

NOTES



Les enjeux des migrations internationales au début du XXIe siècle

Jean Magniadas

*Note de la Fondation Gabriel Péri
réalisée en partenariat avec la revue Recherches internationales*

septembre
2009

**Les enjeux des migrations internationales
au début du xxi^e siècle**

Repères historiques sur les mouvements migratoires

Contrairement à ce que l'on a parfois pu dire, les mouvements migratoires internationaux ont toujours été très importants dans l'Histoire. Un économiste qui a étudié de façon approfondie les migrations, Henri Bartoli, écrit : « *les migrations constituent un phénomène si général dans l'histoire de l'humanité que c'est bien plutôt leur absence au cours d'une période qui paraît extraordinaire* »⁽¹⁾.

Si l'on considère que par migration on entend « *le déplacement des hommes, le plus généralement collectif* », les migrations, sous des formes diverses, ont existé depuis les temps les plus reculés, même si les plus anciennes demeurent mal connues.

Elles ont assurément joué un rôle primordial dans le peuplement du globe. L'historien Marcel Reinhard, pour sa part, estime que « *la préhistoire de la population se pose en termes de migrations* »⁽²⁾.

Les divers modes de production qui ont précédé le capitalisme sont marqués par d'importants déplacements de population répondant à des causes diverses. Sans prétendre à aucune exhaustivité⁽³⁾, on peut pour l'Antiquité évoquer l'histoire des Hébreux, des Phéniciens, des Grecs, des Romains. La mobilité ne fut pas moindre au Moyen Âge qui va être marqué, d'une part, par les grandes invasions des IV^e et V^e siècles et, d'autre part, par les croisades.

Nous visons essentiellement à l'étude des migrations qui caractérisent le capitalisme, mais, on ne saurait oublier les grands mouvements de population antérieurs qui ont durablement imprégné la mémoire des peuples. Les « grandes invasions » ont affecté le territoire de l'Empire romain et des États qui lui ont succédé en Europe et en Afrique. Réminiscence ou non, périodiquement, le

¹ Cité par M. Byé & G. Destanne de Bernis, *Relations Économiques Internationales*, 4^e édition, Dalloz, 1977.

² Encyclopædi Universalis, article « histoire des migrations ».

³ Un panorama très significatif doté de nombreuses cartes visualisant les mouvements a été établi par Gérard Chaliand, Michel Jan, Jean-Pierre Rageau dans *Atlas historique des Migrations*, Seuil, 1994.

terme « d'invasion », en raison de sa proximité historique avec celui des invasions des barbares, sera abusivement utilisé pour stigmatiser tous les flux, y compris les mouvements récents ou encore à l'occasion des révoltes dans les banlieues. On ne peut pas dans cet aperçu panoramique ne pas évoquer les croisades, expéditions militaires organisées par l'Église pour la délivrance de la Terre sainte. Indépendamment de leur signification religieuse, il n'est pas exclu que les circonstances économiques (surpopulation de l'Occident), politiques ou psychologiques ne constituent pas également des facteurs de ces vastes mouvements qui s'opèrent d'abord par la route, mais qui, en raison de la longueur, de la pénibilité, des dangers, des difficultés du ravitaillement, conduiront les croisés à emprunter également la voie maritime. Ce ne sont pas les seuls déplacements massifs de population qui ont une base religieuse. Il faut, en la matière, certainement prendre également en compte les pèlerinages, en les distinguant des croisades, les pèlerins se différenciant essentiellement des croisés par le fait qu'en principe ils ne portent pas d'armes et ne sont pas des combattants. La première croisade sera prêchée en France, à Clermont, par le pape Urbain VII, et donnera naissance aux États latins d'Orient qui vécurent près de deux cents ans, grâce aux sept autres croisades qui vont suivre et bouleversèrent l'ordre du monde au Moyen-Orient. Les croisades seront présentées comme des « guerres justes », menées pour la défense de la chrétienté ou de l'Église romaine. L'argument sera utilisé ensuite pour d'autres expéditions contre des hérétiques (albigeois, hussites) ou des schismatiques, ainsi que pour d'autres opérations, notamment contre l'Islam.

Ces grands mouvements internationaux de population montrent une variété de leurs déterminations.

À diverses époques, et s'agissant de causes différentes, les mouvements internationaux de population ont toujours été importants, même si leur volume s'est fortement accru dans la période contemporaine.

Les débuts du capitalisme s'accompagnent de la recherche intense de techniciens et/ou d'ouvriers qualifiés. L'Angleterre fait appel à des ingénieurs recrutés sur le continent pour les utiliser au cours des premières phases de son industrialisation. La France, de

son côté, ne manque pas non plus de recruter en Grande-Bretagne des travailleurs qualifiés afin de connaître « les secrets » des fabrications nouvelles.

L'historien Guy Palmade rappelle⁽⁴⁾ que François Ignace de Wendel, petit-fils du fondateur de la dynastie des maîtres de forges, artilleur et technicien opiniâtre, sera employé par le gouvernement à des enquêtes en France, en Allemagne, en Autriche, qui lui permettront d'expérimenter à Hayange, place forte des forges familiales, la production de fonte au coke, puis d'organiser, avec l'Anglais Winkinson, la fonderie royale d'Indret. E.J. Hobsbawm a démontré que, sur le continent, les premières usines mécanisées ont été construites par des Anglais.

L'accumulation primitive qui va générer le développement du capitalisme, à partir du XVI^e siècle, en suivant l'analyse de Marx, repose sur l'expropriation violente de la population des campagnes à laquelle, en Grande-Bretagne, la réforme et la spoliation des biens de l'Église va donner une ampleur accrue et qui fournira aux villes des masses de prolétaires indispensables à l'industrialisation. Mais la population rurale en excédent ne va pas seulement s'orienter vers les villes et l'industrie. Une partie va fournir des contingents de migrants extérieurs. Le Moyen Âge a enfanté deux sortes de capital, le capital « usuraire » et le capital « commercial ». Les barrières qui les empêchaient de se convertir en capital industriel vont tomber sous la pression du capitalisme naissant. L'apport du commerce maritime et colonial, d'autre part, sera considérable, à la fois par son volume croissant et par le niveau des profits amassés. Ce *Commerce triangulaire*, aussi appelé *Traite atlantique* ou *Traite occidentale*, désigne les échanges entre l'Europe, l'Afrique et les Amériques, mis en place pour alimenter en esclaves noirs les *colonies du Nouveau Monde* (continent américain), pour approvisionner l'Europe en produits de ses colonies et pour fournir à l'Afrique des produits européens et américains. On ne doit pas le limiter seulement à un passage en trois temps sur trois continents : navires occidentaux se rendant sur les côtes africaines pour échanger des esclaves contre des marchan-

⁴ Guy P. Palmade, *Capitalisme et capitalistes français au XIX^e siècle*, Armand Colin, 1961.

disés ; puis transfert des esclaves en Amérique et échange (au moment d'une lettre de change), du sucre, du café, du cacao, de l'indigo et du tabac ; enfin acheminement des produits américains vers les ports européens. En fait, le commerce triangulaire était beaucoup plus vaste et il existait plusieurs routes : l'Europe en amont de la traite, agissait pour réunir les capitaux, les marchandises, les hommes et les navires nécessaires, ainsi que pour justifier ce trafic ; tandis qu'en aval, elle s'occupait de la transformation des denrées coloniales. L'intervention sur le continent noir ne doit pas être mésestimée. Les captifs n'apparaissaient pas par enchantement sur les sites de la traite : ils étaient fournis, transportés, parqués et estimés par des négriers noirs. De leur côté, les Amériques ne constituaient pas seulement des lieux par lesquels transitaient les captifs, puisque c'est la logique du système esclavagiste qui entraînait la traite.

Outre les traites orientales et internes à l'Afrique, on ne saurait oublier enfin les trafics océaniques ne s'inscrivant nullement dans un triangle. Celui reliant le Brésil à l'Afrique fit transiter la plus grande partie des captifs de la traite atlantique. Ne fut pas, non plus, négligeable celui reliant l'Afrique aux Caraïbes.

L'économiste Paul Bairoch a fourni une évaluation assez détaillée de l'arrivée des esclaves d'Afrique dans la sphère de colonisation par le monde occidental. On lira ci-après le tableau simplifié repris des données de son ouvrage⁽⁵⁾.

⁵ Paul Bairoch, *Victoires et déboires*, tome II, collection « folio », Gallimard, p. 691.

Arrivées d'esclaves (en milliers de personnes) et en % de 1451 à 1870 dans la sphère de domination du monde occidental⁽⁶⁾

Périodes	1451/1600	1601/1700	1701/1810	1811/1870	Nombre total	Effectifs en %
Amérique	125	1316	6052	1898	9391	98,2
dont :						
- Amérique du Nord	--	--	348	51	399	4,2
- Caraïbes (sauf Caraïbes espagnoles)		464	3235	96	3795	39,7
- Colonies espagnoles (et Caraïbes espagnoles)	75	293	579	606	1553	16,2
- Brésil	50	560	1891	1145	3646	38,1
Reste du monde	150	25	--	--	175	1,3
Total général	275	1341	6052	1898	9566	100,0

On sait combien fut cruelle la traite transatlantique. Non seulement par le régime d'exploitation des esclaves sur lequel elle débouche, mais également par la forte proportion de morts engendrées lors de leur capture en Afrique, et par les conditions effroyables de leur transfert, en raison des méthodes utilisées à cet effet par les principales puissances coloniales. Par exemple, on sait que le gouvernement espagnol octroyait à une personne ou à une compagnie le monopole de fournir un nombre déterminé d'esclaves durant une période donnée moyennant une taxe versée au Trésor royal. Si la traite transatlantique a légitimement retenu l'attention, moins connu est l'esclavage qui suivit la conquête arabe du continent africain. Cette traite transsaharienne, commencée plus tôt que la traite transatlantique, va également donner lieu à d'importants transferts de population. Elle aurait concerné 15 millions de personnes.

Si nous insistons sur le commerce extérieur de ce type, c'est qu'il concourt, ne l'oublions pas, à l'accumulation primitive du capital.

Le commerce extérieur français est très inférieur à celui, prépondérant, de la Grande-Bretagne, mais il dégage cependant des taux

⁶ Non compris la traite vers le monde arabo-usulman.

de profit énormes allant parfois jusqu'à 300 et 400 %⁽⁷⁾. Les ports français de Nantes, Bordeaux, Marseille, ont fondé leur puissance sur le commerce triangulaire et permis à des armateurs de réaliser de gigantesques fortunes.

L'émigration française commence au début du xvi^e siècle. Elle fut souvent encouragée par les compagnies commerciales qui, en échange des privilèges accordés par le pouvoir royal, transportaient chaque année un certain nombre de colons.

Avant la révolution de 1789, la Martinique et la Guadeloupe comptaient, respectivement, 14 000 et 10 000 habitants de race blanche. 10 000 Français se seraient fixés au Canada entre 1608 et 1760. Le démographe Adolphe Landry a estimé que les départs d'Espagne se seraient élevés, chaque année, à 15 000 environ au xvii^e et au xviii^e siècle conduisant, compte tenu des retours, à une immigration nette de 10 000 personnes par année. Les Portugais se dirigèrent massivement vers le Brésil où, vers 1880, sur une population estimée à 3 millions et demi d'habitants, on comptait environ un million de Blancs. Les Britanniques se dirigèrent surtout vers la côte atlantique de l'Amérique du Nord : environ 250 000 personnes auraient quitté les îles Britanniques pour le Nouveau Monde au cours du xvii^e siècle. Le mouvement s'intensifia au xviii^e et on a évalué les départs à un million et demi de personnes.

Les Allemands sont également attirés par l'Amérique du Nord. Au début du xvii^e siècle leur présence aurait été de 200 000 personnes environ.

L'instauration du capitalisme s'accompagne donc de mouvements migratoires importants. Mais on ne doit pas se représenter l'émigration comme un phénomène purement européen. Tout au cours du xix^e siècle, il y a eu une émigration russe, chinoise vers la Mandchourie, vers l'Indochine ou la Malaisie, des Indiens vers l'Afrique du Sud.

Sans mésestimer des mouvements de moindre importance, des courants majeurs méritent toutefois une attention particulière. Celui, d'une part, qui conduit les Européens à peupler les États-Unis du Nord, tandis que l'immigration espagnole et portugaise jouera

⁷ *Op. cit.*

un rôle important dans le peuplement de l'Amérique du Sud, et, d'autre part, celui de l'immigration de travailleurs vers l'Europe ou à l'intérieur de celle-ci. Débutant au *xiv*^e siècle, l'immigration transatlantique est moindre. Elle concernera notamment les Antilles, la Martinique et la Guadeloupe, la Louisiane, le Canada.

À la suite de la découverte de l'Amérique, un courant migratoire important s'est donc développé à partir de l'Europe occidentale, qui va revêtir des dimensions sans précédent au *xix*^e et au début du *xx*^e siècle. Les définitions des migrants, les pays d'origine, les pays d'accueil, le nombre des migrants varient selon les auteurs, dépendent des circonstances politiques, des conditions économiques qui prévalent dans les pays d'origine et marquent chacun des courants, leur destination. On admet généralement que l'immigration britannique est la plus importante, surtout irlandaise, jusqu'en 1880.

Au *xix*^e et/ou *xx*^e siècle les migrations vont prendre une ampleur numérique sans précédent. On considère que 40 millions d'Européens ont abandonné leur pays. Le mouvement ne fut pas pour autant linéaire. La crise économique de 1846-1850 précipita les départs. La guerre de 1914-1918 l'interrompit presque entièrement de même que la crise des années 30. On relève, à partir de 1885, une importante émigration des pays de l'Europe centrale. De 1817 à 1913, on dénombre dans les ports européens 4 millions d'immigrants de l'Empire austro-hongrois. On compte 2,5 millions d'immigrants russes de 1900 à 1914, une proportion importante de Polonais et de juifs.

Le capitalisme, ses transformations, ses crises politiques et économiques, ses mouvements économiques de longue durée ont sur les mouvements migratoires des effets importants et vont déterminer ses tendances et lui conférer ses caractéristiques actuelles.

Caractéristiques des mouvements migratoires

Les mouvements migratoires consistent dans l'installation d'individus appartenant à la population d'un État sur le territoire d'un autre État.

Cette étude porte sur les mouvements inter-nationaux. Les migrations à l'intérieur du territoire national ne sont pas concernées. Les immigrés sont les personnes installées dans un État dit « d'accueil », selon la terminologie usuelle, et afin de le distinguer du territoire dont ils sont originaires. Celui-ci est désigné par le vocable d'État de « départ ». Ces mouvements impliquent donc le franchissement d'une ou plusieurs frontières. Ils peuvent aussi bien s'opérer à l'intérieur d'un même continent ou d'un continent à un autre. La migration internationale peut concerner des effectifs plus ou moins nombreux, être *temporaire ou définitive*. Le statut des migrants variera selon que les personnes immigrées acquièrent ou non la nationalité de l'État d'accueil. Ce qui suppose que l'immigré en soit demandeur. On peut comprendre que cette décision dépende de plusieurs facteurs : situation familiale, activité, logement, conditions d'accueil, facteurs culturels, etc. Cela dépend, aussi, de la législation concernant la nationalité, qui varie d'une nation à l'autre et qui est donc soumise aux changements de la politique de « population » de l'État d'installation. Interviennent également les relations qui s'établissent avec la population de l'État d'accueil.

On imagine facilement, dans ces conditions, la difficulté de la statistique officielle à saisir les mouvements internationaux de population, obstacles tenant d'ailleurs également à l'état très inégal des systèmes statistiques nationaux⁽¹⁾, qui recourent à des définitions et à des méthodes de comptabilisation différentes, rendant complexes

¹ En ce qui concerne les mouvements internationaux, nous utiliserons les statistiques standardisées élaborées par l'OCDE. Elles ne correspondent pas à la définition internationale officielle recommandée par l'ONU. Mais celle-ci s'est peu impliquée en ce domaine. La statistique de l'OCDE est décalée dans le temps, c'est-à-dire publiée tardivement. Il est certain que la statistique des migrations internationales, même si elle a fait des progrès, est, actuellement, très insuffisante et demanderait à être améliorée. On est néanmoins amené à l'utiliser, car elle comporte des séries longues dont l'importance, qu'il s'agisse de mesurer des flux ou des stocks, est évidente.

les comparaisons internationales. Elle découle, aussi, de l'existence de migrations dites « irrégulières ». Ces facteurs conduisent probablement à une sous-estimation des flux et des « stocks » d'immigrés.

Assurément, le climat répressif entretenu autour des immigrés n'est pas favorable à l'activité statistique, aisément assimilée aux opérations de police.

Examinons d'abord les flux d'entrée d'immigrants.

La statistique de l'OCDE retient un concept « d'immigration permanente », qui diffère de la définition de l'ONU⁽²⁾. Elle se base sur les entrées de la population de titulaire d'un permis de séjour permanent ou renouvelable, plus ou moins, indéfiniment. Sont donc exclus de ces chiffres les étudiants internationaux, les stagiaires, les visiteurs dans le cadre d'un échange. Les statistiques des entrées à caractère permanent, selon l'OCDE, sont actuellement les seules statistiques internationales pour lesquelles on s'est efforcé de standardiser les données nationales relatives aux mouvements migratoires internationaux. L'OCDE considère qu'en dépit de leurs limites, elles fournissent une image de l'échelle relative des migrations internationales dans les pays de l'OCDE plus réaliste que ne le font les statistiques nationales habituellement publiées par les États.

Les deux tableaux, ci-après, dont le traitement statistique est un peu différent, donne les flux d'entrée des étrangers en 2003, 2004, 2005 et 2006 dans des pays de la zone OCDE. Le premier correspond à des données *standardisées* par l'OCDE. Le second est basé sur les données *nationales*. Sur cette courte période, on peut observer des variations annuelles qui ne sont pas négligeables.

La polarisation de l'attention sur la zone de l'OCDE ne doit pas faire oublier l'ampleur des mouvements de population sud-sud à l'intérieur des autres continents (Amérique latine, Afrique, Asie) même si les données quantifiées n'existent pas où sont difficilement utilisables pour la comparaison internationale.

² Pour l'ONU, le migrant de longue durée est « une personne qui se rend dans un pays autre que celui de sa résidence habituelle pour une période d'au moins un an ».

Flux d'entrée des étrangers originaires de la zone non-OCDE vers la zone OCDE 2003/2006*

Pays	2003	2004	2005	2006
Autriche	51 900	57 100	56 800	46 400
Allemagne	231 300	263 900	241 400	216 000
Nouvelle-Zélande	48 400	41 600	59 400	54 800
Royaume-Uni	260 100	312 000	363 100	343 200
Pays-Bas	60 800	57 000	62 500	59 400
Canada	221 400	235 800	262 200	251 600
France	170 200	175 300	169 700	169 000
Italie	120 100	153 100	199 200	204 300
Belgique	--	--	35 000	36 100
Japon	72 100	75 300	80 300	86 700
Australie	150 000	167 300	179 800	191 900
Norvège	22 200	24 900	25 700	28 000
Finlande	9 400	11 500	12 700	13 900
Suisse	79 700	80 700	78 800	86 300
États-Unis	703 500	957 900	1 122 400	1 266 300
Danemark	17 400	16 400	18 000	21 700
Irlande	42 400	41 800	66 100	88 900
Suède	47 900	49 100	53 800	74 000
Portugal	11 000	13 100	11 500	25 100
Total	2 319 800	2 733 800	3 098 800	3 263 600
Variations en %	--	+ 18 %	+ 12 %	+ 5 %

Source : Perspective des migrations internationales, OCDE, 2008

* En 2005 et 2006 le total général comprend la Belgique

Flux d'entrée des étrangers dans la zone OCDE 2003/2006 (données nationales)

Pays	2003	2004	2005	2006
Hongrie	19 400	22 200	25 600	19 400
Pologne	30 300	36 900	38 500	34 200
Luxembourg	12 600	12 200	13 800	13 700
Turquie	147 200	148 000	169 700	191 000
République tchèque	57 400	50 800	58 600	66 100
Corée	178 300	188 800	266 300	314 700
Mexique	29 100	34 000	39 300	47 600
Espagne	281 200	403 000	305 700	388 600
République slovaque	4 600	7 900	7 700	11 300
Total	760 100	903 800	925 200	1 0 86 600

Source : Perspective des migrations internationales, OCDE, 2008 – les estimations ne comprennent pas la migration irrégulière et les grandes opérations de régularisation

Si on ne possède pas de données pour les pays extérieurs à la zone, on sait cependant d'où viennent les migrants *recrutés* par les pays de l'OCDE (cf. tableau ci après).

Vingt principaux pays d'origine des entrées dans la zone OCDE en 2000 et 2006 (Effectifs en milliers)

Pays d'origine	2000	2006	Pays d'origine	2000	2006
Chine	301	473	Brésil	78	101
Pologne	106	235	Ukraine	71	89
Roumanie	89	205	Bulgarie	58	89
Mexique	180	186	Colombie	88	82
Philippines	171	159	Vietnam	67	80
Royaume-Uni	97	150	Féd. Russie	52	75
Inde	113	142	Bolivie	5	74
Maroc	100	112	Corée	58	68
États-Unis	111	106	France	71	68
Allemagne	78	105	Turquie	85	62

Source : Perspective des migrations internationales, 2008

On constate que les principaux pays d'origine des migrants vers la zone OCDE sont, en 2006, restés à peu près les mêmes qu'en 2000. Les flux d'entrées permanentes ont, en 2006, augmenté d'environ 5 %, en baisse cependant par rapport aux années antérieures. La proximité géographique continue de demeurer un déterminant important dans le choix du pays de destination. Mais il y a une extension géographique du champ du recrutement. On enregistre d'importantes augmentations aux États-Unis, en Corée, dans la République slovaque et en Espagne mais aussi – surtout par rapport à leurs populations – au Portugal, en Suède, en Irlande et au Danemark. Les réductions ont été surtout marquantes en Autriche (moins de 18 %) et en Allemagne (11 % de réduction des flux). Proportionnellement à la population totale, c'est en Irlande, Nouvelle-Zélande et Suisse que les flux d'immigration légale ont été les plus élevés, suivis par l'Australie la Suède et le Canada. On peut remarquer que l'élargissement de l'Union européenne a indéniablement influé sur l'émigration au départ de nouveaux États membres de l'UE. Ainsi, la Pologne, entre mai 2004 et la fin de 2006, a vu plus de 300 000 de ses citoyens s'enregistrer comme travailleurs en Grande-Bretagne. Au cours de la décennie écoulée des pays dont la population avait coutume de s'expatrier, tels l'Irlande, l'Italie, le Portugal de l'Espagne sont devenus des pays faisant appel à l'immigration.

Ces données peuvent être précisées pour certains pays. Quelques-unes seulement ont été retenues à partir de leur poids important dans l'attraction des migrants recrutés dans la zone OCDE.

Le tableau ci-après donne la ventilation par pays d'origine des 1 266 300 personnes étrangères entrées aux États-Unis en 2006. Il fait bien apparaître l'importance des recrutements opérés sur le continent américain, notamment dans le sous-continent, ainsi qu'en Asie. Les effectifs recrutés, en 2006, par les États-Unis appartiennent pour au moins 50 % à ces deux continents.

Entrées de personnes étrangères aux États-Unis par nationalité en 2006 (effectifs en milliers.)

Pays d'origine	Effectifs recrutés
Mexique	173,8
Chine	87,3
Philippines	74,6
Inde	61,4
Cuba	45,6
Colombie	43,2
République dominicaine	38,1
Salvador	31,8
Viet-Nam	30,7
Jamaïque	25,0
Corée	24,6
Guatemala	24,1
Haïti	22,2
Pérou	21,7
Canada	18,2
Autres pays	544,2
Total	1266,3

Grand pays d'immigration, le Canada a enregistré l'entrée de 251 600 personnes étrangères en 2006, parmi lesquelles on dénombre 33 100 personnes venant de Chine auxquelles s'ajoutent, pour s'en tenir aux flux les plus importants, 30 800 personnes venant d'Inde, 17 700 des Philippines, 12 300 du Pakistan, 10 900 des États-Unis.

On ne s'étonnera pas, du fait de leur relative proximité géographique, de l'importance du flux de personnes d'origine asiatique entré au Japon. Toujours en 2006, sur 325 600 entrées dans ce pays, on compte 112 500 personnes venant de Chine, 24 700 de Corée, mais aussi 27 000 du Brésil, 28 300 de Philippines, 22 200 des États-Unis, 11 400 d'Indonésie.

L'Asie du Sud et le Moyen-Orient constituent un système migratoire un peu particulier. Dans cet ensemble géopolitique, les migrations ne sont pas choses nouvelles, mais la forte demande de main-d'œuvre des pays pétroliers du Moyen-Orient, dont les États du Golfe qui, à l'exception de l'Arabie saoudite, n'ont qu'une faible population, fait appel surtout à des pays d'Asie du Sud. C'est dire que les originaires d'Asie du Sud-Est sont très nombreux dans ces pays, et davantage encore depuis la guerre du Golfe. Ce mouvement d'une ampleur considérable fait l'objet de trafics de la part d'intermédiaires qui prélèvent d'importantes commissions.

L'Europe reçoit également de plus en plus de migrants venant des autres continents. Nous examinerons plus loin, en détail, les caractéristiques des personnes entrées en France. On peut cependant immédiatement noter l'importance des recrutements opérés sur d'autres continents par un certain nombre de pays européens. L'Espagne reçoit d'importants contingents venant d'Amérique latine, de même que le Portugal. Ce pays et la Grande Bretagne font appel à des migrants venant de leurs anciennes colonies, tandis que l'Allemagne accueille des flux importants en provenance de Turquie, et des pays de l'Europe centrale et de l'Est.

Transformations du capitalisme et migrations

Les transformations du capitalisme contemporain⁽¹⁾, de ses structures, ont profondément modifié les mouvements migratoires avec tout particulièrement les effets de la mondialisation dite « libérale » et les changements introduits par la révolution informationnelle. Ces transformations sont étroitement intriquées à la crise systémique du capitalisme et à ses effets sur le système d'exploitation de la force de travail. Elles ont également de fortes répercussions sur les politiques d'immigration et les stratégies des firmes quant au traitement de la main-d'œuvre immigrée.

Les mouvements migratoires vont être très marqués par le vaste mouvement de déréglementation des marchés, de privatisation des entreprises et des services publics qui accompagnent la mondialisation capitaliste. De même, l'organisation à l'échelle mondiale des processus productifs par les firmes multinationales agit sur la division internationale du travail et y entraîne des reconfigurations. Ces processus s'appuient sur les nouvelles technologies de l'information, bénéficient de la baisse des coûts de transport et utilisent les nouvelles formes du management (sociétés transnationales) au service d'un puissant développement de la financiarisation et de la concentration du capital par fusions-acquisitions, avec la constitution d'oligopoles exerçant une influence accrue sur les politiques des États et des organisations inter-étatiques. Ils s'accompagnent d'une promotion de nouveaux modes de gestion de la main-d'œuvre et de la division du travail, fondés sur les délocalisations et la sous-traitance.

C'est dans ce cadre global que s'inscrivent les nouvelles mesures concernant les immigrés mises en œuvre dans la plupart des pays capitalistes développés, dont les États et les forces qui les dirigent procèdent à la remise en cause du « modèle social », c'est-à-dire des systèmes publics de protection sociale, des systèmes de relations professionnelles, ainsi que des législations, institutions et dispositifs

¹ Sur cette question, on se référera notamment aux Actes du colloque sur les transformations du capitalisme contemporain, édités sous la direction de Gilles Rassemblet dans la collection « recherches économiques François Perroux », L'Harmattan, 2007.

sociaux concernant les immigrés (droits, politique de l'emploi, du logement, du système éducatif, de la ville, etc.)

Les effets de la mondialisation sur les pays en voie de développement engendrent un processus d'accélération des mouvements migratoires qui, dans la décennie 90, se conjugue avec d'autres facteurs : chute de l'Union soviétique et des démocraties populaires de l'est de l'Europe, rapport de force internationale défavorable aux pays du Sud, flux de réfugiés, émeutes de la faim dans les pays sous-développés, etc.

Cela va se traduire par une augmentation rapide du volume des stocks migratoires : 120 millions en 1990, 150 millions en 1995, 175 millions en 2000. *En 2005 on comptait 115 millions de migrants dans les pays développés et 75 millions dans les pays en développement*, les migrants étant définis comme des personnes nées à l'étranger ayant dû se déplacer au moins une fois de leur pays de naissance vers le pays où elles vivent. Toutes ces personnes n'étant pas obligatoirement des étrangers. Ces chiffres doivent évidemment être mis en rapport avec les évolutions démographiques dans le monde, c'est-à-dire avec les augmentations diversifiées, selon les continents et les pays, des effectifs de la population totale et les modifications de sa structure. Quand on rapporte le nombre de la population d'origine étrangère à la population totale l'apport des étrangers apparaît souvent d'autant plus fort que le pays est petit. Cette réalité ne doit pas conduire à perdre de vue dans les comparaisons les effectifs réels et à en rester au seul ratio étrangers/population totale, et inversement.

De 1965 à 1975, les migrations internationales ont augmenté de 1,16 % par an, moins vite que la population du globe (+ 2,04 %). Le taux de croissance de la population a ensuite diminué entre 1985 et 1990, se situant à + 1,7 % par an, tandis que les flux de migrants augmentaient (+ 2,59 % par an).

Les migrants sont inégalement répartis dans le monde.

En 2005, 61 % de la population venant de l'immigration vivaient dans des pays développés (34 % en Europe, 23 % en Amérique du Nord, 28 % en Asie, 9 % en Afrique et 4 % en Amérique latine et dans les Caraïbes). Vingt-huit pays accueillent 75 % des immigrants. Les États-Unis en comptent 20 %. Les migrants représentent au moins 20 % de la population dans 41 pays : pays du Golfe, Hong

Kong, Israël, Jordanie, Singapour, Luxembourg, Suisse. Ils comptent pour 20 % de la population en Australie et en Arabie saoudite.

On observe également une redistribution géographique : 60 % des flux concernent uniquement l'hémisphère sud. Ils s'effectuent entre des pays limitrophes, du moins proches.

On constate également une féminisation des flux. Les femmes en constituent la moitié (49,6 %) et ont même devancé les hommes dans les pays développés depuis 1990. 80 % des migrants vivant dans les pays en développement sont originaires d'autres pays en développement, tandis que le 54 % des migrants vivant dans les pays développés sont originaires de pays en développement.

Il faut, aujourd'hui, prendre en compte plusieurs facteurs expliquant la mobilité actuelle, à savoir :

- **Le développement et la rapidité de l'information**, sous l'influence des médias, notamment de la télévision, qui offre à voir des images qui créent un imaginaire migratoire, supposant l'accès à un niveau et à un mode de vie et de consommation meilleurs que dans les pays d'origine. Ces images influencent des populations vivant souvent dans un état de détresse et d'extrême pauvreté. Il n'est pas exagéré de dire que les raisons de fuite vers des régions considérées comme prospères se renforcent dans la crise sous l'influence de cette information unilatérale.
- **L'action de réseaux transnationaux**, dominés par les groupes mafieux en vue de franchir les frontières que de nombreux États s'emploient à fortifier, prétend en offrir le moyen malgré les risques encourus.
- **L'urbanisation des pays de départ**, née de l'exode rural, a entraîné la constitution de grandes mégapoles dans les pays en voie de développement, ce qui favorise l'attraction internationale.
- **La baisse du coût du transport**. On parle, aujourd'hui, de « circulation migratoire », « d'espace migratoire » faisant écho à la possibilité actuelle d'une plus grande mobilité. Ces notions se distinguent de celle, plus ancienne mais toujours existante, de « couples migratoires », souvent héritage de la colonisation et qui constate l'existence et la reproduction de la mobilité du-

rable entre deux pays (exemple : France/Algérie ; Angleterre/Inde). L'élargissement des espaces de recrutement est loin d'avoir mis fin à ce dernier type de relations. Il se conjugue avec des facteurs plus personnels (qualification, soutien familial, soutien des diasporas, etc.) Seule une minorité très restreinte peut prétendre à une mobilité internationale choisie.

- **Un nouveau type de mobilité internationale** s'est pourtant développé : celle des cadres, notamment de niveau supérieur, mouvement engendré par l'essor des sociétés multinationales et trajectoire souvent associée à une promesse de promotion sociale pouvant comporter une expatriation plus ou moins longue. Cette expatriation est rarement définitive. Les expatriés de ce type ne se considèrent pas comme des immigrés.
- **Certaines analyses récentes attirent l'attention sur les effets de la crise écologique comme facteur croissant de migrations⁽²⁾.**
- **La révolution informationnelle, le développement technologique et scientifique comportent de nouvelles exigences en matière de qualification de la main-d'œuvre.** Ceci concerne maintenant la main-d'œuvre immigrée et se reflète dans les politiques d'immigration (quotas basés sur la qualification) et dans les choix d'embauche des entreprises. Ce qui explique l'ampleur du recrutement des immigrés chinois et Indiens qui, pour partie, ont la caractéristique de posséder des niveaux d'instruction et des connaissances technologiques relativement élevés. C'est particulièrement le cas des Indiens qui comptent parmi les immigrés les plus qualifiés résidants au sein de la zone OCDE. Plus de la moitié possède au moins un diplôme d'études supérieures.

Il existe de fait sur ce terrain une concurrence entre les États pour attirer préférentiellement les migrants qualifiés. Ce qui ne va pas sans engendrer certaines contradictions compliquant l'élaboration de politiques communes.

² L'Université des Nations Unies a organisé, en octobre 2008 à Bonn, une conférence sur les migrations liées à l'environnement au cours de laquelle les chercheurs présents ont souligné le caractère inéluctable de nouvelles migrations liées à la crise de l'environnement.

Alors que le droit international postule la libre circulation des hommes, celle-ci est restreinte, codifiée unilatéralement par les États nationaux, notamment par les politiques des pays capitalistes développés, qui, par ailleurs, se réclament de la concurrence « libre et non faussée pour ce qui concerne les flux de marchandises et des capitaux ».

Composition des flux migratoires internationaux

Les flux migratoires sont diversifiés, non seulement par le fait qu'ils sont composés d'hommes et de femmes de nationalités différentes, mais également par la cause du départ du pays d'origine. De ce point de vue, on peut distinguer les mouvements suivants :

- les réfugiés et demandeurs d'asile de différentes catégories
- les étudiants
- les migrants à la recherche d'un emploi (migration de travail).
Dans cette catégorie on tend à distinguer de plus en plus les migrants possédant une *qualification professionnelle plus ou moins élevée* et les migrants *sans qualification professionnelle*.
- Les membres de la famille accompagnant les précédents.

Ces catégories, si elles correspondent à l'origine des flux, sont fortement marquées par le statut juridique attribué aux migrants par les pays de réception. Statut le plus souvent unilatéralement défini par la politique migratoire du pays d'accueil.

Ce découpage en catégories ne doit pas être considéré comme intangible, surtout dans le temps. Il existe des passages de l'une à l'autre des catégories initiales. Par exemple, un réfugié peut devenir un immigré ayant une occupation professionnelle et peut changer ainsi de statut. Des individus, sans occupation professionnelle, appartenant à une famille, entrés au titre du regroupement familial, peuvent devenir des migrants travailleurs, dotés d'un emploi.

Examinons plus en détail chacune de ces catégories de migrants.

Les réfugiés et demandeurs d'asile

La pratique de l'asile remonte aux temps les plus anciens, sans qu'il soit possible de la dater exactement. L'asile apparaît, déjà, dans la Bible comme un tempérament à la loi du talion. Il est pratiqué dans le monde antique. Au Moyen Âge, ses fondements sont religieux, mais l'asile religieux décline avec l'apparition d'États, dont il devient l'une des prérogatives. À l'époque moderne, avec l'émergence de l'État-nation, ces normes donnent lieu à des dispositifs juridiques dans le droit national et international d'autant que le traitement de l'asile devient plus collectif. Ce qui donne naissance à la notion « d'asile territorial », étendant au territoire national lui-même l'enclave qui donne lieu à refuge et protection.

C'est déjà dans ce cadre de la protection internationale que se place la Constitution française de 1793 qui dispose : « Le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté et il le refuse aux tyrans. » Cette proclamation n'est pas pour rien dans l'opinion, largement répandue par la suite dans le monde, d'une France « terre d'asile ». Annonce démentie par bien des pratiques politiques de l'État français.

Le caractère individuel de l'asile ne pouvait résister à l'ampleur des mouvements de population, même si ceux-ci n'ont pas été absents du passé : exil des juifs à la fin du xv^e siècle, bannissement des protestants à la suite de l'Édit de Nantes, etc. Et, plus récemment, Arméniens chassés de Turquie, Russes « blancs » fuyant la révolution d'Octobre, Espagnols chassés par le franquisme et juifs européens persécutés et déportés massivement par le régime nazi et ses complices. Dans l'Europe des grandes puissances du xix^e siècle, l'éveil des nationalités, les révoltes et les répressions qui s'ensuivirent conduiront à une affirmation du droit d'asile. La France accueillera en grand nombre les militants, les intellectuels proscrits italiens, polonais, etc.

L'ampleur de ces mouvements contribuera à la recherche de solutions plus collectives, et des instruments juridiques nouveaux seront mis progressivement en place.

Ainsi, en 1921, la Société des nations créait, à l'initiative de l'explorateur Friedjof Nansen⁽¹⁾ le premier *Haut Commissariat aux réfugiés*, essentiellement voué aux réfugiés russes et arméniens.

¹ Le Norvégien F. Nansen (1861-1930) sera d'abord un explorateur célèbre du Grand Nord qui fera progresser l'océanographie, la météorologie, et d'autres disciplines. Il inspirera d'autres expéditions des régions polaires. Il prendra position pour l'indépendance de la Norvège et sa séparation d'avec la Suède, en 1925. Tout en assurant des tâches d'enseignement supérieur, il participera à l'action diplomatique et présidera la délégation norvégienne à la Société des nations, dont il est un partisan convaincu. Début 1920, la question y est posée du rapatriement des prisonniers de guerre. Le conseil de la SDN le nomme Haut Commissaire pour le rapatriement de Russie soviétique d'environ 500 000 personnes principalement Allemands et Austro-Hongrois. Il accomplira d'autres missions pour les réfugiés d'Asie Mineure, de Smyrne, pour lutter contre la malaria en Macédoine et pour aider des Turcs à rejoindre leur patrie. En 1922, sur son initiative, un accord international est conclu à Genève instituant une *carte d'identité pour les personnes déplacées*. C'est le fameux « *passport Nansen* ». Il se verra attribuer le prix Nobel de la paix, en 1920, dont il affectera les fonds à l'aide internationale aux déshérités. (D'après Encyclopædie Universalis.)

Une première Convention internationale va, en 1933, consacrer et améliorer le statut du réfugié.

Pour faire face aux problèmes résultant de la Seconde Guerre mondiale, une nouvelle Convention internationale intervient en 1951 (ratifiée par la France en 1954, publiée au *Journal officiel* du 29 octobre 1954), connue sous le nom de « Convention de Genève de 1951 ». Elle demeure encore le texte de base en la matière. Le réfugié y est *limitativement* défini comme la personne qui « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

Cette Convention ne couvre pas les migrations forcées qui peuvent résulter de la crise de l'environnement. Cependant leur existence est reconnue par l'Organisation internationale des migrations qui les définit comme les personnes « qui pour des raisons contraignantes de changement soudain ou progressif de l'environnement [...] sont obligées de quitter leur résidence habituelle ». Ces migrants ne bénéficient actuellement d'aucune production juridique⁽²⁾.

En relation avec l'élaboration d'une législation mondiale vont être créés des organismes internationaux. Succédant à l'Organisation internationale des réfugiés – chargée, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, de réinstaller les millions de personnes déplacées – est créé, le 14 janvier 1951, par l'Assemblée générale des Nations unies un *Haut commissariat pour les réfugiés* (HCR). Il a pour mission de coordonner l'action internationale de protection et de l'assistance aux réfugiés et de veiller, notamment, à faire bénéficier ces derniers du droit d'asile dans un des pays dit pays « sûrs », selon la convention de Genève. Il doit également, quand elles sont possibles, superviser les opérations de rapatriement. Son existence initialement limitée à trois ans a été prolongée et son champ d'intervention n'a cessé de s'étendre et de se complexifier, notamment pour intervenir sur le

² La députée suédoise Tina Acketoft a proposé à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe d'élaborer une Convention relative au statut et aux droits de ces migrants écologiques.

cas des personnes *déplacées* à l'intérieur de leur propre pays. Bien que son champ d'intervention se soit étendu, il n'est pas exclu qu'il subisse un lent et irréversible affaiblissement du fait que nombre d'États occidentaux traînent les pieds pour verser leur contribution financière. Son action a fait l'objet de nombreuses critiques circonstanciées, venant notamment d'ONG.

C'est dans ce cadre que va être élaboré un statut de « l'apatride »⁽³⁾.

Les États signataires de la Convention de Genève ont la responsabilité de l'admission au statut de réfugié des personnes correspondant à cette définition et de délivrer les documents officiels ou administratifs. Il leur est interdit de pénaliser l'entrée et le séjour irrégulier du réfugié qui se présente sans délai aux autorités et, surtout, de le refouler, de l'expulser vers un territoire où il serait menacé. La Convention prévoit cependant des clauses d'exclusion et la possibilité de refuser l'asile s'il existe des raisons sérieuses de penser que le demandeur s'est lui-même rendu responsable de crimes graves ou d'agissements contraires aux droits de l'homme.

L'application de la convention n'a pas échappé au climat de la guerre froide. Les réfugiés de certains pays (pays de l'Est européen, Cuba, etc.) recevront dans les pays occidentaux un accueil meilleur, supérieur à celui réservé aux exilés des dictatures fascistes.

Dans le monde, le sort des réfugiés ou des personnes déplacées est particulièrement cruel. On en connaît plusieurs exemples.

La question des réfugiés palestiniens⁽⁴⁾ qui est posée depuis soixante ans et qui concerne l'ensemble de la communauté internationale le montre bien. Elle a donné lieu à des dizaines de résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU et elle a un rapport évident avec la paix dans le monde. Elle constitue un problème central car, aujourd'hui, *la majorité des Palestiniens sont des réfugiés* mais également comme l'a si bien dit l'écrivain Edward Saïd, « des victimes des victimes », au cœur d'un problème douloureux et d'une grande complexité. Elle a conduit à la création, le 8 décembre 1949, de

³ Le terme d'apatrice désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

⁴ Sylviane de Wangen, « Toujours réfugiés », *Recherches Internationales*, n° 82, avril-mai-juin 2008.

l'Office des Nations unies pour les réfugiés palestiniens dans le Moyen-Orient (UNRWA) qui a joué un rôle considérable en matière non seulement d'assistance alimentaire, mais aussi de santé, d'éducation et de création d'emplois pour les réfugiés. Constitué pour une durée de trois ans, son mandat a du être renouvelé. Son rôle est d'assistance, mais il n'a pas la moindre fonction de protection juridique, sociale et civique. Sa couverture concernait, en 2007, 4,6 millions de personnes. Ses compétences limitées le rendent impuissant devant les situations particulièrement malaisées pour les réfugiés palestiniens dans certains pays. La question du retour est, pour eux, la revendication majeure, mais elle est dans l'impasse du fait que l'État israélien se refuse toujours à l'admettre.

En France, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) est un établissement public chargé d'assurer l'application des conventions, accords ou arrangements internationaux relatifs à la protection des réfugiés. Il est actuellement placé sous la tutelle du ministère de l'Immigration après avoir été sous celle du ministère des Affaires étrangères, ce qui traduit une volonté de renforcement du contrôle étatique. Sa mission est d'accorder l'asile ou de reconnaître la qualité d'apatride. Lorsqu'il refuse la qualité de réfugié, il peut accorder le bénéfice de la protection subsidiaire, qui remplace l'asile territorial, et ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours. La procédure d'octroi de l'asile étant d'une grande complexité, elle favorise le filtrage des demandes. L'action multiforme des gouvernements (paperasserie, bureaucratie, propagande, contraintes diverses) est fortement dissuasive. Il existe d'ailleurs une institution de recours pour les demandeurs déboutés : la Commission de recours des réfugiés (CRR), juridiction administrative dont les décisions sont susceptibles de faire l'objet de recours en cassation devant le Conseil d'État.

Le caractère restrictif de cette procédure est contesté par les organisations de défense des droits de l'homme, avec à l'appui des propositions concrètes. Elles critiquent également vigoureusement le traitement des demandeurs d'asile dans les Centres d'accueil. Ainsi, la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA), qui regroupe la plupart des associations intervenant dans ce champ, a rendu publique « dix conditions minimales pour un réel droit

d'asile ». Elle les a depuis confirmées et énoncé des propositions visant à la pleine application de ce droit.

Ces facteurs doivent être pris en considération dans l'analyse de la statistique des demandes d'asile établie par le HCR. Les demandes d'asile ne sont connues publiquement qu'avec retard et elles ne portent que sur les entrées dans les pays développés. Le tableau ci-après donne une idée de ces flux pour quelques pays ou régions du monde de la zone OCDE. Les variations d'effectifs changent fortement d'un pays à l'autre, d'une année à une autre. Il n'y a pas lieu de s'en étonner puisque les mouvements qui génèrent ces flux ont des causes politiques ou sociales assez différentes et que leur localisation varie. Le nombre de demandes d'asile adressées à la France augmente pour la première depuis 2004. En 2008 l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) devient le premier destinataire de demandes d'asile en Europe avec 42 599 demandes contre 35 520 en 2007. À titre comparatif le Royaume-Uni n'en a reçu que 41 215, l'Allemagne 28 013, la Suède 24 860. S'agissant de la France le premier pays de provenance des demandeurs est la Russie (conflit du Caucase). Au total, l'accord donné par la France aux demandes reçues en 2008 portes sur 11 441 personnes⁵. Dans son rapport 2008, l'OCDE observe qu'en 2006 et pour la quatrième année consécutive, les demandes d'asile ont diminué, passant sous les 300 000 pour la première fois depuis 1987. Avec 41 000 demandes les États-Unis se situent en tête des pays d'accueil, le Canada, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni se classant dans la fourchette des 20. Toutefois, les effectifs ont augmenté de plus de 40 % en Suède et guère moins au Canada, en Grèce et aux Pays-Bas. Rapporté à leur population, ce sont les Pays-Bas, l'Autriche et la Suisse qui sont les principaux pays d'accueil. La baisse des chiffres exprime une réduction des flux mais témoigne, aussi, de la rigueur accrue de l'application des règles d'instruction négociées et de l'imposition de critères plus sévères pour la délivrance de visa dans de nombreux pays de destination potentiels. En Europe, par exemple, selon la convention de Dublin un demandeur d'asile ne peut dépo-

⁵ Le rapport annuel de l'OFPRA comporte des statistiques détaillées.

ser un dossier que dans un seul pays, généralement le premier par lequel il a transité. La règle dite « du pays d'origine considéré comme "sûr" » élimine aussi les possibilités de demande de personnes provenant des pays considérés tels. Les demandes émanant des citoyens de ces pays sont considérées comme « manifestement infondées ».

Demandes d'asiles en 2004 et 2005 dans les pays de la zone OCDE

Pays ou régions d'accueil	Demandeurs d'asile en 2004	Demandeurs d'asile en 2005	Variations (en %) 2004/2005
Australie	3 200	3 210	0 %
Canada	25 750	19 740	- 23 %
États-Unis	52 360	48 770	- 7 %
Japon	420	370	- 14 %
Nouvelle-Zélande	580	350	- 40 %
Europe des 15	241 000	212 590	-12 %
Europe dès 10	38 860	25 250	- 35 %
Europe en dehors des 25	279 860	237 840	- 15 %
Zone OCDE	394 540	336 060	- 15 %

Source : UNCRH

Une nouvelle étude, effectuée sous l'égide du HCR, dont les résultats ont été publiés en 2008, a établi que le nombre total de réfugiés et de déplacés avait augmenté en 2007 et ce pour la deuxième année consécutive, alors que pendant cinq ans, de 2001 à 2005, on avait assisté à une baisse. Cette étude indique qu'ils étaient 11,4 millions hors de leur pays, et que 26 millions de personnes supplémentaires étaient déplacées⁽⁶⁾ à l'intérieur de leur pays par un

⁶ Le Haut comité pour les réfugiés de l'ONU distingue les *réfugiés* – les personnes qui traversent une frontière internationale pour échapper à la persécution et au conflit – et les *personnes déplacées internes* qui sont contraintes de quitter leur foyer mais restent déracinées à l'intérieur de leur propre pays. En 1951 le mandat du HCR était limité à la recherche de solutions pour les réfugiés de la planète. Au cours des dernières décennies, l'agence s'est vue attribuer la tâche d'œuvrer de concert avec d'autres agences de l'ONU en faveur des personnes déplacées dans leur propre pays en raison de conflits et dont le nombre va croissant. Le même rapport estimait que les déplacés internes étaient 2,4 millions en Irak, 1,3 au Congo, 1,2 million en Ouganda et un million en Somalie.

conflit ou des persécutions, faisant passer le nombre de personnes déracinées placées sous mandat des Nations unies à un niveau encore jamais atteint. Présentant cette étude, Antonio Guterres, le Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés, indiquait : «... nous sommes désormais confrontés à un mélange complexe de défis mondiaux qui pourraient engendrer un risque accru de déplacements forcés à l'avenir. Ces défis vont des urgences nouvelles et multiples liées à des conflits dans des points chauds de la planète à la mauvaise gouvernance, en passant par la dégradation de l'environnement liée au climat qui renforce la compétition pour des ressources rares et par la très forte hausse des prix qui frappe avec une dureté particulière les pauvres et qui est source d'instabilité dans de nombreux endroits ».

Le HCR fournit directement ou indirectement protection et aide, en 2007, à 13,7 millions de personnes déplacées internées en raison d'un conflit, sur les 26 millions de personnes dénombrées par l'« Internal Displacement Monitoring Center ».

Pour être ancien, le droit d'asile est assurément une valeur universelle dont l'accomplissement demande les constantes mobilisations des défenseurs des droits de l'homme⁽⁷⁾. Ce qui est d'une grande actualité dans le contexte international actuel.

Les étudiants

C'est une très ancienne pratique des universités et de la plupart des pays que d'accueillir des étudiants étrangers. On a relevé que «... le réseau des universités fonctionne, dès sa fondation, au haut Moyen Âge comme un marché international, fondé sur une même langue d'enseignement (le latin-J.M.), le régime juridique extraterritorial, un organigramme en quatre facultés avec les mêmes matières traitées, des méthodes pédagogiques communes et une ouverture sans distinction d'origine à tous ceux qui maîtrisent le latin. Un statut d'étranger privilégié était garanti aux enseignants et

⁷ Sur le droit d'asile, on lira avec intérêt l'ouvrage d'A. Le Pors : *Le Droit d'Asile*, PUF, Que sais-je ?, 2005.

aux étudiants. Les vastes migrations estudiantines appartiennent au mode de fonctionnement normal des universités médiévales... »⁽⁸⁾.

Ce mouvement s'est poursuivi sous le régime capitaliste et la mondialisation actuelle lui donne des caractères nouveaux, car elle ne bouleverse pas seulement l'ordre économique, mais aussi les rapports sociaux. Elle renforce ou ébranle les hiérarchies ; produit de nouveaux clivages entre les classes ; agit sur la mobilité sociale et les processus de promotion sociale. Ces changements se traduisent dans la mobilité internationale des étudiants.

Dans les années 80, la France était la première destination d'Europe pour les étudiants désireux de faire leurs études supérieures hors de leur pays, et la deuxième destination du monde, derrière les États-Unis. Un quart de siècle plus tard elle n'occupait plus que le quatrième rang, dépassée par la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Australie⁽⁹⁾. Le Conseil économique et social s'est fait l'écho, dans l'un de ses rapports, de la capacité d'attraction de la France. Le nombre des étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE a augmenté de plus de 40 % entre 2000 et 2004 (dernier chiffre connu).

En 2004, les sciences sociales, le commerce et le droit représentent environ un tiers des inscriptions. Les domaines de la santé, les sciences, les lettres et les arts, ainsi que l'ingénierie, la fabrication et l'architecture représentent chacun quelque 12 à 16 % de l'ensemble des disciplines étudiées. Les étudiants internationaux, selon l'OCDE, sont le plus souvent inscrits dans un des programmes de recherche avancée plutôt qu'à un des programmes universitaires ordinaires. La Chine, avec près de 340 000 étudiants, l'Inde avec près de 225 000, la Corée 95 000 (environ) sont les principaux pays d'origine, tandis que l'Allemagne, le Japon, le Maroc et la France accueillent environ 60 000 étudiants chacun.

⁸ Anne-Catherine Wagner, *Les classes sociales dans la mondialisation*, La Découverte, 2007.

⁹ Comparaisons internationales et politiques d'accueil des étudiants étrangers : quelles finalités ? Quels moyens ?

Nombre d'étudiants étrangers en 2004 dans quelques pays de l'OCDE

Pays d'accueil	Effectif des étudiants étrangers
Australie	167 000
Royaume-Uni	300 100
Allemagne	260 300
France	237 000
Canada	133 000
États-Unis	572 500
Japon	117 900
Ensemble de la zone OCDE	2 255 900

Source : Perspectives des migrations internationales 2007

Une étude relativement récente de l'Agence française de promotion de l'enseignement supérieur confirme que la mobilité internationale des étudiants s'est fortement accrue, passant de 1,5 million de jeunes en 1999 à 2,4 millions en 2 006. L'Asie vient en tête avec 1,079 million de jeunes concernés, devant l'Europe (683 462), l'Afrique (284 260) et les Amériques (241 102). Les États-Unis sont champion pour l'accueil (584 414 en 2 006). La Chine est en tête pour les départs (près de 400 000) suivie par l'Inde et la Corée. Il existe une forte compétition pour se placer sur ce marché. Elle vient de se traduire par la décision d'ouverture, à partir de janvier 2009, d'une « Maison Européenne des Universités » à Pékin qui représente l'investissement d'une douzaine d'établissements européens (dont, en France, les Universités Pierre et Marie Curie, Dauphine) en vue de favoriser l'attraction des étudiants chinois⁽¹⁰⁾.

¹⁰ *Le Monde* 15 octobre 2008. Les données chiffrées ne coïncident pas avec celles de l'OCDE auxquelles nous nous référons plus loin. Ce qui illustre les difficultés statistiques à mesurer ces flux.

Selon les statistiques du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le nombre total d'étudiants étrangers en France atteint 263 126 pour l'année universitaire 2006-2007, en légère régression (- 0,7 %) par rapport à l'année scolaire précédente. 216 376 étudient dans les universités auxquelles s'ajoutent les étudiants inscrits dans d'autres établissements d'enseignement supérieur (école d'ingénieurs, de commerce, classes préparatoires aux grandes écoles). Ce qui place la France au quatrième rang mondial, derrière les États-Unis, l'Australie, le Royaume-Uni et devant l'Allemagne.

Par rapport à la population étudiante totale, la proportion des étrangers est de 11,7 % et reste stable.

D'où viennent les étudiants étrangers ?

En 2006 -2007, l'Afrique occupe la première place, particulièrement l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne.

Vient ensuite l'Europe avec 25,3 % mais avec un taux d'évolution des effectifs en légère baisse sur l'année précédente, cette différence pouvant provenir des difficultés de comptabilisation des flux d'étudiants du programme « Erasmus ».

L'Asie et l'Océanie contribuent pour 14,4 %, avec un taux d'accroissement de 5,6 % en un an.

L'Amérique du Nord et du Sud fournit 2 % du flux des étudiants étrangers avec le taux d'accroissement le plus important (+ 5 8 %)

Les pays du Proche et du Moyen-Orient représentent 5,5 %, en progression de 2,7 %, en un an.

L'analyse du recrutement montre l'importance du facteur linguistique. Il est bien certain qu'il est renforcé par l'origine sociale des étudiants. S'ils n'appartiennent pas tous à la grande bourgeoisie et si certains se recrutent dans les classes moyennes, (petite bourgeoisie, cadres de l'administration, professions libérales, etc.), ils font partie, le plus souvent, des « élites » de leurs pays respectifs. Ce processus serait certainement encore plus marqué si on disposait d'une analyse détaillée pour saisir la répartition des étudiants étrangers en fonction de la côte des établissements d'enseignement supérieur qu'ils vont fréquenter.

Le gouvernement français attribue des bourses d'études aux étudiants étrangers, mais le nombre de bénéficiaires est peu élevé. En 2006 (année civile), le nombre total des boursiers s'élevait à 18 629.

Ce sont les originaires d'Afrique qui sont en tête de la répartition (42,8 %), suivie par l'Europe (20 % dont 7,6 % pour les 24 pays de l'Union européenne). L'Asie (16 %), les pays du Proche et du Moyen-Orient (13,1 %), le continent américain (8,9 %) viennent ensuite.

En Europe, ne sont pas comptés les boursiers pris en charge par des crédits communautaires (au premier rang desquels il faut situer le programme « Erasmus ».) Le ministère des Affaires étrangères et des affaires européennes affiche l'ambition de rechercher systématiquement des financements et des programmes de bourse à coûts partagés avec les États, les collectivités territoriales françaises, les fondations et les entreprises

Il existe une rivalité des différents pays et parfois, dans chacun d'eux, de leurs universités pour attirer les étudiants de pays étrangers. Ce qui traduit plusieurs ambitions qui peuvent d'ailleurs se cumuler : rayonnement et prestige de l'État, des universités ou des établissements d'accueil, calculs sur les retombées ultérieures au plan économique, politique, etc., moyens de s'attacher à une échéance relativement rapide des forces de travail qualifiées. La plupart des pays capitalistes développés spéculent, en effet, sur le fait que les étudiants étrangers s'établiront définitivement chez eux. Cette attraction est de nature à renforcer le drainage de la population potentiellement la plus qualifiée des pays en voie de développement et de les maintenir dans la dépendance économique et culturelle. La plupart des grands pays ont développé des stratégies visant à se constituer, à travers l'accueil d'étudiants étrangers, un vivier de qualifiés, en utilisant la proximité linguistique et quelques-uns ont développé des stratégies visant à surmonter cet obstacle (programmes en langue anglaise, frais d'inscription faibles.). Ces dernières années, nombre de pays de l'OCDE ont adopté des mesures autorisant les étudiants ayant obtenu leur diplôme à chercher du travail pendant une certaine période et à rester si leur était proposé un emploi dans le domaine correspondant à la discipline étudiée, c'est-à-dire, en général, dans un domaine technique ou scientifique. Il n'existe pas, à notre connaissance, d'évaluation des retours de cette catégorie de diplômés.

La position de quelques pays sur l'accueil des étudiants étrangers mérite que l'on s'y arrête quelque peu.

Les États-Unis en ont accueilli 565 000 en 2004-2005, soit une légère baisse de 1,3 %. Ils restent cependant la principale destination des étudiants étrangers, marquant la sixième année durant laquelle ils ont accueilli plus d'un demi million d'étudiants étrangers, essentiellement en provenance de l'Inde, la Chine, la Corée du Sud, le Japon et le Canada. Les milieux officiels ont accru leurs efforts pour renforcer l'attraction des États-Unis sur les étudiants étrangers, mais les responsables américains de l'enseignement supérieur ont reconnu que les visas et les enquêtes de « sécurité » en vigueur dans ce pays, et qui portent sur les personnes ayant une formation dans certains domaines scientifiques et techniques, ont découragé certains étudiants de faire des demandes d'admission dans les universités du pays, et conduit certains d'entre eux à décider de poursuivre leurs études dans d'autres pays.

À la suite de ce constat, la mobilisation des autorités américaines se serait traduite par une augmentation des étudiants étrangers aux États-Unis en 2007. Le nombre d'étudiants étrangers des deuxième et troisième cycles connaîtrait un accroissement de 7 % par rapport à 2006 (la plus forte augmentation depuis 2002).

Les États-Unis envoient également des étudiants à l'étranger. En 2003-2004 quelque 290 000 élèves américains de collèges universitaires ont reçu des unités de valeur pour études dans un pays étranger (+ 9,6 % par rapport à l'année précédente). Les principales destinations de ces étudiants sont la Grande-Bretagne, l'Italie, l'Espagne et même la Chine et l'Inde.

En Grande-Bretagne, le nombre des étudiants étrangers s'est lui aussi fortement accru, mais provoque des réactions critiques, car il s'accompagne d'une « marchandisation » de l'enseignement supérieur qui n'est pas sans soulever des inquiétudes et des protestations. Peter Williams, directeur de l'organisme d'État chargé de contrôler la qualité de l'enseignement supérieur en Grande-Bretagne, a jeté, il y a quelque temps, un pavé dans la mare du financement des universités britanniques en indiquant qu'elles deviennent de plus en plus dépendantes des frais de scolarité payés par les étudiants étrangers. Ces frais sont, il est vrai, environ, trois fois plus élevés que ceux des étudiants membres de l'Union européenne.

Les migrants à la recherche du travail

En 2005, selon les données disponibles, ce sont les personnes venues pour trouver un emploi, ceux que l'on nomme souvent « les immigrés ». Bien qu'ils ne représentent qu'une fraction – certes numériquement très importante – des étrangers admis à séjourner sur le territoire des États d'accueil (qui reçoivent aussi les demandeurs d'asile et les réfugiés ; les étudiants et les familles), ils constituent, indépendamment de leur nationalité, une part importante, mais variable, de la force de travail des pays de l'OCDE.

Bien que certains de ces immigrés aient acquis la nationalité du pays d'accueil ils sont, le plus souvent, considérés dans les faits comme des étrangers. Pour identifier statistiquement cette population, on utilise généralement le critère de leur lieu de naissance, bien qu'il ne corresponde pas pleinement à la situation des personnes que l'on veut dénombrer.

Quoi qu'il en soit, les effectifs d'actifs nés à l'étranger sont un indicateur statistique intéressant. Ils ont fortement augmenté dans les dernières années, constituant une part importante et croissante de la force de travail. Pour la période 1995-2005, dans quinze des dix-huit pays de l'OCDE dont les données sont disponibles, la création nette d'emplois occupés par des immigrés est supérieure à celle qu'ils représentent dans la population active en 2005

Ce sont sans conteste les nouvelles entrées de travailleurs étrangers qui ont joué le plus grand rôle dans la période considérée. Aux États-Unis, par exemple, plus de la moitié des emplois créés au cours de la décennie 1995-2005 sont occupés par des personnes nées à l'étranger, soit 3,5 fois plus que ce qu'elles représentent dans la population active totale en 2005. En Allemagne, l'augmentation de l'emploi immigré a accompagné une baisse équivalente de l'emploi total entre 1992 et 2005. L'évolution de l'emploi immigré s'explique pour partie par l'augmentation du taux d'emploi des immigrés mais ce sont, sans conteste, les nouvelles entrées de travailleurs qui ont joué le plus grand rôle sur la période considérée. Ces flux d'immigration récents sont, par ailleurs, caractérisés par un accroissement des niveaux de qualification. On remarque, sur la période 1995-2005, que les immigrés récents sont plus nombreux à

posséder un diplôme du supérieur que ceux entrés antérieurement. Toutefois, la structure de qualification des immigrés récemment arrivés, comparée à celle des jeunes entrant sur le marché du travail à la fin de leur scolarité, fait apparaître qu'en dépit de l'augmentation de leur qualification les immigrés récents restent généralement d'un niveau de diplômes inférieur à celui des jeunes nés dans le pays, l'écart étant plus particulièrement important dans les pays d'Europe du Sud.

La répartition des immigrés par secteurs d'activité varie en fonction de la structure économique des pays, mais la répartition sectorielle de l'emploi immigré montre sa surreprésentation dans la construction, l'hôtellerie et la restauration, ainsi que dans la santé et les services sociaux. Dans ces secteurs la proportion des immigrés est généralement supérieure à leur proportion dans la population active. L'emploi immigré tend à se concentrer dans les services, comme le montre bien le tableau ci-après pour l'Union européenne à 25.

Pourcentage des personnes nées à l'étranger par secteurs d'activité dans l'Union européenne à 25 (Moyenne 2004/2005)

Secteurs économiques	Agriculture - Pêches	Mines - Énergie Industrie	Construction	Commerce	Hôtels - Restaurants	Éducation	Santé - Services sociaux	Services aux ménages	ADM, publiques	Autres services
Zone OCDE	2,3	19,3	9,9	12,7	8,6	5,3	9,6	4,5	4,1	23,8

Source : Perspective des migrations internationales, Rapport pour 2007

D'autre part, les immigrés restent généralement surreprésentés parmi les chômeurs, notamment de longues durées. Les chiffres dont on dispose pour 2005 montrent que dans les pays nordiques, en Autriche, en Belgique, aux Pays-Bas et en Suisse, les immigrés sont au moins deux fois plus représentés parmi les effectifs de chômeurs qu'ils ne le sont dans la population active. Autrement dit, leur taux de chômage est au moins le double de celui des autochtones.

Nous reviendrons, dans la partie consacrée à la France, sur le chômage des immigrés qui sera étudié et comparé à celui des autochtones.

Il faut rappeler que les immigrés connaissent, aussi, des durées de chômage plus longues. Toujours en 2005, c'est le cas d'environ la moitié des pays pour lesquels on dispose d'informations.

Les migrations renvoient le plus souvent à une installation permanente, à tout le moins durable, dans le pays de destination. L'extension du champ géographique des mouvements migratoires conduit à ce que certains pays enregistrent des migrations de transit, plus ou moins importantes, qui dépendent aussi de leur situation géographique.

Les « sorties » des territoires nationaux sont, en général, assez mal connues, bien qu'elles fassent l'objet d'estimations. Dans certains pays de l'OCDE, on possède un ratio (estimé) des sorties sur les entrées. Ainsi, on sait que pour l'année 1990, le ratio des sorties sur les entrées était de 22 % pour l'Australie, de 30 % pour le Canada, de 37 % pour le Danemark, de 42 % pour la Norvège, de 33 % pour la Suède, de 68 % pour la Suisse et de 44 % pour la Grande-Bretagne⁽¹¹⁾.

Les migrations temporaires présentent une grande variété (origine des migrants, motivations, durée des séjours, activités exercées, etc.). Elles comportent aussi bien des stagiaires, des professionnels hautement qualifiés, des fournisseurs de services, des saisonniers agricoles, des professionnels du spectacle, etc.

L'adhésion de nouveaux États à l'Union européenne, l'accord de libre circulation entre l'Union européenne et la Suisse se sont traduits par des flux importants de cette catégorie. On ne doit pas perdre de vue que l'entrée temporaire peut être un tremplin pour accéder à une immigration durable, permanente. Les admissions temporaires sont relativement importantes aux États-Unis, au Japon, en Corée.

Dans tous les pays de la zone OCDE existent des catégories d'immigrés, admis sous réserve, temporairement, etc.. en fonction

¹¹ OCDE, *Perspective des migrations internationales* 2007.

de la législation nationale sur le droit de séjour des étrangers. En Europe, et dans d'autres pays, on n'accorde jamais de permis « permanent » à l'entrée, mais seulement à durée limitée (de trois mois à plusieurs années). Il est prévu, cependant, la possibilité de changement de statut. Certaines formes d'immigration conduisent, ou devraient conduire, quasi automatiquement, à des changements de statut, par exemple s'agissant des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Les travailleurs frontaliers

Dans ce panorama des diverses catégories de travailleurs migrants on ne peut pas ne pas évoquer la situation particulière des travailleurs frontaliers, dont la spécificité est de travailler dans un pays étranger tout en continuant de résider dans leur pays d'origine. En Europe occidentale ce type de migrations se rencontre par exemple de la France vers la Belgique, le Luxembourg, la Suisse et, dans l'autre sens, de l'Espagne ou de l'Italie vers la France. Il a pour base d'attraction les offres d'emplois et les niveaux de salaires. Ces travailleurs sont dotés d'un statut particulier

En ce qui concerne la Sécurité sociale, le frontalier est soumis à une réglementation européenne. En matière de fiscalité sa situation est définie par les conventions fiscales bilatérales conclues entre les États concernés.

Le regroupement familial

La décision 2003/86 du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2003 pose des règles minimales pour les États membres concernant le regroupement familial. Elle précise, à l'article 8, que l'État doit permettre à un étranger séjournant sur le territoire national de faire venir son conjoint et ses enfants mineurs au plus tard dans les deux ans qui suivent son arrivée. S'il existait avant la directive d'autres dispositions, ce délai peut être repoussé à trois ans. Des Constitutions, comme celle de la France (4 octobre 1958) disposent que les étrangers ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale. En fait, la conception dominante des migrations ne les a longtemps conçues que de durée temporaire, supposant le retour. Ce qui impliquait le refus de voir les migrants fonder une famille vivant sur le territoire national. Seules des préoccupations démogra-

phiques de moyen terme venaient tempérer cette manière de voir. Plus tard, le regroupement familial a été conçu comme un moyen de fixation durable des migrants. C'est aux politiques de naturalisation qu'était dévolu le soin d'articuler ces mobiles opposés. Le regroupement familial est certainement un des facteurs favorisant l'insertion des migrants dans le pays d'accueil. Il est aujourd'hui battu en brèche par les politiques de contrôle des flux migratoires qui considèrent qu'il est la principale cause tenant en échec les objectifs de restriction et de sélection qui sont au cœur de la politique actuelle de migration.

Dans son rapport 2008, l'OCDE a introduit une nouvelle catégorie appelée « libre circulation » qui s'applique, pour l'essentiel, aux mouvements de personnes au sein de l'espace économique européen et entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Précédemment, l'OCDE tentait de ventiler ce groupe en deux catégories : « travail » et « famille ». Ce changement est présenté comme une adaptation à la situation de l'Union européenne, avec les difficultés statistiques inhérentes à la période de transition. Ce qui a conduit l'OCDE à adopter le parti de considérer toutes les personnes originaires des pays ayant bénéficié de l'élargissement, quels que soient les États membres de destination, comme incluses dans le régime de libre circulation de l'Union européenne. Les étudiants internationaux, les personnes participant à un programme d'échange, les personnes au pair, les travailleurs en déplacement de courte durée, etc., en bref les personnes dont le séjour dans le pays hôte ne doit normalement n'être que temporaire entrent cependant dans la nouvelle catégorie « libre circulation ».

De ce nouveau classement, il apparaît que les personnes qui se déplacent dans le cadre du régime de libre circulation de l'Espace économique européen constituent une part significative de tous les mouvements migratoires de type permanent dans de nombreux pays d'Europe. C'est en France et au Portugal que leur portée est nettement plus restreinte (moins de 20 %). Dans beaucoup de pays d'Europe, à l'inverse, une proportion non négligeable des mouvements migratoires sont intra-européens et ne sont pas soumis à un contrôle réglementaire, sauf temporairement pour les nouveaux États membres.

Dans les pays de l'OCDE, pour lesquels on dispose de statistiques par catégorie d'entrée, environ 44 % de l'immigration totale est à caractère familial. Cette catégorie comprend, à la fois, le regroupement familial et l'immigration par mariage, dite aussi constitution de famille (c'est-à-dire l'entrée du/de la fiancé(e) avec laquelle les résidents ou les citoyens ont contracté un mariage récemment). Pour l'année 2006 ce sont les migrations à caractère familial qui, de toutes les catégories, ont le plus progressé.

Les migrations de travail ont, en 2006, représenté 14 % de l'ensemble des migrations.

L'immigration « irrégulière »

Les données qui précèdent se rapportent aux migrations régulières. Elles peuvent donc comporter de fortes sous-estimations des effectifs totaux de l'immigration, en particulier en ce qui concerne les États-Unis et les pays d'Europe méridionale. Des travaux se sont essayés au chiffage de l'immigration illégale.

Des évaluations ont été avancées : en Australie les clandestins représenteraient moins du quart des flux annuels d'immigration de type permanent. Au Japon, les effectifs des personnes restées dans ce pays après l'expiration de leur autorisation de séjour ont diminué ces dernières années. Fin 2005, ils correspondaient à environ 43 000 individus non autorisés. En Europe, des estimations « semi-officielles » évaluent l'immigration illégale à 1 % environ du nombre d'habitants. Il est vrai que ces flux, observés en 2005 ou avant, seraient, aujourd'hui, en augmentation. Ils demeureraient, toutefois, largement inférieurs à ceux observés dans les pays de l'Europe méridionale et aux États-Unis. Dans ce pays, en effet, ces dernières années, les immigrés illégaux représentaient 4 % de la population totale.

Le rapport 2008 de l'OCDE observe que la focalisation des médias sur les entrées par la voie maritime ou par la « frontière verte » masque le fait que les personnes qui se trouvent en situation irrégulière sont des personnes entrées légalement dans le pays (visa de tourisme, visite à la famille, autres motifs, etc.) et qui n'ont pas quitté le pays à l'expiration de leur visa. Les données de l'Italie, fondées sur les contrôles d'identité, indiquent que 60 à 65 % environ des personnes en situation irrégulière sont des gens relevant de

cette situation, tandis que les individus entrés avec de faux papiers seraient environ 25 %.

45 % environ des gens ayant traversé la frontière mexicaine et se trouvant en situation illégale aux États-Unis seraient entrés dans ce pays en toute légitimité.

Au Japon, on constate également que 75 à 80 % environ des personnes enfreignant la législation sont aussi des individus ayant prolongé leur séjour sans autorisation.

L'OCDE souligne que «... quand il y a un vrai besoin de main-d'œuvre et comme les employeurs ne disposent que de moyens limités pour recruter à l'étranger, l'entrée légale suivie de la recherche d'emploi et de la prolongation du séjour sans autorisation semble être un moyen utilisé dans la pratique pour mettre en correspondance l'offre et la demande... ». Il n'est pas illégitime d'extrapoler ce comportement dont on peut considérer qu'il se manifeste aussi dans la complaisance manifestée à l'égard de certaines filières de passage.

On admet généralement que les migrations illégales se sont poursuivies en 2006, et au-delà, même si on ne dispose pas de données sur l'étendue du phénomène. Ce sont le plus souvent les campagnes de régularisation qui apportent, en la matière, des évaluations. Les États-Unis publient toutefois régulièrement des estimations de leurs stocks d'immigrés clandestins. La méthode utilisée suppose cependant une enquête périodique portant sur toute la population immigrée, dont il n'est pas pleinement assuré que les immigrés clandestins y répondent d'une manière significative. Quoi qu'il en soit, sur la base du recensement de l'an 2000, le nombre d'immigrés clandestins était estimé à 8,5 millions aux États-Unis. En 2006, il serait de l'ordre de 11,6 millions, soit environ 4 % de la population totale. De ces estimations, on peut déduire que les États-Unis connaissent un flux net annuel d'immigration clandestine de l'ordre de 500 à 550 000 individus. On peut, selon l'OCDE, considérer un taux de retour des immigrés clandestins important, de l'ordre de 40 %.

Les évaluations du nombre de clandestins proviennent de divers travaux utilisés par l'OCDE. Les taux donnés pour les États-Unis sont probablement fortement influencés par la porosité, bien connue, de la frontière mexicaine. Les données reproduites n'en font pas état. Elles sont extraites de l'OCDE, *Perspectives des migrations internationales de 2008*.

Les causes des migrations

En examinant les diverses catégories de migrants nous avons vu la diversité des mobiles de leur décision de partir de leurs pays d'origine. Elles sont politiques, souvent liées à des persécutions, idéologiques ou religieuses, mais ont aussi des motifs économiques et sociaux, liés à la grande pauvreté et inséparables du capitalisme et de son développement. Ce peut être, aussi, une combinaison de ces différents facteurs.

La question des migrations a retenu l'attention des fondateurs du marxisme, qui l'observèrent surtout à travers les mouvements migratoires d'Europe vers d'autres régions du monde. Dans *Le Capital* des développements sont consacrés par Marx à l'exemple de l'Angleterre et de l'Irlande.

L'analyse de la loi générale de l'accumulation capitaliste amènera Marx à proposer les concepts de « surpopulation relative », « d'armée de réserve » et à avancer une typologie des différentes formes d'existence de la « surpopulation relative ». Ces configurations, « flottante », « latente » et « stagnante », sont, à notre sens, d'un grand intérêt pour comprendre les caractéristiques de l'emploi et du chômage dans le monde et le mécanisme des migrations engendrées par le développement du capitalisme, y compris dans leur dimension internationale, leur lien avec la recherche de rentabilisation du capital, aussi bien dans le capitalisme développé que dans les pays en voie de développement.

Après avoir souligné que la répulsion de la force de travail dans l'agriculture n'est pas, comme dans l'industrie, compensée par une attraction supérieure, une partie de la population des campagnes se trouve donc toujours sur le point de se convertir en population urbaine ou manufacturière. Marx relève que pour que les districts ruraux deviennent, pour les villes, une telle source d'immigration, il faut dans les campagnes la présence d'une surpopulation latente, dont on ne perçoit toute l'étendue qu'aux moments exceptionnels, quand ses canaux de décharge s'ouvrent tout grand.

La loi de l'accumulation capitaliste conduit à la formation de cette catégorie particulière dite de « l'emploi informel », très proche donc des catégories de l'armée de réserve et spécifique aux PVD,

dénomination sous laquelle les organisations internationales regroupent, à la fois, le secteur informel et l'emploi informel, dont l'ampleur et les contenus varient d'un pays à l'autre. Les salariés sont considérés comme occupant un « emploi informel » lorsque leur relation d'emploi n'est pas saisie par la loi ou, en pratique, par la législation nationale du travail, l'impôt sur le revenu, la protection sociale, le droit à certains avantages liés à l'emploi. Il s'agit de mini-entreprises, souvent familiales, et c'est un régime de surexploitation de la force de travail, caractéristique des périodes coloniales ou néocoloniales.

La loi de l'accumulation du capital et de sa rentabilisation exige l'élargissement du volume de la force de travail exploitée, qui va être recherché dans les pays capitalistes développés, par l'appel à l'immigration.

Cette accumulation joue en la matière un rôle essentiel. Elle produit un double mouvement : d'une part, extension du capitalisme à toutes les sphères de l'activité qui, avec un certain recul de la natalité, va conduire à une diminution et même à un assèchement temporaire des réserves de main-d'œuvre des pays qui se sont industrialisés au XIX^e siècle ; d'autre part, elle amplifie les mouvements de marchandises et de capitaux qui, loin d'être des agents de transmission de la croissance, entraînent une déstabilisation profonde des économies périphériques (destruction de l'artisanat notamment).

La cause de l'immigration se trouve dans le mouvement même du capital qui, au XIX^e siècle, videra d'abord les campagnes au profit de l'industrie des villes et, ensuite, au XX^e, attirera les populations de la périphérie en quête d'un emploi. Ceci n'est pas contradictoire avec le fait que le capital international soit amené, au cours de son histoire, à mobiliser également sur place cette main-d'œuvre, dont le besoin se conjugue avec d'autres exigences qui requièrent une certaine présence dans les pays étrangers. Ce qui apparaît très concrètement à travers la colonisation ou la stratégie actuelle des sociétés multinationales dans la mondialisation, qui drainent de la force de travail, y compris qualifiée, dans les pays sous-développés au titre de l'immigration, mais y installent aussi des filiales utilisant de la main-d'œuvre locale et dans lesquelles ils délèguent parfois des cadres et des techniciens qualifiés.

Il est assez fréquent d'entendre dire que l'immigration présente, pour le pays d'origine, certains avantages. Les plus souvent cités sont les envois de fonds des migrants dans leur pays d'origine. Cela vise à dissimuler l'exploitation et à nier la dépendance dans laquelle se trouvent certains pays à l'égard des puissances capitalistes.

Ces transferts financiers représentent certes une manne importante. On estime que plus de 300 milliards de dollars (190 milliards d'euros) sont expédiés, chaque année, dans leur pays d'origine par les 200 millions de migrants de la planète.

Ces derniers temps, les gouvernements de grands pays capitalistes, l'ONU et l'UE se sont intéressés à ces fonds sous prétexte de les utiliser davantage au service du développement. Ainsi, on a multiplié les comparaisons entre le montant de l'aide publique au développement et le montant total des transferts opérés par les migrants. Les institutions de *Bretton Woods* semblent particulièrement attirées par ces milliards de dollars acheminés vers les pays en développement. Ce flux financier peut représenter pour certains États africains jusqu'à 750 % de l'aide publique au développement ! Au Cap-Vert, par exemple, l'argent envoyé par la diaspora alimente un quart de l'activité économique. Au Nigeria « les expatriés seront les têtes de pont d'un maillage commercial et entrepreneurial tissé de São Paulo à Houston, de Londres à Doubaï, de New Delhi à Hambourg et de Londres à Atlanta. Durant les dix dernières années, pas moins de 28 milliards de dollars (17 milliards d'euros) auraient été envoyés par les Nigériens de l'extérieur à leurs amis, familles et associés de l'intérieur. Selon la Banque mondiale, plus de 3 milliards de dollars (1,89 milliard d'euros) auraient été transférés vers le pays rien que pour l'année 2007 »⁽¹⁾. Les sociétés spécialisées dans le transfert de l'argent, telle la multinationale Western Union ont été les grandes bénéficiaires de ces opérations. Western Union contrôlerait près de 20 % des versements officiels effectués par les travailleurs immigrés du globe. Selon la Banque africaine de développement, pour 100 dollars envoyés (63 euros) par la diaspora 19 dollars (12 euros) en moyenne servent aux frais de transfert. Ceci explique la convoitise

¹ Anne-Cécile Robert et Jean-Christophe Servant, « Convoitises sur l'argent des immigrés », *Le Monde diplomatique*, janvier 2009.

dont l'argent des immigrés est l'objet. Ces transferts officiels ne représenteraient que la moitié des transferts totaux, dont l'autre moitié empruntait d'autres voies. Il semble que, dans les dernières années, le renforcement des contrôles de surveillance, s'inscrivant dans « la lutte contre les canaux informels de financement du terrorisme », a conduit à augmenter la part des grands opérateurs financiers.

Les économistes qui ont étudié l'influence de ces transferts constatent qu'ils sont un facteur entretenant le mouvement migratoire. Ils favorisent sa reproduction mécanique, accentuent les inégalités dans les zones d'origine et se traduisent par un accroissement de consommation (alimentation, construction de logements, achat d'automobiles), c'est-à-dire d'importations (auxquelles certaines fractions de la bourgeoisie nationale du pays considéré peuvent avoir intérêt), mais sans favoriser l'investissement productif. On ne saurait, en effet, considérer que les intérêts des classes dirigeantes des pays d'immigration coïncident nécessairement avec les exigences du développement.

D'autres distorsions économiques sont possibles. C'est ce qu'ont montré un certain nombre d'économistes (Rosanvallon, de Bernis, etc.). Il n'est pas assuré que la migration réduise sensiblement le volume du chômage dans les pays d'origine. On sait, d'autre part, que les migrants de retour au pays accroissent fréquemment le nombre des chômeurs. Il n'est pas évident, non plus, que la main-d'œuvre de retour revient avec une qualification supérieure. C'est pourtant un argument employé afin de « prouver » les effets positifs de l'immigration pour les pays d'origine.

On doit également récuser l'affirmation selon laquelle le recours à la main-d'œuvre immigrée serait exigé pour des raisons d'ordre technique, d'adaptation à certains moments du fonctionnement de l'appareil productif. En réalité, s'il est fait appel à l'immigration selon les conjonctures, c'est qu'il est plus rentable de recourir à une main-d'œuvre immigrée qu'à la mise en œuvre de techniques beaucoup plus capitalistiques. Et souvent plus coûteuses.

On peut en déduire, à l'inverse, que le recours à la main-d'œuvre immigrée sous-payée peut dissuader de procéder à des innovations technologiques possibles, notamment s'il y a désaffection des tra-

vailleurs nationaux pour les emplois les plus pénibles, les plus dangereux.

Au total l'accroissement du nombre des migrants est avant tout commandé par les avantages qu'ils présentent pour les capitalistes.

La détermination essentielle du recours à l'immigration tient au fait que la main-d'œuvre immigrée est une main-d'œuvre bon marché. Elle arrive à l'âge adulte dans le pays d'accueil et c'est en général le pays d'origine, via la famille des migrants, qui a supporté les dépenses liées à son enfance et à son adolescence. Il n'est pas exagéré de considérer que la réduction de l'immigration familiale, objectif gouvernemental poursuivi en France et à l'étranger par les politiques migratoires récentes, vise à diminuer le coût familial de la main-d'œuvre immigrée. La sélection doit cependant tenir compte du fait que la présence de la famille est un facteur de fixation des immigrés et de leur intégration, dont le capitalisme ne peut pas se désintéresser totalement, mais qu'il inscrit dans les éléments destinés à favoriser l'exploitation de cette catégorie de salariés.

Compte tenu de leur statut qui organise leur vulnérabilité face aux employeurs – des discriminations, de la nécessité de se reproduire et, souvent, d'aider la partie de la famille restée dans le pays d'origine et du chômage auquel ils sont exposés –, les migrants vont être contraints d'accepter les salaires les plus bas et, souvent, les longues durées du travail et les emplois insalubres ou dangereux. Il s'agit bien d'un mécanisme général. Ainsi, selon l'OCDE, « dans la plupart des pays de l'OCDE, les travailleurs immigrés, hommes et femmes, ont des salaires nettement inférieurs à ceux des travailleurs autochtones... Les immigrants originaires de pays non-membres de l'OCDE sont particulièrement désavantagés »⁽²⁾.

Cette organisation indique cependant une différence de 20 points en pourcentage pour l'écart de salaires entre immigrés et non-immigrés. On doit regretter l'insuffisance de l'information en la matière, et s'interroger sur son aptitude à rendre compte de la réalité compte tenu de l'existence massive de travailleurs sans papiers, dont il n'est pas exagéré de penser qu'ils échappent aux investigations statistiques.

² OCDE, *Perspectives des migrations internationales, Rapport 2008*

La situation salariale des migrants est en rapport avec l'ampleur du chômage qu'ils subissent, et que le tableau ci-après montre pour certains pays de l'OCDE.

**Taux de chômage des personnes nées à l'étranger
et des personnes nées dans le pays de résidence
de certains pays de l'OCDE (année 2006)**

PAYS	Hommes nés dans le pays de résidence	Hommes nés à l'étranger	Femmes nées dans le pays de résidence	Femmes nées à l'étranger
Allemagne	9,4	6,6	9,3	5,8
Espagne	6,1	7,7	10,8	15,8
France	8,5	15,5	9,0	16,2
Italie	5,5	5,7	6,7	8,5
Norvège	3,1	8,9	3,0	8,3
Portugal	5,9	8,2	8,0	9,8
Suède	6,0	13,6	6,2	13,4
République tchèque	5,8	8,4	7,1	11,5
Royaume-Uni	5,5	7,4	5,1	7,6
Australie	3,8	4,3	4,1	4,7
Canada	6,6	6,2	6,4	7,0
États-Unis	5,8	4,1	5,3	4,4

Source : OCDE, Perspectives des migrations internationales 2008.

Le recours à l'immigration fait partie du système d'exploitation capitaliste. Les populations qui sont contraintes à rechercher un emploi dans les pays développés vont être soumises, en fait, à une surexploitation. Les États vont chercher à régler le volume des migrants en fonction de ce critère. Ainsi, l'appel aux « clandestins » est pratiqué quand il est jugé utile par les pouvoirs publics de faire pression sur les salaires, mais ils ferment, totalement ou partiellement, leurs frontières lorsque le chômage dépasse les niveaux jugés opportuns. Cette situation se traduit par des affrontements grandissants,

des situations dramatiques et meurtrières pour les migrants dès lors que la pression au départ se fait plus pressante du fait des difficultés grandissantes qu'ils connaissent dans leur pays. Difficultés étroitement liées au sous-développement, à la dépendance de la plupart des pays de départ. Ce qui va conduire au renforcement du volet répressif des politiques migratoires.

Le drainage des cerveaux, moyen de surexploitation

Aujourd'hui, les effets sur la qualification de l'évolution des forces productives se traduisent par la pratique ouverte, par les pays capitalistes, du « drainage des cerveaux ». Nous en avons déjà signalé des manifestations en examinant précédemment les tentatives d'attraction, les opérations de « séduction » des étudiants. Certes, ces pratiques ne sont pas nouvelles. On a même relevé leur existence au début même de l'industrialisation. Mais elles se sont beaucoup développées dans les dernières décennies. (Dans les années 60, on voit apparaître dans la littérature sa critique scientifique, tandis que dans le même temps quelques instances internationales soulignent la nécessité de transformer la « migration-exploitation des ressources humaines » en « migration-coopération », afin de freiner la fuite des cerveaux et d'accroître les emplois dans les pays sous-développés). Elles donnent lieu à une forte concurrence entre les pays développés, observable à travers les dispositifs de leurs politiques migratoires pour sélectionner et attirer une main-d'œuvre qualifiée dans les activités industrielles, de recherche ou de services.

Depuis un certain nombre d'années, l'accroissement des pénuries de personnel de santé, en particulier de médecins et d'infirmiers, suscite une inquiétude forte dans les pays de l'OCDE. Cette crise se manifeste aujourd'hui particulièrement dans notre pays. Les inquiétudes pour l'avenir sont d'autant plus fortes que les pénuries risquent de s'aggraver dans les toutes prochaines années du fait de la démographie (vieillesse de la population, départ à la retraite des personnels de santé, évolution des technologies médicales, etc.).

Les pays capitalistes développés cherchent à pallier ces pénuries, dues aux carences de leur politique de santé et de formation, en drainant des personnels qualifiés en provenance des PVD. Cette situation a conduit un certain nombre d'organisations internationales à

se pencher sur la question, parfois à émettre des recommandations. L'OCDE, pour sa part, a recueilli des données qui, bien que très incomplètes, montrent la gravité de la situation, notamment pour les pays où se produit l'exode de ces travailleurs. Dans la zone OCDE on constatait en 2000 que 10,7 % des infirmiers, 15,9 % des autres professionnels de santé (dentistes, pharmaciens, vétérinaires, autres auxiliaires, etc.) et 18,2 % des médecins étaient nés à l'étranger.

Environ la moitié des médecins ou infirmiers nés à l'étranger qui travaillaient dans les pays de l'OCDE étaient installés aux États-Unis, près de 40 % en Europe, le reste en Australie et au Canada. Les infirmiers nés aux Philippines et les médecins nés en Inde représentaient environ 15 % du total des catégories concernées.

Les pays des Caraïbes et un certain nombre de pays d'Afrique (Afrique lusophone et francophone, notamment) enregistrent des taux élevés de migrations de médecins, ce qui crée une situation très préoccupante pour un certain nombre d'entre eux en baissant la faible densité des médecins sur place.

La situation des pays en voie de développement soumis à cet accaparement est d'autant plus grave que leurs besoins dépassent largement, selon l'Organisation Mondiale de la Santé, les effectifs ayant immigré dans les pays de l'OCDE. La crise que connaissent en ce domaine les pays sous-développés ne se résume donc pas à l'immigration, mais celle-ci l'accentue dangereusement étant donné leur situation de pénurie.

Dans son rapport de 2008, l'OCDE constate que le recrutement des migrants est de plus en plus diversifié et qu'ils tendent à avoir, en moyenne, un niveau d'éducation plus élevé. C'est ce que montre le tableau ci-après.

Pourcentage des immigrés ayant un niveau de qualification supérieur dans des pays de l'OCDE

Pays	Pourcentage
Suède	24,1
Australie	25,7
Irlande	37,1
Nouvelle-Zélande	31,0
Royaume-Uni	35,0
Canada	37,9
Tous pays	25,3

Source : Perspectives des migrations internationales, 2008, OCDE.

L'intervention des États

L'intervention de l'État va d'abord se manifester par le contrôle de l'admission des étrangers. Elle apparaît dans le cadre de l'État régalien moderne avec l'idée de souveraineté nationale. À ces processus est liée la notion de frontière. Celle-ci est une ligne définie conventionnellement, ou le résultat d'un état de fait, séparant deux territoires, en particulier celui des États souverains. Son rôle peut varier sensiblement suivant les époques, les rapports interétatiques, la guerre éventuellement. La notion de frontière au sens moderne est associée au développement de l'État à partir des XIII^e et XIV^e siècles. À cette époque des pouvoirs étatiques centraux s'affirment et le Prince impose des lois et des impôts sur un territoire délimité. Les révolutionnaires de 1789 veulent donner à la France un territoire unifié et précisément spécifié, supprimer les enclaves ou les séparations qui compliquent le dessin du territoire national, alors que les frontières intérieures sont abolies.

Dans leur genèse, les frontières sont le produit de rapports de forces, de calculs stratégiques. Ainsi, l'Afrique sera pour l'essentiel partagée entre les États européens, à la fin du XIX^e siècle, en fonction des rapports existants en Europe. La plupart des frontières nationales ont été tracées sans demander l'avis des populations locales, même si à partir de la Révolution française s'affirme l'idée de l'État-nation, selon laquelle les limites étatiques doivent correspondre aux territoires d'un peuple. Dès après la Première Guerre mondiale va commencer à s'affirmer le droit à l'autodétermination. Il va conduire à redessiner la carte de l'Europe, ce qui, d'ailleurs, ne mettra pas fin aux désaccords sur les questions de frontières. Après la Seconde Guerre mondiale, il est procédé à une redéfinition des frontières, tandis que débute un puissant mouvement des peuples colonisés en faveur de leur indépendance nationale. Le tracé des frontières qui en est résulté a laissé en place de nombreuses situations conflictuelles.

La notion de frontière va s'imposer dans divers domaines, aboutissant à la création de contrôles : contrôle militaire (des fortifications de Vauban à la ligne Maginot), contrôle des flux de marchandises et de capitaux (frontières douanières, etc.), contrôle des mouvements

de population (tourisme, immigration de diverses catégories, passeports, visas, etc.). Les frontières vont engendrer des conflits territoriaux (revendication de territoires, gestion de l'eau, etc.), également être source de droits (convention des Nations unies sur le droit de la mer, en 1982).

Nous avons noté les premières créations du droit international relatif à certaines catégories de migrants, tels les réfugiés.

Le Bureau International du Travail, des avant la Seconde Guerre mondiale, a joué un rôle important dans ces domaines.

Patrick Taran, qui appartient à l'Organisation internationale du travail, a étudié le développement de la réglementation internationale concernant les immigrés et souligné les obstacles que rencontre sa mise en œuvre⁽¹⁾. Nous reprenons les principaux éléments de son analyse.

C'est au début du xx^e siècle que le besoin de normes et de mesures internationales de protection des travailleurs hors de leur pays d'origine a été formellement reconnu. À la première session qui suit sa création, le BIT (OIT) adoptera une convention sur l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs immigrés, ainsi que pour la concertation entre États, d'une part, et organisations d'employeurs et de travailleurs, d'autre part, en ce qui concerne la politique migratoire.

De nombreux instruments internationaux de l'OIT comportent des dispositions intéressant les immigrés. On s'arrêtera sur les plus importants et les débats qui ont surgi à leur sujet.

En 1949, un an après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme et deux ans avant l'établissement de la Convention internationale sur le statut des réfugiés, l'OIT a adopté la Convention sur les migrations à des fins d'emploi (n° 97) qui est le premier instrument normatif concernant les travailleurs migrants. En 1975, une autre Convention (n° 143 de l'OIT) complète la précédente, notamment pour assurer la protection des migrants en situation irrégulière. Ces deux textes forment le socle de la Convention internationale sur les travailleurs migrants de 1990 qui

¹ Paru dans *Courrier de La Planète*, mis en ligne 18/11/2007.

étend la reconnaissance des droits économiques sociaux et culturels des travailleurs migrants. Elle leur donne droit à l'égalité de traitement avec les nationaux dans les domaines juridique, politique, économique, social et culturel. Le nombre d'États ayant formellement ratifié cette convention est cependant assez faible.

Le traitement des travailleurs migrants et de leurs familles est l'objet d'un conflit entre des approches et conceptions très différentes. À l'échelle internationale, depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, certains gouvernements remettent explicitement en cause l'universalité et l'inaliénabilité des droits de l'homme. Les mesures nécessaires pour garantir les droits sont accusées de porter des limites aux investissements privés, à la croissance économique et au développement. Des propositions visant à limiter les droits humains et sociaux, spécialement dans le secteur des migrations internationales, sont avancées. En 1997, un projet de résolution a circulé à l'ONU et dans d'autres organisations internationales visant à la révision à la baisse de ces conventions. Parallèlement, de plus en plus de gouvernements européens et occidentaux critiquent la Convention de 1990 qu'ils jugent « trop ambitieuse ».

Le dialogue de haut niveau sur les migrations et le développement, organisé par l'ONU en septembre 2002, a été silencieux sur cette question.

Se développant avec l'offensive néolibérale, des attaques sont portées contre le droit international. La mobilisation des organisations syndicales, des ONG est nécessaire pour le défendre, pour assurer son effectivité et pour le faire progresser.

Dans la genèse de la politique migratoire un moment décisif est, sans doute, la mise en œuvre, par les États nationaux, d'une part de la politique de contrôle des entrées des étrangers sur leur territoire et, d'autre part, la politique de nationalité permettant l'accès sélectif des étrangers au statut des nationaux. L'intervention étatique va s'étendre à de nouveaux champs (recrutement des migrants, « intégration » des étrangers dans la nation, enseignement, logement, etc.). Les politiques migratoires sont assurément une dimension du capitalisme monopoliste d'État jouant un rôle actif

dans la gestion de la force de travail, y compris dans la détermination de son prix sur le « marché du travail ».

Tous les États du monde capitaliste développé vont, en effet, se doter de politiques migratoires dont les objectifs renvoient aux intérêts des groupes dominants de chacun de ces pays, avec des préoccupations de termes différents (peuplement, migrations de travail, etc.) qui se traduisent dans le niveau plus ou moins élevé d'admission des étrangers sur leur territoire, dans les possibilités de naturalisation, dans les modalités de gestion de ces populations (communautarisation, droits théoriquement égaux). L'admission sur le territoire va être soumise par nombre d'États à des règles plus ou moins rigoureuses et à des systèmes de quotas tendant à appliquer une sélection quantitative et qualitative (pays d'origine, qualification, etc.).

Ainsi, s'agissant de notre pays, à partir de 1893 les étrangers s'y installent pour y travailler sont astreints à une déclaration de résidence. Dès 1899, des décrets limiteront l'emploi des étrangers par des dispositions introduites dans les cahiers des charges des marchés publics. Comme nous l'avons vu, la guerre 1914-1918 se traduit par l'intervention de l'État pour l'introduction de travailleurs coloniaux et étrangers. Après la guerre, l'action directe de l'État va s'effacer au bénéfice de l'organisation patronale. Plus tard, le régime de Vichy se fera le fourrier des exigences de l'occupant et pratiquera une politique systématique de répression à l'égard des étrangers. À la Libération, imprégnés des idées sociales de la Résistance, placés devant les besoins de main-d'œuvre pour la reconstruction, préoccupés par les déficits de population, les gouvernements vont mettre en œuvre une politique plus progressiste, mais qui s'inscrit dans un compromis entre les forces politiques au pouvoir. L'ordonnance du 2 novembre 1945 constitue le cadre juridique de la nouvelle politique, crée les instruments de sa mise en œuvre et définit ses priorités. On lui assigne de privilégier la recherche de main-d'œuvre dans les pays européens alliés, et de ne pas provoquer de concentration des étrangers dans les grandes villes. Toutefois, la politique de recrutement devient une affaire d'État, ce qui implique la suppression des sociétés « privées » d'immigration. La même Ordonnance crée l'Office national d'immigration (ONI) qui reçoit la charge du recrutement et de l'introduction des migrants étrangers en France,

quelles que soient leur activité professionnelle ou leur qualité. Ses attributions comportent l'examen de l'état de santé et des aptitudes professionnelles. La possession d'un contrat de travail est un préalable à cette introduction. L'action sociale qui doit accompagner la venue des migrants est confiée à un service social constitué à cet effet, et elle revêtira souvent un caractère très paternaliste. Les conditions économiques, la politique délibérée du patronat, le tournant politique en France vont se conjuguer pour donner à la politique d'immigration son caractère dominant : celui d'une politique de main-d'œuvre. Une séparation va être introduite entre le « titre de séjour » (ministère de l'Intérieur) et le « titre de travail » (attribué par le ministère du Travail). L'insuffisance de moyens, la lourdeur des procédures, le manque d'accompagnement social (logement) ne permettra pas d'atteindre les objectifs que le Plan avait fixés pour le deuxième semestre de l'année 1946 et pour l'année 1947, et va conduire à une révision de la politique migratoire et à rendre inefficace les institutions qui l'accompagnaient (ONI, etc.).

L'intervention étatique, en matière de migrations, va trouver son prolongement dans les diverses organisations et institutions internationales interétatiques (ONU, BIT, Union européenne, etc.).

L'immigration et l'Europe

L'Europe est à la fois un continent d'immigration, de transit et d'émigration. Examinant l'ampleur des migrations répétées afin d'approcher la dynamique des flux migratoires *intra* et *extra* communautaire, une recherche⁽¹⁾ relativement ancienne et qui n'est pas démentie par les données plus récentes a montré que « globalement, à l'échelle des quinze pays membres de la zone euro, la faiblesse historique des migrations en Europe se confirme lorsqu'on s'intéresse seulement à celles qui proviennent des autres pays membres. Il existe également une forte asymétrie des positions relatives des pays européens en termes d'immigration : certains ont connu des chocs ponctuels importants (Allemagne), d'autres ont vu leur immigration se stabiliser (France) ou sont passés de la position de pays d'immigration nette avec une forte croissance de leurs soldes migratoires (Europe du Sud). En outre, la montée de la mobilité des migrants d'origine extracommunautaire dans l'espace européen semble dessiner des changements réels pour les marchés du travail européens. » Cette hétérogénéité, renforcée par la disparité des situations démographiques, est certainement un facteur explicatif des difficultés à établir une politique migratoire européenne. Les étapes successives de sa définition que nous allons passer en revue le montrent bien.

Le Traité de Rome a inscrit la « *liberté de circulation* » dans l'espace communautaire. Elle a été confirmée dans *l'Acte unique*, mais le dispositif s'est révélé difficile à concrétiser. Il en est de même pour la politique migratoire commune. Ces difficultés, ces retards inhérents aux contradictions de la construction européenne ne doivent pas masquer que l'action commune des pays de l'Union s'affirme de plus en plus et porte sur des objectifs de contrôle, avec la répression comme contenu de l'eupéanisation de la politique migratoire, notamment sous la pression du gouvernement français et de l'activisme sarkozien.

La Convention de Schengen, communément appelée : « Espace Schengen », du nom d'un village luxembourgeois situé au bord de la

¹ Pascal Bailly, El Mouhoud, Joël Houdin, « Les nouvelles dynamiques migratoires : relance et complexification », *Chronique Internationale de l'IREES*, n° 84, septembre 2003.

Moselle. Cet acte diplomatique signé entre l'Allemagne, le Benelux et la France en juin 1989 ne réunit alors que ces cinq États de l'Europe communautaire, et il sera institutionnalisé, ultérieurement, par le Traité d'Amsterdam, en 1997. La France, usant de la clause de sauvegarde prévue par la convention, maintiendra pour sa part le dispositif de surveillance de ses frontières terrestres avec le Benelux en raison « de difficultés dans la lutte contre les trafics ». L'accord signé comporte un document additionnel pour la mise en pratique, échelonné dans le temps, du dispositif.

Ainsi, l'Italie signera en 1990, l'Espagne, le Portugal, la Grèce en 1992, l'Autriche en 1995 et le bloc Nordique (Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède) en 1996. Enfin, en 2007, la plupart des pays de l'Est européen le ratifieront, à l'exception de la Roumanie et de la Bulgarie, ainsi que de Malte. Certains pays, non-signataires, ont une position particulière : Saint-Marin est soumis à des contrôles migratoires par l'Italie. Monaco voit l'accord administré par la France. Le Lichtenstein a finalement adhéré. Andorre n'a pas intégré la convention. La Grande-Bretagne et l'Irlande n'ont pas rejoint l'accord, mais participent à certaines de ses dispositions.

Cet échelonnement traduit bien l'ambiguïté des relations entre les pays européens sur la question de l'immigration. Ils souhaitent conserver leurs prérogatives nationales, tout en visant à une certaine communautarisation de leurs politiques. L'accord de Schengen est aujourd'hui partie intégrante des traités de l'Union européenne.

Les accords de Dublin définissent au niveau des quinze une politique commune d'asile, avec des obligations juridiquement contraignantes. Le dispositif le plus important est la solidarité entre les pays signataires dans le contrôle des demandes d'asile et la constitution d'un centre commun aux ministères de l'Intérieur des pays membres de l'Union européenne. Le traité n'a été signé que par onze États en 1990. Le Danemark suivra un an plus tard.

Le Traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, définit la liberté de circulation, d'installation, de travail à l'intérieur du territoire européen comme des attributs essentiels de la citoyenneté européenne. La politique d'asile et d'immigration est désormais considérée comme faisant partie du troisième pilier de la construction européenne, constitué par les affaires intérieures et la justice.

Le Traité d'Amsterdam, conclut le 2 octobre 1997, prolonge l'accord et la convention de Schengen et le traité de Maastricht. Il décrète le transfert de la souveraineté des États dans le domaine de l'asile et de l'immigration au premier pilier communautaire. Un nouveau titre est incorporé au texte. Il porte sur : « Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes ». *Il s'agit incontestablement d'un transfert de compétences et d'un acte de communautarisation*, même si est prévue une période de transition de cinq ans après l'entrée en vigueur du traité fixée au 1^{er} mai 1999, le Royaume-Uni et l'Irlande n'étant pas concernés, tandis que les engagements du Danemark sont également limités.

Le sommet de Tampère (Finlande), en octobre 1999, fixe les grandes lignes de la politique de l'Union européenne en matière de justice, d'affaires intérieures, et réclame une action contre la criminalité à l'échelle de l'Union.

Le conseil européen de Nice, en décembre 2000, modifie quelque peu le dispositif d'Amsterdam en introduisant un traitement différencié entre asile, immigration légale et immigration illégale.

Le conseil européen de Laeken, en décembre 2001, franchit un nouveau pas vers la communautarisation en demandant non seulement de définir les mécanismes de coopération entre les services chargés du contrôle des frontières extérieures, mais surtout l'étude d'un mécanisme ou de services communs de contrôle de ces frontières.

Le conseil européen de Séville, tenu sous la présidence espagnole, a fait de l'immigration l'une de ses priorités, et particulièrement la coopération contre l'immigration illégale. Il existe déjà, dans ce domaine, Europol, créé en 1995 et chargé de lutter contre les filières clandestines, les trafics d'êtres humains, le blanchiment d'argent lié à ces trafics. Eurojust, constitué en 1999, a d'autre part la mission de contribuer à la bonne coordination entre autorités nationales chargées des poursuites, et d'apporter son concours aux enquêtes relatives aux affaires de criminalité organisée. En mai 2001, les ministres de la Justice et de l'Intérieur des quinze se sont mis d'accord pour instaurer un cadre pénal commun contre les passeurs clandestins. Ce conseil a également demandé, sans délai, l'instau-

ration d'une « instance administrative commune de praticiens des frontières extérieures », composée des chefs des services de contrôle aux frontières des États membres et chargée de coordonner les mesures adoptées. Ce même conseil de Séville a considéré que l'Union européenne devait insérer dans tout futur accord de coopération, d'association ou autre accord équivalent, avec quelque pays que ce soit, une clause sur la gestion conjointe des flux migratoires, ainsi que sur la réadmission obligatoire en cas d'immigration illégale. Il estimera également qu'une évaluation systématique des relations avec les pays tiers qui coopèrent dans la lutte contre l'immigration doit être entreprise et prise en compte dans les relations entre l'Union européenne, ses États membres et les pays concernés. À ces pays, l'Union européenne est disposée à fournir l'aide technique et financière nécessaire pour agir sur ces objectifs.

Le conseil européen de Thessalonique, en juin 2003, a discuté à nouveau du dossier des migrations et de l'asile, et plus particulièrement des nouvelles initiatives pour une véritable coordination, sur une base opérationnelle entre les corps de surveillance des frontières des pays membres, ainsi que d'une meilleure coopération avec les pays tiers pour la maîtrise des flux migratoires dans le cadre de leurs relations contractuelles avec l'Union européenne. Les chefs d'États et de gouvernement participants à ce conseil ont manifesté la volonté de créer une base de données commune sur les visas. En matière de droit d'asile, il a été rappelé la décision de mettre en place un régime d'asile européen commun.

Le Traité constitutionnel européen (TCE), repoussé majoritairement par les électeurs français et par les peuples d'autres nations d'Europe, entendait, lui aussi, marquer une nouvelle étape dans le processus « d'européanisation » des politiques d'immigration. Il disposait que le rapprochement des législations nationales se ferait par des « lois-cadres européennes », votées par le Parlement et le Conseil, et contrôlées par la Cour de justice. Ces lois seraient votées à la majorité qualifiée, et non plus à l'unanimité. L'Union, était-il indiqué «... développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures ». Elle vise « à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires. Elle établira une politique commune des visas, les contrôles aux

frontières extérieures de l'Union, les conditions de circulation des ressortissants des pays tiers dans l'Union et un système intégré de gestion des frontières extérieures ». La gestion des flux migratoires restant cependant de la compétence des États. La Constitution maintenait « le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers » sur leur territoire. La France restait ainsi libre de décider de régulariser ou non les sans-papiers présents sur son sol. De même, le Conseil européen pouvait décider de mesures provisoires de protection temporaire si un État était « dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers ». Pour les partisans du « oui », ces dispositions permettaient enfin l'avènement d'une « politique commune européenne d'immigration ». Approuvé par Nicolas Sarkozy début mai à Marseille, ce projet a été repoussé par le peuple français, mais remis en selle par Sarkozy sous forme du Traité « simplifié ». Adopté par le Conseil européen de Lisbonne, il n'a fait l'objet d'aucun débat public. Il comporte plusieurs centaines de pages, avec 297 modifications des traités existants, douze protocoles et quelques dizaines de projets de déclarations ayant la même valeur juridique que les traités. Mais il reprend, pour l'essentiel, le contenu du Traité constitutionnel européen (TCE) rejeté par les Français. Soumis à la ratification des Pays membres, en France, Sarkozy le fera adopter par la voie parlementaire, refusant de consulter les citoyens par référendum, mais il sera repoussé par les Irlandais.

Sarkozy, en première ligne, et son gouvernement vont développer autour de l'immigration et l'organisation de la Méditerranée une intense activité diplomatique qui inclut la volonté de faire adopter et soutenir sa politique migratoire. Ils vont avancer le projet d'Union pour la Méditerranée. Projet concocté par Henri Guaino, conseiller spécial de Sarkozy. (Tout en restant conseiller, il a d'ailleurs été nommé, le 27 novembre 2008, chef de la mission internationale de l'Union pour la Méditerranée). Le projet a fait l'objet d'un appel de la France, de l'Italie et de l'Espagne le 20 décembre 2007. La question a été, également, portée à l'ordre du jour de la rencontre Sarkozy/Merkel du 3 mars 2008. Un Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays riverains de la Méditerranée et de l'Union européenne, avec une grande publicité médiatique, a été

organisé le 14 juillet 2008. L'objectif annoncé est d'associer les pays de la Méditerranée autour de projets concrets afin d'améliorer la coopération entre les deux zones (nord et sud de la Méditerranée) et de créer un vrai partenariat avec les pays du Sud. Les pays concernés sont, en premier lieu, les vingt-deux pays ayant un littoral méditerranéen ainsi que le Portugal, la Jordanie et la Mauritanie. À cette démarche pourront participer, s'ils le souhaitent, les pays membres de l'Union européenne non riverains. Au total, 39 États devraient être impliqués. Derrière le discours officiel se cache la volonté de créer une zone de libre-échange du type du Mercosur ou de l'ASEAN. Un autre objectif est la police des flux migratoires, en canalisant un réservoir de main-d'œuvre pour l'Europe. Le reste constituerait un habillage destiné à faire passer le projet dont on a fait remarquer l'absence de délimitation territoriale concrète et le financement non assuré. Certains suspectent la France de vouloir reconstituer une zone privilégiée d'influence et d'échanges commerciaux. La Chancelière allemande n'a pas caché son hostilité au projet, et des chefs d'États du Sud lui ont manifesté une certaine animosité.

La première conférence qui a réuni à Marseille les ministres des pays dits du « Processus de Barcelone/Union pour la Méditerranée » sous la houlette de Bernard Kouchner et de son homologue égyptien Ahmed Abou El Gheit a été marquée d'empoignades, mais a accouché d'un « consensus ». Résout-il les blocages de cette nouvelle construction internationale voulue par Nicolas Sarkozy pour remplacer le Processus de Barcelone agonisant et fédérer les pays riverains de la Méditerranée sur le modèle de l'Union européenne ? Ce n'est pas assuré. L'Union pour la Méditerranée (UPM) avait été lancée en grande pompe en juillet dernier à Paris. Mais, comme il fallait s'y attendre étant donné les malentendus laissés de côté pour afficher le « succès » diplomatique de l'omniprésident français, de nombreux obstacles administratifs, financiers et politiques n'ont pas tardé à refaire surface et l'initiative sarkozyste commençait sérieusement à prendre le chemin de feu le Processus de Barcelone. Malgré tout, selon les déclarations officielles des diplomates le mardi 4 novembre, une partie des obstacles a été franchie à Marseille. Des accords ont notamment été trouvés sur le pays qui hébergera le futur

siège de l'UPM, et surtout sur les rôles respectifs d'Israël et de la Ligue arabe au sein de l'organisation.

Après avoir été très imprudemment promis par le président français à l'Égypte et à la Tunisie, c'est finalement à un pays européen, l'Espagne de José Luis Zapatero, que revient le siège de l'Union pour la Méditerranée. Le titre officiel de l'alliance : « Processus de Barcelone/Union Pour la Méditerranée » a été transformé en un plus court « Union pour la Méditerranée ». Son mode de financement a également été trouvé : une partie des fonds sera prélevée sur le budget communautaire, auxquels seront ajoutées des contributions volontaires des États. Reste toutefois à en définir exactement les montants. Qu'advient-il de ce dispositif dans la crise ? On peut penser qu'il est très compromis.

C'est surtout entre Israël et la Ligue arabe que le point de tension était le plus vif, avec au centre des discussions l'incontournable conflit israélo-palestinien. La Ligue arabe n'apprécie guère, en effet, la tentative française de normaliser comme si de rien n'était, via l'UPM, les relations israélo-arabes en dehors des résolutions de l'ONU et du Plan de paix qui a été adopté en 2002 à Beyrouth. Celui-ci comporte un point essentiel qui réclame l'évacuation des territoires palestiniens occupés illégalement par Israël depuis 1967. Par ailleurs, du côté israélien, on refusait que la Ligue arabe (9 pays arabes plus les Palestiniens sont concernés) intègre l'UPM. Finalement, un compromis a été obtenu, la Ligue arabe devenant membre à part entière de l'Union pour la Méditerranée. En contrepartie de sa présence « à tous les niveaux d'activité » de l'UPM, Israël reçoit un siège permanent au Secrétariat général. Enfin, pour contenter tout le monde sur les questions de gouvernance, cinq secrétaires généraux adjoints – israélien, palestinien, italien, maltais et grec – sont en outre désignés pour trois ans, et deux pays, la France et l'Égypte, co-présideront l'ensemble pendant encore deux ans.

Le gouvernement français espère maintenant voir fonctionner avant la fin de l'année cet étrange partenariat Nord-Sud qui ne couvre pas moins de 44 pays très inégaux : les 27 États membres de l'Union européenne (dont les pays baltes, comme chacun sait très méditerranéens !), les 13 membres du Processus de Barcelone (Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Égypte, Mauritanie, Jordanie,

Israël, Turquie, Liban, Syrie, Albanie et Palestine) et quelques autres pays comme la Croatie, la Bosnie, le Monténégro et la principauté de Monaco. L'objectif affiché est de développer des projets économiques dans les secteurs de l'énergie, de l'eau, de l'éducation (université euro-méditerranéenne), des transports et des PME entre autres, mais aussi d'œuvrer conjointement dans les domaines de l'environnement (dépollution de la Méditerranée) et de la protection civile, sans oublier, mais cela à un niveau sans doute plus discret, d'élaborer quelques programmes de protection occidentaliste touchant à la lutte antiterroriste, à la sécurité d'Israël et aux flux migratoires, sujets chers à Nicolas Sarkozy.

L'évolution des politiques européennes va s'effectuer dans une conjoncture marquée de poussées racistes dans la plupart des pays de l'Union.

Racisme et immigration

Si la crise dreyfusarde a révélé l'existence, en France, d'un important potentiel antisémite elle montre aussi l'existence d'une profonde xénophobie anti-immigrés. Elle fait apparaître le rôle de la crise économique, de la « grande dépression », de la paupérisation et du chômage, comme conditions favorables à la désignation d'un « bouc émissaire ».

La résurgence du racisme ces dernières décennies a retenu l'attention des observateurs. C'est un retour qui se manifeste dans la plupart des pays d'Europe, avec une intensité et sous des formes variables. En France, dans un contexte politique et économique marqué par les déceptions populaires, elle est liée à l'action du FN, à ses progressions électorales, notamment dans le salariat et la petite bourgeoisie, mais elle a aussi comme vecteur la droite traditionnelle qui a multiplié les anathèmes à l'encontre des immigrants. La gauche, qui se réclame de l'antiracisme, a le plus souvent répondu par des manifestations à ces attaques délibérées. Pour autant, on ne saurait prétendre qu'elle est présente efficacement sur tous les terrains où le racisme se manifeste. Or, l'une des caractéristiques du phénomène est la multiplicité de ses formes.

Le mot « racisme » apparaît à la fin du XIX^e siècle et ne s'inscrit dans les dictionnaires que dans les années 1930. En fait, par une convention de langage, mais il ne tient pas lieu d'explications, et ne doit pas conduire à simplifier abusivement les processus désignés par ce mot à la fois imprécis et lourdement connoté.

Le racisme réactive certaines attitudes relevant de l'ethnocentrisme mais ne s'y réduit pas. Certaines de ses caractéristiques ont une date et un lieu de naissance. Le racisme constitue un phénomène historique, dont l'émergence est observable en Europe à l'aube de la modernité. Comme idéologie et ensemble de pratiques sociopolitiques, il s'est diffusé avec le système esclavagiste, l'impérialisme colonial et, ensuite, universalisé avec le nationalisme, la banalisation des thèmes eugénistes et ethnocistes, en particulier avec le nazisme. On doit donc être attentif aux métamorphoses du racisme, à l'évolution des contextes sociopolitiques avec lesquels il est en connexion.

Une vigilance particulière est certainement requise dans les situations de difficultés sociales – profondes, réelles ou même seulement redoutées – de crises politiques et, plus encore, dans une crise systémique où le populisme de droite cherche à en attribuer la responsabilité à la gauche, prône des solutions réactionnaires autour d'un État fort pour, abusivement, rendre responsable de la crise du système l'étranger, l'immigré, l'autre. L'invention d'un « bouc émissaire » est un procédé classique du racisme de la droite. L'histoire de notre pays en offre bien des exemples.

L'affaire Dreyfus, l'offensive « boulangiste » en constituent une bonne illustration, avec le déchaînement de l'antisémitisme, préparé par une redéfinition de la « nation », dans un contexte revanchard.

Ainsi la propagande raciste va promouvoir, sous diverses formes, le thème de « l'invasion de la France » en grossissant l'effectif des étrangers et en représentant l'immigration comme un péril, tout en faisant silence sur ses causes. On sait que la proportion des étrangers est relativement faible en France, et même inférieure à des proportions du passé. On fait l'impasse sur son apport à l'économie de notre pays, en même temps que l'on majore ses coûts. Si l'immigration faisait effectivement peser une « menace mortelle » sur les pays d'accueil, comme le disent ses détracteurs, les États-Unis auraient depuis longtemps disparu. L'argument quantitatif, finalement peu convaincant, va être renforcé par une référence plus « qualitative », avec la thèse selon laquelle l'immigration porte atteinte à l'homogénéité ethnique, religieuse, culturelle, notamment si elle vient d'autres continents que l'Europe et si elle ne pratique pas la religion catholique. Derrière le désir d'homogénéité ethnique, il est aisé de reconnaître le vieux mythe de la « pureté raciale », dont on trouve une traduction concrète dans les « quotas » et autres critères de sélection des immigrés et de naturalisation. Mythe qui sera parfois accompagné de la référence à la nation, à un long passé d'efforts, de sacrifices et de dévouement, dans une sorte de culte des ancêtres, références que l'on trouve en particulier dans les écrits de Renan à travers son invocation du poids prééminent, dans sa définition de la nation, d'un travail d'assimilation séculaire, une sorte de priorité du sang c'est-à-dire, comme le note l'historien Claude Liauzu, avec la conception d'une « nation-race historique achevée ». Ce mouve-

ment a permis le réinvestissement par la droite de l'idée nationale, concept à l'origine exclusivement républicain).

On admet volontiers que le racisme est une «... doctrine qui repose sur l'affirmation d'une hiérarchie entre les races humaines ». Mais il ne s'agit pas seulement d'un discours sans fondements scientifiques sérieux, mais aussi de pratiques qui ne se réclament pas forcément d'une échelle de valeurs entre groupes humains. La tentative de légitimation scientifique et politique du terme de race, à laquelle certains scientifiques ont tenté de donner une assise scientifique, en particulier au XIX^e siècle, a subi un échec de par son utilisation meurtrière par le régime nazi, et s'est mise à la recherche de nouvelles légitimations. Le langage ordinaire et la pensée commune semblent avoir découvert que le racisme pouvait se manifester de façon non explicite et, plus précisément, qu'on avait affaire le plus souvent à des modes d'exclusion illustrant quelque chose comme un racisme sans race(s). Dans les formulations idéologico-politiques du racisme certains insistent sur des formules anciennes et d'autres recourent à des énoncés plus nouveaux. La thèse du « choc des civilisations » avancée par le politologue américain Samuel P. Huntington prédit un affrontement des civilisations et elle alimente un climat de confusion idéologique propre au développement du racisme⁽¹⁾. Reprise après le 11 septembre par l'équipe entourant Bush, elle alimentera ses thèses contre l'« axe du mal » largement inspirées d'un racisme latent.

Ainsi, l'incompatibilité des cultures, des mentalités ou des civilisations sera invoquée, afin de justifier des mesures d'expulsion des « immigrés » jugés « inassimilables ». Mais il peut être recouru, dans une autre conjoncture, à des formules moins euphémisées et carrément racistes. Les leaders de l'extrême droite usent généralement des deux registres. Le racisme, comme le montre la crise boulangiste, s'appuiera alors sur les effets des transformations économiques, sur les processus de déstructuration qui ont affecté la paysannerie ainsi que les classes moyennes, générant des brouillages identitaires qui nourriront le malaise social. À l'époque, le trauma-

¹ Il découpe le monde en huit civilisations : occidentale, orthodoxe, latino-américaine, africaine, islamique hindoue, chinoise et japonaise.

tisme de la défaite de 1870 demeure fort et la crise engendre des conditions favorables à une reconquête idéologique de la société par l'extrême droite. Cette refondation s'opère autour de Barrès, et surtout de Maurras, et réalise la convergence des courants autoritaire, inégalitaire, anti rationaliste, intégriste, réactionnaire, empruntant leurs arguments au darwinisme social, à l'eugénisme, etc. Dans la reconstruction de la droite, l'antisémitisme aura une place importante. C'est Maurras, lui-même qui écrit : « Tout paraît impossible ou affreusement difficile sans cette providence de l'antisémitisme. Par elle tout s'arrange, s'aplanit et se simplifie... »⁽²⁾. Dans ce climat, les forces réactionnaires n'hésitent pas sur les moyens. C'est à cette époque que les *Protocoles des sages de Sion*, un faux fabriqué par la police du tsar et censé révéler un complot destiné à assurer le triomphe universel des juifs, est largement propagé. La peur et l'antisémitisme combinés permettent de dépasser certains clivages et d'amalgamer, sous la bannière de la droite, des groupes sociaux très divers. Certes l'Histoire ne se répète pas, mais la possible conjonction de processus analogues mérite l'attention.

Bien que les immigrés, dans les crises systémiques, subissent plus lourdement le poids des difficultés, la propagande raciste cherchera constamment à les opposer aux nationaux, notamment en avançant le mot d'ordre trompeur de : « protection nationale ». Barrès écrira sur ce thème une brochure, au titre très significatif : *Contre les étrangers*. Des affrontements auront lieu et la xénophobie se manifesterà aussi à travers des rixes et des émeutes. Ainsi à Marseille où, en 1881 se déroulent des « vêpres siciliennes » et, en 1894, l'assassinat du président Sadi Carnot par l'anarchiste italien Caserio qui provoque de nouveaux troubles. L'incident le plus grave est cependant celui qui intervient aux Salines d'Aigues-Mortes, en août 1893, où une dizaine d'Italiens seront massacrés. En Algérie, où le raciste Drumont sera triomphalement élu, la poussée antisémite révèle une exacerbation encore plus aiguë des tensions.

Le thème du « protectionnisme ouvrier » deviendra un classique de l'argumentation xénophobe que l'on retrouve derrière l'argu-

² Zeev Sternell, *Ni droite, Ni gauche. L'idéologie fasciste en France*, Editions du Seuil, 1983.

mentation actuelle prônant le « retour » des immigrés. Il se doublera, ultérieurement, d'un « protectionniste des classes moyennes » qui s'exprime violemment avant guerre à travers des manifestations d'étudiants qui imposeront, d'ailleurs, une fermeture des professions médicales et judiciaires aux étrangers et aux naturalisés.

Le mouvement ouvrier est lui-même pénétré par cette idéologie. Certains syndicats se ferment délibérément aux étrangers et imposent une priorité d'embauche pour les nationaux. Dans les rangs syndicalistes, surtout à partir de la création de la CGT en 1895, se produit une évolution qui conduira les syndicats de cette dernière à s'opposer au nationalisme et au syndicalisme « jaune ». À Marseille, la « reconquête des quais » qu'elle effectue a une portée exemplaire, de même que le principe de la « libre circulation des travailleurs » qu'elle adopte. Les manifestations internationalistes du 1^{er} mai prennent alors davantage d'importance, ce qui traduit un progrès de l'idée de solidarité et l'invention par le mouvement ouvrier de contrepoisons à la xénophobie.

On a pu dire que l'extrême droite, défaite politiquement et marginalisée au début du siècle parvient au pouvoir en 1940 et, avec elle, le racisme et l'antisémitisme qui deviennent une composante de la doctrine et de la politique du régime de Vichy. Dès 1936, s'était d'ailleurs développée, en France, une nouvelle montée de l'antisémitisme et du racisme. Certains défendent alors un « racisme français » auquel ils donnent des connotations positives (tel Jean Giraudoux) et qui cherche à se distinguer des thèses à dominante biologique et germanique de la pensée nazie que d'autres (Céline, par exemple) n'hésitent pas cependant à entremêler aux précédentes, voir à affirmer directement.

Vichy mettra en place toute une législation fondée sur la discrimination, d'autant que le choc de la défaite a entraîné une focalisation sur les étrangers qui, des républicains espagnols réfugiés en France aux juifs fuyant le nazisme, avaient été largement stigmatisés par la propagande de l'extrême droite. Le régime de Vichy soumettra les étrangers à un traitement impitoyable permettant leur internement dans les camps spéciaux, leur déportation, leur livraison aux Allemands par l'État français qui, en l'occurrence, fera preuve d'un zèle criminel stupéfiant.

Parallèlement à la répression, Vichy et les Allemands rechercheront, avec la constitution de l'UGIF dès novembre 1941, un appareil de contrôle, une courroie de transmission avec certains groupes du judaïsme français.

On ne doit pas oublier l'odieuse propagande nazie, qui, par exemple, avec « l'Affiche rouge » pour discréditer la Résistance, présentera les héros du groupe Manouchian comme une bande de criminels composée de juifs et d'immigrés.

À l'inverse, on ne saurait cesser de souligner l'apport des étrangers, des juifs aux combats de la Résistance.

Le problème de l'immigration a pris, au cours des dernières décennies, des aspects nouveaux par rapport aux précédentes crises. L'immigration ancienne est perçue comme assimilée alors que les vagues plus récentes sont jugées difficiles voire impossibles à insérer. Les appréciations, en la matière, s'appliquant non seulement à la France, mais depuis 1945, à l'Europe de l'Ouest tout entière qui compte des millions d'immigrés venus majoritairement du Sud. On rappellera que, dès la Libération, de Gaulle avait été partisan d'une sélection ethnique dans le recours à l'immigration, privilégiant les gens du Nord considérés comme ayant des qualités supérieures et plus proches de la nation française.

Dans le début des années 70, la récession conduit la plupart des pays européens à fermer leurs frontières. La figure de la dangerosité de l'immigration revient sur le devant de la scène. L'immigration irrégulière devient, dès lors, une obsession tandis que se développe l'exploitation politicienne du thème de l'immigration, et que se développe la multiplication des dispositifs répressifs. Le parti socialiste, en France, se réclamant lui aussi de la fermeté mais présentant sa politique comme plus humaine et assurant le respect de l'État de droit. Ainsi, il procédera à la régularisation partielle de clandestins et promulguera un certain nombre de mesures positives, mais sans appliquer tous ses engagements électoraux.

Manifestement, il existe en France une fraction de la population pénétrée de racisme, même si cette idéologie ne l'influence pas nécessairement à un même degré. Son volume est très lié à la conjoncture politique et économique.

L'information, en la matière, est fournie par les sondages. Le dernier dont on dispose, effectué par le CSA, est assez ancien (2006). Or, les opinions et attitudes qu'il révèle peuvent s'être modifiées. Il peut être facilement consulté sur le net (portail de la Commission consultative pour les droits de l'homme dans le rapport élaboré par cette instance). On ne perdra pas de vue ses limites, y compris celles qui sont inhérentes à l'instrument lui-même. L'un des intérêts de ce sondage est, néanmoins, d'apporter des indications sur la pénétration dans la population française des préjugés et des stéréotypes développés par les campagnes racistes.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) dresse pour l'année un tableau des manifestations de racisme, antisémitisme et xénophobie. La diminution des actes racistes et antisémites constatée en 2005 et 2006 semble se poursuivre. Les violences et menaces à caractère raciste et xénophobe sont, pour l'année 2007, en baisse de 9 %, les personnes d'origine maghrébine étant les plus touchées à la fois par les actes racistes (68 % de la violence raciste est dirigée contre la communauté maghrébine) et les menaces racistes (60 % du volume global). Le rapport constate que 386 faits d'antisémitisme ont été recensés en 2007 contre 571 en 2006 (- 32,5 %), après une nette augmentation entre 2005 et 2006. Un sondage fait apparaître un recul de l'intolérance au sein de la société française, mais la CNCDDH estime qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir.

Selon elle l'année 2005 a été caractérisée par une diminution globale importante des actes à caractère raciste et antisémite portés à la connaissance des autorités. Paradoxalement, cette baisse de la violence s'est accompagnée d'une augmentation jugée inquiétante du pourcentage de personnes s'avouant racistes, ainsi que d'une radicalisation des opinions hostiles aux étrangers et d'un essoufflement de la mobilisation contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. La CNCDDH estime que le bilan de l'année 2006 est plus nuancé. *Elle constate ainsi la poursuite de la baisse globale des chiffres du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme en France, mais estime, compte tenu de l'examen des données statistiques, que le combat est loin d'être gagné, en particulier en matière d'antisémitisme.* Dans un contexte toujours marqué par de fortes préoccupations

économiques et sociales, elle observe que les immigrés et les étrangers restent souvent stigmatisés : malgré une légère décrispation des attitudes à l'égard de l'« autre », elle note toujours une certaine dénonciation des immigrés, soupçonnés de ne pas vouloir réellement s'intégrer à la société française. La CNCDH recommande l'affirmation d'une volonté politique forte et ciblée, et rappelle que la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme doit faire l'objet d'une politique spécifique et concertée.

On doit être attentif au développement du racisme résultant des affrontements récents du Moyen-Orient (Bande de Gaza) qui tendent à exacerber les positions opposées que l'on trouve dans des fractions de la population française ou vivant en France.

L'immigration en France

En France, l'immigration est ancienne. Au XIX^e siècle elle va accueillir nombre de proscrits, d'exilés, de bannis politiques ou religieux et elle fait alors aussi figure de « destination seconde » pour les émigrés européens qui ne peuvent gagner l'Amérique. Ces immigrés sont des paysans, des artisans, des compagnons touchés par la crise. Ce sont des « émigrants de la faim » venus notamment de la Confédération germanique (ils sont 680 000 en 1848). En quelque sorte la première émigration économique de masse dans la France contemporaine ! Dans les mêmes années la France accueille les victimes et des opposants politiques à l'autoritarisme de la Prusse et de l'Autriche, qui émigrent en grand nombre. En 1830, ce sont 5 000 Polonais qui se réfugient en France à la suite de l'échec de l'insurrection contre la domination tsariste. Dans la première partie du XIX^e siècle, l'immigration, à l'exception de celle des Polonais, est surtout un phénomène de voisinage, de frontières.

Du premier recensement des immigrés à la Première Guerre mondiale

Le recensement de population de 1851 est le premier à comporter un comptage des étrangers, faisant cesser l'incertitude antérieure sur leur nombre. En 1851, on dénombre 379 289, représentant 1,05 % de la population totale. Leur nombre jusqu'à la guerre de 1914 ne va cesser d'augmenter, comme le montre le tableau, ci-après. Assez nombreuses dans la période considérée, les naturalisations réduisent d'autant la population étrangère.

Évolution des étrangers de 1811 à 1911 5 (en milliers)

Années	1851	1866	1876	1881	1891	1901	1911
Effectifs	379	655	801,77	1 001	1 130	1 037,7	1 159,8
% de la population	1,05	1,7	2,1	2,6	2,8	2,6	2,86

Source : Annuaire statistique de la France. Résumé rétrospectif. 1966.

La répartition par nationalités au cours de cette période présente une assez forte stabilité. En 1851, on compte 128 000 Belges, 128 000 Espagnols, 63 000 Italiens, 25 000 Suisses et 135 000 divers.

Le groupe national le plus important au long du XIX^e siècle demeurera celui des Belges (374 000 en 1876). Les Italiens qui, depuis le milieu du XIX^e siècle, occupent la seconde place augmentent plus rapidement leurs effectifs et prennent le premier rang en 1901.

Les Africains sont très peu nombreux.

Au total, il s'agit d'une population jeune, à prépondérance masculine, mais celle-ci recule en raison de la progression de la sédentarisation des hommes qui, fondant une famille, appellent auprès d'eux femmes et enfants restés au pays. La majorité des immigrants sont occupés dans l'industrie où ils effectuent fréquemment des tâches pénibles, dangereuses ou répétitives. Ils sont également nombreux à être employés comme domestiques ainsi que dans la confection, la maroquinerie, la fourrure, ces spécialités étant souvent le propre des juifs d'Europe de l'Est. On trouve également des étrangers dans les petits commerces ou dans l'artisanat. La situation des étrangers se caractérise par une grande instabilité, la plupart pensaient que leur expatriation était temporaire «... cependant un nombre grandissant d'immigrés s'installaient durablement et s'intégraient dans le pays d'accueil... »⁽¹⁾ a-t-on pu constater.

L'historien G. Noiriel⁽²⁾ a montré que les classes populaires ont été longtemps conçues par les classes dirigeantes comme une entité extérieure à la nation, position qui est à la base de leurs discours malthusiens et moralisateurs se traduisant, avant la III^e République, par une déconnexion de la question des migrants de celle des étrangers. Les discours concernant ces derniers sont alors généralement plutôt positifs, appréhendés à travers le prisme du « principe des nationalités ». G. Noiriel rappelle qu'à cette époque un Belge ou un Anglais peut venir en France sans passeport, alors qu'un habitant de Lille qui veut se rendre à Nancy doit demander une autorisation

¹ Ralph Schor, *Histoire de l'Immigration en France*, Armand Colin, 1996, p. 23.

² Gérard Noiriel, « L'immigration : naissance d'un problème (1881-1883) », *Revue Agone*, n° 40/2008.

pour sortir de son département. Il y a cependant, dès cette époque, des discours qui présentent négativement les ouvriers étrangers. Une animosité se manifeste à leur égard, y compris chez les ouvriers français, entretenue par le fait que les enfants étrangers peuvent échapper au service militaire, ce qui leur donne un avantage sur le marché du travail.

La défaite de 1870 et l'avènement de la III^e République vont provoquer une rupture historique dans la conception de la citoyenneté républicaine. On peut suivre cet historien, quand il relève que «... les réformes les plus importantes adoptées par les fondateurs de la III^e République ont pour but essentiel d'intégrer les classes populaires au sein de l'État nation [...] Pour eux, (les dirigeants de la III^e République J.M.) si la France a perdu la guerre face à la Prusse, c'est justement parce que le régime antidémocratique de Napoléon III a maintenu le peuple en dehors de la politique. L'empereur a été incapable de mobiliser l'ensemble des citoyens comme les révolutionnaires l'avaient fait à Valmy en 1792. À une époque où l'issue des guerres dépend de plus en plus du nombre de soldats qu'un État peut mobiliser et du nombre d'ouvriers qu'il peut faire travailler dans les usines d'armement, l'implication du peuple dans la vie collective de la nation devient une nécessité vitale »⁽³⁾. C'est dans cette même période, où l'on s'attache aussi aux questions de population et à la faiblesse démographique de la France – que montrent bien les comparaisons du tableau ci-après – que la réflexion et l'attention vont être portées sur la présence et le statut de la population étrangère.

³ G. Noiriel, *op. cit.*

Taux de natalité (naissance pour 1 000 habitants)

Années	France	Allemagne	Angleterre et pays de Galles	Belgique	Pays-Bas	Suède
1861-1870	26,4	37,2	35,2	32,0	35,8	31,4
1871-1880	25,4	39,1	35,4	32,3	36,2	30,5
1881-1890	23,9	36,8	32,5	39,2	34,2	29,1
1891-1900	22,1	36,1	29,9	29,0	33,5	27,1
1901-1910	20,6	32,9	27,2	26,1	30,5	25,8

Source : Annuaire statistique de la France. Résumé rétrospectif 1966.

Jusqu'à la guerre de 1914-1918, les nationalités présentes demeurent essentiellement européennes : les Italiens, les Espagnols, les Allemands augmentent leur présence tandis que les Belges régressent.

Tout ce XIX^e siècle a été ponctué d'incidents entre ouvriers français et étrangers. Entre 1867 et 1893, on a dénombré 89 incidents xénophobes, parfois meurtriers.

Le concept d'immigration « organisée » est inventé dans les années précédant la guerre, homogénéisant les exigences du patronat, des milieux populationnistes, des experts et des réformateurs sociaux. La guerre de 1914-1918 est la matrice de l'organisation de l'immigration⁽⁴⁾.

Elle va voir l'engagement de nombre d'étrangers sous le drapeau français, mais également l'appel à la rescousse de troupes recrutées dans ce qui est alors « l'empire colonial » de la France. Étrangers et peuples colonisés par la France vont également être appelés à faire tourner la machine de guerre. En 1916 est créé un « Service de l'organisation des travailleurs coloniaux » (SOTC), confié à l'armée et ayant le monopole du recrutement. Le gouvernement français, devant le manque de main-d'œuvre, va rechercher des accords avec des

⁴ Benoît Larbiou, « Sociogenèse d'une politique publique », Revue *Agone*, n°40/2008.

pays alliés ou neutres pour faciliter la venue de travailleurs. Au total, 225 000 Européens seront introduits, surtout Portugais, Grecs et Italiens. La guerre se traduit ainsi par une intervention directe de l'État dans le recrutement des étrangers.

L'entre-deux-guerres et la crise

Dans les années 1921 à 1931, la France a de forts besoins de main-d'œuvre étrangère pour assurer sa reconstruction. Elle veut faire face à la dénatalité traditionnelle à laquelle se sont ajoutées les hécatombes de la guerre⁽⁵⁾. Il y a 1 159 835 étrangers en France en 1911. Ils sont 1 532 024 en 1921⁽⁶⁾ et leur nombre va croître rapidement dans la période d'expansion qui précède la crise des années 30, où il va nettement reculer (voir tableau). Ainsi, la population étrangère augmente de 1 138 000 personnes en dix ans, entre 1921 et 1931. La proportion pour 100 habitants passe de 3,78 à 6,58, mais recule fortement par la suite.

Population de la France, selon les recensements (en milliers)

Année du recensement	Français de naissance	Français par acquisitions	Étrangers	Population totale
1921 [87 départements]	35 525	175,8	1 401	39 192
1921 [90 départements]	37 011	254,3	1 532	37 102
1926	37 570	248,7	2 409	38 798
1931	38 153	361,2	2 715	40 228
1936	38 468	516,6	2 198	41 228
1946	37 251	853,1	1 744	41 183

Source : *Population*, n° spécial juin 1974.

⁵ Selon Michel Huber, en admettant qu'en l'absence de guerre, il y aurait eu stationnarité de la population, les effets directs et indirects du conflit se traduisent pour la France par un déficit proche de 2,9 millions d'habitants.

⁶ En 1921, la France (90 départements) a recouvré les départements alsaciens. Si on compare avec la même situation géographique qu'en 1911 (87 départements) la population étrangère est de 1 401 290.

Dans l'immédiate après-guerre de 1914-1918 l'introduction massive de travailleurs étrangers en France est préconisée par les organisations patronales, les chambres de commerce, un certain nombre de spécialistes qui, de manière convergente, prônent une sélectivité rejetant comme « *indésirables* » la main-d'œuvre d'origine coloniale, non européenne, les Chinois, les Annamites, les Nord-Africains ainsi que les originaires de pays qui avaient été les adversaires de la France dans le dernier conflit mondial. On va d'abord procéder à un renforcement du rôle et de la place de l'administration. En 1918, l'État détenait pratiquement un monopole de fait pour l'embauche de la main-d'œuvre étrangère. Sous prétexte de s'opposer à l'étatisme, l'embauche des immigrés va être dévolue au secteur privé. En mai 1924, diverses organisations patronales, industrielles et agricoles, dont le Comité central des houillères, le Comité des fabricants de sucre, l'Office central de la main-d'œuvre agricole fondèrent la « *Société générale d'immigration* » (SGI). Son président sera Edouard de Waren, dirigeant du syndicalisme patronal de l'agriculture et secrétaire général de l'Union Républicaine Démocratique (groupe parlementaire conservateur). Henri de Peyerimoff de Fontenelle, l'un des principaux dirigeants du Comité des houillères, sera le vice-président. La SGI va acquérir le quasi monopole du recrutement collectif et en faire une activité très lucrative. De 1924 à 1930, elle introduit en France plus de 400 000 travailleurs. Ses méthodes seront vivement critiquées à gauche, par la CGT et par certains fonctionnaires. Ses recruteurs seront considérés comme « *les négriers du patronat* ».

Vers la drôle de guerre : crise, xénophobie, répression

La crise mondiale des années 1930 va provoquer un chômage massif, tandis que le durcissement des dictatures produira des flots de réfugiés, une exacerbation des tensions politiques et sociales en France et une vague xénophobe de grande ampleur ⁽⁷⁾ qui va prendre des formes différentes : demande de fermeture des fron-

⁷ On a relevé que Maurice Thorez, avec d'autres dirigeants du PCF avait dû stigmatiser « le courant xénophobe qui existe dans nos rangs », *L'Humanité* des 13, 26 et 27 mars 1932 (cité par R. Scor, *op. cit.*, p. 121).

tières, refoulement des étrangers, sanctions fiscales sur les immigrés et leurs employeurs, exclusion des étrangers des allocations de chômage. Des thèmes sur lesquels la presse de droite, qui dispose de titres à gros tirage avec *L'Ami du Peuple*, *Action Française*, *Je Suis Partout*, *Gringoire*, etc., mais aussi une pléiade de petites feuilles très agressives mène campagne en même temps qu'elle relaye les slogans racistes et antisémites de l'extrême droite.

Cette campagne trouve des échos dans les discours devant la Chambre des députés et le Sénat.

Les pouvoirs publics vont freiner les entrées, surtout dans l'industrie, et pousser le patronat à renvoyer les immigrés. C'est en 1935 que la « *protection du travail national* » mot d'ordre de la campagne anti-immigrés, prendra le plus d'ampleur. Elle s'accompagnera de la promulgation de 170 décrets instaurant des quotas de travailleurs étrangers dans presque tous les secteurs de la vie économique. Certains immigrés, sous la pression de la conjoncture de crise, regagnent alors leur pays. En 1932 le nombre des sorties atteint 108 513 et le solde entrées/sorties est négatif (- 39 021).

En fait, la période 1911-1936 est contrastée, avec une forte augmentation des étrangers de 1921 à 1926, suivie d'une forte baisse entre 1931 et la Seconde Guerre mondiale (voir tableau ci-dessus).

L'immédiate avant guerre est déjà une période très difficile pour les émigrés. C'est la période des camps, dans lesquels vont être assignés les républicains espagnols réfugiés en France, les antifascistes victimes du nazisme.

La guerre, l'Occupation, le régime de Vichy ouvrent une époque de répression : 600 000 étrangers seront internés (hormis les prisonniers de guerre allemands de 1944-1945) dans des camps situés en France. Les opposants antinazis seront livrés au III^e Reich. Le régime de Vichy pousse très loin sa politique d'exclusion, de répression contre les étrangers et, au premier rang, contre les juifs promis à l'internement, à la déportation et aux camps de la mort. Ainsi, la loi du 22-07-1940 revient sur la loi d'accession à la citoyenneté française qui avait permis la naturalisation de 485 000 étrangers : 15 000 personnes – dont près de 40 % de juifs – seront dénaturalisées, exclues de la communauté nationale et transformées en apatrides. Ces mesures seront prises directement par les autorités

vichysoises, complices zélées de l'occupant nazi. Des émigrés, estimés en « surnombre dans l'économie française », sont réquisitionnés dans les Groupements de travailleurs étrangers.

Les étrangers, les juifs (que l'on pense à « l'Affiche Rouge », à l'action de la MOI, de l'UJRE) seront présents dans la Résistance, dans la lutte antinazie et pour la Libération.

De la Libération à la fin du XX^e siècle

La fin de la Seconde Guerre mondiale va conduire à d'importants mouvements de populations dans le Monde : morts, blessés, remaniements de frontières, destructions et nécessité, pour la France, d'un appel à l'immigration, en sont les principales raisons.

Les besoins de reconstruction sont considérables alors que le bilan démographique se solde, en France, par une diminution de 1 700 000 habitants,

Non sans débats dans les cercles gouvernementaux et de la haute administration, certains mettent l'accent sur le peuplement, d'autres sur l'économie. Deux textes essentiels vont organiser la politique de la France et créer l'institution chargée de la mettre en œuvre (*Office National d'Immigration, ONI*).

Au milieu des années 1950, la France entre dans une phase d'expansion économique qui va révéler une insuffisance du volume de la population disponible pour l'activité, d'autant que c'est la période où se présentent sur le marché du travail les individus nés dans la phase de basse natalité et que l'allongement de la durée des études retarde l'entrée en activité professionnelle de nombreux jeunes, et la guerre Algérie, entre 1954 et 1962, exerce le même effet.

L'immigration apparaît alors comme le moyen de fournir la force de travail qui faisait défaut. Le III^e Plan (1958/1961) reconnaît que « l'introduction de travailleurs étrangers ne peut plus être envisagée comme un palliatif [...] mais comme un apport continu indispensable à la réalisation des objectifs ». Cette politique va se traduire par la signature d'accords de main-d'œuvre avec un certain nombre de pays : l'Espagne en 1961 ; le Maroc, la Tunisie, le Portugal en 1963, la Yougoslavie, la Turquie en 1965. Dès 1963, des conventions seront également signées avec des pays d'Afrique noire. Dans cette conjoncture d'expansion favorable aux salariés sur

le marché du travail les autorités vont laisser l'embauche s'effectuer sans intervention, conduisant les patrons à se passer, très souvent, des services de l'Office national d'immigration (ONI). Une proportion croissante des entrées, dès lors, s'effectuera de manière irrégulière ou clandestine et l'ONI va voir son activité déplacée vers la seule « régularisation » des entrées. Sa fonction de contrôle est marginalisée par le patronat. C'est dans ces conditions que se réalisera un accroissement considérable de la population étrangère qui, en 1954, représentait 4,1 % de la population totale, mais 6,5 % vingt ans plus tard, en 1974.

Étrangers, selon les recensements de 1946 à 1999 (en milliers)

Continent d'origine	1946	1954	1962	1968	1975	1982	1990	1999	% du total 1999
Europe ⁽¹⁾	1547	1396,7	1566	1875,6	2090	1768	1459	1333	41
Afrique	54	229,5	428	652	1192	1594,7	1633	1417,8	43,5
- dont Algérie	22,1	211,6	350,4	473,8	710,6	805	614	475	14,6
Amérique	8 ; 2	49	88	28	41,5	52,8	72,7	80,7	2,4
Asie	69,7	40,6	36,9	44,7	104	289,5	424,6	410	12,6
Océanie et autres	13,3	14,7	23,5	1,0	1,4	1,4	2,2	3,0	0,9
Total	1743,6	1765,3	2169,7	2621,1	3442,4	3714,2	3596,6	3258,6	100
Indice	100,0	101,12	124,4	150,3	197,4	213,0	206,3	186,8	

¹ Non compris Russes ou ex-soviétiques – Source INSEE

Au cours de cette période de plus d'un demi-siècle, le nombre des étrangers dénombrés aux recensements passe de 1 743 600 à 3 258 600, soit une augmentation de 87 % et de 1 515 000 personnes qui se réalise essentiellement dans la période 1954/1975 (augmentation de 1 677 100 personnes). C'est au recensement de 1982 que l'on dénombre la présence étrangère la plus nombreuse, qui va ensuite devenir moins importante passant en 1999 à 3 258 006, soit une diminution de 12,3 % sur le chiffre le plus élevé atteint au recensement de 1982.

Par définition ces données ne tiennent pas compte des étrangers qui ont acquis la nationalité française dans la période qui connaît d'importantes modifications dans la structure géographique du recrutement des migrants. La part des Européens ne cesse de diminuer, passant de 88,7 % en 1946 à 41 % en 1999. Inversement, l'Afrique augmente sensiblement son importance, surtout à partir de 1975. Son poids n'était que de 1,3 % en 1954, il est de 43,5 % en 1999. Le tableau fait apparaître l'importance de l'apport de l'Algérie, en particulier de 1968 à 1982. Celui de l'Asie passe de moins de 4 % en 1946 à 12,6 % en 1999.

Bien que déjà anciennes, les statistiques des flux d'immigration permanente en France par motifs d'entrée (voir ci-après) sont intéressantes à connaître car il s'agit d'un terrain essentiel de la politique de contrôle gouvernemental. Nous avons déjà souligné que ces catégories, de caractère juridique et administratif, et qui sont celles à l'entrée n'ont pas un caractère définitif. Elles renseignent sur le statut des migrants au moment de leur arrivée. On peut penser cependant qu'elles masquent leurs aspirations réelles à devenir des travailleurs.

Flux d'entrée permanente en France par motifs d'entrée en 2003

Année	2003
Travailleurs	6 500
Regroupement familial	26 765
Famille de Français ⁽¹⁾	16 229
Vie privée et familiale	62 179
Réfugiés	9 790
Visiteurs	7 616
Autres	6 392
Ensemble	135 395

¹ Conjoints, enfants et ascendants de Français, parents d'enfants français

Il faut donc s'intéresser à l'activité professionnelle des étrangers. Le tableau ci après donne leur répartition entre les différentes catégories socioprofessionnelles. En 2 007, selon l'enquête emploi de l'INSEE, 2 019 000 étrangers, de 15 ans et plus, (1 151 000 hommes et 868 000 femmes) avaient une activité professionnelle, essentiellement comme salariés, dont 34 % étaient occupés comme employés et 32 % comme ouvriers. Ils représentaient respectivement dans ces groupes 9 et 11 % de leur population. Les immigrés formaient 14 % du groupe des ouvriers non qualifiés.

Répartition des actifs occupés selon la catégorie socioprofessionnelle et le sexe

Catégories	Immigrés Hommes	Immigrées Femmes	Ensemble immigrés	% des immigrés dans la catégorie Hommes	% des immigrés dans la catégorie Femmes	% des immigrés dans la catégorie (H + F)
Agriculteurs exploitants	0	0	0	1	2	1
Artisans Commerçants Chefs d'entreprises	11	5	9	12	9	11
Cadres et professions intellectuelles supérieures	0	0	11	6	6	6
Professions intermédiaires	15	12	14	6	3	5
Employés	15	60	34	6	3	5
Ouvriers :	46	13	32	11	11	11
- dont qualifiés	3	4	19	10	8	10
- dont non qualifiés	14	8	11	13	14	14
Ensemble	100	100	100	-	-	-
Effectifs (en milliers)	1 151	868	2 019	-	-	-

Source : Enquêtes Emploi INSEE, Champ : Actifs occupés de 15 ans et plus.

Les immigrés ont apporté une contribution indéniable à l'économie et au développement de la société française, à sa force de travail, particulièrement ouvrière, ainsi qu'à son intelligentsia. Étant donné l'écart de fécondité entre les femmes immigrées et les natives, l'immigration a exercé un effet positif pour la démographie française. Il est parfois exagéré et cette exagération n'est pas innocente, mais véhiculée pour tenter de valider les images d'une famille immigrée « socialement trop coûteuse » et surtout celle de « l'envahissement », thèmes de la propagande réactionnaire.

En réalité, l'écart entre la fécondité des immigrées et celle des Françaises natives est très inférieur à ce que l'on croit généralement⁽⁸⁾. Quelle serait la fécondité en France, sans les immigrées ? À cette question l'Institut National d'Études Démographiques (INED)⁽⁹⁾ apporte la réponse : « Une naissance sur huit en France est de mère immigrée, alors que seulement un habitant sur douze est immigré – il est né hors de France sans avoir la nationalité française et vit en France depuis plus d'un an. » Si les immigrés contribuent plus fortement à la natalité que les natifs, cela vient de ce qu'ils ont plus fréquemment l'âge d'être parent et que leur fécondité est un peu plus élevée que le reste de la population. Ils ont un demi-enfant par femme en plus en moyenne. Cet écart de fécondité ne pèse guère dans la moyenne nationale : la fécondité de la France métropolitaine, qui était de 2,05 enfants, en moyenne, par femme en 2008, serait de l'ordre de 1,95 sans les immigrées.

Cette baisse devient également sensible dans les capitales de l'Afrique subsaharienne.

Si la France est incontestablement un vieux pays d'immigration, et même de forte immigration après la Première Guerre mondiale (le solde migratoire représentait alors les 2/3 de la croissance démographique) ainsi que des années soixante au milieu des années 70, il y a maintenant un quart de siècle qu'elle n'est plus un pays d'immigration massive.

⁸ Laurent Toulemon, « La fécondité des immigrées, nouvelles données, nouvelle approche », *Population et sociétés*, n° 400.

⁹ *Population et sociétés*, n° 432, mars 2007 ; n° 400, avril 2004.

Selon la même source (enquête INSEE/2007), on sait que le taux d'activité des hommes immigrés (64,0 %) est légèrement supérieur à celui de la population non immigrée (61,7 %) bien qu'ils soient fortement affectés par le chômage.

En ce qui concerne les femmes immigrées, elles sont moins souvent actives (47,0 %) que les femmes non immigrées (51,6 %). Ce qui renvoie à l'insuffisance de l'offre d'emplois et à leur nature.

En même temps, la structure des nationalités va se trouver modifiée, avec, désormais, une présence ibérique et maghrébine en essor massif. En 1974, 65 % des actifs étrangers travaillaient dans les secteurs modernes, plus particulièrement dans la sidérurgie, la métallurgie, la chimie, le bâtiment et les travaux publics.

Les avantages seront considérables pour le patronat. Les immigrés seront affectés aux tâches les plus ingrates, souvent les plus dangereuses, répétitives, sans qualification (manœuvres, OS). L'extension du travail à la chaîne, du travail en équipe (3X8), y compris de nuit, est concomitant le plus souvent de l'appel à la force de travail immigrée. Parallèlement, l'immigration familiale, celle des épouses et des enfants mineurs à charge rejoignant un homme déjà installé en France, va croître rapidement. Ceci va induire des effets sur la natalité.

Le tournant de 1974

La crise et le développement concomitant du chômage vont frapper durement l'emploi des étrangers, surtout dans l'industrie et le secteur du bâtiment et des travaux publics. La perte des emplois des immigrés entre 1973 et 1982 y représente plus du tiers de la régression des effectifs. Les enquêtes officielles montrent que les étrangers sont plus vulnérables que les Français au chômage qui frappe particulièrement les personnes entrées les dernières en France, les moins qualifiées, les jeunes immigrés ou les jeunes Français issus de l'immigration. Les femmes immigrées étant, par ailleurs, plus vulnérables au chômage que les hommes.

À partir de 1974, il y a changement des politiques migratoires de la France, que nous avons analysées précédemment avec leurs différentes versions. Elles sont toutes axées sur le renforcement des contrôles et le développement croissant des mesures répressives.

Elles tentent de s'appuyer sur le racisme que la rhétorique du discours officiel lui-même encourage délibérément. Leur dernière version se trouve dans la législation restrictive, la politique réactionnaire, les mesures répressives de Nicolas Sarkozy pour promouvoir une immigration « choisie ». Nous y reviendrons dans le chapitre consacré à la politique du gouvernement Sarkozy.

Surexploitation des immigrés

La surexploitation des immigrés est contemporaine des migrations de travail. Elle s'est amplifiée et est même devenue une caractéristique structurelle du capitalisme français, parfois masquée partiellement par la rotation des migrants, la variation des zones de recrutement, les adaptations des politiques de gestion de l'immigration, etc. Pour désigner les processus de surexploitation que subissent les immigrés (mais également d'autres catégories : les femmes, les jeunes, etc.) beaucoup estiment devoir les dénoncer comme de simples discriminations, faisant ainsi abstraction de leur origine afin d'éviter de parler de surexploitation. Ce qui, selon nous, contribue à masquer leur place dans le système d'exploitation, même si la notion de discrimination tend à mettre l'accent sur une inégalité de situation injustifiée.

Les données caractéristiques de cette surexploitation montrent bien sa pérennité.

Nous nous fonderons sur les informations du dernier recensement. Celui-ci demeure, la source statistique la plus fiable, en dépit du fait qu'il date de 1999. Pour autant, en effet, les traits structurels fondamentaux qu'elles font apparaître demeurent valables. L'évolution de la conjoncture, la crise systémique actuelle n'en modifie pas le sens et elles ont probablement eu pour conséquence d'aggraver la surexploitation.

S'agissant de l'emploi et du chômage, la concentration des immigrés dans les basses qualifications s'accompagne d'une fragilité de leur emploi. En 1999, les taux de chômage des catégories socio-professionnelles des ouvriers et des employés étaient supérieurs à 14 % ; pour les immigrés ils étaient supérieurs à 21 %. Les hommes immigrés représentaient 13 % des ouvriers, mais ils constituaient 20 % des ouvriers « à la recherche d'un emploi ».

Quels que soient les catégories socioprofessionnelles et le sexe, les immigrés sont plus exposés au chômage. Ainsi, en 1999, la population immigrée constituait 8,1 % de la population active, mais les chômeurs immigrés représentaient 14,4 % des chômeurs. Tous âges confondus, le taux de chômage de 19,7 % des hommes immigrés est supérieur de 9,5 % à celui de l'ensemble des hommes. Le même écart caractérise le taux de chômage de femmes qui, à la même époque, atteint 23,1 % pour les immigrées. On sait aussi que les immigrés, en particulier les femmes, restent plus longtemps au chômage que l'ensemble de la population.

En 1999, l'ancienneté moyenne au chômage des femmes immigrées était proche de 18 mois, soit 3,6 mois de plus que l'ensemble des femmes. L'ancienneté des hommes est légèrement inférieure : 17,3 mois. Au total, la proportion d'immigrés en chômage de longue durée est élevée, atteignant un an et plus pour presque 50 % des immigrés (hommes : 45,1 % ; femmes : 47,1 %).

Ces statistiques font apparaître l'effet combiné des gestions de l'emploi appuyées sur le contrôle exercé à l'embauche et sur la mobilité professionnelle par les entreprises, et sur les politiques migratoires qui forment système pour l'exploitation de la force de travail. Et notamment par la pression exercée sur les niveaux de salaires et sur les conditions de travail, mais aussi sur l'ensemble des conditions de vie.

S'agissant des salaires et des revenus, les ménages non immigrés ont un revenu plus élevé de 46,6 % que les ménages immigrés.

Cet écart se réduit après redistribution mais demeure élevé, à 24,8 %. Il souligne l'importance des prestations sociales (maladies, chômage, retraites et allocations familiales, etc.) dans les budgets de cette catégorie. On sait d'ailleurs que cette redistribution, normale, est aussi l'objet des attaques des racistes.

Les immigrés, hommes et femmes, touchent des salaires plus faibles que les non immigrés, du fait des types d'emploi occupés, et de niveaux de qualification moindres. Les hommes non immigrés employés à temps partiel gagnent 10,3 % de plus que les hommes immigrés dans les mêmes conditions. Et les femmes non immigrées 28,7 % de plus que les femmes immigrées. Celles-ci occupent plus souvent des emplois de femmes de ménage, caractérisés par des temps de travail très faibles et des qualifications peu élevées.

Il ne faut pas oublier d'autres facteurs et le fait que les immigrants - qui n'ont pas la nationalité française pour les deux tiers - sont interdits d'emploi dans une partie de la fonction publique.

Enfin, alors que 6,2 % de l'ensemble des ménages sont considérés comme pauvres, ce taux s'élève à 15 % parmi les ménages immigrants, les personnes originaires du Maghreb étant les plus touchées (22,6 %), du fait de revenus plus faibles, mais aussi de familles plutôt plus nombreuses et d'un plus faible taux d'activité des femmes.

Revenu initial et revenu disponible par an

	Ménages non immigrants	Ménages immigrants	Écart
	en €	en €	en %
Revenu initial	29 582	20 182	46,6
Revenu disponible	26 649	21 353	24,8

Revenu initial : revenu avant prestations et impôts. Revenu disponible : revenu incluant les prestations sociales, diminué des impôts directs (impôt sur le revenu, taxe d'habitation et contributions sociales)

Source : Insee-DGI, enquête revenus fiscaux. Année des données : 2001

Taux de pauvreté monétaire

	Part des ménages pauvres en %	Part des personnes pauvres en %
Ménages immigrants	15	18
- Europe	9,5	8,3
- Maghreb	22,6	27,3
- Autres pays	16	18
Ménages non immigrants	5,6	5,1
Ensemble des ménages	6,2	6,2

Lecture : 15 % des ménages immigrants sont considérés comme pauvres. 18 % des personnes vivant dans un ménage immigré appartiennent à un ménage pauvre. Seuil de pauvreté calculé à 50 % du revenu médian.

Source : Insee-DGI, enquête revenus fiscaux. Année des données : 2001

Les pratiques d'exploitation directe des immigrés trouvent leur prolongement dans le domaine des conditions de vie (hors l'entreprise) qui concernent bien des domaines de la vie et sont l'objet des politiques de « redistribution » de l'État et des collectivités locales. Nous en retiendrons trois, particulièrement importantes quand il s'agit des populations d'étrangers, d'immigrés et de leur descendance : le logement, le système scolaire, la politique de la ville (ségrégation urbaine).

La question du logement

Elle a toujours constitué un problème crucial. Tout particulièrement pour la partie la plus pauvre du salariat et pour les jeunes ménages. Elle est évidemment un grave souci pour les migrants confrontés, dès leur arrivée en France, à une pénurie massive de logements accessibles. Encore s'agit-il de ceux qui n'ont pas été « découragés » par les procédures longues et tracassières. Au prix de longues attentes et de difficultés, une partie des immigrés a finalement accédé au parc social des HLM. Ils se trouvent d'ailleurs concentrés dans le parc ancien : les trois quarts résident dans des immeubles construits avant 1975. L'âge moyen des locataires est de 46,6 ans, celui des locataires immigrés de 49,7 ans. Près d'un sur trois a entre 50 et 64 ans. Ils y ont vécu souvent en situation de surpeuplement (enfants plus nombreux et quittant plus tard le foyer parental).

Cependant, l'habitat en HLM s'est souvent substitué à des conditions d'habitat encore plus désastreuses (foyers, bidonvilles, garnis) car après la Seconde Guerre mondiale, du fait de la destruction de certaines cités, du niveau de pauvreté, de l'exode rural et de la venue de main-d'œuvre étrangère, s'est trouvé posé un problème crucial de logement des immigrés et autres sans abri. Au milieu des années 1960, les pouvoirs publics estiment à environ 100 000 la population habitant dans des bidonvilles dont en 1964, 43 % des Algériens de France. Celui de Nanterre, l'un des 89 de la région parisienne, abrite 14 000 personnes.

Il faudra attendre presque la moitié des années 1970 pour que la politique de résorption des bidonvilles mise en œuvre par la SONACOTRA, créée en 1956, puis avec la loi de décembre 1964 et enfin, après 1968, poursuivie sous l'égide de la « Nouvelle Société »

de Chaban Delmas/Delors, conduisent au relogement de familles qui vivaient jusqu'alors dans des conditions d'extrême précarité.

Dans les années 1960 surgissent pourtant de nouveaux bidonvilles. Celui de Champigny-sur-Marne comptera jusqu'à 10 000 habitants, essentiellement portugais. Au début du *xxi*^e siècle perdurent en France des « micro bidonvilles », généralement cachés à la vue, le long de voies de communication ou dans des friches industrielles. Nombre d'entre eux sont habités par des gitans, au sens général du terme, dont beaucoup proviennent d'ex-Yougoslavie et d'Europe de l'Est et de migrants venus clandestinement de l'Europe de l'Est, l'impossibilité pour eux d'acquérir des titres légaux de séjour leur interdisant d'accéder à des logements.

Il convient aussi d'accorder une grande attention à la politique dite des « foyers »,

Dans les années 50, en effet, la conjonction de plusieurs phénomènes crée une situation de concentration de la main-d'œuvre immigrée, en provenance de l'Algérie pour une grande part, dans les villes de métropole, et autour d'elles. Les conditions de logement des ouvriers algériens en métropole, pour la plupart jeunes et célibataires, étaient alors mauvaises. Un rapport du Conseil économique et social en 1956 en fait état.

La création de la Sonacotral, société d'économie mixte ayant pour objet le financement, la construction et l'aménagement de locaux d'habitation destinés aux Français musulmans d'Algérie venus travailler en métropole et à leurs familles, avait pour objectif, au moment de sa fondation, d'assurer un logement décent et équipé à cette catégorie particulière de Français, mais également d'assurer l'ordre public. La mission, qualitativement assez floue, oscille entre urgence – celle de la décolonisation – d'immigration de travailleurs et, à long terme, un objectif d'aménagement urbain. Le processus de création de la Sonacotral s'est accompli sous l'égide du ministère de l'Intérieur. La formule retenue, celle des foyer-hôtels comporte le paiement d'un loyer, tandis que les gérants sont recrutés parmi les anciens fonctionnaires, officiers et sous-officiers ayant fait leur carrière en Afrique du Nord. La construction et la gestion de foyers de travailleurs migrants sont le résultat d'une politique mixte, visant à la connaissance et au contrôle politique, administratif et social des

migrants. Très tôt, la Sonacotral étend ses activités afin de trouver de nouvelles sources de financement. Elle crée des sociétés HLM et s'oriente vers la résorption des bidonvilles. En 1962, avec l'accès à l'indépendance de l'Algérie, la Sonacotral modifie la structure de son capital et ses statuts. La société change de nom et devient la Sonacotra (Société nationale de construction de logements pour les travailleurs). Cette extension du champ d'action entérine le déplacement des interventions depuis les seuls travailleurs maghrébins célibataires jusqu'aux familles. Parmi les nouvelles populations que les pouvoirs publics demandent à la Sonacotra d'héberger se trouvent d'autres Africains. Le patrimoine de la Sonacotra a atteint son apogée au début des années 1970, avec plus de 350 foyers en fonctionnement (70 000 lits environ), et une centaine de cités de transit et de centres d'accueil, mais aussi plus de 50 000 logements HLM gérés par ses filiales, auxquels il faut ajouter des dizaines de milliers de mètres carrés de bureaux érigés dans le cadre de larges programmes de rénovation urbaine et de rénovation de l'habitat insalubre.

Au milieu des années 70, l'État transforme ses modes d'intervention en matière de logement et de gestion des flux migratoires. L'interruption de l'immigration de travail, à partir de 1974, modifie la demande de logement des étrangers. D'autant plus que la crise économique et le regroupement familial transforment démographiquement la population étrangère. Ainsi, le modèle du foyer de travailleur entre en crise. Les taux d'occupation baissent sensiblement. Le système est, en lui-même, contesté par les municipalités et les occupants de ces foyers qui se plaignent de l'augmentation de la redevance, demandent des améliorations de conditions de vie, protestent contre l'exiguïté et le manque de confort, etc. Les revendications se feront de plus en plus percutantes et la crise se généralise : elle est, tout à la fois, financière, politique et sociale. Devant la mise en cause globale du système des foyers, la Sonacotra et les pouvoirs publics aménagent le mode de gestion et entreprennent une très relative modernisation du parc et des équipes dirigeantes. Entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, la direction de la société a tenté de diversifier l'offre résidentielle, en ciblant de nouveaux publics : les étudiants, les « cadres en mouvement », les personnes âgées. Quelques constructions vont voir le jour mais

c'est surtout par une intense campagne de communication que la Sonacotra va chercher à substituer une nouvelle image à l'ancienne. Cette manœuvre, dans un premier temps acceptée par les pouvoirs publics, va susciter une large hostilité des usagers et des salariés de la Sonacotra, et sera finalement désavouée par le gouvernement en 1992.

La Sonacotra va être rétablie dans l'action publique comme au service des outils politiques de lutte contre l'exclusion, et non plus comme un acteur spécialisé du logement des immigrés. Cette réintégration s'est accompagnée d'une volonté, cette fois partagée par les pouvoirs publics et la direction de l'entreprise, de modifier durablement son activité et de faire disparaître les foyers de travailleurs en changeant leur appellation et en tentant de transformer en profondeur la population logée. Les foyers de travailleurs migrants sont progressivement transformés en résidences sociales, nouvelle appellation qui fournit à la Sonacotra l'occasion de modifier le discours sur la population logée et d'orienter l'activité vers les familles monoparentales et les jeunes familles. Parallèlement, la société se positionne dans les domaines des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et du logement d'urgence. Mais la réalité à laquelle va devoir faire face la Sonacotra est le vieillissement des travailleurs migrants installés dans les foyers, puisqu'environ la moitié d'entre eux (comme chez les autres gestionnaires) sont maintenant âgés de plus de 60 ans, avec une proportion grandissante de personnes très âgées connaissant de graves difficultés sanitaires et sociales. Cette population incarne alors la réalité sociale et sanitaire de la Sonacotra.

Poursuivant son évolution, la Sonacotra est devenue aujourd'hui, sous la raison sociale Adoma (du latin « *ad* » qui signifie vers et « *domus* » la maison), une société d'économie mixte française contrôlée par l'État, constructrice et gestionnaire de logement sociaux. Son parc immobilier se compose pour l'essentiel de foyers pour personnes isolées, anciens foyers de travailleurs migrants (FTM) convertis en résidences sociales depuis que la Sonacotra a reçu, en 1992, pour nouvelle mission de permettre l'accès au logement des plus démunis, quelle que soit leur nationalité. Adona possède et gère 450 établissements dans toute la France, ce qui représentait, en 2004, 70 454 lits et un nombre réel d'occupants sujet à contro-

verse mais supérieur au moins à la moitié de ce chiffre. Les résidents officiels sont issus de 80 pays différents et comptent 26 % de Français. À la demande des pouvoirs publics, et pour faire face à la précarisation du logement, Adoma a développé ses activités dans divers secteurs du logement dit « très social » : aux résidences sociales s'ajoutent les centres d'hébergement pour personnes sans domicile, les aires d'accueil pour les gens du voyage, l'accueil d'urgence de réfugiés etc.

Fondée dans le contexte très particulier de la guerre d'Algérie, la Sonacotra, outil de l'État, a joué un grand rôle dans l'administration et la vie de l'immigration en France, alors que prévalait l'idée que les immigrants n'étaient qu'une population de passage, à l'opposé du rôle d'intégration qui est censé être le sien aujourd'hui. Elle est très révélatrice de la conception étatique qu'ont de l'intégration les milieux dirigeants.

Le « mal logement », même s'il ne concerne pas les seuls immigrés ni les seules banlieues, qu'il marque profondément, demeure une question de toute première importance. Les difficultés d'accès au logement des ménages modestes ou pauvres, notamment immigrés, s'accroissent et le DAL souligne à juste titre : « La production de logements sociaux reste historiquement faible : l'obligation de 20 % de logements sociaux génère un effet de seuil dans les communes qui ont dépassé ce quota. Les bailleurs sociaux privilégient la valorisation de leur patrimoine (destruction des logements HLM accueillant les ménages les plus pauvres, réhabilitations lourdes). La montée en charge des démolitions de logements sociaux (l'ambition est de 30 000 par an), complétées par les restructurations internes et les ventes, met en péril l'accroissement de l'offre de logements sociaux. »

Jeunes immigrés ou issus de l'immigration et système scolaire

Depuis Jules Ferry, l'école est obligatoire pour tous les enfants, y compris les enfants d'étrangers. Même les enfants entrés clandestinement en France et les enfants étrangers en situation irrégulière doivent être admis à l'école. Des instructions officielles, publiées le 25 avril 2002, ont même réaffirmé les grands principes de l'école républicaine allant jusqu'à recommander la mise en place de dispo-

sitifs particuliers concernant les enfants de migrants de moins de 16 ans, notamment concernant l'apprentissage du français. Des centres de formation et d'information pour la scolarisation de migrants existent depuis 1975, mais il n'est pas avéré que ces mesures aient pleinement répondu aux problèmes spécifiques des enfants ayant besoin d'un soutien particulier.

En dehors de ces mesures, concernant explicitement les élèves immigrés il n'existe pas, en principe, de politiques spécifiques concernant les enfants issus de l'immigration, ceux que l'on désigne parfois comme la « seconde génération ». En fait, la question de la scolarisation de cette population est abordée à travers des politiques territorialisées. Les zones d'éducation prioritaires (ZEP) visent des quartiers où les ménages immigrés sont souvent très nombreux.

Depuis leur création en 1981⁽¹⁰⁾, dix ministres de l'Éducation au moins se sont succédé. Aucun ne les a directement remises en question, bien que l'on ne puisse prouver qu'elles ont atteint leurs objectifs. Des mesures visant à les relancer sont intervenues.

En 1990 il est insisté sur la mise en relation des ZEP avec la toute nouvelle politique de la ville : « [...] le contexte de décentralisation et de déconcentration dans lequel se situe aujourd'hui l'action éducative conduit naturellement à associer l'ensemble des partenaires de l'école. L'expérience a montré que leur implication est déterminante pour la réussite de cette politique ».

Il est élaboré une carte des zones, qui coïncide avec celle du développement social des quartiers (DSQ). Un projet de zone d'éducation prioritaire, la création de structures d'action et de pilotage, l'organisation du travail avec les partenaires extérieurs et d'un suivi local et national constituent le dispositif de cette première relance, et 557 zones sont alors recensées. Une circulaire ministérielle du

¹⁰ Une première circulaire sur les zones prioritaires, d'Alain Savary, adressée aux recteurs, aux inspecteurs d'académie en juillet, demande de mener une concertation s'appuyant sur les indicateurs disponibles pour délimiter des zones géographiques – rurales ou urbaines – où des actions éducatives spécifiques se révéleraient urgentes et nécessaires. 11 625 nouveaux emplois sont proposés pour mettre en œuvre une politique de lutte contre les inégalités sociales. Même si 363 ZEP se mettent en place en septembre 1981, la circulaire est difficilement applicable à cause des délais très courts. C'est la circulaire du 28 décembre 1981 qui lance réellement la politique de l'éducation prioritaire.

7 décembre 1992 aborde pour la première fois les questions de prévention et de formation des personnels. Celle du 26 janvier 1994 insiste sur les effets positifs des ZEP pour la réussite de tous les élèves en mettant en avant l'accent mis sur les apprentissages fondamentaux.

En 1997 une deuxième relance insiste sur les objectifs pédagogiques et le pilotage. Les assises nationales, après les forums académiques, mettent en évidence les réussites du terrain. Un dispositif est pensé à partir, dit-on, d'une analyse du terrain pédagogique et administratif. Il existe alors 563 zones.

En 1999 869 Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP) sont créés à partir des cartes de zones. Le projet est formalisé en un contrat de réussite dont les dix orientations prioritaires sont précisées. Sont ensuite installés les pôles d'excellence, avant que ne soit affirmée, en 2006, la carte de l'éducation prioritaire. On y distingue trois niveaux (EP1, EP2, EP3). Le niveau EP1 correspond à 249 « Réseaux Ambition réussite » (RAR), constitués d'un collège et des écoles de son secteur. La liste de ces collèges est établie sur des critères objectifs (difficultés sociales et difficultés scolaires).

En 2007 : les Réseaux Ambition réussite (RAR) et Réseaux de réussite scolaire (RRS) deviennent les seules dénominations officielles. Par ailleurs la quasi-totalité des collèges en RAR bénéficient de l'accompagnement éducatif.

Cet historique montre les modifications apportées au système initial de 1981. Elles traduisent, dans une large mesure, l'échec de l'objectif. Des études officielles du ministère (voir son site) et des recherches effectuées par des laboratoires de la recherche scientifique plus indépendants de l'Administration et des organisations syndicales (FSU et UNSA) ont établi la persistance, et probablement l'expansion, des difficultés scolaires au sein des populations défavorisées. En comparant la situation des enfants étrangers à celle des jeunes Français, on a pu observer le poids relatif plus prononcé des premiers dans les « structures particulières »⁽¹¹⁾ du primaire, et leur surreprésentation dans l'enseignement professionnel du secondaire

¹¹ Il s'agit des classes dites d'adaptation et même d'intégration.

(tout particulièrement les Maghrébins). En outre, leur présence est proportionnellement plus forte dans les établissements classés en zone d'éducation prioritaire.

Les ZEP ont précisément été instituées dans l'objectif d'apporter, par la mobilisation de moyens spécifiques, une réponse éducative renforcée aux quartiers connaissant des difficultés sociales importantes. Or ce sont souvent des quartiers concentrant une population étrangère ou issue de l'immigration. C'est donc bien au niveau des moyens mobilisés que se situe l'échec, comme le fait apparaître un certain nombre d'enquêtes.

En se fondant sur de tels matériaux une étude du Conseil économique et social – dont l'ancienneté ne retire rien à la pertinence –, due à M^{me} Mouna Viprey⁽¹²⁾, bouleverse quelque peu les idées reçues. Elle souligne : « A situation socio-économique identique les élèves étrangers ou d'origine étrangère ne réussissent pas moins bien ». Elle ajoutait : « Raisonner à situation familiale et sociale identique bouleverse l'effet apparent de la nationalité et démontre que les enfants étrangers ou d'origine étrangère réussissent aussi bien à l'école que leurs autres condisciples placés dans les mêmes conditions. Ils connaissent pourtant des difficultés supplémentaires liées à leur origine étrangère».

On a vu émerger, dans les dernières décennies, un « marché scolaire » des jeunes étrangers ou d'origine étrangère. L'inscription des élèves d'un établissement public se fonde, en effet, sur un principe de secteurs. Cette sectorisation géographique repose sur une multiplicité de critères, notamment démographiques et sociaux. Elle conduit les enfants domiciliés dans un endroit donné à être scolarisés en principe dans un établissement rattaché à sa résidence. Ces dispositions mettent en évidence les divergences d'un « marché scolaire » où l'inscription s'effectue en fonction de l'offre scolaire des établissements et de la demande des parents. Ce marché conduit quasi automatiquement à une sélection des élèves selon des critères contraires au principal d'égalité. Ce dispositif n'a pas dissuadé les pratiques de contournement, au détriment des établis-

¹² Etude sur l'insertion des jeunes d'origine étrangère, *Journal officiel de la République française, Avis et Rapports*, n° 12, 2002.

sements accueillant des enfants de catégories sociales défavorisées au sein desquels les enfants issus de l'immigration sont surreprésentés. La réputation d'un établissement est largement établie à partir des représentations des acteurs scolaires. Elles sont fondées sur l'image de l'espace territorial d'implantation et le type de public accueilli dans l'établissement. Or on sait que les élèves étrangers ou issus de l'immigration et des milieux populaires sont, en grande majorité, concentrés dans les agglomérations urbaines défavorisées. Par ailleurs, les images renvoyées par les médias, le discours public étatique et/ou celui de certains partis ou organisations nourrissent les préjugés racistes. Selon M^{me} Viprey « la concurrence entre établissements a également pu engendrer une ségrégation intérieure aux établissements dans les zones géographiques les plus difficiles. On assiste donc à un double mouvement de ségrégation entre les établissements scolaires concurrents sur le marché scolaire et, à l'intérieur de ceux-ci, entre les classes, qui nourrit les pratiques scolaires différenciées ».

Dans l'utopie républicaine classique l'école est pensée comme le flambeau des droits de l'homme (de l'égalité formelle, en particulier). La discrimination, qui est au principe de la reproduction sociale, se renforce d'une discrimination ethnique qui apparaît, aujourd'hui, comme la négation de cet idéal

Conjugués avec le chômage massif des jeunes étrangers ou issus de l'immigration, le discours raciste, les intimidations policières, les difficultés dans le logement et la localisation, les échecs scolaires (en dépit de sacrifices considérables des parents pour favoriser la scolarisation) sont facteurs d'une vulnérabilité aggravée face aux stratégies d'exploitation du capital et constituent des éléments reconnus de la « crise des banlieues ».

Si on ajoute à cette situation le racisme, les régressions en matière de prestations sociales, de santé publique, et, plus généralement, de services publics à quoi s'ajoutent la relégation territoriale, les interventions policières, la situation des immigrés (notamment des jeunes issus de l'immigration, qui cumulent discriminations ethniques et surexploitation), on comprend mieux la crise des banlieues et les émeutes, les tragédies auxquelles elle peut donner naissance. S'il y a des interventions d'autres origines, notamment des

islamistes, elles n'en constituent pas la cause première. La crise de 2005 traduit, certes, par ses violences l'intensité de la dégradation sociale, mais s'inscrit dans un processus de faillite des politiques gouvernementales, relevé à sa façon dans un rapport de la très officielle Cour des Comptes : « Cette situation de crise n'est pas le produit de l'immigration. Elle est le résultat de la manière dont l'immigration a été traitée [...] Les pouvoirs publics sont confrontés à une situation qui s'est créée progressivement au cours des récentes décennies ».

Crise de l'intégration républicaine

L'idée est largement répandue aujourd'hui qu'après avoir bien fonctionné pendant plus d'un siècle « le modèle républicain » serait aujourd'hui en crise. Cette affirmation sur l'efficacité passée du modèle français est très contestable. Sans doute une partie considérable de la population vivant actuellement en France – probablement plus du tiers pour peu que l'on remonte sur trois générations, c'est-à-dire des millions de personnes – s'est progressivement fondue dans le « creuset français » pour reprendre l'expression de l'historien Gérard Noiriel. Cette affirmation masque cependant les difficultés d'insertion dans la société française qu'ont connues ces immigrés du passé, auxquels on oppose l'immigration récente, et vise à masquer que la grande majorité des étrangers ayant émigré en la France autrefois n'y sont pas restés, préférant retourner dans leur pays d'origine – ou y étant contraints – ou s'orienter vers d'autres pays.

Même en prenant en compte seulement la minorité des migrants qui se sont fixés définitivement en France, parler d'un modèle républicain d'intégration c'est occulter la dimension conflictuelle et douloureuse de cette histoire longtemps, il est vrai, peu étudiée et, pour cette raison, assez mal connue. C'est aussi laisser croire que la République aurait eu un projet politique d'insertion des immigrants, et faire l'impasse sur le fait que les gouvernements concevaient les migrants comme des résidents provisoires qui n'étaient pas destinés à se fixer durablement en France, ainsi que sur le contenu des politiques migratoires de la France évoquées précédemment. C'est aussi ignorer le contenu des politiques d'intégration qui apparaissent dans les années 1970-1980. Dans l'étroite mesure où les

politiques de « normalisation » gouvernementales se préoccupent de l'accueil des migrants, elles sont caractérisées par une volonté de contrôler, de discipliner, de subordonner les migrants aux pratiques et à la culture du pays d'accueil et le peu d'attention accordée aux aspects sociaux (voir par exemple le logement). Les termes qui vont qualifier la conception française sont révélateurs de ce point de vue. Jusqu'aux années 1950 c'est celui « *d'assimilation* » qui l'emporte, avant d'être rejeté au bénéfice de celui « *d'intégration* ». Le côté utilitariste de ces politiques traduit la volonté gouvernementale d'en réduire les coûts et, partant de nier les difficultés ou d'opposer les coûts de l'immigration aux effectifs des migrants et à leur en imputer la responsabilité en faisant abstraction des caractéristiques de l'immigration, de ses implications sociales et culturelles, alors qu'elles ont fait l'objet d'études d'une grande pertinence.

C'est pourtant l'attention aux problèmes des migrants qui conditionne la qualité et la rapidité de leur insertion.

Ce qui implique de saisir la « complexité de l'immigré ». Dans un texte remarquable, le sociologue Abdemalek Sayad s'y attache avec bonheur. Il explique notamment : «... Une des caractéristiques fondamentales du phénomène de l'immigration est que, hormis quelques situations exceptionnelles, il contribue à se dissimuler à lui-même sa propre vérité. Parce qu'elle ne peut pas mettre toujours en conformité le droit et le fait, l'immigration se condamne à engendrer une situation qui semble la vouer à une double contradiction : on ne sait plus s'il s'agit d'un état provisoire, mais qu'on se plaît à prolonger indéfiniment ou, au contraire, s'il s'agit d'un état plus durable, mais qu'on se plaît à vivre avec un intense sentiment du provisoire [...] Parce qu'elle est partagée entre ces deux représentations contradictoires qu'elle s'ingénie à contredire, tout se passe comme si l'immigration avait besoin pour se perpétuer et se reproduire de s'ignorer (ou de feindre de s'ignorer) et d'être ignorée comme provisoire et, en même temps, de ne pas s'avouer comme transplantation définitive [...] Ce sont, tout d'abord, les premiers intéressés, les immigrés eux-mêmes qui, entrés comme subrepticement et provisoirement (croyaient-ils) dans une société qu'ils éprouvent comme leur étant hostile, ont besoin de se convaincre, parfois contre les évidences, que leur condition est effectivement provisoire : elle ne

saurait être cette antinomie insupportable (une situation théoriquement provisoire, mais qui en fait, se donne objectivement comme définitive ou quasi définitive) que leur renvoient leur expérience et leur itinéraire d'immigrés. Ce sont ensuite les communautés d'origine (quand ce n'est pas la société d'émigration en son entier) qui feignent de considérer leurs immigrés comme de simples absents ; si longue que soit leur absence, ces derniers seront appelés de toute évidence, voire par nécessité, à reprendre, identiques à eux-mêmes, la place qu'ils n'auraient jamais dû quitter et qu'ils n'ont quittée que provisoirement. C'est, enfin, la société d'immigration qui, tout en ayant défini pour le travailleur immigré un statut qui l'installe dans le provisoire, en tant qu'il est étranger (en droit, même s'il ne l'est pas toujours ou s'il l'est peu dans les faits) et qui, par là même, lui dénie tout droit à une présence reconnue comme permanente, c'est-à-dire qui soit autrement que sur le mode du provisoire continué ou d'une présence seulement tolérée (si ancienne que soit cette tolérance), consent à le traiter, au moins tant qu'elle y trouve son intérêt, comme si ce provisoire pouvait être définitif où se prolongeait de manière indéterminée. »⁽¹³⁾

L'insertion d'une population étrangère constitue donc un processus complexe, dialectique, douloureux par lequel des individus porteurs d'une culture et de pratiques sociales originales se fondent dans le groupe de population numériquement plus important d'une société ayant une culture et des pratiques différentes des siennes. L'insertion est le produit de la combinaison de plusieurs facteurs. Sans prétendre à l'exhaustivité, citons : raisons du départ, objectifs du migrant, relations conservées avec la société d'origine, statut juridique (réfugiés, étudiants, recherche d'un emploi, immigration familiale ou individuelle), qualification, niveau culturel des migrants, connaissance ou non de la langue du pays d'accueil, caractéristiques de la société de départ qui seront confrontées aux caractéristiques de la société d'accueil, aux conditions de vie offertes dans ce pays, aux droits et protection des migrants, à l'attitude de sa population. Éléments dans la formation desquels interviennent de nombreux

¹³ Abdelmalek Sayad, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Raisons d'Agir, p. 31 et suiv. tome 1, 2006. Préface de P. Bourdieu.

rapports (relations historiques et politiques passées et présentes entre le pays de départ et le pays d'accueil, conjoncture internationale, qui influencent notamment le racisme, etc.).

Unitaire et centralisatrice : telles sont des caractéristiques de la politique française, inscrites dans la construction millénaire de la nation française pour, finalement, faire de la France une République « une » et « indivisible ». Ces impératifs ont dominé la conception et l'action des gouvernements, en particulier depuis le début de la III^e République, et se distinguent du « communautarisme » c'est-à-dire d'une construction de l'État reposant sur des sous-ensembles plus ou moins bien intégrés à cet État.

Dans les pays anglo-saxons, et en particulier au cours des années 1970-1980, s'est développé un mouvement de pensée qui attribue à la communauté une valeur aussi importante, sinon plus, que celle accordée aux valeurs de liberté, d'égalité, d'universalité, héritage de 1789 et idéologie du « modèle » d'un État républicain, unitaire et centralisateur.

Arrêtons-nous, brièvement, sur ce point.

Au sens étymologique, la communauté, base de la construction « communautariste », réunit des personnes qui partagent des valeurs ou des caractéristiques communes. Il y a plusieurs types de communautarismes (fondés sur la religion, l'appartenance à une même région, sur le particularisme linguistique, le communautarisme de mœurs, etc.).

Les inégalités résultant de l'exploitation, les restrictions aux libertés, le racisme, l'aiguïsement entre les rapports de production (notamment les bouleversements de la structure de la population active liés à la révolution informationnelle), les tensions internationales ont avivé les inégalités ou les ont rendues insupportables, eu égard aux aspirations à la civilisation des populations. Ces diverses tensions ont été renforcées par l'action des politiques gouvernementales et les stratégies patronales visant à les gérer. Les États ont été obligés, sous la pression de l'opinion publique, de mettre en place des dispositifs, plus ou moins efficaces, s'attaquant aux discriminations (égalité entre les sexes, répression des propos sexistes, prohibition de certaines discriminations dans le monde du travail, etc.). En France, où la notion d'égalité a un fort et ancien enracinement, une

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été créée. L'application de ces dispositifs est loin d'avoir permis de progresser vers une véritable égalité. C'est de cette situation qu'ont émergé de nouvelles revendications et les mesures dites de « discriminations positives ». (Par exemple, pour l'accès des femmes aux mandats électoraux. Elles n'en continuent pas moins d'être très minoritairement présentes à l'Assemblée Nationale et au Sénat). Des mesures de même inspiration ont été introduites par le législateur dans divers domaines : statut de la Corse et des collectivités d'Outre Mer, accès à l'ENA de responsables syndicaux et associatifs ou accession de quelques jeunes immigrés à sciences-Po, avec une convention d'éducation prioritaire (bientôt imitée par l'ESSEC) dont il n'est d'ailleurs pas établi qu'elle écarte toutes discriminations dans le cursus scolaire même si elle favorise la promotion sociale et professionnelle de quelques uns.

Ces mesures sont directement inspirées du modèle des Anglo-Saxons. Aux États-Unis, ou le terme de communauté est employé et s'explique par les conditions de peuplement, l'esclavage, puis l'immigration en provenance de diverses régions ou pays du monde (la population est passée de 15 millions d'habitants en 1800 à 300 millions en 2004) les vagues de migrants de pays et d'époques différents vont engendrer de fortes tendances au regroupement par origine, impliquant l'existence de liens étroits. La force actuelle des communautés s'explique aussi, au moins en partie, par des raisons historiques, notamment des politiques urbaines différentes du modèle français. La politique de discrimination positive, sous l'expression « Affirmative action » que le président américain John Fitzgerald Kennedy aurait été le premier à utiliser, fut ensuite reprise par son successeur à la Maison-Blanche, Lyndon Johnson. L'idée était qu'en dépit des lois en faveur de l'égalité, les Noirs resteraient en retard par rapport au reste de la population américaine, et il s'agissait de faire en sorte qu'ils soient davantage représentés dans les emplois qualifiés, les universités, les médias, etc. Dès les années 1960, des emplois préférentiels sont mis en place. Mais il est souligné qu'il ne s'agit pas d'une politique de « quotas » dont, en 2003, la Cour Suprême a condamné le principe comme étant contraire à l'égalité devant la loi et à la libre concurrence. Cette politique a eu une ef-

efficacité limitée : aux États-Unis, les mesures de discrimination positive n'ont pas suffi pour éradiquer la pauvreté dans la population noire. En visant les effets et non les causes des discriminations, elles se sont accompagnées d'effets pervers :

- la discrimination positive s'est retournée contre les populations qu'elle était censée favoriser, en instillant le doute sur le niveau de leurs résultats et la qualité de leur compétence, voire en les stigmatisant ;
- l'entorse grave au principe de l'égalité des chances menace le pacte républicain : en mettant en avant le critère de l'origine au mépris des mérites et des talents, la discrimination positive risque d'apparaître comme un traitement de faveur, en particulier pour l'accès aux filières sélectives de l'université et des grandes écoles. Certains, notamment les membres des classes moyennes, se sont ainsi sentis victimes d'une « discrimination à rebours », en payant pour des injustices passées, dont ils n'étaient pas responsables. C'est Nixon qui instaurera « l'affirmative action » pour encourager l'embauche de personnes noires dans les entreprises recevant des fonds publics. Cette politique a constitué une réponse au mouvement des Noirs américains contre la ségrégation sociale.

Il s'exprime aux États-Unis, même si elle est minoritaire, une critique de la diversité, qui s'attache à montrer que les politiques s'en réclamant sont, en réalité, un écran destiné à masquer l'aggravation de l'exploitation et qui estime qu'elle a partie liée avec le « néo libéralisme ». Pour ce courant, l'élection de Barak Obama présenté comme un produit de la discrimination positive représente plutôt le triomphe de l'idéologie néolibérale⁽¹⁴⁾.

¹⁴ Walter Been Michaels, *La diversité contre l'égalité*, Raison d'agir, 2009.

En France cette conception « américaine » du communautarisme est présente dans les milieux du pouvoir et à l'UMP. La discrimination positive est, par exemple, chaudement appuyée par l'Institut Montaigne, le « think tank » présidé par Claude Bébéar et soutenu par le grand patronat⁽¹⁵⁾. Certains y voient un modèle d'État permettant de juguler la contestation politique et sociale en manipulant et opposant les identités communautaires. Le moyen aussi de « fabriquer », sous le couvert d'une mobilité prétendument fondée sur l'égalité des chances, des « élites » susceptibles de relayer la politique gouvernementale. L'intérêt manifeste que Nicolas Sarkozy porte à cette question, la promotion au gouvernement de personnes appartenant aux minorités « visibles » de même que dans des grands Corps de l'État (préfet musulman) ou dans les médias s'inscrivent dans cette stratégie, tout comme la volonté de faire jouer un rôle plus actif aux religions organisées qu'expriment les attaques contre la loi de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État⁽¹⁶⁾.

¹⁵ En janvier 2004, l'Institut Montaigne a publié un rapport intitulé « Les oubliés de l'égalité des chances » qui prône l'application de la discrimination positive et s'inscrit dans la droite ligne des mesures d'affirmative action adoptées dans les années 1960 aux USA. Ses rédacteurs étaient Yazid Sabeg et Laurence Méhaignerie.

¹⁶ Walter Been Michaels, *op. cit.*

Avec Nicolas Sarkozy : un tournant majeur et dangereux

On ne peut pas dire que le tournant majeur que Sarkozy a imprimé à la politique migratoire de la France a rompu avec une politique satisfaisante ou même simplement acceptable. À partir du tournant de 1974 l'orientation de cette politique est délibérément répressive, ouvertement agressive à l'égard des migrants. C'est Giscard d'Estaing qui a décidé l'arrêt de l'immigration. La politique qui en a découlé s'est traduite par un contrôle beaucoup plus rigoureux des entrées et des séjours (mesures d'intimidation policières, nouveaux décrets, arsenal de circulaires ministérielles) s'ajoutant aux textes existants en les durcissant sensiblement. De nouvelles lois seront promulguées par les ministres de l'Intérieur pour « encourager » les retours volontaires ou pour réprimer l'immigration « clandestine » (loi Bonnet). Tout cela va susciter des réactions de la part des syndicats, de nombreuses associations et partis de gauche – en particulier le PCF –, des Églises, et se traduire par de nombreuses manifestations, des protestations multiples qui obligeront le gouvernement à un certain nombre de reculs, sans que, pour autant, il renonce à sa stratégie.

Le secrétaire d'État Lionel Stolérou signera fin novembre 1980, un accord avec le gouvernement du Sénégal portant sur la formation, en vue de leur retour, des travailleurs sénégalais immigrés en France. Cet accord devait être à l'évidence un modèle que la diplomatie giscardienne entendait développer avec d'autres pays, notamment en Afrique.

La victoire de la gauche en 1981 ouvre une nouvelle phase des politiques migratoires de la France.

Dans sa déclaration de politique générale, le nouveau Premier ministre, Pierre Mauroy, prône un effort de solidarité avec les immigrés, mais se prononce cependant pour la limitation de l'immigration nouvelle au moyen d'accords bilatéraux avec les pays concernés. Les débuts du gouvernement de gauche, en 1981, vont donc s'accompagner de mesures positives. Après l'élection présidentielle intervient une régularisation massive des étrangers en situation irrégulière. Mais il y aura également des déceptions, par exemple en

n'accordant pas le droit de vote aux étrangers promis par la gauche (article 110 du programme commun). En 1990, le Premier ministre Michel Rocard va déclarer : «... *la France ne peut accueillir toute la misère du monde* ». Et Jacques Chirac, alors président du RPR et maire de Paris, propose une restriction de l'immigration assortie d'une référence entachée de racisme, au « bruit et à l'odeur ».

L'arrivée de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République survient donc au lendemain d'une période négative pour les immigrants, d'autant que leurs conditions de vie sont gravement affectées par le chômage, le développement du temps partiel, la stagnation du SMIC, l'affaiblissement du pouvoir d'achat des salariés en France.

La politique qu'il avait amorcée en tant que ministre de l'Intérieur dans le gouvernement de Villepin et qu'il poursuit à l'Élysée constitue un tournant majeur particulièrement néfaste. Placé sous le timbre publicitaire de « l'immigration choisie », son volontarisme est affiché dès la campagne électorale présidentielle, où le candidat et son parti se placent en concurrence directe avec le FN sur le terrain de la démagogie populiste et raciste, afin de capter à son profit l'électorat de l'extrême droite. Par la redéfinition du statut de l'étranger et de l'immigré, une politique ouvertement répressive est confirmée. Les mesures restrictives se couvriront volontiers du drapeau de l'action contre l'immigration clandestine, alors que rien de sérieux n'est entrepris contre les agents de cette pratique (passeurs, filières, complaisance vis-à-vis des employeurs, etc.).

En juillet 2006, déjà, le ministre de l'Intérieur avait fait porter de 12 à 19 mois le délai au terme duquel un étranger en séjour régulier en France pouvait solliciter un regroupement pour les membres de sa famille proche. Cette loi autorisait aussi le recours à de la main-d'œuvre étrangère, suspendu depuis 1974, sans avoir à justifier qu'il ne nuisait pas aux demandeurs d'emploi en France. Cette mesure, relative à certaines professions – l'hôtellerie, restauration, construction et travaux publics, travaux saisonniers, professions commerciales – n'est pas un renoncement aux contrôles policiers, ni une ouverture, mais une mesure d'organisation pour satisfaire les demandes patronales de main-d'œuvre à bon marché.

La loi met en place la carte de séjour « compétences et talents », destinée à drainer les migrants hautement qualifiés et les étudiants.

En 2007, une loi est étudiée visant à restreindre l'immigration afin d'appliquer la volonté présidentielle d'« immigration choisie ». Elle est accompagnée d'un amendement relatif à la maîtrise de la langue française, dont l'insuffisance est estimée créer des difficultés aux migrants et aux couples mixtes.

Pour le pouvoir l'immigration choisie est un moyen de mieux choisir les migrants, afin de réduire leur nombre et de mieux assurer leur intégration. Or l'immigration familiale est un facteur favorable à une bonne insertion alors que toute politique de rejet favorise à l'inverse le communautarisme.

La politique extérieure est, en outre, désormais subordonnée aux objectifs de la politique d'immigration choisie.

Depuis quelques années des accords de gestion concertée des *flux migratoires de co-développement* conditionnent l'aide au développement à la prise de mesures, par les États du Sud, visant à restreindre l'émigration. Le lien entre gestion des flux migratoires et co-développement devient l'objet de l'action diplomatique de la France, et s'efforce de généraliser ce type de dispositif, en particulier à l'Union européenne. En 2008 la Commission Mazeaud consacrée au cadre constitutionnel de la nouvelle politique d'immigration le confirme dans son rapport, mais indique cependant que « le développement est un droit reconnu par les Nations unies et ne saurait faire l'objet de conditionnalité, quelle qu'elle soit. Conditionner l'aide publique au développement au contrôle des flux migratoires constitue un chantage, déclarera la Cimade, d'autant plus inacceptable que certaines politiques économiques et commerciales européennes sont loin d'être neutres sur les phénomènes migratoires ». On peut suivre la Cimade sur cette question.

En 2007 le ministère de l'Immigration et de l'identité nationale évolue, avec ce nouvel intitulé, vers l'enseigne « nationaliste ». Il est confié à Brice Hortefeux, un proche du Président qui va chercher à mobiliser l'appareil d'État, et notamment les préfets, au service d'une politique répressive mesurée par des objectifs chiffrés, qui va susciter de nombreux conflits et entraîner des souffrances et des drames, un mouvement de soutien, de solidarité et d'actions concrètes (Mouvement des sans-papiers, Réseau Éducation sans Frontières, manifestations contre les expulsions, avec la participation des partis

et organisations de gauche, des syndicats, des Églises, etc.). Les objectifs chiffrés que le gouvernement s'était fixés n'ont été atteints sur le papier qu'au prix d'un certain bricolage statistique, souligné par plusieurs observateurs. Et grands sont les dégâts : par les épreuves infligées à des hommes, des femmes et des enfants ; par les torts causés à l'image de la France dans le monde.

Le successeur de Hortefeux sera Éric Besson, transfuge du Parti socialiste, dont il a été l'un des secrétaires, et qui, naguère, avait qualifié son prédécesseur de « néoconservateur américain à passeport français ». Il s'est illustré rapidement dans la mise en œuvre, vivement critiquée par les organisations de défense des immigrés, du « délit de solidarité » et dans la continuité de l'action de son prédécesseur.

Il a été flanqué, en décembre dernier, d'un commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, rattaché au Premier ministre, fonction dévolue à Yazid Sabeg, industriel d'origine kabyle et actif, participant de l'Institut Montaigne, le think tank du grand patronat. Il vient de remettre un rapport à Nicolas Sarkozy, dont il est annoncé que ce dernier ne se prononcera pas tout de suite publiquement sur ses conclusions. Il est vrai que ce qui en a transpiré suscite déjà de fortes oppositions.

La nationalité

La naturalisation est l'acte qui sanctionne la demande de l'étranger d'acquisition de la citoyenneté française, et qui confère la nationalité française aux étrangers. Elle fait l'objet d'une législation variable dans le temps, jusqu'à être parfois une véritable « course d'obstacles » de formalités administratives pour l'acquérir.

Dispositions légales pour l'acquisition de la nationalité française

Depuis le 1^{er} septembre 1998, date d'entrée en vigueur de la loi du 16 mars 1998 relative à la nationalité, qui a supprimé le régime de la manifestation de volonté institué par la loi du 22 juillet 1993, tout enfant né en France de parents étrangers acquiert la nationalité française à sa majorité si, à cette date, il a en France sa résidence et s'il a eu sa résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq ans, depuis l'âge de onze ans. Une faculté de décliner la nationalité française dans les six mois qui précèdent sa majorité ou dans les douze mois qui la suivent, de même que l'acquisition anticipée par déclaration à partir de l'âge de seize ans, sous certaines conditions, sont également prévues. Enfin, la nationalité française peut être réclamée, sous certaines conditions, au nom de l'enfant mineur né en France de parents étrangers, à partir de l'âge de treize ans et avec son consentement personnel (article 21-11 du code civil).

Le nombre de naturalisations n'évolue donc pas nécessairement en fonction de la demande, mais davantage sous l'influence des décisions de l'État. On lira dans le tableau ci-après l'évolution du nombre des naturalisations dans la dernière période, classées selon les législations en vigueur au moment du dénombrement statistique.

Les naturalisations de 1955 à 2006

Mode d'acquisition de la Nationalité française	1955	2 000	2005	2006
Par décret	40 867	77 478	101 785	87 878
Naturalisation	36 280	68 750	89 100	77 655
Réintégration	4 587	8 728	12 685	10 223
Public : majeurs	28 826	52 825	63 784	59 569
Public : mineurs bénéficiant de l'effet collectif	12 041	24 653	38 001	28 309
Par déclaration	21 017	28 094	22 818	30 556
Étrangers (mariés avec un conjoint français)	16 659	26 056	21 527	29 276
Enfants mineurs nés en France de parents étrangers	1124	1	0	0
Autres déclarations	3234	2037	1291	1280
Sans formalité (à la majorité)	#	8570	2966	2553
Par déclaration anticipée	#	35 883	27 258	26 881
Par manifestation de volonté	30 526	#	#	#
Ensemble	92 410	150 025	154 827	147 868

= absence de résultats due à la nature des choses champ : France métropolitaine

Source : ministère de l'Immigration. Les catégories statistiques renvoient aux catégories juridiques de la législation sur la naturalisation.

Faciliter la naturalisation est certainement un moyen de démocratiser la société et de favoriser l'assimilation des étrangers. Pourtant les obstacles sont nombreux, et les récentes réformes du droit de la nationalité ont été largement inspirées par le souci de la restreindre encore. La naturalisation – entendue ici, comme acquisition volontaire par un étranger de la nationalité française – est, en principe, un acte de reconnaissance de l'assimilation. Mais il ne l'assure pas pleinement et mécaniquement.

Le changement de statut juridique marque la rupture avec l'ancienne condition d'étranger et, aujourd'hui, sanctionne une volonté « exemplaire » d'insertion. Cette manière de dire la naturalisation, au cœur de la justification d'État – puisque c'est lui, en définitive, qui décide qui sera naturalisé et qui ne le sera pas –, relève presque du « sens commun ». Il s'agit d'aborder autrement la question de

l'acquisition de la nationalité française et de faire rupture, autant que possible, avec cette vision d'État et sa définition normative de la naturalisation, en s'intéressant à *l'expérience qu'en ont ceux qui s'y soumettent, et plus spécifiquement encore à l'expérience de la condition de Français « par acquisition »*. On ne peut se débarrasser des difficiles problèmes de l'insertion en réduisant la question seulement à son aspect juridique, et sa réponse à une histoire du droit de la nationalité. Cette thèse laisse sans réponse une question essentielle : le droit suffit-il à faire un Français ? On retrouve, ici, les problèmes fondamentaux soulevés par la création d'un ministère de « l'Identité nationale » après l'élection présidentielle de 2007. Si des naturalisés hésitent à se prévaloir d'une qualité que leur a reconnue l'État, seule instance apparemment légitime pour en décider, *c'est aussi parce qu'il existe un espace où cette qualité peut leur être contestée*.

L'affirmation du rôle fondateur de l'État dans la constitution des « identités nationales » a été étayée par nombre de recherches. L'État national, forme dominante de l'État à travers le monde aujourd'hui, doit « produire le peuple » dont il émane. L'opération passe par la soumission de populations, a priori hétérogènes, à une loi commune : c'est l'enjeu même de la « nationalisation » de la société. Le phénomène est particulièrement évident en France. Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, période d'après discussions autour des attributs de la « nationalité » française, les clivages territoriaux, linguistiques et sociaux restent importants. On peut affirmer, sans trop caricaturer, que l'action de la III^e République a parachevé cette nationalisation. Être national, c'est désormais être clairement dans un rapport constitué tout à la fois d'allégeance, de protection et d'exigence avec l'État, rapport dont sont exclus les étrangers.

La « nationalisation » de la société est un bouleversement aux conséquences majeures. En premier lieu, elle soumet largement les conditions d'existence individuelles au statut national. Le Français bénéficie de droits spécifiques et automatiques, voire exclusifs – en matière de protection sociale, d'accès à l'emploi –, tandis que les étrangers sont tenus de justifier leur présence sur le sol national par l'obtention d'un titre de séjour. Mais ils sont exposés à de nombreuses discriminations. Autrement dit être un national se traduit par certains avantages de fait même. Des populations naturalisées

connaissent une poursuite de différences inadmissibles. Tel est le cas des jeunes français issus de l'immigration.

La naturalisation est une opération d'ordre politique et juridique par laquelle est reconnue à un étranger la qualité de Français, qui s'accompagne de l'attribution de tous les droits ouverts au national, en premier lieu politiques. Du côté des naturalisés, le changement de nationalité s'inscrit dans un souci d'échapper aux contraintes qui pèsent sur le statut d'étranger, dont l'insécurité et l'incertitude sont l'expression et le principe. Incertitude, tout particulièrement, sur la pérennité de la présence en France, dont découlent toutes les autres formes d'incertitude.

La naturalisation est en mesure d'assurer pour soi-même une forme de sécurité sur l'avenir, et autorise une autonomie interdite jusque-là. Il s'agit là d'un enjeu tout à fait déterminant pour l'existence, tant est décisif le statut juridique pour chacun d'entre nous.

Dire que la naturalisation a nécessairement une dimension instrumentale – ou qu'elle a un intérêt, ce qui revient au même – ne signifie pas qu'elle s'y réduit. Sensibles à l'obligation qui leur est faite d'avoir à se justifier sur leur démarche, mais aussi parce que la naturalisation constitue effectivement une forme de rupture, les naturalisés doivent bien faire une place, d'une manière ou d'une autre, au changement de nationalité dans leur histoire personnelle.

Ce changement est un point à partir duquel peut s'évaluer la lente et discrète évolution du mode de présence en France, ou comment le statut juridique rentre progressivement en contradiction avec la réalité de la vie en France et l'inscription de tout l'être dans cette « nouvelle » société (pas si nouvelle au demeurant, soit qu'on y vive depuis fort longtemps, soit qu'on n'en connaisse véritablement pas d'autre).

C'est aussi le point qui marque le plus objectivement la rupture avec les illusions qui ont entouré la présence en France jusque-là, les siennes propres ou celles de l'entourage. La difficulté à rompre avec ces illusions est considérablement renforcée pour les enfants de l'immigration, arrivés très jeunes ou nés en France, parce qu'il s'agit alors de rompre avec l'idée du retour « au pays » en famille, rupture à même d'ouvrir une situation extrêmement conflictuelle en cela qu'elle dévoile le travail de dissimulation entourant la pré-

sence en France et les effets d'une émigration en famille. Elle dévoile du même coup la dimension nécessairement collective de la naturalisation : l'acquisition de la nationalité française par un individu singulier met en jeu, voire en crise, les relations avec l'entourage familial et, au-delà, avec les nationaux qu'on paraît quitter, toujours susceptibles d'y voir une forme de trahison ou de reniement.

Des travaux sociologiques d'un grand intérêt ont observé que, malgré les obstacles – pas seulement juridiques – qu'il leur a fallu surmonter et leur nouvelle condition, rares sont les naturalisés à se déclarer indiscutablement français. Les naturalisés se définissent assez spontanément comme des Français « à origines » (algérienne, marocaine, portugaise, sénégalaise, etc...), par opposition aux « Français de souche » dont ils savent, tout aussi spontanément, ne pas faire partie. Il s'agit là d'ailleurs d'une définition de soi qui n'est pas dénuée de fondement : ces naturalisés ont été, pendant une partie de leur vie, autre chose que français, et le sont souvent restés – la plupart sont double-nationaux. L'enjeu essentiel d'une telle définition de soi est d'assurer, malgré la naturalisation, une forme de continuité, une fidélité personnelle et collective – en premier lieu familiale – à l'égard de ce qu'on a été jusque-là, un étranger.

Si le statut juridique modifie les rapports à l'État, il est d'une importance relative dans le flot des interactions quotidiennes. Ainsi, la simple mention du prénom suffit, à elle seule, à indiquer une caractéristique essentielle d'une personne, avant même qu'il soit besoin de l'explicitier. La couleur de leur peau, contre laquelle la naturalisation ne peut rien, sera pour nombre de naturalisés un rappel permanent de leur condition « originelle ».

Tous les naturalisés ne sont pas, certes, des stigmatisés permanents, ni même concernés au même titre par la stigmatisation. Celle-ci et la manière dont elle est vécue dépendent des rapports sociaux ordinaires – amicaux, professionnels. Ainsi, des naturalisés originaires d'Allemagne ou d'Israël, pour leur caractère exceptionnel, peuvent s'enorgueillir avec moins de réserve que d'autres de l'honneur que constitue leur naturalisation et voir dans les interrogations sur leurs origines une marque de « curiosité » à leur égard. Tandis que d'autres, les plus nombreux, originaires de l'ex-empire colonial français ou du « tiers-monde », voient leur condition fragi-

lisée par le surinvestissement politique et médiatique dont l'« immigration » fait l'objet, et dont ils partagent tous les stigmates.

On a pu dire que c'est, en définitive, à « d'«étranges» nationaux que la naturalisation donne naissance ». Les justifications qu'ils sont contraints d'apporter à leur nouvelle condition, au risque parfois de la surenchère dans les signes de bonne conduite, revient à perpétuer dans la nationalité la condition à laquelle la naturalisation était précisément supposée mettre fin.

À rebours de ce qu'elle prétend être, une « intégration » dans la communauté nationale, la naturalisation peut redoubler les paradoxes et les contradictions qu'a connues l'étranger avant d'être français. En dépit de ses effets de légitimation, la naturalisation signale un rapport fondamentalement hétérodoxe à la nationalité française. Pour certains, devenir français, cela n'est pas l'être depuis toujours. Cela n'est pas l'être indiscutablement.

Au fond, les réactions que peuvent susciter les naturalisés ne révèlent qu'une manifestation du racisme (fondé sur une « hiérarchie arbitraire des origines », assez semblable à celle qui entoure les Français nés dans les départements d'outre-mer). Racisme qui doit être combattu au même titre que celui qui vise les étrangers.

L'insertion des migrants n'est pas simple, comme l'ont très bien montré les analyses démystifiantes du sociologue Abdelmaleck Sayad qui rappelle qu'il faut toujours considérer que « immigration ici » et « émigration là » sont, en réalité, deux faces d'une même réalité que doit, avec les traumatismes qu'elle comporte, assumer le migrant car cette position affecte toute son identité, sa trajectoire et marque, plus ou moins, sa descendance immédiate.

Questions pour une prospective des migrations

Une nouvelle prospective pour l'organisation des migrations n'est concevable qu'en rupture avec les pratiques actuelles, sources d'injustice, d'exploitation et de graves souffrances.

Elle exige certainement une connaissance précise des besoins de main-d'œuvre (volume, qualification) et un traitement de ceux-ci que le système capitaliste n'assure pas spontanément, qu'il ne peut probablement pas assumer et qui devront lui être imposés et placés sous le contrôle d'institutions représentatives des travailleurs.

L'étude à laquelle nous avons procédé des mouvements migratoires, leur histoire dans le temps long, montre fondamentalement les conflits qu'ils engendrent au détriment des peuples.

Les conflits entre pays d'accueil et pays de départ sont probablement destinés à s'envenimer au fur et à mesure que le départ de forces de travail qualifiées tend à s'accroître dans les pays sous-développés (et même entre certains pays relativement développés si l'on tient compte de la concurrence exacerbée pour attirer la main d'œuvre qualifiée, ce qui constitue un pillage), sans même parler des conditions actuelles de la migration potentiellement porteuse de différends.

Il en est de même pour les tensions internes que l'approfondissement des caractères discriminatoires des politiques migratoires des pays d'accueil risque de faire surgir, surtout si on se place dans un contexte de chômage aggravé.

La présente crise systémique domine ces processus et les exaspère. Elle implique que l'application de droits égaux entre les immigrés et les travailleurs « nationaux » soit effectivement assurée. Ce qui comporte l'attribution du droit de vote à toutes les élections politiques. La crise risque d'aviver toutes les tensions en poussant encore davantage au départ dans les pays en voie de développement alors que le chômage et le sous-emploi s'amplifient dans les pays d'accueil et que l'emploi y recule. Dans ces pays, la détérioration de l'emploi risque de provoquer de fausses réponses appelant à la fermeture des frontières nationales aux migrants, avec un nouvel accroissement des drames humains que provoquent déjà aux frontières les politiques policières de contrôle. On peut craindre un ren-

forcement des politiques de retour forcé qui font déjà beaucoup de dégâts humains. Même si l'Histoire ne se répète pas, dans la crise systémique le risque d'une montée de l'extrême droite populiste ne saurait être exclu. Or on sait le rôle politique d'exutoire du mécontentement populaire que l'extrême droite a su faire jouer au racisme et on connaît son aptitude à prendre les étrangers, les immigrés, comme « boucs émissaires » des difficultés sociales.

Il est facile d'en déduire la nécessité d'une action plus ample et plus profonde dans ce champ.

Le sous-développement, les déséquilibres entre diverses régions du monde en matière de population, de besoins de forces de travail, laissent à penser que, indépendamment de ses autres déterminants, le mouvement de migration se poursuivra dans les prochaines décennies. Il n'est pas tolérable qu'il se perpétue dans les conditions actuelles génératrices de grandes souffrances pour des millions d'hommes, de femmes et d'enfants. Il faut établir une autre organisation des migrations, basée sur le respect des migrants et inscrite dans une politique de coopération internationale et d'actions pour le développement, l'éducation, l'essor culturel, tenant compte des possibilités nouvelles offertes par les technologies de notre époque. C'est aussi ce qu'il convient d'exiger des États et de leurs politiques migratoires, ce qui débouche probablement sur des exigences de transformations structurelles de l'ordre économique et social actuel et de nouvelles institutions.

De par leur nature, les mouvements migratoires ont un caractère international. La concurrence et les contradictions entre les pays capitalistes en ont fait une question dominée par les États nationaux. Une autre organisation de ces mouvements exige un plus large traitement international, en même temps que de sortir du cadre étatique par une démocratisation du traitement de ces questions.

Certes, il existe des organisations gouvernementales générales (ONU, UNESCO, OIM, OIT, OMS, etc.) qui traitent des migrations et/ou des migrants, mais avec des compétences souvent très limitées et subordonnées au consensus des grandes puissances et autres féodalités capitalistes. La rénovation des institutions internationales pour aller dans cette voie requiert une nouvelle définition et, sans doute, un élargissement de leur rôle dans le domaine des migrations

avec une implication plus importante des organisations démocratiques internationales (syndicats internationaux, organisations internationales des droits de l'homme, etc...).

Les perspectives mondiales en matière démographique, notamment celles qui ont été élaborées par l'ONU, vont voir apparaître des déséquilibres entre les diverses régions et pays dans lesquels les politiques migratoires et d'éducation peuvent être appelées à élaborer des réponses.

Or on doit remarquer que les organisations internationales populaires ne prennent guère d'initiatives dans le domaine des migrations et/ou de la défense des migrants.

Dans cette perspective la formulation de propositions de co-développement, articulée à de nouvelles politiques migratoires, acquiert certainement une importance nouvelle. Le développement du Sud est incontestablement un élément important de la réponse à la pression migratoire, et la condition première d'une autre organisation des migrations. Ce qui engage à rechercher un cadre de règlement multilatéral, sans exclure des accords bilatéraux ou à dimension régionale (Europe-Afrique).

Mais il faut inscrire ce problème dans un processus démocratique dans ses diverses dimensions (élaboration/application/contrôle). Il suppose que les organisations syndicales des pays d'accueil et des pays de départ, les organisations de défense des droits de l'homme soient parties prenantes des diverses étapes du processus.

Cette question présente une certaine acuité du fait des combinaisons politiciennes qui s'esquissent dans la période actuelle autour de l'aide publique et des mouvements migratoires⁽¹⁾.

À notre connaissance, la seule organisation internationale étatique, productrice de droits et de décisions et dont le fonctionnement implique les syndicats est l'Organisation internationale du travail (OIT). Elle est loin de constituer un modèle : l'influence

¹ Nous avons évoqué les politiques de chantage qui tentent d'obtenir, moyennant des financements, la coopération de PVD à leurs politiques répressives de contrôle des flux et qui, parallèlement, visent à décompter les transferts financiers privés des migrants vers les PVD comme « aides publiques », dans un contexte de crise, alors que les États des pays développés ne respectent pas leurs engagements dans ce domaine. On doit aussi être attentif à la volonté des multinationales financières de contrôler davantage ces flux.

syndicale y est réduite par les règles en vigueur concernant les procédures de décision et par les restrictions de sa Constitution quant à l'application concrète des mesures arrêtées. Les règles actuellement en vigueur permettent, en effet, aux États de se dégager de l'obligation d'une Convention décidée par l'OIT (une telle convention doit être ratifiée par chaque pays pour y devenir applicable). Ce dispositif réclame un changement du droit international qui, à l'évidence, constituerait une innovation majeure.

La question des liens à établir entre le co-développement et les migrations est aujourd'hui pervertie par l'usage que les pays capitalistes développés entendent en faire en utilisant les aides publiques, attribuées au titre du développement, comme moyen de pression pour faire soutenir leur politique migratoire et notamment pour faire accepter les restrictions à l'accueil des migrants qu'elles comportent et les mesures répressives qui les accompagnent. C'est une voie dans laquelle la France s'est engagée avec plusieurs États africains.

Des accords internationaux progressistes organisant l'immigration et définissant les effectifs et la durée de l'immigration devraient, notamment, inclure des garanties d'emploi et de formation dans le pays d'accueil, éventuellement des procédures facilitant les retours après un certain délai. Autrement dit, il s'agirait d'assurer une articulation entre la migration, les droits des migrants et les dispositifs de sécurité d'emploi et de formation qui, dans les pays d'accueil, restent encore largement à construire et qui devraient prévoir, dans l'hypothèse du retour, une formation donnant aptitude à participer au développement. Quant aux pays d'origine, ils devraient prévoir des garanties pour le reclassement des immigrés faisant le choix du retour, dont on peut souhaiter qu'ils favorisent les actions de développement. L'accompagnement familial du travailleur migrant devrait être de plein droit, tandis qu'il faudrait prohiber les pratiques des pays développés visant à écrémer les « cerveaux » en les soumettant, de même que les dispositifs visant à la captation des étudiants à la fin des études, à des règles négociées entre les pays intéressés, mais encadrées par une convention internationale.

Ces dispositifs ne devraient pas faire échec à l'insertion volontaire définitive des migrants dans le pays d'accueil et à leur natu-

ralisation, si elle est souhaitée par eux. Les conditions de celle-ci devraient être – et demeurer – très ouvertes, d'autant que l'on peut penser que l'avenir impliquera une mobilité géographique plus importante et sans doute davantage de métissages de population⁽¹⁾.

On est conscient que cette sécurisation des migrations et son inscription dans un réel co-développement sont constitutives d'une autre mondialisation, fondée sur la coopération et s'opposant fondamentalement aux transformations actuelles initiées et dominées par les multinationales et les États qui leur sont liés.

S'extraire de cette domination et de ses carcans étouffants exige de grandes novations et une mobilisation des peuples. Pour les forces progressistes, c'est un enjeu essentiel de leur action.

¹ Le métissage est très ancien et date du moment où la population d'espaces géographiques différents commence à se *mêler* (étymologie de métis). Mais rapidement, on retiendra couramment comme métis l'homme dont le père et la mère présentent des caractéristiques visibles différents (noir/blanc, jaune/noir, etc.) et pas simplement une nationalité différente. L'enfant né d'un Allemand ou d'une Française ne sera pas considéré comme un métis, mais on lui attribuera volontiers l'identité du lieu où il a été socialisé. Actuellement, le métis n'a pas dans la société un statut différent de l'homme de couleur. On le voit dans le racisme, les discriminations, qui s'appliquent aux originaires des TOM/DOM. Le métissage ne peut être qu'un acte volontaire et ne saurait constituer un mot d'ordre, même si les mariages mixtes constituent certainement un signe d'assimilation. Si on peut estimer que l'ouverture des sociétés, le brassage des populations ouvrent la voie à des liens humains, culturels très nouveaux qui marqueront la civilisation de demain, le métissage ne se décrète pas. La société peut produire des conditions qui lui soit plus ou moins favorables.

Bibliographie sélective

- Alternatives Sud, *Genèse et enjeux des migrations internationales*, Points de vue du Sud, Centre Tricontinental, Syllepse, 2004.
- Bairoch (Paul), *Victoire et déboires* (3 tomes), Gallimard, 1967.
- Balibar (Étienne), Wallerstein (Emmanuel), *Race, nation, classe. Les identités ambiguës*, La Découverte, 1990.
- Boccara (Paul), *Une sécurité d'emploi et de formation*, Coll « Espère », Le Temps des Cerises, 2002.
- CIMADE, *Votre voisin n'a pas de papiers. Paroles d'étrangers*, La Fabrique, Cimade, 2006.
- Caloz-Tschopp, *Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps*, La Dispute, 2004.
- Bernard (Philippe), *Immigration : le défi mondial*, Gallimard, 2002.
- Chaliand (Gérard), Jan Michel, Rageau (Jean-Philippe), *Atlas : historique des migrations*, Seuil, 1994.
- Commissariat au Plan, *Immigration, marché du travail, intégration*, La Documentation Française, 2002
- Dornel (Laurent), *La France hostile*, Hachette, 2004
- Destanne de Bernis (Gérard), Bye (Maurice), *Relations internationales*, Dalloz, 4^e Édition, 1977.
- Dewitte (Philippe), *Deux siècles d'immigration en France*, La Documentation Française, 2003.
- Fitoussi (Jean-Paul), Laurent (Eloi), Maurice (Joël), *Ségrégation urbaine et intégration sociale*, Rapport au CAE, La Documentation Française, 2004.
- Fondation Copernic, *Égalité sans frontières*, Copernic/Syllepse, 2005.
- Gani (Léon), *Syndicats et travailleurs immigrés*, Editions Sociales, 1972.
- Green (Nancy L.), Weil (François) (Dir.), *Citoyenneté et émigration*, Editions de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2006.
- Guillaumin (Colette), *L'idéologie raciste*, Gallimard, 2002.
- Guillon (Michelle), Legoux (Luc), Ma Mung (Emmanuel) (éds), *L'asile politique entre deux chaises ?*, L'Harmattan, 2003.

- Héran (François), *Immigration, marché du travail, intégration*, Séminaire du Commissariat Général au Plan, La Documentation Française, 2002.
- Hobsbawm (Eric), *Nations et nationalisme*, Gallimard, 1990.
- IRES (Collectif), « Mouvements et politiques migratoires. Les enjeux sociaux ? », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 54, septembre 2003.
- Le Pors (Anicet), *Le droit d'asile*, PUF, 2005.
« Le monde : l'atlas des migrations », *Les routes de l'Humanité*, n° hors série.
- Lemoingne (Guy), Lebon (André), *L'immigration en France*, PUF, 1986.
- Magniadas (Jean), *Migrations et mondialisation*, Le Temps des Cerises, coll. « Espère », 2007.
- Magniadas (Jean), « Migrations internationales, démographie mondiale : le double défi de la solidarité et du développement », *Recherches internationales*, n° 74 - 2004.
- Noiriel (Gérard), *État, nation et immigration : vers une histoire du pouvoir*, Belin, 2001 ; *Le creuset français*, Seuil, 1959.
- OCDE, *Perspectives des migrations internationales* (Éditions annuelles).
- Pottier (Claude), *Les multinationales et la concurrence des salariés*, L'Harmattan, 2003.
- Réa (Andréa), Tripier (Maryse), *Sociologie de l'immigration*, La Découverte, 2008.
- Ripert (Evelyne), *Liberté, égalité, carte d'identité*, La Découverte, 2006.
- Sayad (Abdelmalek), *La double absence*, Seuil, 1999 ; « L'immigration ou les paradoxes de l'altérité », 2 tomes, *Raisons d'agir*, 2006.
- Schorr (R.), *Histoire de l'immigration en France ?*, Armand Colin, 1996.
- Simon (Gildas), *Géodynamique des migrations internationales dans le monde*, PUF, 1995.
- Service Juridique du Sénat, « Note de synthèse sur le regroupement familial en Europe », Étude de législation comparée, février 2006.
- Tripier (Maryse), *L'immigration dans la classe ouvrière en France*, L'Harmattan, 1990.
- Vieuguet (André), *Français et immigrés*, Editions Sociales, 1975.
- Weill (Patrick), *Qu'est-ce qu'un Français*, Grasset, 2002 ; *La France et ses étrangers*, Calmann-Lévy, 1991.

- Vuilleret (Guillaume), « Comparaison internationale des politiques d'accueil des étudiants étrangers. Quelles finalités ? Quels moyens », Étude présentée au Conseil Economique et Social, *JO du CES*, n° 2, 005-24.
- Wagner (Anne-Catherine), *Les Classes sociales dans la mondialisation*, La Découverte, 2007.
- Withold de Wenden (Catherine), « Les immigrés et la politique », PFNSP, 1988.

Le droit d'asile occupe une place importante dans les références démocratiques de la France. Ses violations nous ont conduits à reproduire ci après, un document du CFDA qui a valeur d'information.

Annexe 1

Sur le droit d'asile

10 conditions minimales pour que l'asile soit un droit réel.

En octobre 2001, la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA) a rendu publiques « dix conditions minimales pour un réel droit d'asile ». Depuis cette date, le droit d'asile en France a été profondément remanié, tant au niveau des procédures que des conditions d'accueil. À travers la politique européenne d'asile qui se met en place, les États membres de l'Union européenne multiplient les initiatives visant à diminuer le nombre de demandes d'asile présentées sur leur territoire. Six ans après leur déclaration, les associations de la CFDA affirment que les mesures de contrôle des flux migratoires et le climat de suspicion entretenu à l'encontre des demandeurs d'asile sont les causes principales tant de la baisse du nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés dans les pays industrialisés que de l'augmentation du nombre de ces demandeurs dans des pays de transit, notamment en Afrique du Nord, et de personnes déplacées dans leur propre pays. Réaffirmant leur attachement au droit d'asile comme droit fondamental et à la Convention de Genève comme socle du droit pour le statut des réfugiés, les associations de la CFDA ont actualisé leur plate-forme et présentent dix propositions pour que l'asile soit un droit réel.

La protection des personnes menacées ou persécutées doit être la priorité de toute politique d'asile.

Permettre aux demandeurs d'asile de voir leur demande examinée en France.

1. Le principe de non refoulement garanti par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 doit être respecté pour toute personne en quête de protection

La gestion des frontières extérieures de l'Union européenne doit s'effectuer dans le plein respect des droits humains et du droit d'asile et en toute transparence, notamment par la formation appropriée des gardes frontières

de l'agence européenne des frontières (FRONTEX) créée en 2005 et des personnels d'ambassades ou d'entreprises de transport. D'autre part, les demandeurs d'asile doivent être exclus explicitement de la mise en œuvre des accords de réadmission tant qu'une décision définitive n'a pas été rendue sur leur demande de protection.

2. Les États membres de l'Union européenne ne peuvent se dédouaner de leurs engagements internationaux en externalisant l'examen des demandes d'asile.

Les mesures prétendant améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés dans un pays tiers, tels « les programmes de protection régionaux », ne doivent pas faire obstacle au dépôt d'une demande d'asile sur le territoire de l'Union ; les garanties en matière de respect des droits de l'homme sont en effet souvent insuffisantes dans les pays de transit ou dans les zones proches des pays de départ.

Introduite par la directive européenne sur les procédures d'asile, la notion de « pays tiers sûrs » permettant de déclarer irrecevables les demandes d'asile des personnes ayant transité par ces pays est à cet égard très dangereuse et ne doit pas être reprise dans la législation française.

3. Le choix du pays d'asile par le demandeur

Le système de responsabilisation d'un État membre de l'Union européenne pour l'examen d'une demande d'asile qui découle du règlement « Dublin II » doit être profondément revu : le principe doit être que la demande est examinée dans le pays du choix du demandeur. Le « système Dublin » s'avère en effet souvent injuste, et inhumain, d'autant que le traitement des demandes reste inégalitaire entre les États membres. Par ailleurs, un mécanisme de solidarité devrait être créé pour venir en aide aux États membres en fonction du nombre de demandeurs d'asile accueillis.

4. Le principe d'admission au séjour provisoire des demandeurs d'asile doit être respecté.

Tous les demandeurs d'asile doivent être admis à pénétrer et à séjourner sur le territoire et bénéficier d'un recours suspensif de toute mesure d'éloignement. La procédure prioritaire, qui ne permet pas aux demandeurs d'asile de déposer équitablement leur demande d'asile et de voir celle-ci convenablement examinée, doit être supprimée. La privation de liberté des demandeurs d'asile doit être proscrite.

Garantir les conditions pour un examen de qualité des demandes de protection.

5. Une application pleine et entière de la Convention de Genève

Les organes de détermination doivent remplir leur mission en toute indépendance. La France et l'Union européenne doivent adopter une interprétation pleine et entière de la définition du réfugié de la Convention de Genève, notamment en ce qui concerne les violences faites aux femmes, l'orientation sexuelle, les victimes de la traite des êtres humains et plus généralement l'appartenance à un groupe social. La protection subsidiaire ne doit s'appliquer qu'aux demandes ne relevant pas du champ de la Convention de Genève et ne doit pas se substituer à celle-ci.

6. Une procédure d'asile simple et garantissant les droits du demandeur

A chaque étape de la procédure d'asile, le demandeur doit être entendu, et assisté d'un conseil et d'un interprète, que ce soit à la frontière ou sur le territoire, en première instance et en appel ; il doit avoir un accès systématique à tous les éléments de procédure (comptes rendus, observations, sources des informations utilisées pour l'instruction...). En cas de refus d'enregistrement de la demande (délais, incomplétude), le demandeur doit être informé des possibilités de se faire accompagner dans ses démarches. En cas de rejet par la première instance, la décision doit être explicitement motivée et le recours suspensif. Les frais de procédure doivent être pris en charge par l'État (traduction de documents, frais de transport, aide juridictionnelle revalorisée). Toute mesure tendant à modifier la procédure d'asile doit être précédée d'une évaluation de l'existant, d'un échange avec les associations concernées et d'une étude pour prévenir les aspects négatifs pour les demandeurs et les risques de dysfonctionnement.

7. La prise en compte des risques encourus par les déboutés du droit d'asile en cas de retour dans leur pays.

Certains demandeurs déboutés de l'asile se retrouvent dans une situation inextricable : ils craignent pour leur intégrité physique ou morale en cas de retour dans leur pays et l'administration française ne veut ou ne peut les éloigner du territoire. Elle a donc l'obligation de les protéger en leur reconnaissant un statut légal de. Leurs demandes doivent être réexaminées ou leurs situations régularisées, notamment au regard du respect de leurs droits fondamentaux.

Garantir les droits des demandeurs d'asile et des personnes bénéficiaires d'une protection.

8. Des conditions de vie digne pour les demandeurs d'asile

L'autonomie des personnes doit être garantie pendant la procédure : le droit au travail doit être réel et l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue doit être immédiat.

Les aides financières et l'accès à l'assurance maladie doivent être assurés pour tous les demandeurs d'asile. Elles doivent être versées dès la première démarche de demande d'asile et pendant toute la procédure, être d'un niveau respectant la dignité de chaque personne et permettre de vivre dignement (au moins équivalentes au RMI avec prise en compte de la composition familiale et du mode d'hébergement).

9. Le maintien de la liberté de choix pour l'hébergement

Le système français d'hébergement pour les demandeurs d'asile, caractérisé par la liberté de choix du mode d'hébergement (soit individuel, soit collectif en Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA)), doit être maintenu. Pour que ce choix soit réel pour tous les demandeurs, un accompagnement spécifique doit être garanti et doit être accessible dans chaque département, y compris outre mer. Les CADA ne doivent pas devenir des lieux obligatoires de résidence.

10. Le respect des droits des personnes protégées

L'insertion des réfugiés statutaires et des bénéficiaires de la protection subsidiaire doit être soutenue par des mesures adaptées en ce qui concerne le logement et l'emploi (reconnaissance des diplômes et de l'acquis professionnel dans le pays d'origine). La procédure de rapprochement de famille doit être simplifiée et instruite en moins de quatre mois. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire doivent pouvoir jouir des mêmes droits que les réfugiés, en particulier en matière d'accès aux prestations sociales ou de rapprochement de famille.

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes : ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), Act-Up Paris, Amnesty International-section française, APSR (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), CAEIR (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), CASP (Centre d'action sociale protestant), Cimade (Service œcuménique d'entraide), Comede (Comité médical pour les exilés), ELENA, FASTI (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés) France Libertés, Forum Réfugiés, FTDA (France Terre d'Asile), GAS (Groupe accueil solidarité), GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés), LDH

(Ligue des droits de l'homme), MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), Association Primo Levi (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques), Secours Catholique (Caritas France), SNPM (Service National de la Pastorale des Migrants), SSAE (Service social d'aide aux émigrants).

La représentation du Haut Commissariat pour les Réfugiés en France et la Croix Rouge Française, sont observateurs des travaux de la CFDA.

Les associations suivantes se sont associées à la CFDA pour signer ce document : AADA (Association d'Accueil des Demandeurs d'Asile du Haut-Rhin), AMAR (Association montalbanaise d'aide aux réfugiés), APTIRA, Association Médecins du Monde, Association Montgolfière, Association Toits du monde (Orléans), Centre Social le Toit du Monde (Poitiers), Coordination pour le droit d'asile Hautes Pyrénées, CHDA (Coordination havraise pour les demandeurs d'asile), CSDA (Coordination sarthoise pour le droit d'asile), COVIAM (Comité de Vigilance des Alpes-Maritimes).

[Ce texte date de mai 2007]

Annexe II

Ce texte illustre la politique conduite par Brice Hortefeux, ministre et proche de Nicolas SARKOZY pour mobiliser l'Administration ainsi que ses objectifs pour appliquer la politique présidentielle.

Déclaration de M. Brice Hortefeux, ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, sur la politique d'immigration professionnelle et la lutte contre le travail illégal des étrangers, Paris le 24 septembre 2007.

Intervention devant la Direction départementale du travail et de l'emploi et la Direction régionale du travail et de l'emploi, sur l'immigration professionnelle, à Paris le 24 septembre 2007.

Messieurs les directeurs d'administration centrale,

Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux,

C'est aujourd'hui la première fois que j'ai l'occasion de m'adresser à l'ensemble des directeurs régionaux et départementaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et je m'en réjouis.

Vous êtes, à la tête de vos services, des acteurs essentiels dans la mise en œuvre, au niveau déconcentré, de la politique dont j'ai la responsabilité au niveau national.

Dans la lettre de mission qu'ils m'ont adressée le 9 juillet dernier, le président de la République et le Premier ministre m'ont fixé des objectifs d'une grande clarté – mais également d'une grande ambition – dont au moins deux nécessitent votre concours direct.

Le premier objectif consiste à renouer avec une véritable politique d'immigration professionnelle, fondée sur les intérêts de la France et ceux des pays d'origine. Celle-ci est à bien des égards nécessaire : il y a en France 470 000 offres d'emploi non pourvues ; chaque année, des centaines de milliers d'emplois ne trouvent pas preneurs, soit parce que nos systèmes de formation sont déficients soit – pourquoi le nier – parce qu'il s'agit de métiers que nos concitoyens ne veulent pas exercer. D'où un manque de main d'œuvre dans plusieurs secteurs comme les services à la personne, le bâtiment, l'hôtellerie, la restauration mais aussi l'activité scientifique. Ces tensions sectorielles sont un frein à la croissance de l'économie, que nous devons contribuer à lever.

C'est dans cette optique qu'il nous est demandé d'obtenir à terme que 50 % des entrées durables d'étrangers se fasse à des fins professionnelles.

Le second grand objectif qui m'est fixé est de rendre l'immigration compatible avec nos capacités d'accueil et avec nos grands équilibres sociaux, ce qui implique une lutte résolue contre l'immigration irrégulière et, en ce qui vous concerne plus particulièrement, contre le travail illégal intéressant des étrangers.

Permettez-moi de revenir plus en détail sur chacun de ces deux axes stratégiques.

I. J'ai tout d'abord besoin de votre concours pour doter la France d'une véritable politique d'immigration professionnelle.

Nous héritons d'une situation où, depuis la suspension de l'immigration professionnelle en 1974, l'immigration n'a pas été conçue comme devant être principalement liée au travail

Le constat est accablant : en 2005, seulement 11 000 étrangers ont été autorisés à venir exercer une profession dans notre pays, à comparer avec 92 000 étrangers accueillis en France au titre de l'immigration familiale.

Cela atteste que notre législation – nos pratiques aussi – reste marquée par la prédominance d'un modèle d'immigration qui n'encourage pas suffisamment l'immigration professionnelle.

Nous devons donc, après la Grande-Bretagne, le Canada ou la Suisse, rompre avec ce modèle. Nous avons l'ambition de redonner à la France les conditions de sa croissance et pour cela nous allons simultanément attirer les meilleurs talents, ouvrir les secteurs en tension, dialoguer avec les pays exportateurs de main d'œuvre.

Premier chantier, nous allons attirer les meilleurs talents en mettant en œuvre, très rapidement, les instruments innovants conçus sous la législature précédente.

C'est la raison d'être de la carte « compétences et talents », qui pourra être délivrée à l'étranger dont le projet est susceptible de contribuer au développement économique de la France ou à son rayonnement. La durée de cette carte est de 3 ans.

Je vais installer la Commission nationale des compétences et des talents présidée par Pierre Bellon, et je lui demanderai de fixer rapidement les critères permettant la délivrance, avant la fin de l'année, des premières cartes « compétences et talents » par les préfets et les ambassadeurs.

La carte « salarié en mission » vise également à être attractive, cette fois pour les groupes internationaux : valable 3 ans, elle est attribuée à tout salarié étranger détaché en France ou salarié d'une entreprise française au sein d'un groupe international.

Je souhaite que les premières cartes « salarié en mission » soient délivrées avant la fin de l'année, ce qui constituera un signal fort en direction du monde économique.

Dans le même esprit, nous allons étendre l'application de la procédure « cadre dirigeant et de haut niveau », en abaissant son seuil de déclenchement et en l'étendant à tous les salariés en mission, y compris les détachés. Cela permettra à davantage d'entreprises de bénéficier des points forts de cette procédure, à savoir des délais brefs et connus à l'avance, grâce à une procédure simplifiée.

Deuxième chantier, nous allons poursuivre l'ouverture du marché du travail dans les secteurs en tension, aussi bien pour les nouveaux États membres que pour les pays tiers.

D'abord, en direction des nouveaux États membres de l'Union européenne : depuis le 1^{er} mai 2006, la France a ouvert une liste de soixante-deux métiers qui connaissent des difficultés de recrutement. Nous allons poursuivre dans cette voie avec une ouverture à des métiers supplémentaires « en tension », que nous sommes en train d'identifier à partir des besoins exprimés par les fédérations professionnelles.

Ensuite, concernant les pays tiers, une ouverture partielle est également prévue par la loi. Elle doit être déclinée par région géographique. Elle se fera en fonction des besoins exprimés par les fédérations professionnelles et les préfets de région.

Troisième chantier, nous allons conclure avec certains États étrangers des accords d'immigration concertée.

Le principe en est simple : à partir d'un diagnostic sur nos besoins dans telle ou telle profession, nous allons conclure avec un ou plusieurs États étrangers qui possèdent l'excellence en la matière des accords prévoyant l'installation en France d'un nombre déterminé de ces professionnels. À l'occasion d'un déplacement en Asie, j'ai déjà pris des contacts avec plusieurs États, dont les Philippines, premier pays au monde en termes d'infirmiers formés, ou encore avec le Sri Lanka, qui a une spécialisation poussée en informatique.

Il ne s'agit absolument pas de « piller les cerveaux » des pays déjà en déficit sur certaines professions. Par exemple, nous n'allons pas faire venir en France des médecins du Bénin, qui connaît une forte pénurie. Au contraire, nous allons cibler les pays excédentaires sur la profession considérée et qui sont volontaires pour expérimenter ce nouveau mode d'introduction de professionnels en France. C'est aussi cela, concrètement, l'immigration concertée.

Je n'ignore pas les obstacles qui doivent être levés pour réussir. Le premier d'entre eux est la langue. Mais, en liaison avec la branche professionnelle intéressée, une formation au français, d'abord élémentaire, puis adapté à la profession concernée, sera délivrée aux candidats retenus. Après 2 à 3 mois de formation intensive, qui pourra avoir lieu dans le pays d'origine ou en France, le niveau atteint sera suffisant pour commencer à travailler. On peut même espérer que les systèmes locaux de formation accroîtront leur offre d'enseignement du français s'il existe des perspectives d'émigration professionnelle vers la France. Globalement, la francophonie s'en trouvera renforcée.

Le projet de loi actuellement en discussion au Parlement contient de nouvelles mesures favorables à l'immigration professionnelle.

Si le Sénat confirme le vote de l'Assemblée nationale, tout étranger entrant en France qui est en âge de travailler et qui possède une connaissance suffisante de notre langue aura l'obligation de réaliser un bilan de compétences professionnelles. Comme le taux de chômage des étrangers est supérieur à 20 % et leur taux d'activité relativement faible, il faut orienter précocement vers l'emploi les étrangers qui arrivent en France au titre de l'immigration familiale. L'Assemblée nationale a donc décidé de rendre obligatoire le bilan de compétences, qui sera construit en fonction des besoins propres aux publics accueillis majoritairement par l'ANAEM. Le but sera de permettre aux primo-arrivants de rejoindre des emplois qui leur sont accessibles et l'accent sera mis sur une orientation vers les secteurs professionnels qui connaissent un déficit de main-d'œuvre et, parmi ceux-ci, vers les services à la personne.

D'autre part, un amendement parlementaire, adopté par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du gouvernement, vise à permettre la régularisation, à titre dérogatoire et dans des cas qui devront rester exceptionnels, d'un étranger en situation irrégulière qui peut occuper un emploi dans un secteur en tension.

Enfin, nous avons réglé le problème posé par la visite médicale en laissant trois mois au salarié pour se mettre en conformité avec cette obligation, alors qu'auparavant elle était un préalable à son embauche.

II. Plus ouverts à l'immigration professionnelle, nous devons être, dans le même temps, d'autant plus efficaces sur la lutte contre le travail illégal des étrangers.

C'est un sujet prioritaire, qui est l'une des sources de l'immigration irrégulière.

Je laisserai bien sûr à Xavier Bertrand le soin de parler du travail illégal en général.

Mais j'ai des orientations à vous donner sur la lutte contre l'emploi illégal de travailleurs étrangers.

Tout d'abord, il s'agit d'un sujet d'une importance capitale puisque sur l'ensemble des infractions constatées – qu'il s'agisse de l'emploi d'étranger sans titre de travail, du travail dissimulé ou du prêt illicite de main d'œuvre, 42 % des salariés concernés par ces infractions en 2006 étaient étrangers, soit 6 600 personnes. Quant aux employeurs impliqués, la proportion des étrangers est de 29 % en 2006, soit 2 500 personnes.

Il y a donc, dans notre pays, un problème spécifique – et important – de travail clandestin, dont on sait bien qu'il est l'une des sources de l'immigration irrégulière.

Vous êtes bien conscients de ce défi et vous avez commencé à vous mobiliser : l'inspection du travail réalise, avec la police et la gendarmerie, de plus en plus d'opérations conjointes et, en unissant vos forces, vous réussissez des opérations spectaculaires. Autre progrès, le nombre de procès verbaux pour emploi d'étranger sans titre a triplé en trois ans.

Pourtant, les chiffres en valeur absolue restent très modestes, surtout lorsqu'on les compare à l'estimation de 200 000 à 400 000 étrangers en situation irrégulière sur notre territoire. De même, près de 20 % des autorisations de travail déclarées en préfecture au titre de l'obligation de transmission préalable s'avèrent non valables, ce qui montre l'ampleur du travail qui reste à accomplir.

Il faut donc aller plus loin et j'attends de vous une mobilisation et une fermeté exemplaires, notamment pour sanctionner les employeurs indélélicats.

Vous disposez pour cela de moyens renforcés.

Tout d'abord, vous pouvez appliquer plus facilement aux employeurs indélélicats cette sanction administrative qu'est la contribution spéciale due à l'ANAEM. Si elle est correctement mise en œuvre, elle est parfois plus dissuasive que les sanctions pénales, qui sont souvent limitées.

La responsabilité solidaire des donneurs d'ordre a été renforcée, ce qui signifie qu'ils doivent vérifier, tous les six mois, que leurs sous-traitants emploient bien des étrangers munis d'un titre de travail.

Je vous demande aussi de relever le défi des prestations de service internationales, source importante de fraudes, d'ailleurs difficiles à détecter ou à prouver, même en cas de contrôle sur place. L'enjeu est important car tout abus non sanctionné en la matière est une incitation, pour les entreprises indélélicates, à contourner l'introduction légale de salariés étrangers.

Enfin, je vous demande de diversifier vos contrôles. Vous ne devez pas relâcher la pression dans les secteurs prioritaires déterminés par le Plan national de lutte contre le travail illégal, à savoir le bâtiment, l'hôtellerie-restauration et l'agriculture. Mais il vous faut également conduire des contrôles dans des secteurs où l'emploi sans titre est fréquent : la confection, la surveillance gardiennage, le transport déménagement.

III. Pour terminer, je voudrais vous annoncer la mise à disposition de nouveaux moyens de travail.

En juin 2008, les services de la main-d'œuvre étrangère verront la mise en application du projet GEMO, porté par la DPM. Vous pourrez enfin mettre en place la gestion automatisée des procédures d'autorisation de travail, la télétransmission des formulaires et le traitement statistique de votre activité. Un site Internet destiné aux usagers, sera créé et traduit en 7 langues étrangères.

Je compte sur vous pour faire passer un message de confiance à vos personnels, et pour leur expliquer le sens de notre action commune : nous pourrons être d'autant plus intraitables avec le travail clandestin que nous nous ouvrons à une immigration professionnelle maîtrisée, source de dynamisme pour notre économie.

Je vous remercie.

Annexe III

On lira ci-après quelques exemples de discours sur le regroupement familial.

Stigmatisation du regroupement familial ?

« Clandestinité », « détournement de procédure », « fraude », « filière supplémentaire d'immigration »... Les discours pernicious développés de plus en plus fréquemment par nos représentants politiques accompagnent la mise en œuvre de dispositifs qui malmènent un droit fondamental : celui de vivre en famille.

« Notre problème, ce n'est pas les étrangers, c'est qu'il y a overdose. C'est peut-être vrai qu'il n'y a pas plus d'étrangers qu'avant la guerre, mais ce n'est pas les mêmes et ça fait une différence. Il est certain que d'avoir des Espagnols, des Polonais et des Portugais travaillant chez nous, ça pose moins de problèmes que d'avoir des musulmans et des Noirs [...] Comment voulez-vous que le travailleur français qui travaille avec sa femme et qui, ensemble, gagnent environ 15 000 francs, et qui voit sur le palier à côté de son HLM, entassée, une famille avec un père de famille, trois ou quatre épouses, et une vingtaine de gosses, et qui gagne 50 000 francs de prestations sociales, sans naturellement travailler [...] si vous ajoutez le bruit et l'odeur, eh bien le travailleur français sur le palier devient fou. Et ce n'est pas être raciste que de dire cela... Nous n'avons plus les moyens du regroupement familial. Il faut faire un moratoire [...] »

Extrait du discours prononcé par Jacques Chirac à Orléans,
19 juin 1991.

« Bien sûr, le regroupement familial est une idée généreuse mais à la longue elle s'est transformée par ses abus en une idée parfois dangereuse. En effet, les conditions trop souples de son obtention ont bien souvent encouragé de véritables détournements de procédure, permettant ainsi l'arrivée sur notre sol d'individus dont aucune cause humanitaire ou familiale ne justifiait la venue. De plus, l'utilisation répétée de cette procédure a souvent mis en péril l'équilibre social de certaines communes qui subissent, malgré elles, ces regroupements familiaux sur leur territoire. »

Thierry Mariani, député RPR, 16 juin 1993.

« (L'interdiction du regroupement familial partiel inscrit dans le projet de loi Pasqua) remet en cause le principe du regroupement familial. Si le père de famille doit attendre de disposer des ressources nécessaires pour regrouper

toute sa famille, il risque d'attendre très longtemps, sauf à contrevenir à la loi. La proposition du gouvernement risque d'avoir pour résultat de fabriquer des clandestins. »

Julien Dray, député PS, 17 juin 1993.

« Comme si tout cela [projet de loi Chevènement] ne suffisait pas, les bénéficiaires du regroupement auront immédiatement droit à la carte de séjour, qui leur donnera des droits propres, sur lesquels ils pourront à leur tour s'appuyer pour procéder à de nouveaux regroupements : bel effet multiplicateur en perspective ! »

Dominique Perben, député RPR, 4 décembre 1997.

« Droits nouveaux, automatiques, offerts de manière assez floue [...], droits joints à l'élargissement sans limite du regroupement familial, le tout cumulé avec le code de la nationalité le plus favorable aux étrangers de toute l'Union européenne, voilà qui va faire de notre pays une nouvelle frontière pour tous les malheureux, un havre pour tous les infortunés de la terre. [...] En fait, le gouvernement met en place un droit massif au regroupement familial qui est étendu à tous les enfants des conjoints, ce qui ne manquera pas d'étendre les possibilités dans le cas de polygamie dans le pays d'origine et de poser de multiples problèmes d'interprétation des délégations d'autorité parentale. »

Charles Pasqua, sénateur RPR, 21 janvier 1998.

« Nous l'avons dit et nous le redisons, car vous ne nous avez pas entendus : la France doit accueillir qui elle veut, et non pas qui le veut, il y va de notre souveraineté. Ce n'est pas en multipliant les titres de séjour et en les attribuant à un nombre croissant de demandeurs que vous allez maîtriser les flux migratoires ! Ce n'est pas non plus en renonçant à contrôler les regroupements familiaux et à vérifier les conditions de vie promises à ces familles que vous enverrez un signal de fermeté aux populations concernées. »

Thierry Mariani, député RPR, avril 1998.

« Notre pays doit retrouver une politique migratoire. Depuis de trop nombreuses années, il n'en a plus, si bien que [...] le volet d'immigration légale est entièrement alimenté par des flux que nous subissons, comme le regroupement familial et les demandeurs d'asile. Je ne propose pas de revenir sur le regroupement familial, mais je dis qu'il ne s'agit pas d'une immigration choisie : moins d'un immigré sur dix est choisi en fonction des besoins de notre économie et de nos capacités d'intégration. »

Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, juillet 2003.

« S'agissant du regroupement familial, le projet [de loi Sarkozy] supprime la délivrance de plein droit d'une carte de résident aux membres de la famille qui rejoignent un étranger. Ainsi, au sein d'une même famille, les uns auront une carte de résident, les autres une carte de séjour temporaire, et donc des droits et des perspectives d'intégration différents. On imagine aisément comment cette disparité de statuts peut fragiliser, voire ébranler la stabilité des familles étrangères. »

Christophe Caresche, député socialiste, juillet 2003.

« Le principe constitutionnel du regroupement familial ne peut être remis en cause, mais cela ne doit pas empêcher l'esprit de responsabilité publique de s'exercer, notamment dans les quartiers sensibles, qui souffrent le plus souvent d'une concentration excessive de population étrangère. Malgré cela, c'est aussi dans ces quartiers, devenus de véritables ghettos, que les demandes de regroupement familial sont les plus nombreuses. Or, il suffit de quelques-uns de ces regroupements, dans une cité ou dans une petite ville, pour mettre à mal la cohésion sociale. Parfois même, on assiste à un basculement culturel. Mais, sur ce point, les moyens juridiques font cruellement défaut aux maires pour assurer une meilleure mixité sociale. Nous ne pouvons donc que nous féliciter de votre intention de les associer aux procédures envisagées. »

Etienne Mourrut, député UMP, 3 juillet 2003.

« Quant à l'immigration je vous promets que les choses vont changer rapidement. Ma priorité sera de mettre un terme aux détournements de procédure systématiques auxquels nous assistons depuis des années. Demandes d'asile politique "bidon", mariages blancs, regroupements familiaux trafiqués, visas de tourisme dépassés. Je veux faire comprendre que pour que la France demeure la nation généreuse et accueillante qu'elle a toujours été il lui faut maintenant faire preuve d'une grande fermeté à l'endroit de tous ceux qui bafouent cette générosité en la détournant. »

Nicolas Sarkozy, discours prononcé devant les cadres de l'UMP,
11 juin 2005.

« L'intégration à [la] société française, notamment la maîtrise de la langue française, devrait être une condition pour faire venir sa famille. En effet, l'avenir du conjoint et des enfants est engagé, mais aussi celui de la société tout entière ».

Dominique de Villepin, à l'issue du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, 29 novembre 2005.

« Le regroupement familial illégal que vous craignez a bien eu lieu, mais pendant les années Jospin. [...] En 1998, on comptait 130 000 attestations d'accueil nécessaires pour obtenir un visa de tourisme et, en 2002, 720 000 ! C'était alors le principal moyen d'entrer légalement en France et de s'y maintenir de façon irrégulière [...] et nous avons mis fin à cette dérive en 2003. »

Thierry Mariani, député UMP, mai 2006.

« Je ne dis pas qu'un immigré ne doit pas avoir le droit de faire venir sa famille en France. Je suis trop attaché à notre tradition humaniste, au principe constitutionnel de protection de la vie familiale ainsi qu'à nos engagements européens, pour contester à un père le droit de vivre avec sa femme et ses enfants ! Mais je voudrais que les choses soient claires : c'est au pouvoir politique, au gouvernement, au législateur, de définir dans quelles conditions s'applique en France le droit à la vie privée et familiale ! Il ne saurait y avoir, pour toutes les familles de par le monde, un droit absolu et inconditionnel à s'installer en France, sans projet d'intégration, sans travail, sans logement digne, sans perspectives. C'est dans cet esprit que j'ai conçu la réforme du regroupement familial. »

Entretien avec Nicolas Sarkozy, magazine *Réforme*, 4 mai 2006.

Sélection des citations effectuée par Fanny Petit pour la revue du GISTI

Notes

¹ La procédure de regroupement familial a été rendue de plus en plus compliquée au fil des lois Pasqua (1993), Sarkozy (2003). Le projet de loi qui sera définitivement adopté durant l'été s'inscrit dans la même lignée. Seule la loi Chevènement (1998) avait contribué à assouplir le dispositif.

² La plupart des citations reprises dans cet article sont tirées des débats parlementaires : www.assembleenationale.fr

Table des matières

Repères historiques sur les mouvements migratoires	5
Caractéristiques des mouvements migratoires	12
Transformations du capitalisme et migrations	19
Composition des flux migratoires internationaux	24
Les réfugiés et demandeurs d'asile.....	24
Les étudiants.....	31
Les migrants à la recherche du travail.....	37
Les travailleurs frontaliers.....	40
Le regroupement familial.....	40
L'immigration « irrégulière ».....	42
Les causes des migrations	44
Le drainage des cerveaux, moyen de surexploitation.....	50
L'intervention des États	52
L'immigration et l'Europe	58
Racisme et immigration	66
L'immigration en France	74
Du premier recensement des immigrés à la Première Guerre mondiale.....	74
L'entre-deux-guerres et la crise.....	78
Vers la drôle de guerre : crise, xénophobie, répression.....	79
De la Libération à la fin du xx ^e siècle.....	81
Le tournant de 1974.....	86
Surexploitation des immigrés.....	87
La question du logement.....	90
Jeunes immigrés ou issus de l'immigration et système scolaire.....	94
Crise de l'intégration républicaine.....	99
Avec Nicolas Sarkozy : un tournant majeur et dangereux	106
La nationalité	110
Dispositions légales pour l'acquisition de la nationalité française.....	110
Questions pour une prospective des migrations	116
Bibliographie sélective	121
Annexe I - Sur le droit d'asile	124
Annexe II - Interventions de M. Brice Hortefeux	129
Annexe III - Exemples de discours sur le regroupement familial	135

À l'aube du XXI^e siècle, les migrations internationales sont devenues une réalité majeure qui façonne les traits du monde d'aujourd'hui et de demain. Accompagnant les mouvements du capital et révélant les désordres et les disparités de la planète, elles interpellent les dirigeants politiques qui doivent gérer le phénomène et ses conséquences et les expliquer à des opinions publiques souvent divisées à leur sujet. Jean Magniadas, vice-président de l'Institut CGT d'Histoire Sociale et membre honoraire du Conseil Economique et Social, s'attache, à travers cette Note, à présenter toute la complexité de cette réalité tant dans ses causes, ses modalités, ses différentes facettes, ses effets et conséquences dans les pays de départ et d'arrivée et examine sans complaisance les débats parfois vifs qui l'entourent.

Fondation Gabriel Péri
11, rue Étienne Marcel - 93500 Pantin
Tél. 01 41 83 88 50
fondation@gabrielperi.fr
www.gabrielperi.fr

ISBN 2-916374-20-5

7€



9 782916 374208