques liés à l'usage de drogue à Marseille*, Thèse de doctorat de science politique, IEP d'Aix en Provence, 2005.
- Ley D., *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press, 1996 .
- Marshall T. (ed.), *Transforming Barcelona*, New York, Routledge, 2004.

- Muller P., « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, 8 (3), 1990, p. 19-33.
- Négrier E., Jouve B. (dir.), *Que gouvernent les régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Pasquier R., « L'eupéanisation par le bas. Les régions et le développement territorial en France et en Espagne », dans Hassenteufel P., Fontaine J. (dir.), *To Change or not to Change*, Rennes, PUR, 2002, p. 171-188.
- Pasquier R., Pinson G., « Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie », *Politique européenne*, n° 12, 2004, p. 42-65.
- Ségas S., *La grammaire du territoire : action publique de développement et lutte politique dans les « pays »*, Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique, Institut d'Études Politiques de Bordeaux, 2004.
- Worms J.P., « Le préfet et ses notables. L'administration face au problème du changement », *Sociologie du travail*, 3, 1966, p. 249-275.

### **Politiques sociales, action sociale, État providence.**

- Ascoli U., Ranci C., *Dilemmas of the welfare mix: the new structure of welfare in an era of privatization*, Springer, 2002.
- Bourdieu P., *La Misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993.
- Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995
- Castles F., "Welfare State development in Southern Europe", *West European Politics*, 18 (2), 1995, p. 291-313.
- Daran M., « L'action sociale des communes ou l'inégalité en territoires », dans Balme R., Faure A., Mabileau A. (dir.), *Les nouvelles politiques locales*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p.273-297.
- Donzelot J., Estèbe P., *L'état animateur: essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994.
- Dubois V., *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 2003.
- Esping-Andersen G., *Les trois-mondes de l'État-providence: essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, 1999.
- Evers A., Wintersberger H. (dir.), *Shifts in the welfare mix. Their impact on work, social services and welfare policies*, Berlin, Campus Verlag, 1990, p. 7-30.
- Fassin D., « Charité bien ordonnée. Principes de justice et pratiques de jugement dans l'attribution des aides d'urgence », *Revue française de sociologie*, 42 (3), 2001, p.437-475.
- Fassin D., « La supplique. Stratégies rhétoriques et constructions identitaires dans les demandes d'aide d'urgence », *Annales HSS*, n°5, sept.-oct. 2000, p. 953-951.
- Ferrera M., Rhodes M., eds., "Recasting European Welfare States", *West European Politics*, 23-2, avr 2000.

- Ferrera M., *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, New York, Routledge, 2005.
- Gallego R., Gomà R., Subirats J. (eds.), *Estado de bienestar y comunidades autónomas. La descentralización de las políticas sociales en España*, Madrid, Tecnos-UPF, 2003.
- Gómez Gil C., *Las ONG en España: de la apariencia a la realidad*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005.
- Guillèn A. M., « Développement de l'État providence en Espagne. Une approche historique et explicative », *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud. Vol 3*, Paris, MIRE, 1997, p. 71-96.
- Guillèn A., « L'universalisation des systèmes de santé dans les Pays d'Europe du Sud », dans Daniel C., Palier B., *La protection sociale en Europe : le temps des réformes*, Paris, La documentation française, 2001
- Hasenfeld Y., *Human Service Organizations*, Englewood Cliff, New Jersey, Prentice Hall Inc., 1983.
- Hassenteufel P. « Le Welfare state entre construction nationale et crispations nationalistes », dans Birnbaum P. (dir.), *Sociologie des nationalismes*, Paris, PUF, 1997, p. 325-340.
- Hassenteufel P., « L'État social ou les métamorphoses de la citoyenneté », *L'Année sociologique*, 46 (1), 1996, p.130.
- Herrera Gómez M., « Las políticas sociales en el welfare mix », *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 96, Oct.-dec., 2001, p.71-93.
- Lafore R., « La décentralisation de l'action sociale. L'irrésistible ascension du « département providence » », *Revue Française des Affaires Sociales*, n°4, 2004, p.19-34.
- Le Galès P., Négrier E. (coord.), « Partenariats contre l'exclusion », *Pôle Sud*, 12, 2000.
- Leibfried S., Pierson P., *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Maillard (de) J., « Les nouvelles politiques socio-urbaines contractuelles entre conflits et apprentissages », *Politix*, n°60, 2002, p. 169-191.
- Maillard (de) J., « Les travailleurs sociaux en interaction Politiques sociales urbaines, mobilisations des professionnels et fragmentations », *Sociologie du travail*, 44 , 2002, p. 215–232.
- Marshall T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.
- Messu M., « L'exclusion : une catégorisation sans objet », *Genèses*, n°27, 1997, p. 147-161.
- Moreno L., "Estados del Bienestar y 'mallas de seguridad'", en Luis Moreno (ed.), *Pobreza y exclusión: la 'malla de seguridad' en España*. Madrid, CSIC, 2001, p. 17-50.
- Moreno L., « La 'via media' española del regimen de bienestar mediterraneo », *Papers*, 63-64, 2001, p. 67-82.
- Moreno L., Rodriguez Cabrero G., "Política social y Estado del Bienestar" dans Pérez Yruela M. (ed.), *Sociología en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas / Federación Española de Sociología, 2007, p. 645-666.

- Moreno, L., *Ciudadanos precarios. La 'última red' de protección social*, Barcelone, Ariel Sociología, 2000.
- Navarro V. (dir.), *El Estado de Bienestar en España*, Madrid, Tecnos, 2001.
- Palier B., Bonoli G., « Phénomènes de *Path Dependence* et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, 49 (3), 1999. p. 399-420.
- Palier B., *Gouverner la Sécurité sociale, les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Paris, PUF, 2002.
- Paugam S., *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, PUF, 1991.
- Pierson P. (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Rathgeb Smith S., Lipsky M., *Nonprofits for Hire. The Welfare State in the Age of Contracting*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.
- Rhodes M. (ed.), « Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform », *Southern European Society and Politics*, 1(3), 1996, p. 240-259.
- Rhodes M., *Southern European Welfare States*, Londres, Frank Cass, 1997.
- Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale*, Paris, Seuil, 1995.
- Rose R., *The State's Contribution to the Welfare Mix*, Glasgow, University of Strathclyde, 1985.
- Soulié C., « Le classement des sans-abri », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118, juin 1997, p. 69-80.
- Swaan A. de, *Sous l'aile protectrice de l'État*, Paris, PUF, 1994.
- Warin P., « La myopie des politiques publiques. L'exemple de la mesure de l'accès aux droits sociaux en Europe », dans Sedjari A. (dir.), *Administration, gouvernance et décision publique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 347- 370.
- Zeneidi-Henry D., *Les SDF et la ville: géographie du savoir-survivre*, Paris, Bréal, 2002.

### **Politiques de sécurité, études critiques de la sécurité.**

- Bidet M., Lafargue de Grangeneuve L., Thomas C., « Le danger à sa porte ? La représentation des gens du voyage, des raveurs et des mineurs délinquants chez les riverains » dans Mbanzoulou, P., Bazex H., Razac O., Alvarez J., *Les nouvelles figures de la dangerosité*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 239-250.
- Bigo D., *Polices en réseaux: l'expérience européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1996.
- Bonelli L., *La France a peur: une histoire sociale de l'"insécurité"*, Paris, La Découverte, 2008.
- Buzan B., *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, Londres, New York Pearson and Longman, 1991.
- Buzan B., Waever O., de Wilde J., *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998

- Duprez D., Body Gendrot S., « Les villes en France et la sécurité », *Déviance et société*, 25(4), 2001, p. 377-402.
- Ferret J., Mouhanna C. (dir.), *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005.
- Le Goff T., « Les contrats locaux de sécurité à l'épreuve du terrain. Réflexions sur l'action publique locale en matière de sécurité », *Politiques et Management public*, 20(1), mars 2002, p. 105-119.
- Maillard (de) J., « Les politiques de sécurité. Réorientations politique et différenciations locales », *Sciences de la société*, n°65, mai 2005, p. 105-124.
- Salter M.B., *Politics at the Airport*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2008.
- Vernier J., « La pénalisation des prostitués selon la LSI », *Plein droit*, n°65-66, juillet 2005, [en ligne : <http://www.gisti.org/spip.php?article90>].

#### 4) Mouvements sociaux, action collective, conflits.

##### **Sociologie des mouvements sociaux (général), théorie .**

- Aminzade R., McAdam D., « Emotions and Contentious Politics », dans Aminzade R., Goldstone J., Mc Adam D., Perry E., Sewell W., Tarrow S., Tilly Ch., *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 14-50.
- Benford R.D., Snow D.A., « Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment », *Annual Review of Sociology*, 26, 2000, p.611-639.
- Buechler S.M., « Beyond Resource Mobilization? Emerging Trends in Social Movement Theory », *Sociological Quarterly*, 34 (2), 1993, p. 217-235.
- Buechler S.M., *Women's Movements in the United States: Woman Suffrage, Equal Rights, and Beyond*, New Brunswick, Rutgers Univ Press, 1990.
- Cadiou S., Dechezelles S., Roger A., *Passer à l'action : les mobilisations émergentes*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- Cefai D., *Pourquoi se mobilise-t-on ?*, *Les théories de l'action collective*, Paris, MAUSS, 2007.
- Cefai D., Trom D. (éd.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, EHESS, 2001.
- Curtis R.L., Zurcher L.A., « Stable Resources of Protest Movements: The Multi-Organizational Field », *Social Forces*, 52 (1), 1973, p. 53-61.
- Dechezelles S., *Comment peut-on être militant? Sociologie des cultures partisans et des (dés)engagements. Les jeunes militants d'Alleanza Nazionale, Lega Nord et Forza Italia face au pouvoir*, Thèse pour le doctorat de science politique, IEP de Bordeaux, 2006.
- Della Porta D., Tarrow S.(eds.), *Transnational Protest and Global Activism*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2005.

- Dobry M., *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de Sciences po, 1986.
- Dobry M., « Mobilisations multisectorielles et dynamique des crises politiques : un point de vue heuristique », *Revue française de sociologie*, 24 (3), 1983, p. 395-419.
- Favre P. (dir.), *La manifestation*, Paris, Presses de la FNSP, 1990.
- Favre P., « Les manifestations de rue entre espace privé et espaces publics », *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques, des débats publics contemporains*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999, p. 135–152.
- Fillieule O., « Requiem pour un concept. Vie et mort de la notion de structure des opportunités politiques », dans Dorronsoro G. (dir.), *La Turquie conteste. Mobilisations sociales et régime sécuritaire*, Paris, CNRS Éditions, 2005, p. 201-218.
- Fillieule O., *Sociologie de la protestation*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Fillieule O., *Stratégies de la rue: les manifestations en France*, Paris, Presses de Sciences po, 1997.
- Fillieule O., Della Porta D., *Police et manifestants: maintien de l'ordre et gestion des conflits*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.
- Fillieule O., Jobard F., « The Policing of Protest in France: Toward a Model of Protest Policing », Della Porta D., Reiter H., *Policing Protest: the Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998.
- Gamson J., « The Organizational Shaping of Collective Identity: The Case of Lesbian and Gay Film Festivals in New York », *Sociological Forum*, 11 (2), juin 1996, p. 231-261.
- Gamson W.A., Fireman B., Rytina S., *Encounters with unjust authority*, Homewood, Dorsey Press, 1982.
- Gamson W.A., Meyer D., « Framing Political Opportunities », in McAdam D. , McCarthy J. , Zald M (eds), *Comparative Perspective on Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 275-290.
- Gamson W.A., *The Strategy of Social Protest*, Belmont, Wadsworth Pub., 1990 [1e éd.: 1975].
- Gaxie D., « Économie des partis et rétribution du militantisme », *Revue française de science politique*, 1977, p.123-154.
- Gaxie D., « Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective », *Revue Suisse de Science Politique*, 11 (1), 2005, p. 157-188.
- Giugni M., Passy F., « Récits, imaginaires collectifs et forme d'action protestataire. Une approche constructiviste de la contestation antiraciste », *Revue Française de Science Politique*, 55(5-6), 2005, p. 889-918.
- Granjon F. « Les répertoires d'action télématiques du néo-militantisme », *Le Mouvement Social*, n°200, 2002, p. 11-32.
- Grojean O., « Investissement militant et violence contre soi au sein du Parti des travailleurs du Kurdistan », *Cultures & Conflits*, n°63, automne 2006, p. 101-112.
- Hassenteufel P., « Pratiques représentatives et construction identitaire. Une approche des coordinations », *Revue française de science politique*, 41(1), 1991, p. 5–27.
- Havard Duclos B., Nicourd S., *Pourquoi s'engager ? : bénévoles et militants dans les associations*

- de solidarité*, Paris, Payot, 2005.
- Hirschman A., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1970.
- Ibarra Güell P., Gomà R., *Creadores de democracia radical*, Barcelone, Icaria Editorial, 2002.
- Ibarra Güell P., Grau E. (coord.), *Una mirada sobre la red. Anuario de movimientos sociales*, Barcelone, Icaria Editorial, 2000.
- Ion J., *La fin des militants*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1997
- Ion J., Péroni M. (dir.), *Engagement public et exposition de la personne*, La Tour d'Aiguës, L'Aube, 1997.
- Jimenez M., Calle A., « Les 'nouveaux mouvements globaux' en Espagne », dans Sommier I., Fillieule O., Agrikoliansky É., *Généalogie des mouvements altermondialistes en Europe*, Paris, Karthala Éditions, 2008, p.143-164.
- Kergoat D., Imbert F., Le Doaré H., Senotier D., *Les infirmières et leur coordination 1988-1989*, Paris, Lamarre, 1992.
- Kitschelt H., « Political Opportunity Structure and Political Protest. Antinuclear Movements in Four Democracies », *British Journal of Political Science*, 1986, p. 57-85.
- Kriesi H., *New Social Movements in Western Europe*, UCL, Londres, 1991.
- Traini C. (dir.), *Émotions... Mobilisation !*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.
- Leschi D., « Les coordinations, filles des années 1968 », *Clio. Histoire, femmes, société*, n°3, 1996, p.163-181.
- Mathieu L., « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux », *Revue française de science politique*, 52 (1), février 2002, p. 75-100
- Mathieu L., *Comment lutter ? Sociologie et mouvements sociaux*, Paris, Textuel, 2004.
- Mathieu L., « L'espace des mouvements sociaux », *Politix*, n°77, 2007, p. 131-151.
- Mathieu L., « Éléments pour une analyse des coalitions contestataires. La lutte contre le sida et le mouvement des chômeurs, de «Nous sommes la gauche» à Occupation », *Revue française de science politique*, 59 (1), 2009, p. 77-96.
- Mauger G., « Pour une politique réflexive du mouvement social », dans Cours-Salies P., Vakaloulis M. (dir.), *Les mobilisations collectives : une controverse sociologique*, Paris, PUF, 2003, p. 33-42.
- McAdam D., « Pour dépasser l'analyse structurale de l'engagement militant », dans Olivier Fillieule (dir.), *Le désengagement militant*, Paris, Belin, 2005, p. 49-73.
- McAdam D., « Recruitment to High-Risk Activism: The Case of Freedom Summer », *The American Journal of Sociology*, 92 (1), 1986, p. 64-90.
- McAdam D., « Tactical Innovation and the Pace of Insurgency », *American Sociological Review*, 48 (6), 1983, p. 735-754.
- McAdam D., *Freedom Summer*, New York, Oxford University Press, 1988.
- McAdam D., McCarthy J.D., Zald N.M., «Social Movements and Collective Behavior: Building

- Macro-Micro Bridges”, in Smelser N.J. (éd.), *Handbook of Sociology*, Londres, Sage pub., 1988, p. 695-738.
- McAdam D., Tarrow S.G., Tilly C., *Dynamics of Contention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- McCarthy J.D. Zald M.N. (ed.), *The Dynamics of Social Movements : Resource Mobilization, Social Control and Tactics*, Cambridge, Winthrop, 1979.
- McCarthy J.D., Zald M.N. (ed.), *Social Movements in an Organizational Society*, New Brunswick, Transaction Books, 1987.
- McCarthy J.D., Zald M.N., « Resource Mobilization and Social Movements : A Partial Theory », *American Journal of Sociology*, 82 (6), 1977, p. 1212-1241.
- Melucci A., « The New Social Movements: a Theoretical Approach », *Social Science Information*, n°19, 1980, p.199-226.
- Negt O., *L'espace public oppositionnel*, Paris, Payot, 2007.
- Neveu E., *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 1997.
- Nicourd S. (dir.), *Le travail militant*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009.
- Oberschall A., *Social Conflict and Social Movements*, New York, Prentice-Hall, 1973.
- Offerlé M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, PUF, 1994.
- Olson M., *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1978.
- Passy F., *L'action altruiste: contraintes et opportunités de l'engagement dans les mouvements sociaux*, Genève, Librairie Droz, 1998.
- Rupp L.J., Taylor V.A., *Survival in the Doldrums: The American Women's Rights Movement, 1945 to the 1960s*, New York, Oxford University Press, 1987.
- Schelling T., *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1980.
- Scott J.C., *Weapons of the Weak : Everyday forms of peasant resistance*, New Haven, Yale University Press, 1985
- Siméant J., *La grève de la faim*, Presses de Sciences Po, 2009.
- Siméant J., Traini C., « Dispositifs de sensibilisation et dispositions militantes », dans Traini C. (dir.), *Émotions, mobilisation !*, Presses de Sciences Po, 2009, p. 11-34, p.13.
- Snow D.A., Rochford Jr.B., Worden S.K., Benford R.D., « Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation », *American Sociological Review*, 51, 1986, p. 464-481.
- Snow D.A., Benford R.D., « Clarifying the Relationship Between Framing and Ideology in the Study of Social Movements: a comment on Oliver and Johnston », *Mobilization: An International Journal*, 5, 2000, p.55-60
- Sommier I., *La violence politique et son deuil*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1998.
- Sommier I., *Le renouveau des mouvements contestataires à l'heure de la mondialisation*, Paris, Flammarion, 2003.



- Staggenborg S., « Social Movement Communities and Cycles of Protest: The Emergence and Maintenance of a Local Women's Movement », *Social Problems*, 45 (2), 1998, p.180-204.
- Staggenborg S., « The 'Meso' in Social Movement Research », in Meyer D.S., Whittier N., Robnett B. (eds.), *Social movements: Identity, culture, and the state*, New York, Oxford University Press, 2002, p. 124-139.
- Tarrow S., « States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements », in McAdam D., McCarthy J.D., Zald M.N. (eds.), *Comparative perspectives on social movements*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 41-61.
- Tarrow S., *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Tarrow S., "La contestation transnationale", *Cultures & Conflits*, n° 38-39, 2000, p. 187-223.
- Tarrow S.G., Tilly C., *Politique(s) du conflit, De la grève à la révolution*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.
- Tartakowsky D., *Le pouvoir est dans la rue: crises politiques et manifestations en France*, Paris, Aubier, 1998.
- Taylor V., « La continuité des mouvements sociaux. La mise en veille du mouvement des femmes », dans Fillieule O.(dir.), *Le désengagement militant*, Paris, Belin, 2005, p. 229-250.
- Taylor V., Whittier N.E., « Collective Identity in Social Movement Communities: Lesbian Feminist », in Freeman J., Johnson V. (dir.), *Waves of Protest: Social Movements Since the Sixties*, Boston, Rowman & Littlefield Publishers, p. 169-174.
- Touraine A., *La voix du regard. Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, Seuil, 1978.
- Trom D., « Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs », dans Cefai D., Trom D., *Les formes de l'action collective : mobilisation dans les arènes publiques*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2001, p. 99-134.

### **Mobilisations de sans-papiers, de populations à faibles ressources et relatives à l'immigration.**

- Abdallah M., « Les sans-papiers et les résidents immigrés, partie prenante du mouvement des chômeurs », *Hommes et Migrations*, n° 1212, 1998, p.121-124.
- Abdallah, M., *"J'y suis, j'y reste" : Les luttes de l'immigration en France*, Paris, Reflex – Im'Media., 2001.
- Akin S., « "Sans-papiers" : une dénomination dans cinq quotidiens nationaux de mars à août 1996 », *Mots*, 60 (1), 1999, p.59-75.
- Blin T., *Les sans-papiers de Saint-Bernard : mouvement social et action organisée*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Bourgoin N., « Les automutilations et les grèves de la faim en prison », *Déviance et Société*, 25 (2), 2001, p.131-145.
- Burchianti F., *Mobilisations sociales et expressions politiques localisées : Étude de deux mobilisations de Kurdes de Turquie, demandeurs d'asile politique sans-papiers, à Bordeaux*

(octobre 2002- janvier 2003 et mars - août 2003), Mémoire de DEA de Science politique, IEP de Bordeaux, oct. 2003.

Costa-Lascoux J., « Les sans-papiers de Saint-Bernard », *Revue Française des Affaires Sociales*, 2/1997, p.101-115.

Cousin B., Vitale T., « La gauche italienne face au mouvement pour les libertés civiles des sans-papiers », *Critique Internationale*, 37 (4), 2007, p. 9-21.

Dunezat X., « Chômeurs en lutte et sans-papiers en lutte : 'groupe mobilisé' et luttes internes », *Communication au colloque « Identifier, s'identifier. Faire avec, faire contre »*, Université de Lausanne, 2006.

Dunezat X., « La production du désengagement dans les mobilisations de "sans" », dans Sandrine Nicourd (dir.), *Le travail militant*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, p. 107-116.

Fillieule O., « Conscience politique, persuasion et mobilisation des engagements. L'exemple du syndicat des chômeurs, 1983-1989 », dans Fillieule O. (dir.), *Sociologie de la protestation. Les formes de l'action collective dans la France contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 1993, p.123-156.

Frank C., *Les collectifs de sans-papiers en France et en Espagne dans les années 2000 : analyse comparative d'acteurs collectifs à faibles ressources*, Thèse de doctorat de science politique, Université Montpellier I, 2008.

Garcia G., *Effets d'information et exclusion. Les journaux télévisés français face aux causes des sans au cours des années 1990*, Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique, Paris Dauphine, 2005.

Giugni M., Passy F., « Le champ politique de l'immigration en Europe, Opportunités, mobilisations et héritage de l'État national », dans Balme R., Chabanet D., Wright V. (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p.433-460.

Giugni M., Passy F., *La citoyenneté en débat : Mobilisations politiques en France et en Suisse*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Israël L., « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du GISTI », *Politix*, n°62, 2003, p.115-143.

Itçaina X., Dorangricchia A., « Del repertorio de la hospitalidad. Las movilizaciones catolicas y la inmigración », *Migraciones*, 16, 2004, p. 41-76.

Krug F., *Les cinéastes et les Sans-Papiers: la contestation du projet de loi Debré (1997)*, Mémoire de DEA de Sociologie - Paris 1, 1999.

Laubenthal B., « La emergencia de las protestas de inmigrantes sin papeles en España: el caso de la región de Murcia », en Pedreño A., Hernández M. (éd.), *La condición inmigrante: exploración e investigaciones desde la Región de Murcia*, Murcia, Universidad de Murcia, 2005, p.159-174.

Laubenthal B., « The Emergence of Pro-Regularization Movements in Western Europe », *International Migration*, 45 (3), 2007, p. 101-133.

Lecarpentier D., « La catégorie de « sans-papiers » : un enjeu de lutte pour la définition de l'étranger en situation irrégulière », *Travaux et recherches de l'UMLV*, 2003.

Lechien M.-H., « Des militants de la « cause immigrée ». Pratiques de solidarité et sens privé de l'engagement », *Genèses*, 50, 2003, p. 91-110.

- Lemière J., « Le mouvement des sans-papiers en France (1996-1998). Éléments de périodisation et d'analyse », dans Grosselin G., Lavaud J. (éd.), *Ethnicité et mobilisations sociales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 299-331
- Lévy C., "Des exclus aux sans", *Politique, la revue*, n°4, avril-juin 1997, p. 79-82.
- Martin Diaz E., Castaño Madroñal A., « El encierro de Inmigrantes en la Universidad Pablo de Olavide Sevilla », dans López García B., Berriane M. (dir.) *Atlas de la Inmigración Marroquí en España: Atlas 2004*. Madrid, España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, p. 251-252.
- Mathieu L., « Une mobilisation improbable: l'occupation de l'église Saint-Nizier par les prostituées lyonnaises », *Revue française de sociologie*, 40 (3), 1999, p. 475-499.
- Mathieu L., *Mobilisations de prostituées*, Paris, Belin, 2001.
- Mathieu L., *La double peine : histoire d'une lutte inachevée*, Paris, La Dispute, 2006.
- Maurer S., *Les chômeurs en action, décembre 1997–mars 1998 : mobilisation collective et ressources compensatoires*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- Maurer S., Pierru E., « Le mouvement des chômeurs de l'hiver 1997–1998 : retour sur un 'miracle social' », *Revue française de science politique*, 51 (3), 2001, p. 371-407.
- McAdam D., *Freedom Summer*, New York, Oxford University Press, 1988.
- Michael Lipsky, *Protest and City Politics. Rent Strikes, Housing and the Power of the Poor*, Chicago, Rand McNally & Co, 1970.
- Mouchard D., « "Politique délibérative" et logiques de mobilisation. Le cas d'Agir Ensemble contre le Chômage », *Politix*, n°57, 2002, p.125-147.
- Mouchard D., « Les mobilisations des "sans" dans la France contemporaine: l'émergence d'un "radicalisme autolimité"? », *Revue Française de Science Politique*, 52 (4), 2002, p. 425-447.
- Mouchard D., *Être représenté: mobilisations d'exclus dans la France des années 1990*, Paris, Economica, 2009.
- Péchu C., « Quand les exclus passent à l'action », *Politix*, n° 34, 1996, p.114-133.
- Péchu C., *Du Comité des mal logés à Droit au logement, sociologie d'une mobilisation : les transformations contemporaines de l'action collective*, Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, 2004.
- Pierru E., *L'ombre des chômeurs. Chronique d'une indignité sociale et politique depuis les années 1930*, Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique, Université de Picardie Jules Verne, 2003.
- Piven F.F., Cloward R.A., *Poor People Movements. Why they Succeed. How they Fail*, New York, Vintage Books, 1977.
- Rodier C., « Le mouvement des sans-papiers en France » dans Caloz-Tschopp M.C. (dir.), *Hannah Arendt, les sans-État et le "droit d'avoir des droits"*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 185-188.
- Rodriguez Fajián V., « El movimiento vecinal y la inmigración », dans Grau E., Ibarra Güell P. (dir.), *Nuevos escenarios, nuevos retos en la red : anuario de movimientos sociales 2002*, Barcelone, Icària Editorial, 2003, p.47-60.

- Scott J.C., *Weapons of the Weak : Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Haven, Yale University Press, 1985.
- Siméant J., « L'efficacité des corps souffrants : Le recours aux grèves de la faim en France », *Sociétés Contemporaines*, n° 31, juillet 1998, p. 59-79.
- Siméant J., « La violence d'un répertoire: les sans-papiers en grève de la faim », *Cultures & Conflits*, n°9-10, printemps-été 1993, p. 315-338.
- Siméant J., *La cause des sans-papiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.
- Siméant J., « Régulariser les sans-papiers - face à quelles opinions publiques ? », dans Bréchon P. *La gouvernance de l'opinion publique*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 99-118.
- Suárez-Navaz L., Macià Pareja R. et Moreno García À (dir.), *Las luchas de los sin papeles y la extensión de la ciudadanía. Perspectivas críticas desde Europa y Estados Unidos*, Madrid, Traficantes de sueños, 2007, p. 185-212.
- Thomas H., « Le miracle des sans. Formes, ressorts et effets de la visibilisation des sans-citoyenneté », dans Desmons E. (dir.), *Figures de la citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2006, p.141-176.
- Torrens X., « Movimiento antirracista. El renacer del movimiento social: ¿Por qué cambia la red antirracista? », dans Ibarra Güell P., Grau E. (dir.), *Anuario de movimientos sociales: la red en el conflicto*, Barcelone, Icaria Editorial, 2007, p. 177-185.
- Veredas Muñoz S., *Las asociaciones de inmigrantes marroquíes y peruanos en la comunidad de Madrid*, Thèse pour l'obtention du doctorat de sociologie, Université Complutense de Madrid, Juillet 1998.

### **Dimension spatiale des mouvements sociaux.**

- Auyero J., « L'espace des luttes: Topographie des mobilisations collectives », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°160, 2005, p. 122-132.
- Bidet M., Lafargue L., « Action publique et mobilisations face aux populations mobiles « indésirables. Le cas des gens du voyage et des rave-parties », *Communication au colloque Mobilisations et action publique face aux populations mobiles indésirables*, Cachan, juin 2007.
- Bouillon F., « Les compétences précaires en question : réflexion à partir des squats marseillais », Berry-Chikaoui I., Deboulet A., Roulleau-Berger L.(dir.), *Villes internationales : Entre tensions et réactions des habitants*, Paris, La Découverte, 2007.
- Castells M., *La question urbaine*, Paris, Maspero, 1977.
- Castells M., *The City and the Grassroots. A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*, Berkeley, University of California Press, 1983.
- Cherki E., Mehl D., *Contre-pouvoirs dans la ville. Enjeux politiques des luttes urbaines.*, Paris, Autrement, 1993 [1er: 1976].
- Crampton J.W., Krygier J., « An Introduction to Critical Cartography », *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 4 (1), 2005, p.11-33.

- Evans S.M., Boyte H.C., *Free spaces: The Sources of Democratic Change in America*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.
- Franquemagne G., *Les mobilisations socioterritoriales : Le Larzac, une cause en mouvement*, Thèse pour le doctorat de science politique, IEP de Bordeaux, 2009.
- Gamson W.A., « Safe Spaces and Social Movements », *Perspectives in Social Problems*, 8, 1996, p. 27-38.
- Gould R.V., *Insurgent Identities: Class, Community, and Protest in Paris from 1848 to the Commune*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.
- Herbert S., « The 'Battle of Seattle' revisited: Or, Seven Views of a Protest-Zoning State », *Political Geography*, 26, 2007, p. 601-619.
- Hmed C., « Des mouvements sociaux "sur une tête d'épingle"? Le rôle de l'espace physique dans le processus contestataire à partir de l'exemple des mobilisations dans les foyers de travailleurs migrants », *Politix*, n°84, 2008, p. 145-165.
- Jobert A., « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, n°42, 1998, p. 67-92.
- Lolive J., « La montée en généralité pour sortir du NIMBY. La mobilisation associative contre le TGV Méditerranée », *Politix*, n°39, 1997, p.109-130.
- Martin D.G., Miller B., « Space and Contentious Politics », *Mobilization: An International Quarterly*, 8 (2), 2003, p. 143-156.
- Merklen D., « Le quartier et la barricade: Le local comme lieu de repli et base du rapport au politique dans la révolte populaire en Argentine », *L'Homme et la société*, n°143-144, 2002, p.143-164.
- Polletta F., « "Free Spaces" in Collective Action », *Theory and Society*, 28 (1), 1999, p.1-38.
- Ripoll F., « Espaces et stratégies de résistance : répertoires d'action collective dans la France contemporaine », *Espaces et sociétés*, 134 (3), 2008, p. 83-97.
- Scott J.C., *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*, New Haven, Yale Univ Press, 1990.
- Sewell W. H. Jr, « Space in Contentious Politics », in Aminzade R., Goldstone J., Mc Adam D., Perry E., Sewell W., Tarrow S., Tilly Ch., *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 51-88
- Sommier I., « Un espace politique non homologué : les Centres Sociaux Occupés et Autogérés en Italie », dans CURAPP, *La politique ailleurs*, Paris, PUF, 1998, p. 117-129.
- Staeheli L. A., « Empowering Political Struggle : Spaces and Scales of Resistance », *Political Geography*, 13 (5), sept.1994, p.387-391.
- Tétreault M.A., « Civil Society in Kuwait: Protected Spaces and Women's Rights », *The Middle East Journal*, 47 (2), 1993, p. 275-291.
- Tilly C., « Contention Over Space and Place », *Mobilization: An International Quarterly*, 8 (2), 2003, p. 221-225.
- Tilly C., « Spaces of Contention », *Mobilization: An International Quarterly*, 5 (2), 2000, p.125-159.

Traini Ch., « Les Centres Sociaux Occupés et les forces de l'ordre. Un répertoire d'action italien dans la polyphonie altermondialiste », Communication au colloque "*Les mobilisations altermondialistes*", Paris, 3-5 décembre 2003.

Trom D., « De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », *Revue française de science politique*, 49(1), 1999, p. 31-50

## 5) Immigration : sociologie et politique.

### **Théorie politique des migrations, migrations internationales, politique européenne.**

Aja E., Díez L. (coords), *La regulació de la immigració a Europa*, Barcelona, Fundació La Caixa, 2005.

Balibar É., Wallerstein, I., *Race, Nation, Classe, les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 2007.

Baubock R., *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*, Aldershot, Edward Elgar, 1994.

Benhabib S., *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Bosniak, L., *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, Princeton, Princeton University Press, 2008.

Boswell C., *European Migration Policies in Flux: Changing Patterns of Inclusion and Exclusion*, London, Blackwell Publishing, 2003.

Boswell C., « Burden Sharing in the European Union: Lessons from the German and UK Experience », *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 2003, p. 316-335.

Castles, S., Davidson A., *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. Londres, Macmillan Press, 2000.

Guchteneire (de) P., Pécoud A. (coord.), « La Convention des Nations unies sur les droits des travailleurs migrants. Enjeux et perspectives », *Hommes et Migrations*, n° 1271, janvier-février 2008, p. 6-19.

Guiraudon V., « Jeux d'ombre et de lumière : les politiques envers les étrangers en Europe », *Revue française de science politique*, 49 (6), 1999, p.755-782.

Guiraudon V., « European Courts and Foreigners' Rights: A Comparative Study of Norms Diffusion », *International Migration Review*, 34(4 ), 2001, p. 1088-1125.

Hammar T.(ed.), *European Immigration Policy. A Comparative Study*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

Hammar T., *Democracy and The Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot, Avebury, 1990.

- Ireland P., *The Policy Challenge of Ethnic Diversity: Immigrant Politics in France and Switzerland*, Cambridge, Harvard University Press, 1994.
- Jordan B., Sträth B., Triandafyllidou A., « Contextualising Immigration Policy Implementation in Europe », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29 (2), mars 2003, p.195–224.
- Kastoryano R., « Introduction : Définir l'autre en France, en Allemagne et aux  tats-Unis », Kastoryano R. (dir.), *Les codes de la différence: Race, origine, religion, France, Allemagne,  tats-Unis*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2005, p.13-39.
- Leclerc-Olive M., « Territorialit es de migrants », *L'Homme et la société*, n 143-144, 2002, p.105-124.
- Martinello M., *Leadership et pouvoir dans les communautés d'origine immigrée: l'exemple d'une communauté ethnique en Belgique*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- Massey D. S., Arango J., G. Hugo A. Kouaouachi A. Pellegrino, Taylor J.E., *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford, Clarendon Press, 1998.
- Massey D.S., Arango J., Hugo, G., Taylor, J.E., « Theories of International Migration : A Review and Appraisal », *Population and Development Review*, 19, 1993, p. 431-466.
- Ribas Mateos N., *The Mediterranean in the Age of Globalization*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2005.
- Ritaine E. (dir.), *Politique de l'étranger : L'Europe du sud face à l'immigration*, Paris, PUF, 2005.
- Sayad A., « Immigration et "pens e d' tat" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n 129, 1999, p. 5-14.
- Soysal (Y.), *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago, University of Chicago Press, 1994.
- Tarrius A., *Les nouveaux cosmopolitismes. Mobilités, identités, territoires*, La Tour d'Aigu s,  ditions de l'Aube, 2000.
- Zapata Barrero R., *El turno de los inmigrantes: esferas de justicia y políticas de acomodación*, Madrid, IMSERSO : Observatorio permanente de la inmigración 14, 2002.

### **Immigration irrégulière, séjour irrégulier, travail irrégulier.**

- Aguilera Izquierdo R., « El acceso de los inmigrantes irregulares al mercado de trabajo: Los procesos de regularización extraordinaria y el arraigo social y laboral », *Revista del ministerio de trabajo y asuntos sociales*, n 63, 2006, p.175-195.
- Apap J., de Bruycker Ph., Schmitter C., “Regularisation of Aliens in the European Union. Summary Report of a Comparative Study”, *European Journal of Migration and Law*, 2, 2000, p. 263-208.
- Baldwin-Edwards M., Arango J., *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Londres, Frank Cass, 1999.
- Bogusz B., Cholewinski R., Cygan A., Szyszczyk E., (eds.), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Leiden, Martinus Nijhoff

Publishers, 2004.

- Breyer I., Dumitru S., « Les sans-papiers et leur droit d'avoir des droits. Une approche par l'éthique de la discussion », *Raisons politiques*, 26 (2), 2007, p.125-147.
- Brun F., « Immigrés, sans-papiers, des travailleurs en deçà de la citoyenneté », *L'Homme et la société*, n°160-161, 2006, p. 161-175.
- Chavez L R, *Shadowed lives : undocumented immigrants in American society*, Fort Worth, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1992.
- Checa F., “Del riesgo de las pateras a la supervivencia en los invernaderos. Inmigrantes en la provincia de Almería”, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, 29-30, 1995, p. 41-82.
- Cholewinski R., *Migrants Irregulier: Acces Aux Droits Sociaux Minimaux*, Strasbourg, Council of Europe, 2005.
- Costa-Lascoux J., Wihtol de Wenden C., « Les travailleurs immigrés clandestins en France. Approche politique et institutionnelle », *Migrations Études*, n° 63, 1981, p. 349-370.
- Daugareilh I., “Social rights of non-European illegal immigrants in France”, *European Journal of Social Security*, 10(1), 2008 , p. 61-74.
- Duez D., *L'Union européenne et l'immigration clandestine. De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Bruxelles, Presses de l'Université de Bruxelles, 2008.
- Engbersen G., « Sans-papiers. Les stratégies de séjour des immigrés clandestins », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129 (1), 1999, p. 26-38.
- Engbersen, G., “The Unanticipated Consequences of Panopticon Europe: Residence Strategies of Illegal Immigrants”, dans Guiraudon V., Joppke C. (eds.), *Controlling a New Migration World*. London, Routledge, 2001, p. 22-46.
- Fassin D., « "Clandestins" ou "exclus"? Quand les mots font les politiques », *Politix*, n°34, 1996, p. 77-86.
- Fassin D., Morice A., Quiminal C., *Les lois de l'inhospitalité : les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers*, Paris, La Découverte, 1997.
- Godenau D., Zapata Hernández V. M. (coords.), *La inmigración irregular: aproximación multidisciplinar*, Santa Cruz de Tenerife, Área de Desarrollo Económico del Cabildo de Tenerife, 2005.
- Heer D.M, *Undocumented Mexicans in the United States*, Cambridge, Cambridge university press, 1990.
- Izquierdo A., “Consecuencias de la regularización de trabajadores extranjeros: 1991-1992”, *Papers. Revista de Sociología*, n°43, 1994, p. 125-131.
- Izquierdo A., “El proyecto migratorio de los indocumentados según género”, *Papers. Revista de Sociología (inmigración femenina en el sur de Europa)*, 60, 2000, p. 225-240.
- Izquierdo A., *Immigration en Espagne et premiers résultats du programme de régularisation*. Paris, OCDE, 1990.
- Izquierdo A.: “La inmigración ilegal en España: (análisis de la operación extraordinaria de regularización 1985-86)”, *Revista de economía y sociología del trabajo*, n°11, 1991, p.18-38.



- Leveau R, Wihtol de Wenden C., Mohsen-Finan K. (dir.), *Nouvelles citoyennetés : réfugiés et sans-papiers dans l'espace européen*, Paris, Ifri, 2001.
- Marie C.-V., "Emploi des étrangers sans titre, travail illégal, régularisations : des débats en trompe-l'œil", dans *Immigration et intégration, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1999, p. 352-365.
- Marie C.-V., « De la clandestinité à l'insertion professionnelle régulière, le devenir des travailleurs étrangers régularisés », *Travail et Emploi*, n°22, déc 1984.
- Marie C.-V., « L'immigration clandestine en France », *Travail et Emploi*, n°17, juillet 1983.
- Marie C.-V., *L'immigration clandestine et le travail clandestin des étrangers en France à travers la régularisation des "sans papiers" de 1981-1982*, Paris, Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, 1983.
- Marie C.-V., Nobil A.A., "The Labour Market Consequences of Human Smuggling: 'Illegal' Employment in London's Migrant Economy", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(6), 2008, p.853-874.
- Minderhoud, P.E., 'The Dutch Linking Act and the Violation of Various International Non-discrimination Clauses', *European Journal of Migration and Law*, 1(2), 2000, p. 185-201.
- Morice, A., « Pas de séjour sans travail ou les pièges du contrat saisonnier. L'exemple des Marocains dans l'agriculture provençale », *Migrations Société*, n°107, 2006, p. 211-231.
- Ngai M., *Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America*, Princeton, Princeton University Press, 2004.
- Rea A., « Le travail des sans-papiers et la situation domestique » dans Peraldi M. (dir), *La fin des norias? Réseaux migrants dans les économies marchandes en Méditerranée*, Paris, Maisonneuve et Larose, Maison méditerranéenne des sciences de l'Homme, 2002, p. 459-478.
- Rosenthal A., "Battling for survival, battling for moral clarity : "Illegality" and Illness in the Everyday Struggles of Undocumented HIV+ Women Migrant Workers in Tel Aviv", *International Migration*, 45(3), août 2007, p.134-156.
- Sagarra Trias E., *Consecuencias jurídicas de la irregularidad: el extranjero inmigrante irregular residente empadronado trabajando y con orden de expulsión. ¿Una nueva situación legal?*, Documentos CIDOB n°3, 2004.
- Terray E., « Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place », dans E. Balibar et al., *Sans papiers : l'archaïsme fatal*, Paris, La Découverte, 1999, p.9-33.
- Van der Leun J., "Excluding illegal migrants in the Netherlands: Between National policies and Local implementations", *West European Politics*, 29(2), 2006, p. 310-326.
- Van der Leun J., *Looking for Loopholes. Processes of Incorporation of Illegal immigrants in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2003.
- Van der Leun, J.P., Kloosterman R.C., 'Going Underground: The Tightening of Policies and the Labour Market Position of Undocumented Immigrants in the Netherlands', *Tijdschrift voor economische en sociale geografie/Journal of Economic & Social Geography*, n°97, 2006, p. 59-68.
- Volovitch-Tavares M.-C., « L'illégalité, un élément structurant de l'immigration portugaise en France », dans Blanc-Chaléard M.-C., Dufoix S., Weil P., *L'étranger en questions du Moyen Age*

à l'an 2000, Paris, Le Manuscrit, 2005, p. 261-284.

### **Contrôle aux frontières, enfermement, mise à l'écart.**

Álvarez I., « La construcción del inintegrable cultural », dans de Lucas J., Torres F. (eds.), *Inmigrantes: ¿cómo los tenemos?*, Madrid, Talasa, 2002, p.168-195.

Andreas P., Snyder T. (eds.), *The Wall Around the West: State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Lanham, Rowman and Littlefield, 2000.

Bernardot M., *Les camps d'étrangers*, Paris, Éditions du Croquant, 2008.

Bigo D. (coord.), « Circulation et archipels de l'exception », *Cultures & Conflits*, n°68, 2007

Bigo D. (coord.), « Circuler, refouler, enfermer, éloigner : zones d'attente et centre de rétentions aux frontières des démocraties occidentale », *Cultures & Conflits*, n°23, 1996.

Bigo D., « L'immigration à la croisée des chemins sécuritaires », *Revue européenne des migrations internationales*, 14-1,1998, p. 25-46.

Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *Cultures & Conflits*, 31-32, 1998, p. 13-38.

Bigo D., Guild E., « Le visa Schengen: expression d'une stratégie de «police» à distance' », *Cultures & Conflits*, 49, 2003, p. 22–37.

Calavita K., *Immigrants at the Margins. Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

Clochard O., Decourcelle A., Intrand C., « Zones d'attentes et demande d'asile a la frontière: le renforcement des contrôles migratoires? », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 19(2), 2003, p.157-189.

Cornelius W.A., Martin P.L., Hollifield J.F. (eds.), *Controlling immigration : A Global Perspective*, Stanford, Stanford University Press, 1994.

Courau H., *Ethnologie de la forme-camp de Sangatte: de l'exception à la régulation*, Paris, Ed. des Archives contemporaines, 2007.

Fischer N., « Jeux de regards. Surveillance disciplinaire et contrôle associatif dans les centres de rétention administrative pour étrangers éloignés du territoire », *Genèses*, n°75, juillet 2009, p. 45-65.

Gabrielli L., « Les enjeux de la sécurisation de la question migratoire dans les relations de l'Union européenne avec l'Afrique. », *Politique européenne*, 22(2), 2007, p.149-173.

Guild E., Bigo D. (coord.), « La mise à l'écart des étrangers. La logique du Visa Schengen », *Cultures & Conflits*, n°49, printemps-été 2003.

Guiraudon V., Joppke C., *Controlling a New Migration World*, Londres, Taylor & Francis, 2001.

Huysmans J., *The politics of insecurity. Fear, migration and asylum in the EU*, Londres, Routledge, 2006.

Inda J.X., *Targeting immigrants : Government, Technology and Ethics*, Malden, Mass., Blackwell

Pub., 2006.

Lavenex S., "Shifting Up and Out : The Foreign Policy of European Immigration Control", *West European Politics*, 29 (2), 2006, p. 329-350.

Makaremi C., Kobelinsky C. (coord.), "Confinement des étrangers: entre circulation et enfermement", *Cultures & Conflits*, n°71, 2008.

Makaremi C., Kobelinsky C. (dir.), *Enfermés dehors. Enquêtes sur le confinement des étrangers*, Paris, Éditions Du Croquant, 2009.

Money J., *Fences and neighbors: the political geography of immigration control*, Ithaca, Cornell University Press, 1999.

Mouhanna C., « Politique du chiffre et police des étrangers », *Plein droit*, 82, octobre 2009.

Palidda S., "La criminalisation des migrants", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°129, sept 1999, p. 39-49.

Rahola F., « La forme-camp. Pour une généalogie des lieux de transit et d'internement du présent », *Cultures & Conflits*, n°68, 2008, p. 31-50.

Ritaine E., « La barrière et le checkpoint : mise en politique de l'asymétrie », *Cultures & Conflits*, n°73, 2009, p. 15-33.

Tsoukala A., Ceyhan A. (dir.), « Contrôles : frontières, identités. Les enjeux autour de l'immigration et de l'asile », *Cultures & Conflits*, n° 26-27, 1997, p. 9-14.

Waever O., Buzan, B. Kelstrup, M., Lemaitre, P., *Identity, migration and the new security agenda in Europe*, Londres, Pinter Publishers, 1993.

### **Immigration et État providence / action sociale.**

Aparicio R., Tornos A., *El estado de bienestar y la inmigración en España*, Madrid, IMSERSO, 2002.

Bommes M., Geddes A., *Immigration and welfare. Challenging the borders of the welfare state*, London, Routledge, 2000.

Fassin D., « Clandestins ou exclus ? Quand les mots font les politiques », *Politix*, n°34, 1996, p.77-86.

Fassin D., « Quand le corps fait loi. La raison humanitaire dans les procédures de régularisation des étrangers », *Sciences sociales et santé*, 2001, 19(4), p. 5-34.

Freeman G., « Migration and the political economy of the welfare state », *Annals of the American Academy of political and social science*, 485, 1986, p.51-63

Frigoli G., « Le demandeur d'asile : un « exclu » parmi d'autres ? La demande d'asile à l'épreuve des logiques de l'assistance », *Revue européenne des migrations internationales*, 20 (2), 2004, p. 153-169.

Frigoli G., Jannot J., « Travail social et demande d'asile : les enseignements d'une étude sur l'accueil des demandeurs d'asile dans les Alpes-Maritimes », *Revue Française des Affaires Sociales*, n°4, 2004, p. 223-242.

Frigoli G., Jannot J., *L'hébergement des demandeurs d'asile comme enjeu local. Elements d'analyse et perspectives méthodologiques à partir du cas des Alpes-Maritimes*, Rapport de recherche financé par la DREES du Ministère des affaires sociales, juin 2004.

### **Immigration et politique locale.**

Alarcón Mohedano I., « El arraigo local », dans *Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2008*, Monografías del Foro por la integración social de los inmigrantes, 2009.

Barros (de) F. « Les municipalités face aux Algériens : méconnaissances et usages des catégories coloniales en métropole avant et après la Seconde guerre mondiale », *Genèses*, n°53, 2003, p. 69-92

Berthet Th., « Doit-on parler de politiques locales de l'ethnicité? », dans Balme R., Faure A., Mabileau A. (dir.), *Les nouvelles politiques locales*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p. 299-319.

Burchianti F., Itçaina X., "Autorités locales et dialogues interreligieux en Espagne", dans Skard H., Palard J. (et al.), *Les dieux dans la ville. Dialogue interculturel et interreligieux au niveau local*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2007, p.98-126.

Carrère V., « Burden sharing entre État et communes. : les exilés de Sangatte et leurs successeurs », dans Gotman A (dir.), *Villes et hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2004, p. 279-298.

Gilbert L., « Immigration as local politics : re-bordering immigration and multiculturalism through deterrence and incapacitation », *International Journal of Urban and Regional Research*, 33 (1), 2009, p.26-42.

Guillot J., *Immigració i poders locals Ciutats i Persones*, Barcelona, Diputació de Barcelona Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2003.

Martínez de Lizarrondo Artola A., « La integración de inmigrantes en España: el modelo patchwork », *Migraciones*, n°26, 2009, p. 115-146

Pérez de Gúzman Padrón S., Martín Carballo M., Ulloa Unanue E., « Inmigrantes y autóctonos en el ámbito local. El caso de Jimena de la Frontera », *Revista Internacional de Sociología*, 66 (49), 2008, p.167-191.

Solanes Corella A., « Formas legales de exclusión de los extranjeros en España: ciudadanía, jerarquía de derechos y empadronamiento », dans *II Congreso sobre la Inmigración en España*, Madrid: Instituto Universitario de Estudio sobre las Migraciones-Instituto Universitario Ortega y Gasset, 2000.

Solanes Corella A., « La realidad local de la inmigración: el padrón municipal como forma de integración », *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n° 10, 2004.

Solanes Corella A., « Las limitaciones indirectas de los derechos de los inmigrantes desde la administración local » dans Aparicio M. (dir.), *Las fronteras de la ciudadanía en España y en la Unión Europea: actas del II y III Encuentro de Jóvenes Investigadores en Derecho de Inmigración y Asilo*, Girona, Acta, Documenta universitaria, 2006, p. 249-264.

Solanes Corella A., Cardona Rubert M. B., « Administración local y derechos de los inmigrantes: la relevancia de la inscripción padronal », dans Noguera C.S., Torres Pérez F. (coord.), *La participación de los inmigrantes en el ámbito local*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, p.133-174.

Zapata-Barrero R., *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España: un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el gobierno central*, Barcelona, Fundació CIDOB, 2004.

### Catalogne :

Alvarez Dorronsoro I., Fumanal D., "Ca N'Anglada. Una reflexió sobre l'emergència de la xenofobia", *Veus Alternatives* n° 13, 2000.

Aramburu M., *Bajo el signo del gueto. Imágenes del inmigrante en 'Ciutat Vella'*, Thèse de doctorat, Universidad Autónoma de Barcelona, 1997.

Cais J., « El dilemma del modelo catalán de incorporación de inmigrantes: cultura vs. Comunidad », *Communication présentée au VIIe Congreso de la Federación Española de Sociología*, Alicante, 23-25 Septiembre 2004.

Crespo, R., Delgado, C., *Atlas de recursos sobre inmigración extranjera de la provincia de Barcelona*, Barcelona, Diputación de Barcelona, 2001.

Delgado Ruiz M., « Espai, festa i nova etnicitat a Barcelona », *Revista de Catalunya*, n° 71, 1993, p.15-23.

Donaldson M., Montardit A., Pelàez Ll., Monteserín M.J., « Hasta donde llegan las fronteras? Inmigración, leyes de extranjería y movimientos sociales », dans Ibarra Güell P., Martí S., Gomà R. (dir.), *Creadores de democracia radical*, Barcelone, Icaria Editorial, 2002, p.145-186.

Frank C., « L'usage du catalan, facteur d'intégration 'nationale' des immigrés étrangers en Catalogne? » dans Hamman Ph., Cherqui A. (dir.), *Production et revendications d'identités: Eléments d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 2009, p.23-76.

Gabinet d'estudis socials, *Estudio del conflicto de la mezquita de Premià de Mar*, Barcelona, novembre 2002.

Garcia M-C, *L'identité catalane : Analyse du processus de production de l'identité nationale en Catalogne*, Paris, L'Harmattan, 1998.

Lurbe i Puerto K., « L'atenció sanitària de la població immigrant extracomunitària a Catalunya: entre l'Estat i el sector voluntari », *Revista Catalana de Sociologia*, n°19, 2003, p.99-117.

Magrinyà F., Maza G., « Inmigración y huecos en el centro histórico de Barcelona (1986-2000) », *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, n°.94, 2001.

Maluquer Margalef E., «La sanitat: una assignatura pendent», *II Informe sobre immigració i treball social*. Barcelona, Diputació de Barcelona. Àrea de Serveis Socials, 1997, p. 555-603.

Morén Alegret R., « Gobierno local e inmigración extranjera. Aproximación a los casos de Barcelona y Lisboa durante los años 90 », *Migraciones*, 11, 2002, p. 25-81.

Moreras J., « Conflictos en Cataluña », dans López García B., Berriane M. (dir.) *Atlas de la Inmigración Marroquí en España: Atlas 2004*. Madrid, España. Ministerio de Trabajo y Asuntos

Sociales, 2004, p.444-445.

Moreras J., *Informe sobre la inmigración extranjera a Ciutat Vella (1986-2000)*, Barcelona, Fundació CIDOB-Ayuntamiento de Barcelona, 2001.

Moreras J., *Musulmanes en Barcelona. Espacios y dinámicas comunitarias*, Barcelone, Fundació CIDOB, 1999.

Nadal M., Oliveres R., Alegre M-A., *Las actuaciones municipales en Cataluña en el ámbito de la inmigración*, Barcelone, Document de la Funcación Pi i Sunyer nº16, 2002

Pelàez L., Donaldson M., González , Montardit, « Los redes de apoyo a la inmigración y la políticas locales : El caso del programa Icària » dans Blanco I., Gomà R., *Gobiernos locales y redes participativas*, Barcelona, Ariel, 2002.

Vergé i Oms J.J., « La contratación en origen y el compromiso empresarial », dans Tornos A., *Los inmigrantes y el mundo del trabajo*, Madrid, Universidad Pontifica de Comillas, 2003 p. 203-212.

### Andalousie :

Castellanos M. L., Pedreño A., «Desde El Ejido al accidente de Lorca», *Sociología del Trabajo*, 42, 2001, p. 3-32

Chattou Z., “Los trabajadores agrícolas marroquíes de el ejido. de la invisibilidad a la toma de conciencia de sí mismos”, *Migraciones*, nº8, 2000, p. 203-229 ;

Checa Olmos J.C., « La residencia de los inmigrantes en Andalucía: entre el cortijo y el gueto », dans *II seminario sobre investigación de la inmigración en Andalucía*, Séville, Consejería de gobernación – Junta de Andalucía,, 2002, p. 103-118.

Checa Olmos J.C., Arjona Garrido A., « El vecino no deseado. Situación residencial de los inmigrantes africanos en Almería (España) », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 21 (3), 2005, p.179-207.

Checa y Olmos F. (coord.), *Mapa de la inmigración en Almería. Municipios menores de 2000 habitantes. Necesidades y recursos*, Almeria, Diputacion de Almeria, 2007.

Checa y Olmos F., *El Ejido: la ciudad-cortijo : claves socioeconómicas del conflicto étnico*, Barcelona, Icaria Editorial, 2001.

Dietz G., « Frontier Hybridisation or Culture Clash? Transnational Migrant Communities and Sub-National Identity Politics in Andalusia, Spain », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (6), November 2004, p.1087–1112.

Gallego P., « Actuaciones de la diputación provincial de Almeria en la integración social de inmigrantes », dans Checa F., Arjona Garrido A., Checa Olmos J.C. (dir.), *La integración social de los inmigrados: modelos y experiencias*, Icaria Editorial, 2003, p. 357-364.

Gómez A., « Iniciatives mixtes en la intervenció social : l’Omini de Malaga », *Educació social. Revista d’intervenció socioeducativa*, nº20, jan-avr 2002, p. 67-83.

Gordo Marquez M., « La población inmigrante en la campaña de la fresa de Huelva: problemas de alojamiento », *IV Congreso de la Asociación Andaluza de Ciencia Regional*, Almería,

Universidad de Almería, Almería, 2003, p. 28-46.

Gordo Marquez M., « Mercado de trabajo agrícola e inmigración extranjera en la provincia de Huelva », *II seminario sobre investigación de la inmigración en Andalucía*, Séville, Consejería de gobernación. Junta de Andalucía, 2002, p.103-118.

Gordo Marquez M., *La inmigración en el paraíso. Integración en la comarca de Doñana*, Séville, Junta de Andalucía, D.G. de Bienestar social, Instituto de desarrollo local, Universidad de Huelva, 2002

Grupo de Investigación, Estudios Sociales e Intervención Social, Observatorio local del empleo, *Estudio sobre la exclusión social en la provincia de Huelva*, Huelva, Observatorio local del Empleo, 2002.

Gualda Caballero E., *Agricultura andaluza y trabajadores extranjeros : del jornalero andaluz al temporero inmigrante*, Séville, Fundación Centro de Estudios Andaluces, 2003.

Gualda Caballero E., Ruiz Garcia M., « Migración femenina de Europa del Este y mercado de trabajo agrícola en la provincia de Huelva, España », *Migraciones Internacionales*, 2(4), 2004, p. 36-66.

Martinez Veiga U. *El Ejido: discriminación, exclusión social y racismo*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2001.

Moreno I. (dir.), *La identidad cultural de Andalucía : Aproximaciones, mixtificaciones, negacionismo y evidencias*, Seville, Centro de estudios andaluces, 2008.

Moreno Maestro S., *Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía. Discursos, prácticas y consecuencias en las estrategias adaptativas del colectivo senegalés de Sevilla*, Thèse de Doctorat d'Anthropologie sociale, Université de Séville, 2007.

Moya Milanés P., « Las políticas de inmigración de la Junta de Andalucía », dans Aubarell G., *Perspectivas de la inmigración en España : una aproximación desde el territorio*, Barcelona, Icària, 2003, p. 59-68.

Observatorio local del empleo, *Estudio sobre la contratación de trabajadores extranjeros en la provincia de Huelva*, Seville, Junta de Andalucía, 2003.

Pernia L., Nàrvaez A., *Malaga, 20 años de inmigración*, Màlaga, Ediciones de la Diputació de Màlaga, 2003.

Ruiz García M., « Género e inmigración en la provincia de Huelva : una aproximación cualitativa », dans Sole C., Izquierdo A. (éd.), *Integraciones diferenciadas: Migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelone, Anthropos, 2005, p. 169-184.

Segrelles Serrano J. A., Gómez-Lopez J. D., « Agricultura intensiva y mano de obra marroquí en el Campo de Dalías (Almería) », *Bolletín del Instituto de Estudios Almerienses*, n°14, 1995, p.155-172.

Soravia B., « Al Andalus au miroir du multiculturalisme. Le mythe de la *convivencia* dans quelques essais nord-américains récents », dans Marín M.(ed.), *Al-Andalus/España: historiografías en contraste : siglos XVII-XXI*, Madrid, Casa de Velázquez, 2009, p.351-365.

Terren E., « La ironía de la solidaridad : cultura, sociedad civil y discursos sobre el conflicto racial de el Ejido », *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°102, 2003, p. 125-146.

## Sociologie et histoire de l'immigration :

### En France :

- Amar M., Milza P., *L'immigration en France au XXème Siècle*, Paris, Armand Colin, 1990.
- Barros F. de, *L'État au prisme des municipalités. Une comparaison historique des catégorisations des étrangers en France (1919-1984)*, Doctorat de science politique, Université de Paris I, 2004.
- Berlan J.-P., « Agriculture et migrations », *Revue européenne de migrations internationales*. 2 (3), déc 1986, p. 9-32.
- Bernardot M., *Une politique de logement : la Sonacotra (1965-1992)*, Thèse pour le doctorat de Sociologie, Université Paris I – Sorbonne, 1997
- Brubaker R., *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*, Paris, Belin, 1997.
- Charlot M., « L'émergence du Front national », *Revue française de science politique*, 36 (1), 1986. p. 30-45.
- Chemillier-Gendreau M., *L'injustifiable : les politiques de l'immigration*. Paris, Bayard, 1998
- Cuminal I., Souchard M., Wahnich S., Wathier V., *Le Pen, les mots. Analyse d'un discours d'extrême-droite*, Paris, La Découverte, 1998.
- Décosse F., « La santé des travailleurs agricoles migrants : un objet politique ? », *Études rurales*, n°182, 2008, p. 103-120.
- Einaudi J.-L., *La Bataille de Paris : 17 octobre 1961*, Paris, Seuil, 1991.
- Guiraudon V., *Les politiques d'immigration en Europe : Allemagne, France, Pays-Bas*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- Hmed C., *Loger les étrangers "isolés" en France. Socio-histoire d'une institution d'État : la Sonacotra (1956-2006)*, Thèse de doctorat de science politique, Université de Paris I, 2006.
- Laurens S., *Une politisation feutrée: les hauts fonctionnaires et l'immigration en France, 1962-1981*, Paris, Belin, 2009.
- Lochak D., « La politique d'immigration en France et l'évolution de la législation », dans Bribosia E. et Rea A. (dir.) *Les nouvelles migrations, un enjeu européen*, Paris, Éditions Complexe, 2002, p. 207-232.
- Lochak D., *Etrangers, de quel droit?*, Paris, PUF, 1985.
- Noiriel G., « Représentation nationale et catégories sociales. L'exemple des réfugiés politiques », *Genèses*, n°26, 1997, p. 25-54.
- Noiriel G., *État, nation et immigration : vers une histoire du pouvoir*, Paris, Gallimard : Folio Histoire, 2005.
- Noiriel G., *La Tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe*, Paris, Calmann-Levy, 1991. [Publié à nouveau sous le titre : Noiriel G., *Réfugiés et sans-papiers : la République face au droit d'asile XIXe-XXe siècle*, Paris, Hachette, 1999.]



- Noiriel G., *Le creuset français. Histoire de l'immigration XIXe XXe siècles*, Paris, Seuil, 2006 [1er:1988].
- Pitti L., *Ouvriers algériens à Renault-Billancourt de la guerre d'Algérie aux grèves d'O.S des années 1970*, Thèse d'histoire, Université de Paris VIII, 2002.
- Spire A., « De l'étranger à l'immigré », *Actes de la recherche en sciences sociales*. 129, 1999, p. 50-56.
- Spire A., *Étrangers à la carte : l'administration de l'immigration en France : 1945-1975*, Paris, Grasset, 2005
- Spire A., « Logique de police et droit de séjour des étrangers (1945-1975) », dans Crettiez X., Piazza P. (dir.), *Du papier à la biométrie. Identifier les individus*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.
- Spire A., « L'asile au guichet. La dépolitisation du droit d'asile des étrangers par le travail bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 169, 2007, p. 4-21.
- Spire A., *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris, Raisons d'agir, 2008.
- Viet V., *La France immigrée. Construction d'une politique (1914-1997)*, Paris, Fayard, 1998.
- Weil P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Gallimard, 2005.
- Wihtol de Wenden C., « La crise de l'asile », *Hommes et Migrations*, n° 1238, Juillet-août 2002, p. 6-12.
- Wihtol de Wenden C., « Ouverture et fermeture de la France aux étrangers », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n°73, 2002, p. 27-38.
- Wihtol de Wenden C., *Les immigrés et la politique. Cent cinquante ans d'évolution*, Paris, Presses de la FNSP, 1988.

### En Espagne :

- Aja E., « La evolución de la normativa sobre inmigración », dans Aja E., Arango J. (eds.), *Veinte años de inmigración en España, Perspectiva jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2006, p.17-46.
- Aragón Bombín R., « Diez años de política de inmigración », *Migraciones*, 0, 1996, p.45-59
- Arango J., "Becoming a Country of Immigration at the End of the Twentieth Century: the Case of Spain", dans *Eldorado or Fortress: Migration in Southern Europe*, New York, Palgrave Publishers, 2000, p. 253-276.
- Bonmati Anton J.F., *Españoles en el Magreb. Siglos XIX y XX*, Madrid, Mapfre, 1992.
- Bruquetas-Callejo M., Garcés-Mascareñas B., Morén-Alegret R., Penninx R. and Ruiz-Vieytez1 E., « Immigration and integration policymaking in Spain », *IMISCOE Working Paper*, n°21, avril 2008.
- Candel F., *Els altres catalans*, Barcelona, Edicions 62, 1964.

- Casey J., *Non-Government Organizations (NGOs) as Policy Actors: The Case of Immigration Policies in Spain*, Thèse pour le doctorat de science politique, Universidad Autònoma de Barcelona, 1998.
- Gozálvez Pérez V., « L'immigration étrangère en Espagne (1985-1994) », *Revue européenne de migrations internationales*, 12 (1), p. 11-38.
- Itçaina X., « The Roman Catholic Church and the Immigration Issue. The relative Secularization of Political Life in Spain », *American Behavioral Scientist Journal*, 49 (11), July 2006, p. 1471-1488.
- Izquierdo A. et al., "Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España", dans García Castaño F. J., Muriel C. (eds.), *La inmigración en España. Contextos y alternativas.. III Congreso sobre la inmigración en España*, Grenade, LDEI, 2002, p. 237-249.
- Izquierdo, A.: *Informe sobre la inmigración en España*. Madrid, Instituto Español de Emigración, 1989.
- Izquierdo A., *La inmigración en España: 1980-1990*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.
- Izquierdo A., *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*, Madrid, Trotta, 1996
- Liñares Giraut A.X. (coord.), *La emigración española a Europa en el siglo XX*, Vigo, España exterior, 2007.
- Lopez Garcia B., *Inmigración magrebi en España : el retorno de los moriscos*, Madrid, Mapfre, 1993.
- Nash M., *Inmigrantes en nuestro espejo: inmigración y discurso periodístico en la prensa española*, Barcelona, Icaria Editorial, 2005.
- Palazòn Ferrando S., *Los españoles en America Latina (1850-1990)*, Madrid, Cedeal, 1995.
- Peres H., « L'Europe commence à Gibraltar. Le dilemme espagnol face à l'immigration », *Pôle sud*, n°11, novembre 1999, p.8-23.
- Pérez-Agote Poveda A., "El proceso de secularización en la sociedad española", *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, n°77, 2007, p. 65-82.
- Pérez-Díaz V., Álvarez-Miranda B., González-Enríquez C., *España ante la inmigración*, Barcelona, Fundación "la Caixa", 2001.
- Provensal D., « Des retrouvailles identitaires à la (re)connaissance de l'autre », *Revue européenne des migrations internationales*, 18 (1), 2002, p. 149-158.
- Relaño Pastor E., « Los continuos cambios de la política de inmigración en España », *Migraciones Internacionales*, 2(3), enero-junio 2004, p.110-141.
- Santamaria E., *La incógnita del extraño: una aproximación a la significación sociológica de la "inmigración no comunitaria"*, Madrid, Anthropos Editorial, 2002.
- Solé C., *Los inmigrantes en la sociedad y en la cultura catalana*, Barcelona, Península, 1982.
- Solé C., "Inmigración interior e inmigración exterior", *Papers. Revista de sociologia*, n°60, 2000, p. 211-224.

- Solé C., Izquierdo A. (éd.), *Integraciones diferenciadas: Migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelone, Anthropos, 2005.
- Stallaert C., *Etnogénesis y etnicidad en España: una aproximación histórico-antropológica al casticismo*, Barcelone, Anthropos Editorial, 1998.
- Vallès M. S., Cea A., Izquierdo A., *Las encuestas sobre inmigrantes en España y Europa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1999.
- Veredas Muñoz S., *Las asociaciones de inmigrantes marroquíes y peruanos en la comunidad de Madrid*, Thèse de doctorat de sociologie, Université Complutense de Madrid, 1998.
- Zapata-Barrero R., "The 'Discovery' of Immigration: The Politicization of Immigration in the Case of El Ejido », *Journal of International Migration and Integration* , 4-4, 2003, p. 523-539.

# INDEX DES TABLEAUX

TABLEAU 1 LES STRATÉGIES DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS SANS AUTORISATION.....	25
TABLEAU 2 PREMIÈRES VARIABLES ORIENTANT LE CHOIX DE LA COMPARAISON DES TERRAINS D'ENQUÊTE.....	59
TABLEAU 3 LES UNITÉS D'ÉTUDE RETENUES.....	60
TABLEAU 4: SPHÈRES ET MOTIFS DE L'IRRÉGULARITÉ.....	86
TABLEAU 5 LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES RELATIVES AU TRAITEMENT POLITIQUE DE L'IMMIGRATION EN FRANCE ENTRE 2002 ET 2008.....	110
TABLEAU 6: LES PROCESSUS DE RÉGULARISATION EXTRAORDINAIRE DES ÉTRANGERS EN ESPAGNE (1986-2005)	128
TABLEAU 7: RÉSUMÉ DES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS RÉGLEMENTAIRES CONCERNANT LES ÉTRANGERS SANS TITRE DE SÉJOUR (1985-2008).....	129
TABLEAU 8 : POINTS DE CONTRASTES ENTRE LE RÉGIME JURIDIQUE DU SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE EN FRANCE ET EN ESPAGNE.....	130
TABLEAU 9: PLANS ADOPTÉS PAR LES COMMUNAUTÉS AUTONOMES (PÉRIODE 1998-2008).....	238
TABLEAU 10: COMPARAISON DES POLITIQUES DES COMMUNAUTÉS AUTONOMES DE CATALOGNE ET D'ANDALOUSIE. ....	252
TABLEAU 11: EXEMPLES D'INSTRUMENTS D'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION DANS LA VILLE DE BARCELONE.....	258
TABLEAU 12: ÉVOLUTION DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE HORS UNION EUROPÉENNE (1996-2008).....	290
TABLEAU 13 PRÉSENTATION DES PRINCIPAUX CHOIX D'ACTION PUBLIQUE POUR LE TRAITEMENT POLITIQUE DES BESOINS SOCIAUX DES ÉTRANGERS SANS TITRE DE SÉJOUR. ....	310
TABLEAU 14: COLLECTIFS ET COALITIONS ACTIVES ENTRE 1998 ET 2008 DANS LES AGGLOMÉRATIONS DE BORDEAUX, BARCELONE ET HUELVA/SÉVILLE.....	321
TABLEAU 15: PROPRIÉTAIRE OU USAGER DES SITES D'OCCUPATION DANS LES TROIS TERRAINS (1998-2008).....	514
TABLEAU 16: CADRAGES DE LA SITUATION DE SANS-PAPIERS MOBILISÉS PAR LES MOUVEMENTS SOCIAUX ET MOTIFS TERRITORIALISÉS.....	541
TABLEAU 17 MODALITÉS DE TRANSFORMATION DES RÈGLES DE L'ACTION PUBLIQUE.....	571
TABLEAU 18 MODALITÉS ET INSTRUMENTS DE TRANSFORMATION DES RÈGLES DE L'ACTION PUBLIQUE.....	572
TABLEAU 19: CHRONOLOGIE POLITIQUE : ESPAGNE, CATALOGNE, ANDALOUSIE.....	602
TABLEAU 20 CHRONOLOGIE POLITIQUE : FRANCE, AGGLOMÉRATION BORDELAISE.....	604

## INDEX DES ILLUSTRATIONS

ILLUSTRATION 1: QUEUE DEVANT LE BUREAU DES ÉTRANGERS DE LA DÉLÉGATION DU GOUVERNEMENT À BARCELONE - BONILLA F., EL PAIS, 9 MARS 2000.....	166
ILLUSTRATION 2: CARTE DE SITUATION DE LÉRIDA ET DU "BAIX SEGRE", PRINCIPALES COMMUNES AGRICOLES ACCUEILLANT DES SAISONNIERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE. ....	270
ILLUSTRATION 3: MAJORITÉS POLITIQUES MUNICIPALES DANS LE PONIENTE ALMERIENSE ET À NIJAR.....	288
ILLUSTRATION 4: ÉGLISES OCCUPÉES PAR LES SANS-PAPIERS PENDANT LA MOBILISATION DE JANVIER-MAI 2001...384	384
ILLUSTRATION 5: PLAN D'OCCUPATION DES CASERNES DE SANT ANDREU.....	391
ILLUSTRATION 6: CARTE DES SITES OCCUPÉS PAR LES SANS-PAPIERS, TYPES DE SOUTIEN ET DATES D'OCCUPATION ENTRE AVRIL ET MAI 2005.....	409
ILLUSTRATION 7: CARTE DE SITUATION DE LA RÉGION DE HUELVA ET DE SÉVILLE. SITES DE MOBILISATIONS. LOCALISATION DES ÉTRANGERS PRÉCAIRES EN SITUATION IRRÉGULIÈRE.....	418
ILLUSTRATION 8: PLANS DE SITUATION DES CENTRES SOCIAUX OCCUPÉS À SÉVILLE ET MALAGA (2005).....	497
ILLUSTRATION 9: AFFICHES MAYDAY SUR 2006 - ILLUSTRATION EUROMayDAY 2008 (2E).....	499
ILLUSTRATION 10: CARTE GÉNÉRALE DES TERRAINS D'ENQUÊTE (FRANCE, ESPAGNE).....	622
ILLUSTRATION 11: LES PROVINCES DE CATALOGNE ET D'ANDALOUSIE.....	623
ILLUSTRATION 12: LES ESPACES DE LA RECHERCHE DE TERRAIN EN ANDALOUSIE.....	623
ILLUSTRATION 13: PLAN DE BORDEAUX : TOPOGRAPHIE DU MOUVEMENT SOCIAL POUR LA RÉGULARISATION DES "SANS-PAPIERS".....	624
ILLUSTRATION 14: LES COMMUNES DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE BORDEAUX (CUB).....	625
ILLUSTRATION 15: LES QUARTIERS DE LA VILLE DE BORDEAUX.....	625
ILLUSTRATION 16: CARTE DES QUARTIERS DE BARCELONE.....	626
ILLUSTRATION 17: CARTE GÉNÉRALE DE BARCELONE (LIEUX CITÉS).....	627
ILLUSTRATION 18: LA "MER DE PLASTIQUE" : ALMERIA, NIJAR ET LE PONIENTE ALMERIENSE.....	628
ILLUSTRATION 19: CENTRES ET LOCAUX DE RÉTENTION EN AQUITAINE, CATALOGNE ET ANDALOUSIE.....	629
ILLUSTRATION 20: VUE DE LA ISLA DE LAS PALOMAS, TARIFA. LES CASERNES MILITAIRES FONT OFFICE DE CENTRE DE RÉTENTION POUR ÉTRANGERS.....	629
ILLUSTRATION 21: CARTE DE PRÉSENTATION DU DOCUMENTAIRE LA FRESA AMARGA SUR LES TRAVAILLEUR-SES AGRICOLE DE HUELVA.....	676
ILLUSTRATION 22: CARTE "SEVILLA GLOBAL". SOMMET EUROPÉEN, JUIN 2002.....	676

# Table des matières

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>13</b>
I- Problématisation de l'objet de recherche : la territorialisation du traitement politique de «citoyens précaires».....	15
A. Immigration irrégulière, sécurisation et mise à l'écart.....	15
B. Les étrangers sans titre de séjour comme citoyens précaires : enjeux pour l'action publique locale.....	21
II – Cadre d'analyse : Une approche territorialisée des conflits et des ajustements à propos des étrangers en situation irrégulière.....	30
A. Ce que l'étude de la territorialisation apporte à la compréhension de l'action publique et des conflits à propos de l'immigration irrégulière. ....	30
B. Étudier le traitement politique d'un problème « flou » par une approche des configurations territorialisées de l'action collective.....	32
1) Comprendre la fragmentation de l'action publique en relation avec la situation administrative irrégulière.....	34
2) Conflits et ajustements d'acteurs situés dans des secteurs différents : Retracer des modes partiels et dynamiques de règlement des problèmes.....	37
3) Comprendre ce qui se joue à l'interface entre le champ politique et le champ militant dans la politique locale du conflit.....	40
III. Hypothèses principales.....	53
IV- Méthodologie et mise en œuvre de la recherche.....	54
A. La « comparaison par cas ».....	57
1) Le choix des terrains.....	59
2) Quelques problèmes issus du choix des cas d'étude multiples et les solutions pour y remédier.....	61
B. L'enquête de terrain.....	62
1) Comment comparer des dispositifs politiques pour une population qui « n'existe pas »? Une approche par les intermédiaires, les publics et les conflits. ....	65
2) Observation participante et entretiens dans les espaces militants. ....	67
3) Documents et archives.....	70
4) Les entretiens avec les étrangers en situation irrégulière.....	70
5) Le hasard des changements de contexte.....	72
Plan de la thèse.....	73

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **LE DÉPLACEMENT DES FRONTIÈRES : EXCLUSION ET TOLÉRANCE DU NATIONAL AU LOCAL.....75**

#### **Chapitre 1**

#### **Problématisation et mise en perspective des règles de traitement politique du séjour irrégulier.....83**

##### **Section 1| La situation irrégulière : enjeux de catégorisation et choix terminologiques.. 84**

##### **A. Définir la situation irrégulière..... 85**

B. Catégorisation et construction du groupe des étrangers sans titre de séjour. ....	89
1) Du « clandestin » et de l'« illégal » à l'« immigré en situation irrégulière » : un processus d'euphémisation administrative.....	92
2) « Sans-papiers », formation de groupe social et labellisation de combat. ....	97
<b>Section 2  La réglementation du séjour : un « façonnage » de l'irrégularité.....</b>	<b>101</b>
A. L'évolution des conditions d'éligibilité à l'autorisation de séjour en France.....	103
1) Avant 1980 : l'ordinaire de l'immigration irrégulière et la faible démarcation entre la régularité et l'irrégularité.....	103
2) Du maintien de l'ordre public à la protection du marché du travail. ....	106
3) De l'éligibilité par le travail à celle liée à la vie privée. ....	107
B. De la normalisation de la clandestinité à l'utilitarisme migratoire en Espagne.....	113
1) L'Espagne et les migrations, avant 1985.....	113
2) Découverte de l'immigration et premier cadre normatif.....	115
3) Le basculement politique et normatif de l'année 2000 : la pénalisation de l'immigration.....	119
4) Politique « concertée », utilitarisme migratoire et régularisation du séjour (2004-2008).....	124
<b>Section 3  Les politiques de l'immigré en situation irrégulière : exclusion, tolérance, urgence sociale.....</b>	<b>131</b>
A. Immigration irrégulière et construction de l'État providence : droits de homme et « fonction miroir ».....	132
1) Étrangers en situation irrégulière et droits sociaux : principe de souveraineté de l'État vs. universalité des droits de l'homme. ....	132
2) La situation irrégulière, « miroir » de la transformation des politiques sociales.....	134
B. Territorialisation des systèmes sociaux et irrégularité administrative en Espagne et en France : particularismes et convergences.....	137
1) Le welfare mix régional espagnol face à l'immigration irrégulière.....	139
a. Les échelles de l'État providence. ....	141
b. Résidence et droits sociaux : vers une citoyenneté sociale des étrangers en situation irrégulière « enregistrés »?.....	142
2) En France, la condition sociale des immigrés: toujours une question d'État.....	144
3) Politiques sociales et irrégularité administrative : sous le signe de l'assistance.....	148
<b>Chapitre 2</b>	
<b>Mise en œuvre et délégation des politiques de séjour.....</b>	<b>153</b>
<b>Section 1  Déconcentration et mise en œuvre des politiques de séjour.....</b>	<b>155</b>
A. Un aperçu des pouvoirs préfectoraux en matière de régulation du séjour : fonctions ordinaires et pouvoir d'appréciation.....	155
1) L'incertitude de la mise en œuvre.....	157
2) L'extension du pouvoir d'appréciation et ses conséquences.....	159
3) L'extension de la lutte contre l'immigration irrégulière au sein des services publics d'État en France.....	161
B. Des bureaux des étrangers aux faibles ressources en Espagne.....	164
C. La répression du séjour irrégulier et l'éloignement.....	167
1) Un tournant managérial en France ....	167
2) Faiblesse des moyens et opacité en Espagne.....	170
D. La place des acteurs intermédiaires dans les procédures de régularisation individuelles. ....	173

<b>Section 2  La politisation du contrôle au niveau local.....</b>	<b>179</b>
A. Conflits et inégalités à propos de l'accroissement des compétences de contrôle du séjour des étrangers par les communes françaises.....	179
B. Association des collectivités locales à la gestion du séjour des étrangers et revendications politiques en Espagne.....	188
1) La contribution des municipalités à la régularisation pour 'enracinement social' (arraigo social) .....	188
2) Catalogne : Le contrôle du séjour intégré dans la revendication de l'autonomie politique.....	191
3) Andalousie : le contrôle du séjour, enjeu de rivalités politiques locales. ....	194
<b>Section 3  Services publics et immigrés en situation irrégulière : exclusion, tolérance et engagement des agents du service public.....</b>	<b>198</b>
A. Jeux d'échelles dans la mise en œuvre de l'exclusion des étrangers sans titre de séjour. ....	199
B. L'exclusion en pratiques : les « street-level bureaucrates » face aux étrangers en situation irrégulière .....	202
C. Des pratiques militantes de l'intérieur.....	207

## Chapitre 3

### Les conditions contrastées de l'action publique territoriale.....213

<b>Section 1  Action sociale et immigrés sans titre de séjour dans l'agglomération bordelaise : étatisation et absence de problématisation locale.....</b>	<b>217</b>
A. Des coordinations territorialisées toujours pilotées par les services centraux de l'État. ....	218
1) La politique de santé.....	218
2) La politique d'asile.....	219
3) La politique d'accueil.....	220
B. La gestion locale d'un « filet de sécurité » pour les migrants sans titre de séjour.....	222
C. Action publique locale et immigration irrégulière : un traitement à la marge .....	226
D. Comprendre l'absence de politisation locale de la situation sociale des immigrés sans titre de séjour.....	230
<b>Section 2  L'action publique des communautés autonomes : cadres et instruments ....</b>	<b>231</b>
A. Les plans d'intégration régionaux des immigrés : le succès d'un instrument de politique publique.....	234
B. Plans d'immigration et immigration irrégulière en Catalogne .....	239
C. Immigration irrégulière et plan d'immigration en Andalousie.....	244
D. De l'action des communautés à celle des municipalités.....	253
<b>Section 3  Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Catalogne.....</b>	<b>254</b>
A. Introduction : La genèse des politiques municipales et inter-municipales en matière d'immigration.....	254
1) Les premiers programmes inter-municipaux.....	255
2) Les programmes municipaux.....	257
B. La politique de la ville de Barcelone.....	258
1) Une politique municipale pionnière.....	258
2) Fragmentation des dispositifs et sous-traitance au secteur associatif : l'exemple de la	



politique locale sanitaire.....	262
3) Politisation et controverses.....	265
C. Une configuration locale marquée par la saisonnalité des migrations irrégulières : Lérída et sa région.....	268
1) La politisation conflictuelle de la présence des immigrés en situation irrégulière pendant la campagne agricole.....	271
2) Première coordination d'action publique : urgence sociale et humanitaire.....	272
3) Deuxième coordination d'action publique : utilitarisme et régulation de l'immigration saisonnière. ....	274

#### **Section 4| Configurations locales de l'action publique à propos du séjour irrégulier en Andalousie.....277**

A. Un exemple de politique municipale : la ville de Malaga .....	277
1) La mise sur agenda par le secteur associatif.....	278
2) La sous-traitance de l'action publique en direction des étrangers .....	279
3) Des conflits locaux faiblement municipalisés jusqu'au changement de majorité gouvernementale.....	282
4) Vers une municipalisation de l'action publique en matière d'immigration ?.....	284
B. Le traitement politique de l'immigration dans les municipalités du littoral ouest de la province d'Almería.....	288
1) La politisation ultra-conflictuelle de la présence d'étrangers en situation irrégulière. ....	289
2) De la difficulté de la coopération : municipalités démissionnaires et rivalités inter-niveaux.....	297
3) Indépendance des politiques municipales et traitements différenciés des étrangers sans titre de séjour.....	302
4) Des coopérations « à la carte ».....	304

## **SECONDE PARTIE**

### **LA POLITIQUE LOCALE DU CONFLIT.....313**

#### **Chapitre 4**

#### **Dynamiques de l'espace des mouvements sociaux.....317**

##### **Introduction| Les dynamiques organisationnelles de l'espace des mouvements sociaux. ....318**

A. De l'étude des organisations à l'étude des coalitions protestataires. ....	318
B. La place des sans-papiers : une inévitable délégation? .....	323
C. Coalitions et « communautés » dans le mouvement social pro-sans-papiers. ....	325

##### **Section 1| L'espace des mouvements sociaux bordelais. ....328**

A. La construction de la cause des sans-papiers à Bordeaux.....	329
1) 1972-1992: Les régularités de la mobilisation.....	330
2) 1998: L'après « Saint-Bernard », la mobilisation bordelaise à contre-temps.....	333
B. Le renouveau de la contestation (septembre 2002-juin 2003).....	341
1) Le surprenant débouché de la grève du « Noviciat ».....	341
2) Bis repetita non placent. La mobilisation des Kurdes de Mérignac.....	343
3) La division des acteurs, une conséquence de l'échec de la mobilisation.....	346
C. 2005-2008: Spécialisation des causes et fragmentation de l'espace des mouvements	

sociaux.....	348
1) Le renouvellement de la cause et de ses acteurs : l'apparition du RESF33.....	348
a. Qui défendre? .....	349
b. Une nouvelle alliance constitutive de RESF : la rencontre du monde enseignant et des organisations pro-immigrés.....	351
3) Protester face à l'administration préfectorale : un apprentissage. ....	354
4) Pressions et résistances à l'élargissement du RESF : vers la fragmentation des coalitions.....	360
a. Jusqu'où peut aller l'expertise militante? L'assistance en centre de rétention et les débats sur le périmètre de RESF.....	361
b. Vers l'élargissement du soutien aux sans-papiers : la fondation du CRSP.....	365
c. Le ralliement des travailleurs sans-papiers : un enjeu pour la représentation des collectifs.....	370
<b>Section 2   L'espace des mouvements sociaux à Barcelone.....</b>	<b>374</b>
A. La genèse du secteur de mouvement social en faveur de la régularisation des étrangers. ....	375
1) De la coopération experte à la protestation : les premières coalitions.....	376
2) 2001, la mobilisation « fondatrice » : les encierros dans les églises de Barcelone..	380
a. Organisation des occupations, assemblage des rôles et leadership.....	381
b. Délégitimation et refus de représentation des immigrants dans les négociations avec les pouvoirs publics.....	388
B. L'épisode des « Casernes de Sant Andreu » : à la recherche de nouvelles alliances locales.....	390
1) Du conflit de voisinage sur le cadre de vie à la mobilisation pour la régularisation.	391
2) Interactions protestataires et négociations : le déni de reconnaissance de Papeles para todos auprès des pouvoirs locaux.....	395
C. Issue network contre coalition protestataire : la distanciation des groupes en soutien à la régularisation.....	397
1) Le processus d'institutionnalisation et la démarcation des insiders et des outsiders.....	397
2) Résurgence et échec des mobilisations contestataires : la fin d'un cycle ?.....	404
3) Évolutions et perspectives de la coalition protestataire: le changement d'échelle comme ressource.....	412
<b>Section 3   L'espace des mouvements sociaux en Andalousie : un exemple de configuration très conflictuelle.....</b>	<b>416</b>
A. Le processus de mobilisation des sans-papiers dans la région de Huelva et le début de l'organisation.....	417
B. Un alignement sur le cycle de protestation national : les encierros de Lepe et Huelva au cours de l'année 2001. ....	422
1) Contraintes et problématiques de la mobilisation en milieu rural et agricole.....	422
2) Mobiliser en milieu agricole : contraintes et opportunités.....	424
3) Un rapport conflictuel aux gouvernements locaux.....	427
4) Le « succès » des mobilisations et ses effets de réitération.....	430
C. L'encierro dans l'Université Pablo de Olavide : marginalisation et démobilisation.....	432
1) De nouvelles opportunités par la formation de nouvelles alliances.....	434
2) Des facteurs locaux qui incitent à la mobilisation.....	437
3) Problématiques de représentation et fractures organisationnelles.....	442
4) Des échanges bridés.....	445
5) Répression et stratégies de délégitimation des sans-papiers et de leurs soutiens.....	449

D. Démobilisation et transformation des pratiques militantes en faveur de la cause des sans-papiers dans la région de Séville/Huelva.....	453
1) Exit, reconversion, transformation des pratiques : des réponses multiples à la répression.....	453
2) De nouvelles pratiques pour « survivre dans le marasme ».....	457

## Chapitre 5

### **L'espace vécu des mouvements sociaux.....463**

#### **Introduction| Territorialiser la cause des sans-papiers. ....463**

#### **Section 1| Le mouvement social dans son espace.....473**

A. Construire un espace familier pour la cause des sans-papiers.....	474
1) Déjouer les contraintes de la territorialisation des sans-papiers .....	475
a. A Barcelone, l'atout de la Vieille ville.....	476
b. A Bordeaux, Le recouvrement partiel des lieux de vie des sans-papiers et des militants.....	479
c. Les contraintes de la ruralité en Andalousie.....	482
2) Les lieux des activités militantes : Centres communautaires et espaces de sociabilités.....	485
a. Le soutien organisationnel à Barcelone.....	489
b. Jeux de places à Bordeaux.....	490
c. Le rôle des centres sociaux occupés de Malaga et Séville.....	495
B. Mobiliser en subvertissant l'espace.....	501
1) L'investissement problématique de l'espace public.....	504
2) Symbolisme et « dévoilement » du pouvoir territorialisé de l'État.....	508
2) L'occupation, entre déterritorialisation et reterritorialisation.....	512
3) La spécificité de la contestation dans les lieux fermés.....	519

#### **Section 2| Déjouer l'étrangeté : Formation des « identités de participation » et travail des représentations au niveau local.....524**

A. Une ré-assertion des identités collectives à base spatiale dans les mobilisations. ....	524
1) « Nous les prenons sous notre protection » : un répertoire d'action spécifique pour le RESF.....	526
2) Des identités territoriales comme support de l'engagement en Catalogne et en Andalousie.....	531
a. Les usages de la « Catalanité de résidence » et des migrations internes.....	533
b. Le « vrai andalou » journalier agricole et la convivencia d'Al Andalus.....	535
B. « On vit ici, on bosse ici, on reste ici » ou « nous voulons tous être sans papiers » : La justification du droit à ne plus être sans-papiers et la redéfinition des espaces de la citoyenneté.....	538
1) Attaquer le même ennemi avec différentes armes : l'hétérogénéité des définitions de situation par les mouvements de solidarité avec les sans-papiers.....	539
2) Exemple 1 : « Votre voisin n'a pas de papiers ». RESF33 et la mise en avant des liens partagés au sein de la communauté locale.....	543
3) Exemple 2 : Les sans-papiers et la géographie imaginée des militants andalous.....	548

## Conclusion de synthèse

### **La modification des règles et des frontières dans les interactions protestataires.....557**



Politiques et conflits territorialisés à propos du séjour irrégulier des étrangers. Comparaison de configurations en France et en Espagne.

**Résumé** : La présence d'étrangers en situation administrative irrégulière en France et en Espagne, interroge les politiques menées par l'État. La plupart des approches du séjour irrégulier des étrangers se fondent sur une lecture fonctionnaliste, soit pour souligner le dysfonctionnement d'une politique de lutte contre les flux irréguliers, soit pour mettre en évidence leur fonctionnalité sur le marché du travail ou pour des usages électoralistes. Dans cette recherche, nous avons voulu d'abord sociologiser l'analyse des effets politiques de la présence d'étrangers sans titre de séjour pour comprendre de quelle façon elle était appréhendée par l'action publique. En déplaçant notre regard dans les contextes d'action locaux, le cadre d'exclusion mis en place par les politiques nationales et européenne laisse place à un jeu plus ouvert, où les interactions, des jeux d'échelle et l'association d'acteurs privés contribuent à définir les règles de traitement politique du séjour irrégulier, dans des configurations différenciées. L'action publique suscite de nombreux conflits locaux en faveur de la régularisation des étrangers ou d'une extension de leurs droits, qui s'appuient eux-même sur le territoire pour traduire des définitions de situation alternatives de celle de l'État. Les interactions protestataires agissent sur les frontières entre le champ de l'action publique et l'espace des mouvements sociaux, en les renforçant par l'autonomisation de chacun des deux espaces ou, au contraire, en les brouillant par des coopérations et des transferts. Elles influencent également les relations entre acteurs dans l'espace en redéfinissant leurs alliances, leurs concurrences et leur pouvoir.

**Mots clés** : sans-papiers, mouvements sociaux, action publique locale, politiques de séjour, action sociale, citoyenneté, territoire, politique comparée : France / Espagne.

### **Local Policies and Contention about Undocumented Resident Immigrants. A Comparative Approach between France and Spain.**

**Summary** : The settlement of undocumented immigrants is challenging state's policies in France and Spain. The irregular stay of migrants is usually analysed through a functionalist lens which acknowledges the failure of control and deterrence policy against unauthorized migration, or, underlines their function as a labour force or in vote-catching arguments in political speeches. This research seeks to implement a sociological approach to understand precisely the political incidence of undocumented migrants' settlement. By using a local perspective, it appears that the framework of exclusion designed by states and European policies gives way to diverse local configurations in which multilevel social and political interactions and the involvement of private actors, contribute to the local policy-making process. The political control and deterrence of unauthorized migrants raise local contention in favour of the legalization or the improvement of these immigrants' living conditions. These social movements use the territory to challenge states' political framework and reshape statehood and citizenship. These contentious interactions modify the borders between the political field and social movements : on the one hand, they lead to reinforce their own autonomy or, on the other hand, cooperation and transfers are blurring the limit between social spaces. Furthermore, contentious interactions affect the relations between protesters by redesigning alliances, competition and the distribution of power.

**Key words** : undocumented immigrants, social movements, local policy, residence policy, social policy, citizenship, territory, comparative politics : France/Spain.