

Dans les départements d'outre-mer

Les charmes discrets de l'État minimal

Jean-Pierre Alaux
et Patrick Tillie

Paradis du « job » pour les domiens eux-mêmes, les départements d'outre-mer sont des zones franches en matière de droit du travail. Dans ce contexte, les étrangers jouent le rôle de main-d'œuvre taillable et corvéable. Pouvoirs publics et employeurs coopèrent à cette surexploitation qui tire ses origines de l'esclavage. En Guyane et sur l'île de Saint-Martin tout particulièrement, la conjugaison de la répression du séjour clandestin et du laxisme à l'égard du travail au noir favorise une activité économique qui repose largement sur la présence d'un « État minimal ».

Officiellement, le chômage est au zénith dans les départements d'outre-mer. Le record appartient à la Réunion, où il dépasse le taux de 37 % de la population active ; la Martinique la talonne avec 31 %, suivie par la Guadeloupe (27 %) et par la Guyane (24 %). A la faveur de ce sous-emploi, la tradition du « job », aussi vieille que l'outre-mer lui-même, prospère avec constance dans les quatre DOM. Les petits boulots de survie se multiplient, les uns déclarés et les autres au noir. Si certains domiens optent pour le job, auquel vient s'ajouter le RMI, il n'en est pas de même pour les étrangers. Eux n'ont pas le choix. Les irréguliers y sont condamnés et, du coup, n'ont aucun espoir d'obtenir un titre de séjour. Quant aux réguliers, ils sont souvent soumis à

la même obligation, qui les conduit lentement mais sûrement à perdre leurs papiers. Dans l'un et l'autre cas, toute protection sociale leur devient inaccessible et, bien évidemment, le RMI ne peut leur être accordé.

Et pourtant, par définition non quantifiable, l'ampleur de cette marginalisation des étrangers par leur condamnation au travail clandestin tend à s'imposer comme une règle en Guyane et aussi à Saint-Martin, île pour moitié rattachée aux Antilles néerlandaises et pour l'autre à la Guadeloupe. Le phénomène est d'autant plus massif que, dans ces deux territoires, les étrangers représentent une partie considérable de la population : lors de son recensement de 1990, l'INSEE en a compté 35 000 (presque 30 %) sur 115 000 habitants en Guyane⁽¹⁾, et 16 000 (53 %) sur 28 500 habitants dans la zone française de Saint-Martin (contre 2,8 % dans le reste

de la Guadeloupe, et 1 % en Martinique). Dans tous les cas, les étrangers viennent, dans leur immense majorité, des pays voisins : Brésil, Haïti, Guyane, Surinam pour la Guyane ; Dominique, Haïti, République dominicaine pour Saint-Martin.

Payer les salariés au SMIC ?

Partout dans les DOM, il est de bon ton de défendre l'emploi clandestin comme une spécificité culturelle (voir l'encadré « Une vieille tradition des DOM »). Tel journaliste guadeloupéen, correspondant local d'une agence de presse internationale et d'un quotidien national, estimait publiquement, en décembre 1995, que l'application du droit du travail violerait les traditions centenaires des départements français d'Amérique. Au même moment, à Saint-Martin, nombre de commerçants – Saint-Martinois ou Français de métropole – applaudissaient quiconque s'opposait aux rapatriements massifs d'étrangers après le passage du cyclone Luis en septembre 1995. « Si la préfecture les fait partir, il va falloir payer nos salariés au SMIC », se plaignaient de concert un hôtelier et un marchand de meubles caribéens. A Marigot, la capitale de la partie fran-

Patrick Tillie est l'ancien président du Syndicat des avocats de France (SAF).
Jean-Pierre Alaux est permanent au Gisti.

çaise, certains d'entre eux ont poussé leur conviction jusqu'à crever les pneus des voitures de la brigade de la Direction régionale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi clandestin (DIRCILEC, l'ancienne Police de l'air et des frontières) et à bousculer ses agents au point qu'ils durent trouver refuge à la gendarmerie.

Face à ce consensus, l'État fait l'autruche. En Guyane, l'orpaillage, la construction, l'abattage des arbres doivent, entre autres, leur survie aux travailleurs étrangers sans papiers. On ne connaîtra jamais leur contribution exacte à l'édification de la base spatiale de Kourou par le biais de la sous-traitance. Si, surtout de nuit, police et gendarmerie multiplient les opérations violentes de contrôles des titres de séjour dans les quartiers à forte densité immigrée de Cayenne, de Saint-Laurent-du-Maroni et de Kourou ; si, sur les fleuves frontaliers, la Légion étrangère et l'infanterie de marine concourent à la lutte contre les entrées illégales ; si, au total, près de 15 000 étrangers ont été reconduits à la frontière en 1995 dans ce département, on chercherait en vain le moindre policier à l'entrée du bidonville de Suzini, où vivent plus de 2 000 Haïtiens, vers 17 heures quand des dizaines d'entre eux rentrent du travail à vélo ou à moby-lette.

La répression ne s'exerce guère sur le travail au noir. Moins encore à l'encontre des employeurs. Qu'un notable de la Chambre de commerce soit condamné, en décembre 1995, pour emploi de quinze étrangers clandestins, et c'est une divine surprise pour tout le Landerneau guyanais.

Absolution guyanaise pour les employeurs au noir

Que signifie, dans ce contexte, l'existence, en 1990, de 40 % d'étrangers (en âge de travailler) qui se déclarent sans emploi ⁽²⁾ ? A vrai dire, pas grand chose, dans la mesure où beaucoup de ceux qui

possèdent une carte de séjour ont cependant un travail au noir, dont ils ne peuvent parler, et où ceux qui n'ont pas de papiers – près de 40 %, selon la préfecture de Cayenne – cachent *a fortiori* leur situation. Administration et patrons gèrent d'un accord tacite ce système très rentable dans une économie fragile. Pour preuve parmi d'autres, l'histoire d'un Haïtien arrivé en Guyane au cours de l'année 1985. Comme la plupart de ses compatriotes, P.S. a longtemps travaillé au noir dans le bâtiment, faute de trouver un employeur qui veuille le déclarer. Pas question, dans ces conditions, d'obtenir un titre de séjour. Jusqu'aux grèves des ouvriers qui, en 1991, ont paralysé les travaux de construction du barrage hydroélectrique de Petit-Saut. Des sous-traitants lui proposent alors de le recruter en lui faisant miroiter un emploi déclaré et des papiers. La préfecture lui délivre aussitôt un récépissé de six mois avec autorisation de travail. Elle le lui renouvellera une fois, avant de lui remettre une carte temporaire de séjour (1 an). Elle renouvellera également cette carte deux fois avant de lui accorder, en 1995, une carte de résident (10 ans).

Les opérations de régularisation témoignent également de la cogestion du travail clandestin des immigrés par les pouvoirs publics et le secteur privé. La dernière en date a été engagée en 1994 par la préfecture. Si, pour obtenir une carte de séjour et une autorisation de travail, les étrangers devaient être entrés en Guyane avant août 1991, ils devaient surtout être parrainés par leur employeur qui avouait ainsi *ipso facto* qu'il les avait employés jusqu'alors au noir. Mais, évidemment, l'on passait l'éponge. Malgré cette amnistie inavouée, il n'y a eu que 2 000 dossiers déposés et 1 500 régularisations. De toute évidence, dans leur immense majorité les employeurs ont préféré que leurs salariés étrangers restent irréguliers. Quant à la poignée de ceux qui se sont repentis, ils ont été absous sans autre forme de procès.

Pourquoi, à l'occasion des regroupements familiaux, les préfectures des DOM délivrent-elles systématiquement des cartes de séjour

d'un an sans autorisation de travail portant la mention « membre de famille » aux conjoints d'étrangers autorisés au travail et souvent porteurs d'une carte de dix ans, alors que la loi leur accorde, « *de plein droit, un titre de séjour de même nature que celui détenu par la personne qu'ils sont venus rejoindre* » ? N'est-ce pas une façon élégante de renouveler le contingent d'employés – en l'occurrence, surtout d'employées – au noir quand, par ailleurs, on en rapatrie d'autres à la pelle dans leurs pays d'origine ?

Saint-Martin esclavagiste

A Saint-Martin, la surexploitation des étrangers est si caricaturale que le procureur de la République de Basse-Terre, en Guadeloupe, n'hésite pas à la qualifier d'« *esclavagiste* ». Les étrangers y représentent environ 60 % des salariés occupés. Et, si l'on en croit l'ensemble des témoignages, le système économique de l'île, qu'il s'agisse du BTP ou des services, repose sur le travail clandestin.

Que l'étranger soit ou non en situation régulière, un travail lui sera confié à la seule condition qu'il accepte de ne pas être déclaré, alors que le niveau de l'emploi est passé de 2 800 en 1982 à 12 000 en 1990. Malgré cette explosion, entre 1985 à 1991, à peine 400 emplois – dont 100 dans le BTP – ont été déclarés pour 2 685 entreprises ! « *Rien mieux que cet indicateur ne permet de mesurer la part qui revient à l'emploi des étrangers dans l'énorme création de richesse durant ces mêmes années* », observe-t-on, en 1991, dans un rapport du ministère du travail ⁽³⁾. Et rien mieux que cet indicateur ne permet aussi de comprendre que la situation précaire des étrangers en séjour irrégulier dépend de la seule volonté des patrons locaux.

La législation Pasqua de répression de l'immigration n'a pas empêché l'appel d'offres de travail dans la Caraïbe que la « loi Pons » de défiscalisation a généré à partir de 1986. Le « boom » économique s'est

enraciné dans le travail non déclaré (défiscalisé lui aussi !) et les dérogations fiscales.

Jonas Toussaint, vice-président de l'Association des immigrés haïtiens de Saint-Martin, explique que le travailleur haïtien même régulier est souvent obligé de payer ses cotisations à un employeur fictif qui accepte de le déclarer, tandis qu'il travaille réellement chez un patron qui ne le déclare pas. Il doit donc avoir deux employeurs, l'un au noir et l'autre de complaisance. Quant au président de l'Association des Dominicains, il brandit le dossier d'une Dominicaine renvoyée à Saint-Domingue alors qu'elle travaillait depuis plus d'un an pour un employeur qui n'avait pas payé les cotisations sociales. Elle n'a donc pu renouveler son titre de séjour. Elle n'a même pas pu rapatrier ses affaires. Avec la quasi-certitude de l'impunité la plus totale, entreprises et particuliers non seulement emploient à coût réduit des travailleurs en situation irrégulière, mais deviennent responsables de la perte de leur droit au séjour si ces étrangers en étaient titulaires lors de leur embauche.

La justice au rendez-vous des abonnés absents

Dans un État de droit, l'employeur clandestin aurait été déféré devant le tribunal correctionnel, et la victime aurait vu sa situation administrative et sociale réglée. A Saint-Martin, l'appareil d'État n'est pas à la hauteur de ses missions. Le procureur de la République ou ses substituts, basés en Guadeloupe, se rendent périodiquement sur l'île, mais ils n'y demeurent pas et, quand ils s'en vont, le Parquet la quitte avec eux. Marie-Florence Brenda, juge d'instance et seul magistrat en poste à Saint-Martin, a parfois joué le rôle d'arbitre ou de conciliateur ; en dehors de cette exception informelle, le droit social est étouffé. De même, aucun service de l'inspec-

tion du travail ne fonctionne sur place. L'île est aussi dépourvue de conseil de prud'hommes alors que la loi républicaine y est ouvertement ignorée. Marie-France Brenda, juge d'instance et seul magistrat en poste à Saint-Martin, a parfois joué le rôle d'arbitre ou de conciliateur ; en dehors de cette exception informelle, le droit social est étouffé. Le conseil de prud'hommes compétent est, lui également, à Basse-Terre. En théorie, le salarié peut saisir cette juridiction et obtenir l'aide juridictionnelle s'il a un titre de séjour



régulier, mais il lui faudra payer les 1 100 F de déplacement, et personne ne le soutiendra : l'île de Saint-Martin est dépourvue de tout syndicat.

Absent de Saint-Martin dans toutes ses missions de gardien du droit au bénéfice de tous, l'appareil d'État a concentré toute son énergie – et ses crédits – sur la question de la situation administrative des étrangers pour laquelle le budget du ministère de l'intérieur paraît inépuisable, si l'on en croit le coût exorbitant des 700 reconduites à la frontière annuelles. Pour renvoyer des Chinois en Chine, les subventions ne sont pas marchandées.

Lorsque, avec de l'avance sur sa consœur de Guyane, la préfecture de Guadeloupe met en place, en 1993, une procédure de régularisation exceptionnelle pour les titulaires d'un contrat de travail d'au moins 19 heures par semaine, peu de patrons acceptent de se présenter parce que, dans ce contexte précis, régularisation vaut déclaration. On ignore le nombre et le

statut des travailleurs ainsi régularisés sur les 2 600 qui ont tenté leur chance.

L'aubaine des lois Pasqua

Tandis que les employeurs ne subissent aucune poursuite jusqu'ici, les travailleurs n'ont aucune conscience de leurs droits. De sorte que la richesse de l'île repose sur une population sans droits respectés, sans accès au droit, sans accès à la justice. Pas de contrat de travail, pas d'assurances sociales, pas de protection en cas d'accident du travail ; aucune constitution de droits à retraite. De même, le droit de licenciement n'existe pas, et le salarié clandestinisé, dont la relation de travail – si durable soit-elle – reste toujours précaire, est privé de toute allocation de chômage.

Le coût de cette population est ainsi réduit au minimum. Une forte offre de travail a favorisé l'afflux de populations qui ont grandi sous d'autres cieux. Le durcissement politique des lois Pasqua de 1993 constitue une aubaine pour Saint-Martin et pour la Guyane. Le système est très performant : en sévissant sur le séjour sans intervenir sur les règles du travail, il transforme les étrangers en outils qui coûtent à la France d'outre-mer le prix de leur simple survivance. La distorsion entre les besoins de main-d'œuvre et la précarité de leur statut administratif les maintient dans la docilité et la soumission. ■

(1) Pour 1995, la préfecture de Cayenne estime la population totale 150 000 personnes, dont 70 000 étrangers, parmi lesquels il y aurait 30 000 sans papiers.

(2) *Antiane*, revue de l'INSEE, n° 14, juin 1991.
(3) Claude-Valentin Marie, *Travail illégal et immigration irrégulière dans les départements d'outre-mer : le cas Saint Martin*, ministère du travail, 1991.

L'APPEL À LA MAIN-D'ŒUVRE IMMIGRÉE

Une vieille tradition des DOM

Depuis que les puissances coloniales ont mis les pieds dans la Caraïbe aux seizième et dix-septième siècles, l'économie locale a toujours vécu sur le dos des étrangers. Ce fut d'abord sur celui de millions d'Africains par le biais de l'esclavage. A l'heure de leur affranchissement, au dix-neuvième siècle, vint le tour des « étrangers sous contrat », les uns importés d'Afrique, d'autres – beaucoup plus nombreux – d'Inde, d'Indochine, d'Indonésie, de Chine et d'ailleurs par la Grande-Bretagne, la Hollande et la France.

Autre temps, mœurs comparables. Ajouté à l'instabilité et à l'insécurité politiques de nombreux pays de la région au cours des années passées (Brésil, Haïti, Surinam, etc.) ainsi qu'à leur pauvreté relative, le niveau de vie supérieur des DOM maintenus sous perfusion métropolitaine attire aujourd'hui beaucoup d'immigrés que les lois Pasqua condamnent à la clandestinité. Au grand bonheur des employeurs. Sans parler des effets, à Saint-Martin en particulier, de la « loi Pons » de défiscalisation des investissements. Ce cocktail financier et législatif est dosé sur mesure pour que les DOM bénéficient encore et toujours d'une main-d'œuvre immigrée à la botte.

Dans *L'engrenage de la liberté – Caraïbe, XIX^e siècle*⁽¹⁾, Nelly Schmidt remonte le temps. En organisant une visite instructive des ornières d'un passé qui surdétermine le présent, elle montre comment la monoculture du sucre a orienté les colonies caraïbes

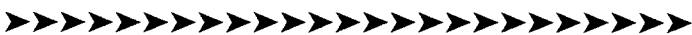
vers une économie ruineuse de dépendance à l'égard des métropoles européennes ; comment l'engagement dans cette voie non concurrentielle à l'échelle internationale a nécessité l'esclavage, puis l'importation des « étrangers sous contrat ».

Dès 1848, Victor Schœlcher avait prévu que l'affranchissement juridique des esclaves ne les libérerait pas sur le plan économique et social. Au contraire. Pour les préserver de tout nouvel asservissement, il impose donc un embryon de salaire minimum à leur bénéfice. La réplique des planteurs ne se fait pas attendre. Inspirés par l'exemple des Anglais et des Hollandais, ils vont recruter, surtout en Asie, pour des salaires de misère, des travailleurs qu'on privera même de la liberté de circulation. Quant aux affranchis, ils chômeront et inventeront les fameux « jobs », parfois vantés aujourd'hui comme une valeur culturelle locale.

Cette remontée aux sources économiques et sociales du phénomène de l'immigration dans les DOM éclaire d'un jour précieux la situation actuelle des étrangers dans les départements d'Amérique, ainsi que la marginalisation sociale – actuelle elle aussi – d'une bonne partie de la population autochtone. Instructive sur le plan historique, la recherche très documentée de Nelly Schmidt constitue ainsi un remarquable instrument de compréhension des raisons pour lesquelles les DOM et la Caraïbe perpétuent, en cette fin du XX^e siècle, de vieilles traditions dans les relations de travail.

J.-P. A.

(1) Nelly Schmidt, *L'engrenage de la liberté – Caraïbes, XIX^e siècle*, Publications de l'Université de Provence, Aix-en-Provence, 1995, 365 pages, 250 F.



« DES ÉTRANGERS SANS DROITS DANS UNE FRANCE BANANIÈRE »

Un rapport sur la situation des immigrés à Saint-Martin et en Guyane

A la suite d'une mission organisée du 2 au 12 décembre 1995, sept associations et syndicats dénoncent les atteintes au droit et à la dignité humaine. Qu'il s'agisse des conditions de logements, du respect de l'inviolabilité du domicile, du droit du travail, du droit à la scolarisation, du droit à la santé, de la législation sur le séjour, l'administration agit le plus souvent en marge de la réglementation en vigueur et sans le moindre respect pour la dignité humaine des étrangers.

Face à la gravité de cette situation, les associations et syndicats qui ont participé à la mission d'observation ont rendu public un rapport documenté et circonstancié. Ils entendent, par ailleurs, interpeller les pouvoirs publics et saisir diverses organisations internationales.

Associations ayant participé à la mission :
Asosyasyon Solidarite Karaïb (ASSOKA) –
Comité catholique contre la faim et pour le
développement (CCFD) – Groupe d'infor-
mation et de soutien des travailleurs
immigrés (GISTI) – Magistrats européens
pour la démocratie et les libertés (MEDEL)
– Service œcuménique d'entraide
(CIMADE) – Syndicat des avocats de
France (SAF) – Syndicat de la magistra-
ture (SM)

Le rapport – 146 pages, 50 F + 16 F de
port – peut être commandé au Gisti :
30, rue des Petites Écuries, 75010 Paris
Tel. 42 47 07 09 – Fax : 42 47 07 47.

Il existe également une cassette en VHS-
Sécam de 15 minutes d'images de cette
mission. A commander au CCFD, départe-
ment « migrants », 4, rue Jean-Lantier,
75001 Paris.