
**L'Institut National de Statistique et d'Economie Appliquée (INSEA, Rabat)
et la Chaire de recherche du Canada en droit international
des migrations (Université de Montréal)**

l'Université Ouverte 2007 sur le thème :

Migration, droits de l'homme et développement

Rabat, du 27 au 30 Mars 2007

Avec le soutien financier de la Fondation Friedrich Ebert - Rabat

Argumentaire

Un certain nombre d'éléments marquants, s'agissant des faits et des politiques migratoires à l'échelle de l'espace euro-africain et aussi de l'Amérique du Nord, méritent d'être relevés depuis la première édition de cette Université ouverte (Mars 2006) et, d'une façon globale, depuis les événements des mois de septembre/octobre 2005 vécus autour des enclaves espagnoles de Sebta et Méléilia au nord du Maroc.

Ainsi, il est possible de citer, plus particulièrement :

- La très forte réduction des mouvements migratoires "irréguliers" à partir du Déroit de Gibraltar et le transfert des couloirs migratoires, loin au sud, vers l'Afrique centrale et occidentale.
- De façon simultanée, l'apparition de la Mauritanie puis du Sénégal comme de nouveaux vis-à-vis majeurs de l'Espagne et de l'Europe dans le dossier migratoire, avec "l'explosion" du nombre de migrants passés irrégulièrement sur le territoire hispanique et la confirmation des îles Canaries comme porte principale d'entrée en Europe à partir de son flanc sud, avec plus de 31.000 arrivées de migrants sans documents au cours de l'année 2006.
- Le début d'expression d'une certaine « prise de conscience » officielle, de part et d'autre de la Méditerranée, que la question migratoire relève d'une "responsabilité partagée" (entre pays de départ, de transit et de destination) et qu'elle serait effectivement liée aux problèmes récurrents de développement économique et social en Afrique.
- Cette « prise de conscience » va cependant rapidement se résumer, côté européen, essentiellement dans une approche d'urgence fondée sur une exigence forte de plus de contrôles au sud et la volonté de parvenir rapidement à des accords de réadmission avec les pays africains de départ et de transit, alors que ceux-ci réduisaient progressivement leurs prétentions à l'admission par l'Europe d'un nombre un peu plus important de migrants "légaux" – notamment dans le cadre de la nouvelle formule de "migration concertée" – et à la facilitation par celle-ci des procédures de délivrance de visas.
- Parallèlement à cela, l'apparition au niveau des pays de l'UE de divergences de fond entre, plus particulièrement, les pays de l'est et du nord de l'Europe qui ont semblé ne pas vouloir s'en tenir aux mêmes engagements que les pays du sud (l'Italie, Malte et l'Espagne notamment) s'agissant des migrations irrégulières en provenance de l'Afrique. Ces divergences paraissant recouper, entre autres, les clivages politiques de l'heure entre ces mêmes pays. L'Allemagne et l'Autriche, par exemple, agissant en tandem face à l'Espagne et l'Italie.

-
- Les pays d'Afrique subsaharienne – dont certains des principaux pourvoyeurs de migrants irréguliers comme le Mali ou le Sénégal – longtemps "oubliés", longtemps discrets aussi de leur propre chef sur la question, y compris s'agissant du sort fait à leurs citoyens sur les routes migratoires, ont accepté d'être impliqués pour, a-t-on dit à Rabat, en juillet 2006, « réfléchir, proposer des solutions et contribuer » à la résolution du "Problème migratoire".
 - À une échelle plus large, la migration est devenue un enjeu sécuritaire. La préoccupation des pays du Nord de réduire les mouvements migratoires irréguliers par des moyens policiers et militaires, a abouti à un changement de paradigme : le paradigme de sécurité prime désormais sur le paradigme des droits de l'homme. La certitude s'installe que les pays du Nord – avec le mur que les Américains ont décidé d'ériger à leur frontière avec le Mexique, ou les nouvelles lois sur les migrations en Suisse ou en France – se ferment aux plus pauvres, aux plus précaires, alors que pour les mêmes il n'existe toujours pas de voie de sortie de crise pour les pays du Sud que celle du "libre marché".

L'impression qui se dégage, vu essentiellement du côté des pays de transit, est celle d'un piège où l'ensemble des gouvernements des pays de la région se sont retrouvés en train de quadriller leurs frontières pour "protéger" – le plus souvent dans l'irrespect total des droits de l'homme et des conventions internationales les garantissant – l'Europe, devenue une vraie forteresse, y compris vis-à-vis de réfugiés politiques et de demandeurs d'asile, alors qu'aucune des contreparties économique, financière ou politique promises aux pays les plus pauvres d'Afrique ne semble avoir été significativement.

Tous ces faits, et nombre de questionnements seront débattus lors des travaux de l'Université ouverte 2007 dont, notamment :

A/ Que s'est-il passé en Europe, et dans certains des principaux pays d'accueil, en matière de politique migratoire nationale et/ou communautaire et à l'échelle des rapports avec les pays du Sud ?

B/ Comment l'Afrique du Nord et du sud du Sahara procède-t-elle désormais dans le cadre de ses nouveaux rapports à l'Europe à travers les mouvements de sa population et a-t-elle (peut-elle avoir ?) les moyens d'en entrevoir d'autres, moins déséquilibrés pour elle ?

C/ Les formules de migration choisie, de migration concertée ou de migration zéro – avec des frontières au sud transformées en lignes de barbelés et des forces de sécurité faisant partout la loi – effacent le droit à la libre circulation et réduisent les migrants irréguliers à la condition d'une marchandise dont l'échange serait désormais licite ou illicite par la seule volonté de l'Europe et des pays d'Amérique du Nord, entre autres. Les droits des migrants sont mis à mal partout sur la planète et le migrant est généralement considéré comme un justiciable de seconde zone. Dès lors, comment repenser la migration comme une liberté? Est-il encore possible de parler de conventions internationales protégeant les droits des migrants, ou y a-t-il encore un sens à donner au droit d'asile ou une quelconque crédibilité à reconnaître sur le sujet aux Etats et aux institutions évoquant ces droits ou estimant les protéger ?

SOMMAIRE

AXE I

AFRIQUE MAL-PARTIE : CE QUI DURE CE QUI CHANGE:.....	7
- La Question migratoire en Afrique du Nord après les événements de Sebta et Méliïlia	9
<i>Mehdi LAHLOU , Professeur à l'Insea, Rabat - Maroc</i>	
- La mondialisation et les nouvelles donnes migratoires	33
<i>Gérard-François DUMONT , Recteur, Professeur à l'Universitéde Paris-Sorbonne</i>	

AXE II

NEO-LIBÉRALISME ÉCONOMIQUE :	
LIBRES MARCHÉS ET CONTRÔLE DES MOUVEMENTS DES PERSONNES	43
- Libéralisme et migration	45
<i>Yves MONTENAY , Président de l'iceg - Paris</i>	
- Perspective comparative entre l'Amérique du Nord et l'Union Européene	53
<i>Delphine NAKACHE , Université de Montréal</i>	
- Les raisons économiques des "politiques de migration"	70
<i>Andrés Piqueras INFANTE , Professeur, Université de Castellon</i>	

AXE III

DE "L'UTILITÉ ET DE DÉSUTILITÉ" DES MIGRATIONS.....	79
- L'immigration étrangère en Espagne : répercussions sur l'économie et le marché du travail	81
<i>Pablo Pumares FERNANDEZ , Université de Almeria</i>	
- Coûts économiques de la migration internationale au Maroc et politique migratoire marocaine	98
<i>Bachir HAMDOUCH , Professeur, Rabat</i>	

AXE IV

LES DROITS DE L'HOMME À L'ÉPREUVES DES POLITIQUES MIGRATOIRES :	105
- Les droits des étrangers menacés par les contrôles migratoires	107
<i>François CRÉPEAU , Delphine NAKACHE , Idil ATAK</i>	
- Les droits fondamentaux des migrants irréguliers à l'épreuve des politiques de retour mises en œuvre en Europe	114
<i>Idil ATAK · Faculté de droit de l'Université de Montréal</i>	
- Les migrations des subsahariens au Maroc à travers la presse, une relation à l'autre difficile	129
<i>Houria ALAMI MCHICHI , Professeure, Université Hassan II - Casablanca</i>	
- Victimes coupables : bloquer l'Afrique	141
<i>Federica SOSSI Professeur, Université de Bergame</i>	
- La politique européenne de voisinage, instrument d'externalisation de la gestiondes frontières de l'Union européenne	146
<i>Claudia CHARLES , GISTI, Migreurop</i>	

AXE I

L'AFRIQUE MAL-PARTIE :
CE QUI DURE CE QUI CHANGE

La Question migratoire en Afrique du Nord après les événements de Sebta et Méliïa

Mehdi LAHLOU

Professeur à l'INSEA, Rabat - Maroc

"L'année migratoire" 2006, qui a commencé juste après les événements des mois de septembre/octobre 2005 vécus autour des enclaves espagnoles de Sebta (Ceuta) et Méliïa (Melilla) au nord du Maroc, a connu une véritable rupture par rapport à tout ce qui s'était passé jusque là dans la région à propos des mouvements de migrations irrégulières entre l'Afrique (de l'Ouest et du Nord) et les pays de l'Union européenne.

Des faits particulièrement marquants peuvent être cités à ce sujet, dont, notamment :

- La très forte réduction des flux de migrants à partir du Maroc vers l'Espagne et le transfert des couloirs migratoires vers l'Afrique centrale, face aux îles Canaries. Une conséquence directe de ce nouvel état des choses – qui peut en être aussi une des causes – est la nette amélioration des relations politiques entre les deux pays. Le Maroc paraissant désormais mieux répondre aux demandes espagnoles (et européennes) en matière de gestion des flux migratoires et estimant en tirer quelque profit.
- Simultanément avec l'apparition de la Mauritanie et du Sénégal comme de nouveaux vis-à-vis majeurs de l'Espagne et de l'Europe dans le dossier migratoire, "l'explosion" du nombre de migrants passés irrégulièrement sur le territoire hispanique et la confirmation des îles Canaries – oasis de richesse et de bien-être face à l'Afrique – comme porte principale d'entrée en Europe à partir de son flanc sud. Ainsi, au cours des 9 premiers mois de 2006 (du 1er janvier au 20 septembre), près de trois fois plus de migrants sont arrivés sur l'archipel canarien par rapport à ce que ce même archipel a reçu au cours de toute l'année 2002 ; année estimée avoir atteint un pic historique de ce point de vue depuis l'enclenchement de l'actuel phénomène migratoire.
- Le début d'expression d'une certaine prise de conscience officielle, de part et d'autre de la Méditerranée, que la question migratoire relève d'une responsabilité partagée (entre pays de départ, de transit et de destination) et qu'elle est effectivement liée aux problèmes récurrents de développement économique et social en Afrique. Cela se traduira en juillet 2006 par la tenue, en Afrique, au Maroc en l'occurrence, de la première conférence euro-africaine sur le sujet.
- Cette prise de conscience se traduira assez rapidement au niveau des pays de l'UE par l'apparition de divergences de fond entre, plus particulièrement, les pays de l'est et du nord de l'Europe qui ont semblé ne pas vouloir s'en tenir aux mêmes engagements que les pays du sud (l'Italie, Malte et l'Espagne notamment) s'agissant des migrations irrégulières en provenance de l'Afrique. Ces divergences paraissant recouper, entre autres, les clivages politiques de l'heure entre ces mêmes pays. L'Allemagne et l'Autriche, par exemple, agissant en tandem face à l'Espagne et l'Italie.

- Les pays d'Afrique subsaharienne – dont certains des principaux pourvoyeurs de migrants irréguliers comme le Mali ou le Sénégal – longtemps "oubliés", longtemps discrets aussi de leur propre chef sur la question, y compris s'agissant du sort fait à leurs citoyens sur les routes migratoires, ont accepté d'être impliqués pour « réfléchir, proposer des solutions et contribuer » à la résolution du "Problème migratoire". Mais, cependant leur situation interne est telle, malgré l'embellie relative des chiffres proclamée au début de l'année 2006, que leurs engagements sous quelque forme qu'ils se présentent ne peuvent être que théoriques, quelle que soit la bonne volonté politique dont ils font preuve depuis la fin de l'année 2005.

Dans ce texte, fondé notamment sur un travail terrain qui a consisté en une enquête auprès de migrants subsahariens résidant au Maroc et sur une visite au Mali et dans un des hauts lieux de passage dans ce pays des candidats au départ en Europe, Gao, nous passons en revue les grandes lignes de ces évolutions dans les trois chapitres suivants :

I/ Les faits, pour montrer en quoi et comment l'Espagne s'est retrouvée aux premières lignes, II/ La "prise en charge collective" du dossier des migrations à partir de l'Afrique, en traitant de son effectivité et de ses retombées sur l'évolution du dossier et, III/ La réalité du terrain face aux décisions des responsables politiques centraux, en Afrique et en Europe.

I/ Les faits : L'Espagne de plus en plus aux premières lignes !

A. L'apparition de nouveaux couloirs migratoires plus que les régularisations de 2005 !

L'un des faits les plus marquants intervenus dans l'évolution des flux de migration irrégulière vers l'Europe à partir de l'Afrique a consisté, dès la fin de l'année 2005 et surtout depuis le printemps 2006, dans le déplacement vers la Mauritanie puis le Sénégal des routes migratoires.

Alors que celles-ci suivaient jusque là l'axe traditionnel sud-nord, passant par le Sahara (via Gao ou Agadez), l'Algérie puis le Maroc et débouchant en Espagne par le Détroit de Gibraltar, ou une variante de ce même axe sud-nord, mais qui bifurque une fois arrivée au Maroc – ou, depuis 2003 à peu près, au niveau du sud-ouest algérien – vers l'Atlantique face aux Îles Canaries, elles sont désormais orientées sud-ouest ou est-ouest et se dirigeant directement vers les Îles Canaries, devenues un tremplin vers l'Espagne continentale et l'Europe.

Si ce déplacement, qui a été accompagné d'un très fort gonflement du nombre de migrants impliqués, a été daté notamment par des journalistes (voir encadré ci-après), il n'en reste pas moins intimement lié à plusieurs facteurs qui ont contribué à changer le tracé des chemins migratoires au Nord de l'Afrique et en Afrique occidentale plus précisément depuis la fin de l'année 2005. On peut citer parmi ces facteurs:

- Les événements sanglants des mois de septembre et octobre 2005 aux confins des villes de Sebta et Méliïlia au nord du Maroc. Ces événements, qui ont vu mourir 11 migrants ont fait très peur, et pas seulement au niveau des communautés migrantes¹

1) -Cinq migrants ont été tués par balles presque dans des conditions similaires le 3 juillet 2006 aux abords de Méliïlia.

vivant dans ce pays, et ont montré que le risque de mourir par balles tirées par des forces de sécurité n'est plus à écarter dans l'aventure migratoire, ont induit un réflexe de conservation aussi bien chez les migrants que parmi leurs familles. La plupart des migrants ayant vécu de près ces événements sont allés se protéger à Rabat (voir résultats d'enquête par ailleurs) alors que les familles ont pu, en particulier à travers les médias, la télévision notamment, se rendre compte que la perte de leurs enfants est une hypothèse sérieuse². Ces mêmes événements ont été suivis par le renforcement de toutes les protections installées par les Espagnols aux abords de Sebta et Mélilia. Il s'est agi en particulier du relèvement de 2 murs de barbelés de 6 à 9 mètres, avec accroissement du nombre de miradors.

- Le renforcement du SIVE³, dont le relèvement des murs de "protection" autour de Sebta et Mélilia représente une des composantes terrestres essentielles.
- Le renforcement des contrôles des frontières de l'Algérie avec le Mali et le Niger (voir par ailleurs).
- Le réveil relatif de la rébellion touareg dans l'une des plus importantes zones de passage frontalier, celle de Kidal, entre le Mali, le Niger et l'Algérie, avec ce que cela implique comme mobilisation de troupes et comme désarticulation des réseaux de transport, et donc comme facteur de peur chez les migrants, et surtout chez leurs passeurs.
- La multiplication des exercices militaires américains dans le Sahara dans le cadre de l'initiative, menée par les Etats-Unis d'Amérique en Afrique pour lutter contre le terrorisme, appelée PSI (Pan Sahara initiative). Au cours des 6 premiers mois de l'année 2006, 2 exercices conjoints américano-maliens ont eu lieu dans la région de Gao⁴, rendant la zone fortement risquée pour les passeurs de migrants, notamment, en raison de la présence de forces militaires nombreuses, bien équipées, et qui plus est, sous supervision étrangère.

De fait, les départs de plus en plus nombreux à partir de la côte occidentale africaine vers les Canaries, y compris de pays aussi éloignés que la Gambie ou la Guinée Conakry (soit à plus de mille km des côtes canariennes et à plus de 10 jours de navigation "normale", alors que l'île de Fuerteventura n'est située qu'à près de 80 km et à moins de 24 heures des côtes marocaines) induisent un ensemble de constats préliminaires, dont certains représentent la confirmation d'hypothèses anciennes de travail et de réflexion au sujet des migrations irrégulières à partir de l'Afrique:

- On a ainsi l'impression que le Maroc, non seulement n'était concerné par les migrations irrégulières transitant par son territoire que parce qu'il se trouvait sur le chemin de l'Espagne et de l'Europe, mais qu'il servait aussi, en quelque sorte, de verrou. Sitôt que celui-ci a été presque complètement resserré (pendant combien de temps cela pourrait tenir ?), sitôt que les côtes entre le Maroc et l'Espagne sont devenues quasiment étanches par la conjonction des efforts et des moyens des deux pays, migrants et trafiquants se sont rabattus en temps réel sur d'autres routes, et plutôt vers de nouveaux couloirs maritimes. Les motifs de départ restant inchangés,

2)-De nombreuses personnes que nous avons interrogées au Mali (le long du "couloir migratoire", entre Bamako et Gao) lors d'une visite terrain que nous avons effectuée dans ce pays en juillet 2006 nous ont indiqué que beaucoup de familles – surtout celles qui sont proches de celles qui ont perdu des enfants ou vu revenir d'autres grièvement blessés – n'encouragent plus leurs enfants au départ, et, dans tous les cas, d'éviter la "route du nord".

3)-Système intégré de vigilance extérieure, mis en place pour "protéger" les côtes andalouses, puis canariennes, espagnoles, à partir de 2002.

4)-Ces exercices ont déjà eu lieu en 2003, 2004 et 2005. En 2006, ils se sont déroulés du 10 février au 24 mars, puis du 10 mai au 15 juin.

et les engagements en matière migratoire des Etats subsahariens, résultant notamment de la rencontre intergouvernementale de Rabat de juillet 2006, ayant très peu de chance de se traduire dans les faits (ne serai-ce que en raison de l'extrême limitation des moyens dont ceux-ci disposent⁵) les Espagnols ont découvert en premier que face à ce qui s'apparente à un cours d'eau (à débit encore réduit), il ne sert à rien de colmater une voie de passage, l'eau cherchant (et trouvant) nécessairement à s'infiltrer ailleurs. Et cet ailleurs a été vite trouvé au niveau des côtes mauritaniennes – aussi étendues que très peu surveillées – que des rivages sénégalais où l'on ne sait plus ce qui relève de la pêche de ce qui relève de projets d'émigration vers l'Europe. D'où l'impérieux besoin qui s'exprime désormais au niveau de l'exécutif espagnol de réfléchir aux moyens de tarir la source

- Pour les migrants potentiels, les départs paraissent dorénavant plus faciles, plus directs. En effet, il n'y a plus besoin de traverser le désert du Sahara puis des frontières de pays, l'Algérie et/ou le Maroc, dont les forces de sécurité autrement plus nombreuses, mieux organisées et théoriquement plus réactives au pouvoir politique constituent un premier barrage sérieux face au flux migratoire venant du fleuve Sénégal et au-delà. D'autant que la multiplicité des frontières augmente le nombre d'intermédiaires et accroît en conséquence aussi bien le risque d'être abandonné à tout moment en plein désert, que celui de subir un chantage continu de la part des trafiquants, que le coût financier du voyage...
- En outre, comme au nord du Maroc il faut aussi en passer par la mer, que celle-ci soit traversée au Déroit de Gibraltar ou entre l'Afrique de l'Ouest et les Canaries ne semble en fin de compte pas très déterminant.....d'autant que, par ailleurs, tout migrant dont la nationalité n'est pas précisée est transféré par les autorités espagnoles, au bout de 40 jours de détention, sur le continent. En passant, cela fait autant de gagné par les migrants qui se retrouvent sur le continent européen en avion et sans bourse délier.

A ce niveau, et du point de vue du débat sur les facteurs d'appel à la migration en Espagne et en Europe, cette possibilité d'un transfert gratuit (voir tableau présentant le nombre de migrants transférés ci-après) des Canaries vers une des portes de l'Union européenne (Madrid ou Barcelone, ou toute grande ville ibérique) serait davantage à prendre en considération que toutes les régularisations de situation des migrants irréguliers intervenues au cours des dernières années, notamment en Italie ou en Espagne, et tout récemment encore (septembre 2006) en France.

Dans ce sens, il faut relever que entre le 1er janvier et le 21 août 2006, 11.000 migrants "sans documents" (sin papeles) ont été transférés des Îles Canaries en Espagne continentale. Ces transferts qui avaient été décidés au cours de l'année 2002 par le ministre de l'intérieur⁶ du gouvernement du Parti populaire, alors au pouvoir à Madrid, ont démarré le 3 juillet de cette même année (en portant alors sur un contingent de 385 personnes). Depuis lors, et jusqu'au milieu de l'été 2006, ils ont concerné près de 30.000 personnes, sur un total de migrants ayant débarqué illégalement aux Iles Canaries de près de 52.000 migrants, depuis 2002.

5)-Voir par ailleurs les notes se rapportant à notre visite au Mali.

6)-Mariano Rajoy

Face à ce fait, le rapatriement de migrants vers leurs pays d'origine ne paraît pas être un facteur dissuasif. Il ne fait d'autant pas peur qu'il est toujours également attendu par le migrant à son arrivée en Espagne, dans la mesure où il n'existe pour lui que 3 options: réussir à pénétrer sur le territoire convoité et à s'y maintenir, se faire renvoyer ou mourir, notamment par noyade. L'effet de dissuasion en est ainsi très réduit et la récurrence est toujours envisagée par la plupart des rapatriés (voir ci-dessus paragraphe sur la nouvelle doctrine migratoire espagnole).

- Et de fait, les migrants, qui appellent les Cayucos qui leur servent de moyen de transport entre le Sénégal et les Canaries des « Airbus 319⁷ », ne s'y sont pas trompés en ce sens qu'ils estiment la traversée directe à partir de la côte occidentale africaine vers l'archipel canarien moins dangereuse, moins risquée; le risque majeur encouru étant d'être ramené (en avion là aussi) au pays. Evidemment, beaucoup de refoulés auront honte d'avoir subi un échec, mais revenant en vie et bien portant chez eux, ils auront à cœur de reprendre le "chemin des Canaries" à tout moment, sitôt qu'ils auront économisé ou qu'ils auront été aidés pour cela. "Croire que tu es en Europe, c'est un miracle pour la plupart des Sénégalais. Imaginer de les renvoyer au Sénégal, c'est une catastrophe mentale. Ils ont risqué leur vie, dépensé leur argent, ils ont honte, ils recommencent à zéro"⁸.
- Dans la mesure où la traversée est désormais moins risquée, le jeu des "mafias" y est également moins évident, moins déterminant, à supposer qu'il le soit dans tous les cas dans l'incitation au fait migratoire. Il y a là davantage un effet de groupe, d'émulation et une espèce de volonté de se lancer dans une aventure où, comme on vient de le voir, le seul risque encouru est celui d'être ramené vers son pays d'origine à bord d'un avion que très peu de migrants ont un jour rêvé de prendre. Ceci est d'autant plus vrai que la moitié des migrants arrivés au cours des premiers mois de 2006 seraient d'origine sénégalaise. C'est-à-dire qu'ils n'ont eu qu'à s'approcher de la côte atlantique de leur pays, à Dakar notamment, pour faire le voyage des Canaries.

De ce point de vue, l'actuelle émigration telle qu'elle se manifeste vers les Îles Canaries pourrait être devenue chez beaucoup de partants plus une opportunité à saisir qu'un projet mûrement réfléchi et préparé longtemps à l'avance. Elle se serait ainsi transformée en un geste spontané d'une jeunesse oisive qui, dans tous les cas, n'a rien à perdre à tenter de s'en sortir par une action qui mérite après tout d'être tentée ne serait-ce que pour la raison qu'elle a déjà réussi à un très grand nombre de migrants, y compris au sein de sa famille et/ou parmi ses amis...;

B. Des arrivées massives, sans commune mesure avec les évolutions antérieures

Entre le 1er et le 21 août 2006, 4.830 migrants sans documents sont parvenus à atteindre les côtes espagnoles⁹. Sur ce total, 4.519¹⁰ – soit plus de 93 % – ont débarqué

7) -L'impression de grandeur, donc de puissance et en conséquence le sentiment qui en découle de pouvoir arriver sans trop d'encombres à destination est d'autant plus fort que ces Cayucos – qui sont des pirogues servant normalement à la pêche – sont capables de transporter plus de 150 personnes – en position debout – en moyenne. Cette capacité importante de "transport" est par ailleurs un facteur de réduction du coût du voyage. Le prix à payer pour celui-ci ne dépasserait pas l'équivalent de 300 à 600 euro, soit la moitié, en moyenne de ce coûte la traversée vers l'Espagne à partir du Maroc, aussi bien du côté du Détroit de Gibraltar que de celui du Sahara.

8) -Selon les termes d'un migrant sénégalais, M. Niang, un étudiant qui a consacré huit mois et 3.000 euros légués par son père à tenter de rejoindre, en vain, l'Espagne. Cité par l'agence Reuters le 15.09.06 lors de l'arrivée à l'aéroport de Saint Louis, au nord du Sénégal, en provenance des Îles Canaries de 60 migrants sénégalais renvoyés dans leur pays par l'Espagne.

9) -Journal ABC, Madrid, du 26 août 2006.

10) -A raison donc d'un peu plus de 1.500 migrants par semaine et de plus de 200 jour.

sur les îles Canaries, principalement à Tenerife. De la sorte, les Canaries sont subitement devenues, et de très loin, la principale porte d'entrée des migrants subsahariens notamment en Espagne.

Ce transfert de routes migratoires, lourd de conséquences pour ce pays et pour toute l'Union européenne, s'est accompagné d'une autre évolution aux retombées encore plus importantes qui a consisté dans la véritable explosion du nombre de migrants concernés.

Ainsi, en moins de 9 mois – soit du 1er janvier au 12 septembre 2006 – l'archipel des Canaries a vu arriver plus de 24.000 migrants, soit déjà près de 2,5 fois le total des migrants parvenus sur les mêmes îles pendant toute l'année 2002, année estimée alors comme ayant constitué un record dans l'afflux de migrants à partir des côtes d'Afrique occidentale.

"Una oleada migratoria a 35 'sin papeles' por hora"
Une vague migratoire « sur les Canaries » avec 35 "sans papiers" à l'heure
El País, Madrid, du 6 septembre 2006

- 2 au 4 de mars** - Interception de 478 immigrants devant les côtes canariennes. Cela sera le plus grand nombre de migrants jamais enregistré jusqu'alors aux Îles Canaries,
- 13 au 15 mars** - "Nueva avalancha – nouvelle avalanche": 912 migrants arrivent sur les côtes espagnoles, dont 736 aux Îles Canaries,
- 5 au 6 mai** - "Nueva oleada masiva – nouvelle vague massive " avec l'interception de 412 migrants à leur arrivée aux Canaries,
- 12 au 14 de mai** - Autre arrivée massive, d'un niveau jamais atteint, de 974 migrants, avec 456 arrivées pour la seule journée du 13 mai,
- 15 au 17 mai** - les Canaries voient débarquer 533 migrants,
- 18 mai** - arrivée de 647 migrants,
- 17 juillet** - arrivée de 295 migrants à bord de quatre cayucos,
- 30 juillet** - arrivée à Tenerife de 205 migrants à bord de 3 embarcations,
- 4 août** -sauvetage dans les eaux des Canaries de 260 migrants à bord de 3 cayucos,
- 6 août** -arrivée de 308 migrantes à bord de 3, dont 201 à Tenerife et 107 à La Gomera,
- 10 août** -au moins 532 migrantes arrivent sur les îles, dont 277 à Tenerife, à bord de 5 cayucos,
- 17 août** - arrivée de 322 migrants (dont 2 sans vie) à bord de 4 cayucos,
- 18 août** - arrivée de 512 migrants à bord de 5 cayucos,
- 19 août** - arrivée de 324 migrants à bord de 3 cayucos,
- 20 août** - arrivée de 432 subsahariens à bord de 4 embarcations,
- Entre le 17 et le 20 août** - 1.590 migrants seraient ainsi arrivés aux îles Canaries, soit le 1/3 du total des arrivées de migrants pour toute l'année 2005,
- 28 août** - arrivée de 306 migrants à bord de 6 embarcations,
- 1er septembre** - arrivée aux Canaries de 430 migrants à bord de 6 cayucos,
- 2 septembre** - au moins 550 migrants sont arrivés à bord de 7 cayucos,
- 3 septembre** - arrivée de 674 migrants à bord de 8 Cayucos,
- 4 septembre** - arrivée de 227 migrants,
- 4 au 5 septembre** arrivée sur les îles de 991 migrants (à raison de 35 migrants / heure). Entre le 1er et le 5 septembre, 2.872 seraient arrivés aux îles Canaries, soit plus que la moitié du total des migrants qui y ont débarqué en 2005,
- 9 – 10 septembre** arrivée de 615 migrants à bord de 8 Cayucos.

Ces données sont notamment à rapporter à la situation qui avait prévalu à ce sujet, entre 1993 et 2001, avec pratiquement pas de migrants qui transitaient par les Îles Canaries jusqu'en 1998, et un pourcentage dans le total des passages compris entre 10 et 22 % de 1999 à 2001.

Tableau 1 : Evolution des arrestations de migrants (toutes nationalités) à leur arrivée en Espagne (voies maritimes sud) de 1993 à 2006.

Voie d'arrivée Années	Détroit de Gibraltar	Îles Canaries	Total	% arrivants par les Canaries/ total
1993	4.952	*	4.952	-
1994	4.189	*	4.189	-
1995	5.287	*	5.287	-
1996	7.741	*	7.741	-
1997	7.348	*	7.348	-
1998	7.031	*	7.031	-
1999	7.178	875	8.053	10,86
2000	16.885	2.387	19.272	12,38
2001	14.405	4.112	18.517	22,2
2002	6.748	9.756	16.504	59,11
2003	9.794	9.382	19.176	48,92
2004	7.425	8.426	15.851	53,15
2005	7.066	4.715	11.781	40,02
2006	6.976	31.106	38.082	81,68

Source : Mehdi Lahlou, à partir de journaux espagnols, dont El País et du rapport pour l'année 2006 de l'Asociacion pro derechos humanos de Andalucia (APDHA).

Cette évolution pour surprenante qu'elle apparaisse quant à son ampleur était tout à fait prévisible quant à la direction que les migrants lui ont imprimée depuis le début du renforcement des contrôles des migrations irrégulières au nord du Maroc en 2002 et l'entrée en action durant la même année du SIVE à partir des côtes andalouses espagnoles, et surtout depuis la quasi-fermeture des frontières maritimes et terrestres entre l'Espagne et le Maroc, aussi bien en Méditerranée que dans les eaux de l'Atlantique, intervenue entre la fin de l'année 2004 et le début de 2005. Elle a, dans tous les cas, fortement impressionné durant l'été 2006 l'opinion publique et la classe politique espagnoles¹¹.

Comme indiqué dans le tableau ci-après, cette évolution s'est faite, par ailleurs, en impliquant toutes les îles canariennes. Tout l'archipel des Canaries est maintenant en ligne de mire des partants d'Afrique, alors que le phénomène des migrations irrégulières ne concernait, jusqu'aux années 2001/2003 que les 2 îles les plus proches du Maroc, Lanzarote et surtout Fuerteventura, et exceptionnellement – en raison la plupart du temps d'erreurs de pilotage – l'île de Gran Canaria.

11)- Selon le journal La Razon – Andalucia (du 20/8/2006) "la Crise des Cayucos a dépassé le gouvernement". "La Crisis de los Cayucos desborda al Gobierno". Pour le Président autonome (des Canaries) "Cette vague migratoire est la pire crise humaine vécue par le pays depuis la guerre civile". El País du 6 sep. 2006.

Tableau 2 : Evolution des arrivées de migrants aux Îles Canaries entre 2005 et 2006.

Îles	2005	2006
Tenerife	637	17.261
Gran Canaria	1.416	5.460
La Gomera	72*	3.371
Fuerteventura	2.249	2.232
El Hierro	0	1.974
Lanzarote	329	822
La Palma	48	0
Total	4.751	31.106

Source: Asociacion pro derechos humanos de Andalucia (APDHA) – Rapport sur 2006. Janvier 2007 et *Journal El País (Madrid), 28 août 2006.

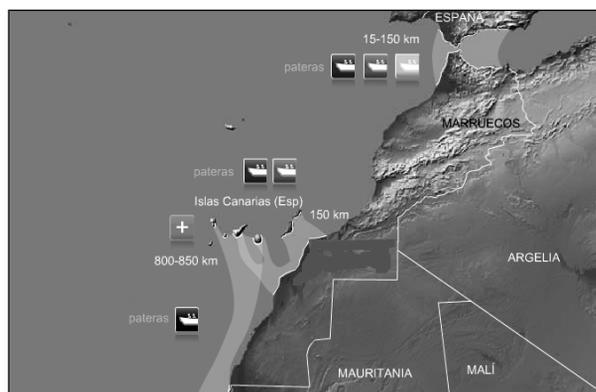
L'île de Gran Canaria (où se trouve la plus grande ville des Canaries, Las Palmas) a reçu en 2005 près de 30 % (29,8 %) des migrants arrivés sur l'archipel, ce qui représentait déjà un indicateur d'une "descente " plus au sud des départs d'Afrique. Quant à l'île de Tenerife, elle a vu multiplier par plus de 27 fois le nombre des migrants qui y sont arrivés entre 2005 et 2006.

Le "choix" de cette île, et aussi de Gran Canaria – soit les deux îles les plus peuplées de l'archipel – a pu être probablement, à l'origine, un pur hasard lié à leur situation centrale dans l'archipel et à l'orientation sud-est / nord-ouest donnée au départ des côtes mauritaniennes, et surtout sénégalaises aux Cayucos emplis de migrants (voir cartes ci-après). Cela a pu être également le cas de la deuxième plus petite île de l'archipel, La Gomera – en grande partie couverte par une magnifique forêt tropicale classée patrimoine naturel de l'humanité par l'UNESCO – située à moins d'une heure de bateau à l'ouest de Tenerife et qui a reçu en 2006 plus de 3.300 migrants, soit près de 11 % du total.

Archipel des Canaries



Source : Journal El País, Madrid, août 2006.



Source : Idem. Légende légèrement modifiée par nous.

Ce choix pourrait être cependant devenu prémédité depuis le milieu de l'année 2006, en ce sens qu'avec 2 îles très peuplées et, surtout, recevant la majeure partie des touristes visitant les Canaries, le gouvernement central s'est activé à transférer rapidement sur le "continent" une partie importante des migrants interceptés, non identifiés et donc non expulsables vers aucun pays, par les autorités canariennes.

Tableau 3 : Transferts en Espagne continentale de migrants illégaux à partir des Îles Canaries – 2002 au 21 août 2006

Années	Migrants transférés
2002 (à partir du 3 juillet)	2.860
2003	6.911
2004	7.210
2005	4.113
2006 (au 21 août)	11.000

Source : El País (Madrid) du 24 août 2006

Le nombre de migrants transférés a ainsi atteint entre le 1er janvier et le 21 août 2006 11.000, soit près de 2 fois la moyenne annuelle atteinte au cours des années 2003 à 2005 pour ce genre d'opérations.

Quant au nombre de migrants mineurs qui ont été transportés des Canaries vers diverses localités d'Espagne continentale, il s'est élevé au cours des 8 premiers de 2006 à 700. Le gouvernement canarien estimant que, sans compter le coût du transport, l'entretien de chaque migrant mineur de 15 à 17 ans se monte annuellement 3.000 euros (soit l'équivalent de 100 fois le salaire moyen au Mali, un des plus gros pays de départ des migrants irréguliers).

Coût humain des nouvelles "vagues" migratoires entre l'Afrique et les Canaries

490 cadavres de migrants ont été repêchés au cours des 8 premiers de l'année 2006 dans les eaux territoriales de l'archipel canarien, selon le gouvernement local.

Selon la Croix rouge (Cruz Roja) espagnole et le Croissant rouge (de Mauritanie) le chiffre des

disparus dans les eaux de l'Atlantique entre l'Afrique occidentale et les côtes canariennes se situe entre 2.000 et 3.000 au cours des mêmes premiers de 2006.

Le 27 août pourrait avoir enregistré l'un des plus gros drames à ce propos, avec le naufrage au large des côtes mauritaniennes d'un Cayuco transportant plus de 150 migrants partis d'une plage au sud du Sénégal, dont les corps d'une quinzaine seulement ont été retrouvés sur la plage de Nouakchott.

II/ La "prise en charge collective" du dossier des migrations à partir de l'Afrique : la rencontre euro-africaine – de l'euphorie à une certaine désillusion

Les "assauts" aussi massifs que répétés menés entre fin août et début octobre 2005 par des centaines de migrants subsahariens – désargentés et voyant s'effriter leurs espoirs de passer de l'autre côté de la Méditerranée à mesure que se renforçaient des deux côtés de cette mer les contrôles de toutes natures – pour passer en force à travers les lignes de barbelés érigées par les autorités espagnoles pour protéger les villes de Sebta et Mélilia, ont effrayé les Espagnols et inquiété les Marocains, également subitement confrontés à des opérations "coups de point" pouvant dégénérer sur des situations incontrôlables.

Les deux pays concernés en premier par ces événements, le Maroc et l'Espagne, vont s'en servir comme un catalyseur de l'amélioration de leurs relations bilatérales, mais aussi, pour, dans le cas du Maroc, montrer sa posture de "victime" de sa géographie et demander un nouveau "plan Marshall" pour l'Afrique, seul à même de réduire la propension à partir des Africains, et dans le cas de l'Espagne, pour appeler à une plus grande implication de l'Europe, dans le sens où les deux pays "font tout ce qui doit être fait" pour réduire le flux migratoire vers l'Europe sans pour autant y parvenir.

Ces mêmes pays vont par ailleurs revendiquer auprès des pays de départ et d'autres pays de transit, l'Algérie notamment, une plus grande responsabilité et une plus grande fermeté dans le contrôle de leurs citoyens et/ou dans celui du franchissement de leurs frontières, et donc dans la gestion d'un dossier où ils sont également fortement impliqués.

A. La conférence gouvernementale euro-africaine de Rabat (Juillet 2006)

De tels éléments, ainsi que toutes les conséquences politiques sur le Maroc et l'Espagne induites par la dizaine de morts (11) enregistrées au cours de ces mêmes mois chez les migrants subsahariens et par les refoulements massifs – et fortement médiatisés – qui s'en sont suivis, ont poussé les Marocains et les Espagnols, soutenus assez rapidement en cela par les autorités politiques françaises, à prendre l'initiative de l'appel à l'organisation d'une grande conférence gouvernementale euro-africaine pour traiter de tous les volets liés à la gestion des flux migratoires à partir de l'Afrique et aussi aux questions de développement sur ce continent. Tant il demeure évident pour le plus grand nombre d'intervenants dans cette problématique que ces flux existent d'abord pour des raisons économiques et sociales.

Toutefois, en partant de quelques constats communs, et désormais évidents pour tous, dont, notamment:

- * la migration est un des grands défis auxquels sont confrontés les sociétés et les gouvernements africains et européens en ce début du XXIème siècle.
- * la persistance des déséquilibres démographiques et des inégales perspectives de bien-être entre les différentes sociétés laisse présager le maintien, et probablement l'accélération, de la propension à émigrer, non seulement entre l'Afrique et l'Europe, mais aussi entre les pays africains eux-mêmes selon leur niveau relatif de développement.
- * la propension à émigrer est alimentée par des facteurs structurels à l'œuvre aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination;

Marocains et Espagnols se sont présentés avec des objectifs plus spécifiques dans une problématique globale qu'ils ont estimé, à partir de la fin de l'année 2005, ne plus devoir être seuls à affronter, après de nombreuses années à considérer que c'était une affaire essentiellement hispano-marocaine.

1/ Les objectifs espagnols

Dans un document présenté à partir de la fin de l'année 2005 à un comité tripartite (Maroco-hispano-français) chargé de la préparation de la rencontre gouvernementale euro-africaine la partie espagnole a présenté un document de travail ("no-paper") d'où il ressort quelques objectifs politiques majeurs attendus de la dite rencontre ainsi que des objectifs "opérationnels" pour y parvenir.

Parmi les objectifs politiques, on relève :

- la volonté d'obtenir un engagement des pays d'origine, de transit et de destination pour aborder en commun la question des mouvements migratoires dans une perspective globale et sur la base de la coresponsabilité.
- la recherche de la garantir que la question de l'immigration figure en bonne place dans l'agenda du dialogue politique entre l'Union européenne et l'Afrique, et inspire les politiques et les plans d'action de l'UE et de ses pays membres pour favoriser la modernisation politique et le développement économique des pays africains.
- la confirmation de l'importance du contrôle de l'immigration illégale dans la prévention de l'exploitation des émigrants par les mafias de trafics de personnes et les employeurs sans scrupules.

Pour parvenir à la réalisation de ces objectifs politiques, les responsables espagnols proposent un Plan d'action en 6 points, dont le dernier retient les sous-objectifs suivants :

- * Renforcer la capacité de contrôle des frontières nationales par le biais de l'amélioration des équipements et de la formation des fonctionnaires.
- * Détecter et poursuivre efficacement les mafias qui contrôlent les trafics au-delà des frontières nationales.
- * Disposer d'accords de réadmission entre les pays d'origine, de transit et de destination.
- * Faciliter l'accueil temporaire et le rapatriement des immigrés nationaux ou de pays tiers, dans le respect de leur dignité et des droits de l'homme.

2/ Les objectifs marocains

Pour les responsables marocains, la rencontre de Rabat des 10 et 11 juillet 2006, dont ils se considèrent les instigateurs, est d'abord une "bonne opportunité politique" pour montrer que le Maroc est "victime de sa géographie" et qu'il fait (déjà !) tout ce qu'il faut faire pour remplir son rôle dans la gestion des flux migratoires.

C'est l'occasion pour le plus haut responsable politique en charge de ce dossier, en l'occurrence le Ministre délégué aux Affaires étrangères et à la coopération, d'affirmer que "Nous (les Marocains) assumons, encore une fois, notre responsabilité, mais nous disons que l'Europe ne peut pas limiter son regard à son voisin immédiat. L'Europe doit discuter avec tous les pays concernés. Et donc ne pas se limiter, tout simplement à demander à un pays comme le Maroc d'être le gendarme de l'Europe".

Pour ce même responsable, "Nous (Union européenne, pays de transit, pays de départ) devons gérer à la fois les origines, les sources de cette migration vers le Nord, s'interroger sur (son) pourquoi et (son) comment mais aussi lutter contre des réseaux qui se développent, des trafiquants qui font commerce de la traite des hommes et des femmes. Ce n'est qu'à travers un co-développement maîtrisé, organisé, encouragé (et) avec un soutien plus fort de l'Union européenne au développement des pays africains que nous pourrions apporter cette réponse pérenne à moyen et long terme"¹².

Quant aux responsables sécuritaires marocains, et notamment pour le Directeur de Direction des migrations et de surveillance des frontières (DMSF, créée à Rabat en novembre 2003), ils considèrent que cette conférence permettra au Maroc de partager son expérience avec ses partenaires régionaux et de dégager un certain nombre de mesures concrètes à prendre pour juguler le phénomène des migrations irrégulières. Il s'agira plus particulièrement de créer des synergies entre les différentes parties concernées et surtout d'essayer de concilier l'approche des uns et des autres pour pouvoir la rendre globale, cohérente et efficiente¹³.

Pour ce même responsable, le Maroc est maintenant dans une position plus confortable. Il est aussi désormais moins gêné par "la propagande algérienne ou du Polisario"¹⁴ sur ce sujet également.

3/ Les décisions de la conférence euro-africaine

Précédée par une rencontre préparatoire qui s'est tenue à Dakar, au Sénégal, début juin 2006, la rencontre gouvernementale euro-africaine de Rabat, a réuni 27 Etats africains, dont tous ceux d'Afrique du Nord, à l'exception de l'Algérie, et 31 Etats européens, dont tous ceux de l'UE, auxquels se sont joints des représentants de la Bulgarie, de Norvège, de la Suisse, de la Roumanie et d'Islande.

12)-nterview du Ministre marocain à Euronews le 8 juillet 2006. <http://www.euronews.fr/>

13)-Journal Le Matin, Casablanca., 11 juillet 2006.

14)-Propos recueillis lors d'un entretien privé à Rabat en juin 2006. L'Algérie, qui a refusé de prendre part à la rencontre gouvernementale euro-africaine au motif que celle-ci devait se tenir entre l'Union européenne et l'Union africaine (dont le Maroc n'est pas membre) et le Polisario avaient exploité les événements de septembre/octobre 2005 auprès des opinions africaines subsahariennes pour montrer que le Maroc avait complètement adhéré aux options européennes à propos des migrations à partir de l'Afrique et qu'il était devenu en fait le gendarme de l'Europe en Afrique du Nord. Ce qui constitue autant d'accusations pour affaiblir la position marocaine sur le dossier du Sahara.

Les délégations les plus fortes, côté européen, étaient celles de la France (43 personnes) et d'Espagne (38 personnes) conduites chacune par 3 ministres, dont ceux des affaires étrangères et de l'intérieur; du côté africain, en plus de celle du Maroc, celle du Sénégal (15 personnes) conduite par 3 ministres et celle de Mauritanie (13 personnes) conduite par 2 ministres. Pour le reste des délégations, la moyenne des représentants par pays s'est située entre 6 et 8 personnes.

Une telle composition semble indiquer, notamment, le degré d'implication de chacun des pays présents dans la recherche de moyens pour faire face au phénomène des migrations irrégulières à partir de l'Afrique et aussi le degré de soutien politique qui allait suivre pour accompagner les résolutions qui devaient émaner de la rencontre.

Parmi celles-ci il faut noter – au niveau de la gestion sécuritaire des flux migratoires, qui a constitué le volet le plus important des travaux, en tous les cas celui sur lequel ont été focalisées la plupart des interventions des délégations européennes – la mise en avant de 5 options/moyens essentiels de prévention et de lutte contre cette forme de migration. Il s'agit:

1. du renforcement des capacités financières, logistiques, techniques, matérielles et humaines pour maîtriser les flux migratoires, ce qui devrait permettre aux pays africains d'adapter leurs moyens à la mesure de l'ampleur du phénomène de la migration illégale.
2. de la coopération opérationnelle (coopération policière, échanges de renseignements, entraide judiciaire, officiers de liaison, etc.) entre tous les pays concernés par la lutte contre l'immigration illégale, la traite des êtres humains et le crime organisé, qui devrait être à même de générer des résultats probants notamment en matière de démantèlement des réseaux des trafics transfrontaliers. A ce niveau la mise en place d'un arsenal juridique national adapté, notamment à travers le renforcement du cadre pénal, lorsque nécessaire, et l'adoption de sanctions dissuasives à l'égard des mafias organisant l'exploitation des immigrés irréguliers, a été considéré comme indispensable.
3. du contrôle du territoire et des frontières, dans le respect de la souveraineté nationale, qui relève de la responsabilité de chaque État et qui est essentiel pour mieux contribuer au démantèlement des réseaux et des itinéraires de la migration illégale, de la traite des êtres humains et du crime organisé, notamment par l'appui technique et la formation continue.
4. de la coopération pour le retour des personnes en situation irrégulière dans leur pays d'origine, dans le respect des droits et de la dignité humaine, notamment à travers la conclusion d'accords de réadmission avec tous les pays concernés de la région, et l'application effective des dispositions pertinentes de l'article 13 de l'Accord de Cotonou ou de tout autre accord similaire.
5. de la mise en oeuvre d'actions efficaces contre les structures d'accueil favorisant le travail non-déclaré, qui devrait se traduire par l'adoption de politiques volontaristes et appropriées de prévention et de lutte contre le travail illégal et les réseaux de traite des personnes, facteur important des migrations irrégulières vers les pays européens.

B. Les retombées – les non-retombées ! – de la conférence de Rabat

Le flux migratoire, qui va marquer quelque répit entre la mi mai et la mi juillet 2006, va repartir de plus belle sous la forme cette fois-ci d'une véritable déferlante humaine

sur les îles Canaries plus particulièrement qui vont devoir recevoir près de 12.000 nouveaux migrants subsahariens en l'espace de moins de 2 mois, soit entre la fin de la semaine où s'est tenue la conférence intergouvernementale de Rabat et la mi-septembre 2006 (voir tableaux ci-dessus).

Particulièrement inquiets de la tournure prise entre 2005 et 2006 par les flux migratoires, aussi bien s'agissant des nouveaux pays de départ, que des nouveaux couloirs migratoires et, surtout, de l'amplitude que ces flux ont prise durant notamment le mois d'août et au cours des 2 premières semaines de septembre 2006, les Espagnols – également pressés de s'expliquer sur leur politique de régularisation de migrants en situation irrégulière par certains de leurs partenaires de l'UE dont ils sentent qu'ils ont manqué de solidarité à leur égard – vont réagir simultanément à un triple niveau, sans jamais se référer à la rencontre de Rabat. Au niveau politique intérieur, avec une plus grande fermeté dans le langage et l'annonce de changements importants à intervenir rapidement notamment en matière de rapatriements et de durée de détention pour identification des migrants sans papiers, au niveau des relations avec l'Europe à travers une plus grande insistance à demander l'aide et la solidarité des autres pays de l'UE et au niveau des relations avec les pays de départ en leur demandant de faciliter le retour dans leurs pays de leurs citoyens (c'est particulièrement le cas du Sénégal et à un degré moindre du Mali) et en exigeant l'application des clauses sur la réadmission contenues dans l'accord de Cotonou (notamment l'article 13 de cet accord tel que signalé ci-haut).

Et, effectivement, l'Espagne va avoir fort à faire d'autant que la plupart des Etats de l'UE – après avoir tenté de parler d'une même voix à Rabat, en juillet 2006, en appuyant notamment les demandes européennes vis-à-vis des pays africains de départ et de transit pour le renforcement des contrôles à leurs frontières et pour l'acceptation et la facilitation des procédures d'identification et de rapatriement de leurs citoyens arrivés clandestinement (ou restés comme tels) en Europe, contre des promesses d'augmentation du nombre des "migrants réguliers", la diversification et l'intensification des échanges d'étudiants et de chercheurs et l'allocation de fonds supplémentaires pour le développement des "couloirs" migratoires – ont fait preuve, entre juillet et septembre 2006, d'une certaine cacophonie, qui indique une grande divergence d'intérêts et, pour le moins, un vrai trouble.

Face à la situation très critique en matière migratoire, connue par les Espagnols et à un degré moindre par les Italiens et les Maltais¹⁵, les Etats de l'UE paraissent douter, pour au moins 3 raisons :

- 1/ la problématique migratoire dépasse de loin le diagnostic et les moyens qui ont été mis pour la résorber, notamment à Rabat. Elle implique en conséquence des mesures politiques et des moyens financiers que l'Union et les Etats qu'elle représente ne sont pas en mesure de mettre en œuvre
- 2/ les intérêts économiques et démographiques des uns et des autres ne sont pas similaires et n'admettent donc pas les mêmes traitements chez tous pour résoudre le problème des migrations irrégulières. Dans tous les cas, ce problème n'a pas la même intensité pour les pays baltes ou pour l'île de Malte, nouvellement membres de l'UE.
- 3/ il existe des contraintes politiques nationales et locales telles, y compris celles qui

15)- Qui ont reçu respectivement plus de 11.000 et de 3.000 migrants en situation irrégulière au cours des huit premiers mois de 2006.

sont récurrentes à des échéances électorales, que les approches des gouvernements en place face à des problèmes fondamentalement humains et politiques, en plus de relever largement de la sphère économique et de développement comme ceux qui sont générés par les migrations, ne peuvent être que différentes. Parfois même contradictoires.

B.1 L'Europe en panne de solidarité et de cohérence!

Ce trouble s'est exprimé de plusieurs façons et à plusieurs niveaux. Cela est allé de l'accusation franche (aux Espagnols qui méritent bien ce qui leur arrive !) à un certain constat d'impuissance et, enfin, à la demande de solidarité entre les Etats de l'UE.

a/ Les détracteurs

De nombreuses voix s'étaient élevées¹⁶ au cours des années 2000-2002 pour soutenir que le Maroc était à l'origine des problèmes migratoires que connaissait alors l'Espagne, puisque les Marocains disposaient "du robinet des migrations"¹⁷, l'ouvrant et le refermant selon leurs contingences politiques du moment.

Ces mêmes voix se sont de nouveau exprimées, particulièrement depuis la fin juillet 2006, pour considérer que l'exécutif espagnol¹⁸ est responsable de la situation actuelle que connaissent les îles Canaries, et toute l'Espagne, en raison de "l'appel d'air" provoqué par les régularisations massives (plus d'un demi million de personnes) entreprises en 2005 par cet exécutif.

Si une telle affirmation/accusation devait être soutenue, elle devrait l'être avec beaucoup de réserves et en tenant compte de nombreux autres facteurs, beaucoup moins ponctuels, beaucoup moins nationaux, beaucoup plus structurels (voir premier paragraphe ci-haut), et beaucoup plus globaux et plus profonds.

Mais, cette critique va être relayée au niveau du reste des pays de l'UE par d'autres responsables politiques, et notamment par le Ministre français de l'intérieur, principal artisan de la politique migratoire française au cours notamment des années 2005 et 2006, qui estime que lorsqu'un pays (de l'UE, l'Espagne en l'occurrence) décide seul de régularisations massives de personnes migrantes en situation irrégulière, il ne doit pas après, reprocher aux autres de manquer de solidarité (suite à des arrivées massives de migrants)²⁰ à son égard.

Une telle position a été appuyée, entre autres, le 21 septembre 2006 par la ministre autrichienne de la Justice, qui s'est élevée contre le processus de régularisation mené par l'Espagne en 2005 et qui a soutenu que "ce type de décision envoie un signal équivoque, qu'il ne constitue pas la solution puisque cela génère un facteur d'appel des gens d'Afrique comme l'occasion a été a été donnée de le voir au cours des derniers mois"²¹.

b/ Les réalistes

Moins tranché, et probablement plus réaliste, le commissaire européen au développement et à l'aide humanitaire avait soutenu, début septembre 2006²², que la Commission

16) -Essentiellement celles de responsables du Parti populaire espagnol alors aux commandes du gouvernement à Madrid

17) -M. Lahlou & all. "Les flux migratoires à travers le Maroc (et le Maghreb)". BIT, Genève. 2002

18) -Qui dirige le pays depuis le printemps 2004

19) -Présent à Rabat lors de la rencontre euro-africaine de juillet 2006.

20)- <http://www.u-m-p.org> Intervention à Bruxelles le 8.09.06. Le même ministre va annoncer 100 plus tard, le 18 septembre 2006 à Paris, la régularisation de 6.924 parents sans-papiers d'enfants scolarisés.

21)- Agence espagnole EFE (21.09.06) relatant le début des travaux de la rencontre des ministres de la justice et de l'intérieur des pays de l'UE à Tampere, Finlande.

22)- Louis Michel, cité par l'AFP le 07.09.06]

européenne peut "inciter" les pays africains à maîtriser les flux migratoires, mais n'est pas responsable du contrôle des arrivées de clandestins en Europe. Selon lui, "la gestion de la migration n'est pas de la compétence de la Commission, c'est la compétence des Etats".

Une telle affirmation est probablement due au fait qu'à la Commission de Bruxelles on est conscient, par exemple, du fait que les migrations venues de l'est, via la Turquie sont aussi importantes, et même supérieures, à celles qui viennent par la mer d'Afrique²³ ce qui pose nécessairement, en plus de problèmes politiques importants vis-à-vis de pays qui disposent davantage de capacités de négociations que les pays pauvres d'Afrique, la question majeure des financements de toutes les interventions qu'une réelle protection des frontières extérieures de l'Europe – à supposer que celle-ci soit matériellement possible ou tout à fait souhaitée par tous – implique absolument.

c/ Les solidaires

Face à la montée des divergences – normales dans un groupement de 25 pays à intérêts forts différents y compris sur le dossier migratoire, mais qui auraient dû apparaître de façon moins aigue puisque la rencontre de Rabat venait de réunir qui a opté pour une démarche et des objectifs communs – entre les Etats de l'UE depuis le renforcement de la "vague migratoire" sur les Îles Canaries entre juillet et septembre 2006 les appels à la solidarité pour faire face à l'urgence du moment se sont succédés au niveau plus particulièrement de la Commission européenne .

Le président de cette Commission²⁴ a ainsi écrit aux dirigeants des 25 Etats membres de l'UE, les appelant à plus de solidarité envers l'Espagne et les pays (l'Italie et Malte) les plus touchés par l'afflux de clandestins, qui constitue "un problème européen et requiert une solution européenne".

De son côté, le commissaire à la réalisation de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice qui avait reconnu, en octobre 2005 suite aux événements survenus quelques jours plus tôt au nord du Maroc que « la force du désespoir est vraiment grande », que "La forteresse « Europe » s'est écroulée, et que l'Union européenne ne peut plus s'opposer à l'arrivée d'étrangers par « des fils de fer barbelés »²⁵ , a soutenu, suite aux arrivées record de migrants aux Îles Canaries de l'été 2006, que "les États membres ne peuvent pas se dire, c'est l'Espagne, ce n'est pas ma frontière, je m'en fiche ! Les Vingt-Cinq doivent être solidaires: il faut des avions, des hélicoptères, des bateaux et des experts, et des moyens pour renforcer l'action (de protection des frontières extérieures de l'UE) de Frontex²⁶ , une agence balbutiante qui ne peut rien résoudre sans moyens"²⁷ .

En réalité, l'agence/action Frontex, dont l'objectif est la mise en place d'un système de patrouille navale et aérienne le long des côtes des Canaries mais aussi du Sénégal, de la Mauritanie et du Cap Vert, qui devait "être étendu à d'autres pays africains dans quelques mois"²⁸ , avec le soutien de huit Etats membres "qui ont déjà indiqué qu'ils étaient prêts à

23)-Fanco Frattini, commissaire à la réalisation de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice. Entretien au journal Le Figaro, Paris, le 21 septembre 2006.

25 Le Monde, Paris, 8 octobre 2005.

26)-L'Agence européenne des frontières, dont le siège est à Varsovie, est chargée de coordonner l'action des 25 membres de l'UE en matière de gestion des frontières extérieures de l'Union.

27)-Le Figaro, Paris, 21 septembre 2006.

28)- Annonce faite le 23.05.06 à Bruxelles par le commissaire à la réalisation de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

apporter leur aide, et mettront à disposition des bateaux rapides pour assurer ces patrouilles en mer", montre bien le gap existant en Europe sur ce sujet entre le discours et la réalité, et, plus fondamentalement l'écart qui peut exister en temps de paix dans la gestion d'un dossier important/brûlant (celui des migrations irrégulières en est un, absolument) entre ce qui est théoriquement possible et ce qui effectivement réalisable sur le terrain.

Ainsi, alors que le ministre espagnol de l'intérieur avait annoncé le 11 août 2006 que l'opération pilotée par Frontex a commencé le jour même tout en disant que "les moyens mis en place (pour cela) arriveront dans les prochains jours ", l'agence, qui venait de débloquer 3,2 millions d'euros pour le lancement de son plan, a refusé d'annoncer de son côté la date exacte du démarrage physique de l'opération dans la zone, alors même que cette opération "(était) prête à être lancée" selon le commissaire européen en charge du dossier pour qui, "C'est un moment historique dans l'histoire des politiques européennes d'immigration"²⁹ .

Et, de fait, seuls quatre pays³⁰ de l'Union – la France, l'Italie, le Portugal et la Finlande – avaient accepté, à fin août 2006, de contribuer à une opération prévue pour concerner la majeure partie de la côte occidentale de l'Afrique et des Canaries en mobilisant un effectif de...65 personnes. Et, début septembre 2006, seule une corvette portugaise était à l'oeuvre au large du cap Vert, dans le cadre de Frontex³¹ .

B.2 L'Espagne se cherche des soutiens et une doctrine

Dès le mois de mai 2006, l'Espagne a alerté les autres pays de l'UE sur les risques qu'elle encourait, et avec elle tous les pays de l'Union. La vice-présidente du conseil espagnol³² a été envoyée à Bruxelles pour "tirer la sonnette d'alarme" et réclamer des mesures européennes en vertu de la nécessité de la protection commune des frontières extérieures de l'UE. La responsable espagnole avait alors salué la création de Frontex (qui venait d'être annoncée avec un ensemble d'autres mesures pour faire face aux flux migratoires à partir de l'Afrique) comme une mesure efficace dans le cadre d'un "plan choc pour faire face à une situation d'urgence".

Parallèlement, et pour réduire le problème à sa source, Madrid avait préalablement (le 19 mai) formalisé en conseil des ministres une "vaste offensive diplomatique", comportant notamment un plan d'aide au développement de l'Afrique appelé "Plan Afrique". Celui-ci devait concerner le Sénégal, la Gambie, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, la Guinée et le Niger, avec un budget d'un peu plus de 600 millions d'euro. Une mission diplomatique, dirigée par un ambassadeur en mission spéciale, a alors été également prévue en vue de limiter les départs et conclure des accords de rapatriement avec ces pays, et ce pour une durée de trois à six mois, correspondant au plus fort de la saison des embarcations. Ce même plan, qui devait se déployer dans les quarante-huit heures qui suivaient, impliquait l'ouverture d'ambassades au Mali, au Soudan et au Cap-Vert, pour renforcer un maillage diplomatique espagnol relativement faible sur le continent africain³³ .

29)-AFP. 11.09.06

30)-L'Allemagne, entre autres, ayant refusé catégoriquement de soutenir un tel projet au motif que l'Espagne est un grand pays, suffisamment riche économiquement, pour pouvoir financer seul les interventions qu'il implique pour sa propre protection. Euronews. 22.09.06

31)-Le Monde, Paris, 1er septembre 2006.

32)-Maria Teresa Fernandez de la Vega. AFP. 23.5.06

33)-Le Monde (Paris). 19.05.06

L'action "Frontex" ne parvenant pas à disposer des appuis initialement prévus (voir ci-haut) et de moyens significatifs, et la pression migratoire se renforçant au fil des mois de 2006 sur l'Espagne – malgré le démarrage du "Plan Afrique", mais aussi sur l'Italie et Malte, ces trois pays vont ensemble s'adresser aux autres pays de l'UE, d'abord à la fin du mois d'août pour essayer de convaincre leurs partenaires européens que la question de l'immigration clandestine en provenance d'Afrique sur les côtes sud de l'Europe est un problème dont le traitement, matériel et politique, ne doit pas incomber aux seuls pays d'entrée³⁴.

L'Espagne et l'Italie – auxquelles la France s'est jointe – vont de nouveau, face au peu d'empressement des pays de l'UE à leur envoyer des signaux favorables, vont demander, début septembre 2006, que la solidarité européenne face à l'immigration clandestine soit un thème prioritaire des prochains sommets de l'UE. "Nous avons décidé de nous adresser à l'Union européenne pour que l'action commune face à l'immigration soit à l'ordre du jour du sommet informel en octobre (à Lahti en Finlande) et du sommet (de Bruxelles) en décembre". "Une action commune concerne non seulement des patrouilles communes mais aussi une coopération avec les pays proches dont viennent ces immigrés pour les aider sur le plan économique"³⁵.

Certaines des réponses à ces demandes de solidarité active ont consisté dans le tir de barrage (voir ci-haut, les accusateurs) auquel le gouvernement espagnol a été soumis à propos de sa décision de régulariser en 2005 des centaines de milliers de migrants et dans ce qui ressemble à une fin de non recevoir de la délégation allemande à Tampere pour qui "ce n'est pas 25.000 migrants qui enfonceront l'Espagne"³⁶.

Tout en demandant le soutien des autres pays de l'UE face à ce qui a ressemblé pour elles à une réelle "impasse migratoire" au fur et à mesure des arrivées de plus en plus nombreuses de migrants au cours des 9 premiers mois de l'année 2006, les autorités espagnoles vont progressivement user d'un langage empreint d'une plus grande fermeté vis-à-vis des émigrés arrivés irrégulièrement sur leur territoire, en procédant à ce qui s'apparente à des révisions profondes dans la doctrine qui sous-tend leur politique migratoire dans son ensemble.

Les responsables espagnols vont ainsi multiplier – surtout au cours de septembre 2006 – des annonces qui sont autant de signaux forts envoyés à leur opinion publique, qu'à leurs partenaires de l'UE, qu'aux migrants eux-mêmes et aux gouvernements de leurs pays d'origine.

Dans ce sens, le 13 septembre 2006, le ministre espagnol du Travail et des Affaires sociales proclame que "les rapatriements (de migrants sénégalais arrivés clandestinement aux Canaries) avaient déjà commencé"³⁷. Ceux-ci devraient concerner un millier d'émigrants arrivés clandestinement du Sénégal.

A ce sujet, il faut rappeler que l'Espagne avait déjà expulsé, fin mai 2006 par avion, 99 émigrants sénégalais en situation irrégulière, dans le cadre d'un accord ponctuel avec

34)-33)-Le Monde (Paris), 31.08.06

35)-Romano Prodi, président du conseil italien cité par AFP, 10.09.06

36)-Günther Beckstein, Ministre de l'intérieur de Bavière, membre de la délégation allemande, cité par l'agence espagnole EFE le 21.09.06

37)-AFP, 13.09.06

le Sénégal qui prévoyait le rapatriement de 700 personnes, mais à l'époque cette opération avait été suspendue par les autorités sénégalaises qui s'étaient plaintes des «humiliations infligées à leurs ressortissants, qui avaient été menottés par les policiers espagnols» et à qui ceux-ci auraient menti sur la destination de leur vol³⁸ .

Le même 13 septembre, le gouvernement espagnol a annoncé le démantèlement de 700 groupes mafieux et la détention de 1.000 personnes qui s'activaient dans le trafic des migrants entre la Mauritanie, le Sénégal et les îles Canaries, ainsi que le renvoi dans leurs pays d'origine de 59.000 migrants entrés clandestinement en Espagne à partir des différentes frontières du pays³⁹ .

Une semaine plus tard, le 20 septembre 2006, annonce est faite à Madrid par le Premier ministre lui-même, que les autorités espagnoles ont procédé au rapatriement de 13.055 immigrants clandestins en provenance d'Afrique subsaharienne vers leur pays d'origine depuis le début de l'année 2006⁴⁰.

Simultanément, en recourant à tous les ressorts – notamment éthique, économique et politique – qui fondent aujourd'hui le débat sur les migrations, spécialement s'agissant de leur volet irrégulier, responsables gouvernementaux, politiques et patronaux espagnols tentent de définir une nouvelle doctrine en mesure de justifier leurs choix migratoires, passés et à venir.

Ainsi, le président du Conseil espagnol, qui avait lors d'un débat sur l'état de la nation, en mai 2006 justifié les régularisations auxquelles son gouvernement avait procédé de février à mai 2005, en proclamant: "Nous ne résoudrons jamais la question des immigrés irréguliers de façon complète par les expulsions. (...) Pouvons-nous les laisser dans l'irrégularité ? (...) Tout ce que nous avons obtenu (précédemment), c'est que ceux qui étaient venus travaillaient illégalement, renforçant l'économie souterraine et la concurrence déloyale." a changé de posture 4 mois plus tard en soutenant que l'Espagne "n'accepte pas et n'acceptera pas l'immigration clandestine ou illégale parce que ce n'est pas une immigration mais une fraude contre les immigrés, les travailleurs et, bien entendu, contre ce que doivent être nos règles de vie en commun"⁴¹ .

De son côté, le parti du premier Ministre, le PSOE, rejette l'hypothèse de nouvelles régularisations massives d'immigrants irréguliers, telles que celle qui a eu lieu en 2005, "accordant un titre de séjour à 700 000 travailleurs sans papiers, mais avec emploi est écartée. Et tous ceux qui n'entrent pas régulièrement en Espagne devront « partir »"⁴² . Or, jusqu'à ces derniers mois les socialistes espagnols – comme d'autres courants politiques et le milieu patronal – mettaient en avant le fait que l'immigration répond aux besoins d'une économie qui connaît une forte croissance, riche en créations d'emplois mais lestée de ce point de vue par un taux de natalité parmi les plus faibles au monde. Concomitamment, ils proclamaient, pour des raisons tout autant morales

38)–Idem. Au 18 septembre, 420 migrants sénégalais ont été expulsés vers le Sénégal depuis fin mai 2006. Il en resterait 5.300 en attente de départ pour le Sénégal.....ce qui devra demander beaucoup de temps et énormément de moyens...à supposer que le flux d'arrivées aux Canaries s'arrête !

39)–En conséquence, proclame la vice-présidente du conseil espagnol, Fernandez de la Vega, "Nous travaillons bien". Agence EFE. 13.09.06

40)–Dans une déclaration faite devant le Sénat espagnol. AFP. 20.09.06.

41)–Dans une adresse faite devant les ambassadeurs espagnols réunis à Madrid le 6 septembre 2006. Le Monde (Paris) du 07.09.06. Op.cit.

42)–El País (Madrid). 11.09.

que économiques, qu'ils refusaient l'existence de poches d'immigrés installés dans l'illégalité, aussi bien pour des motifs liés au besoin, en démocratie, de respect de la dignité des personnes que pour lutter contre l'économie informelle, source notamment de multiples fraudes dont souffrent caisses sociales et système fiscal.

Dans tous les cas, désormais et dans une démarche par très éloignée du concept de "migration choisie" et/ou "concertée" l'explication économique, par les besoins du marché du travail, semble primer au sein même du PSOE. Ainsi, le secrétaire à l'Organisation dans ce parti retient à présent l'argument selon lequel "le marché du travail a déjà absorbé tout ce qu'il pouvait", et donc, "à partir de là l'entrée illégale (en Espagne) ne peut conduire à la régularisation. A un certain moment, il faut fixer une limite"⁴³.

Toutefois, cela ne paraît pas être tout à fait l'avis du président du patronat espagnol – qui avait accordé son appui aux régularisations de 2005 puisqu'il y voyait, entre autres, un moyen de renflouer les caisses de la sécurité sociale – pour qui "aucun marché du travail ne peut être considéré comme fermé d'un point de vue entrepreneurial". Et ce n'est probablement pas fortuit qu'au moment même où le gouvernement s'appropriait fin août 2006 à faire les annonces qu'il a faites à la suite des arrivées massives de migrants des semaines passées une étude de la Caixa de Catalunya a été publiée – relayée le 28 août par les titres de presse espagnols les plus importants d'EL País à El Mundo – pour montrer que "l'immigration est l'un des moteurs de la croissance durablement soutenue dont l'Espagne a bénéficiée entre 2005 et 2006 (3,6 % par an en moyenne depuis 1995)". Cette étude, consacrée à l'impact des variables démographiques sur la croissance en Europe, soutient notamment que l'arrivée de 3,3 millions d'émigrés en Espagne depuis 2005 lui a permis de réaliser une progression de son produit intérieur brut de 2,6 % par habitant annuellement, contre une baisse moyenne annuelle de 0,64 % si les frontières espagnoles avaient été complètement fermées.

De la sorte, entre politique et économie, entre contraintes intérieures parfois fortement opposées et pressions extérieures, aussi bien du côté de l'UE qu'à travers des flux de migrants irréguliers semblant brusquement incontrôlables pour les Espagnols, le débat sur les migrations prend une nouvelle tournure d'où découleront des conséquences importantes pour l'Espagne, tant dans ses rapports avec ses partenaires de l'UE, qu'avec les pays de départ ou ceux du Maghreb, dont le Maroc demeure un maillon important. Même si au cours des derniers mois, il a cessé d'être au devant de la scène migratoire européenne.

B.3 Le Maroc paraît tirer son épingle du jeu

Le Maroc qui a fini l'année 2005 en étant accusé par diverses organisations de la société civile au Maroc et en Europe et par une partie de la presse de pays d'Afrique subsaharienne d'avoir opté en matière migratoire pour un ralliement complet et inconsidéré à la politique européenne "d'externalisation de la gestion des flux de migration" a pu progressivement améliorer – dans tous les cas, jusqu'au mois de juillet 2006 – sa position politique en la matière à travers un ensemble de démarches dont, notamment :

⁴³-Idem

- L'implication au cours de l'automne 2005, dans les décisions et procédures concernant leurs concitoyens, des ambassadeurs des pays africains dont les migrants ont été les plus nombreux à être renvoyés vers leurs pays d'origine. Il s'agit plus particulièrement du Sénégal⁴⁴ et du Mali. Ces mêmes ambassadeurs ayant été par la suite constamment consultés pour de nouvelles reconduites aux frontières et pour le rapatriement de migrant décidant "volontairement de rentrer chez eux".
- La multiplication des visites du roi dans plusieurs pays africains émetteurs de migrants dont notamment le Niger et le Sénégal. Une des visites les plus importantes de ce point de vue a été celle qu'il a effectuée en février 2006 en Gambie, au Congo et à la RDC, notamment pour rallier ces pays à l'idée, déjà lancée à Rabat et Madrid, d'une rencontre gouvernementale afro-européenne sur les migrations⁴⁵ pour le courant de l'année 2006.
- L'implication politique et diplomatique des autorités algériennes, lesquelles, après avoir longtemps soutenu qu'elles n'étaient pas concernées par les migrations transitant par le Maroc, ont procédé de leur côté au renforcement, à partir de fin novembre/début décembre 2005, de leurs contrôles à leurs frontières avec le Mali et le Niger et au renvoi dans leurs pays d'origine de plusieurs centaines de migrants subsahariens se trouvant sur leur territoire, notamment à Maghnia. Dans ce sens, on pouvait lire le 5 décembre 2005 que " Les autorités algériennes ont entamé une vaste opération de reconduite à la frontière de plusieurs centaines d'immigrés clandestins africains installés dans une zone frontalière du Maroc. Cette opération, qui a débuté le 3 décembre au soir, concerne des immigrés clandestins qui étaient installés, dans des conditions jugées inhumaines, sur les berges de l'Oued Jorgi, dans la daïra de Maghnia. Ce no man's land improvisé depuis la fin des années 1990 à la frontière algéro-marocaine accueillait quelque 2.500 Africains sub-sahariens en situation irrégulière, selon les autorités (algériennes)"⁴⁶.
- Une certaine amélioration dans les conditions de traitement des migrants qui devaient être ramenés dans leur pays – surtout après l'immense erreur que les autorités marocaines ont commise en tentant de renvoyer par le désert à partir de la commune de Aïn Chouater à l'extrême sud-est du pays⁴⁷ – de plus de 700 migrants arrêtés en septembre/octobre 2005 aux confins de Sebta et de Mélilia.
- Parallèlement à cela, une tentative de mieux expliquer la nouvelle politique officielle marocaine en matière de migrations irrégulières, notamment par l'entremise des autorités directement en charge de la traduction sur le terrain de cette politique. En ce sens, le directeur de la DMSF (Direction des migrations et de la surveillance des frontières) est venu plusieurs fois au cours du premier semestre 2006 sur les chaînes de télévision publique soutenir sa démarche et justifier les méthodes et moyens que sa direction utilise pour cela. Un des textes de base communiqué par les responsables marocains lors de la rencontre intergouvernementale euro-africaine du mois de juillet 2006 a d'ailleurs émané de cette même direction⁴⁸.

44)-Pour l'ambassadeur du Sénégal à Rabat, dans une déclaration au journal marocain ALM en date du 28.10.05, "L'opération de rapatriement des Sénégalais s'est déroulée dans d'excellentes conditions. Avec l'appui du Maroc qui a affrété un avion spécial à cet effet, nous avons organisé le retour volontaire de 1.021 Sénégalais en tout. Restent à l'heure actuelle une soixantaine de Sénégalais qui sont regroupés à Nador et dont nous sommes en train d'organiser le rapatriement en relation avec les autorités marocaines compétentes". 45)- <http://www.map.ma/mapfr/visite-afr-fr/index.htm>

46)-Agence de presse AP. 5.12.2005

47)-Une opération de même nature a toutefois été menée fin août 2006, avec le renvoi par la frontière entre le Maroc et la Mauritanie de 53 migrants subsahariens échoués sur les côtes sahariennes sur leur chemin de Nouadhibou aux îles Canaries. El País (Madrid) du 29 août 2006.

48)-"Principes généraux de la stratégie de lutte contre la migration illégale". DMSF. Ministère de l'intérieur. Rabat. Juillet 2006.

- Dans le même sens, les relations entre l'Etat marocain et la représentation locale du Haut commissariat aux réfugiés semblent s'être améliorées⁴⁹ pour parvenir à un accord non déclaré explicitement d'où il ressort que le HCR agirait par tous les moyens dont il dispose pour faire en sorte que les migrants résidant au Maroc – parce que empêchés d'aller en Europe – bénéficient de certaines sécurités formelles mais que les autorités marocaines agiraient de telle sorte que le nombre de migrants acceptés sur le territoire national (dans le cadre d'un partage tacite des responsabilités – du "Fardeau" – migratoires recherché par les pays de l'UE avec l'ensemble de l'Afrique du Nord) ne dépasse pas un certain "seuil". Ce qui, suppose un plus strict contrôle des frontières et la possibilité de procéder sporadiquement à des refoulements/expulsions importants.
- Un plus fort rapprochement vis-à-vis des Espagnols, des Français et de l'Union européenne en général, en expliquant notamment que le Maroc était "victime de sa géographie" et que les migrants se trouvant sur son territoire n'étaient là que pour partir en Europe. Cela a entraîné, notamment, l'apparition d'une grande convergence entre les vues des officiels marocains et espagnols, dont les intérêts communs – vis-à-vis de l'UE, de l'Algérie et des pays subsahariens de départ – ont commencé à être davantage mis en avant. Dans tous les cas, plus que ce n'était fait avant les tentatives de passage en force vers les villes de Sebta et de Mèlilia menées par les migrants à l'automne 2005 et encore davantage par rapport au climat d'animosité qui régnait dans les relations maroco-espagnoles, surtout entre l'été 2001 et la fin de l'année 2002.

Les efforts des autorités marocaines pour répondre aux attentes européennes s'agissant de réduire les passages de migrants en Europe à partir du Maroc semblent avoir commencé à produire leurs premiers effets dès 2005. Probablement aussi à la faveur de l'entrée en plein régime du SIVE que les Espagnols ont eux-mêmes installé à partir de 2002 au sud de la péninsule ibérique et au large des 2 îles de l'archipel canarien les plus proches du Maroc (Fuerteventura et Lanzarote) pour protéger les frontières extérieures sud de l'Europe.

De la sorte, les Marocains se sont installés dans une position de "relatif confort" par rapport aux années antérieures avec un nombre de migrants en baisse, pour les 6 premiers de l'année 2006 par rapport à la même période de 2005, de 64 % pour les migrants d'origine subsaharienne et de 48 % pour mes migrants marocains, tel que cela est indiqué au tableau ci-après.

Tableau 4: Arrestations de candidats à la migration à partir du Maroc. 1er janvier – 18 juillet 2006

Mois	Marocains	Etrangers	Total
Janvier	349	517	866
Février	447	657	1.104
Mars	352	812	1.164
Avril	519	532	1.051
Mai	391	960	1.351
Juin	499	700	1.199
Juillet (18/7)	135	253	388
Total	2.692	4.431	7.123
% entre 2005 et 2006- 47,36 % (mêmes périodes)		- 63,72 %	- 58,87 %
Total 2005	7.914	21.894	29.808

Source : Direction des migrations et de surveillance des frontières. Ministère de l'Intérieur, Rabat. Juillet 2006
49)-Après un passage à vide entre les autorités marocaines et le HCR, marqué notamment par les conséquences des refoulements de migrants auxquels la police marocaine a procédé entre le 23 décembre 2006 et le milieu du mois de janvier 2007, ces relations se sont améliorées davantage avec, notamment, la décision de finaliser "l'accord de siège" avec le HCR annoncée par le Ministère marocain des relations extérieures et de la coopération à l'occasion de la Journée des réfugiés, le 20 juin 2007.

Et de fait, Le transfert des routes migratoires plus au sud de ses frontières, vers la Mauritanie et le Sénégal notamment, a plusieurs significations directes pour le Maroc:

- Cela confirme qu'il n'était, et n'est toujours, qu'une zone de transit pour la quasi-majorité des migrants subsahariens.
- La stratégie qu'il a suivie, et son partenariat actif avec l'Espagne, ont rendu le passage par son territoire, aussi bien du côté de la Méditerranée que par les eaux de l'Atlantique sud, extrêmement difficile
- Cela a bien sûr conduit à la réduction des tentatives de passage par le Maroc, et donc du nombre de migrants présents sur le territoire marocain. Celui-ci ne paraissant plus, désormais, assurant seul le rôle de lieu de transit qui était le sien chez les migrants en voyage pour l'Europe. D'où un nombre de migrants en situation irrégulière au Maroc qui ne se situait plus, en septembre 2006, que entre 5 et 10 mille, lorsqu'il était compris entre 10 à 15 mille jusqu'en septembre 2005.

Ce "confort apparent" n'allait cependant pas durer très longtemps pour 2 motifs majeurs :

- Les routes migratoires ne cessent pas de changer, entre le Golfe de Guinée et le Détroit de Gibraltar. A chaque fois qu'une voie est "colmatée", une autre est empruntée rendant les contrôles plus coûteux et plus aléatoires
- Les raisons de la migration n'ayant pas du tout été résorbées, la propension aux départs d'Afrique est restée inchangée, lorsqu'elle ne s'est pas renforcée.

Cela a fait que le Maroc, dont on avait cru qu'il allait être fui – au moins pour un certain temps – par les migrants en provenance d'Afrique subsaharienne trouvant par ailleurs des passages garantissant davantage de succès à leurs projets, a recommencé à recevoir ces mêmes migrants qui, désormais, ne disposent que de très peu de chance de "passer" aux Canaries ou sur les côtes andalouses.

Comme les autorités marocaines semblent avoir fait (depuis 2004/2005) de l'interdiction du transit des migrants en situation irrégulière par le Maroc une de leurs priorités majeures dans leurs relations avec les pays de l'UE (et réciproquement !) et comme elles ne veulent pas que le territoire marocain – dont aucun système ne protège les accès à l'est, à la frontière algéro-marocaine, ou au sud et sud-est, à la frontière maroco-mauritanienne – devienne une "terre d'accueil par défaut", elles ont repris les opérations de refoulement et d'expulsion de migrants subsahariens qui ont touché près de 700 personnes, entre le 23 décembre 2006 et le 15 janvier 2007, provoquant une nouvelle fois la colère des associations de droits de l'homme et d'aide aux migrants, et aussi la perplexité dans les milieux politiques et diplomatiques quant aux réels soubassements de leur démarche en la matière.

Tout ceci signifiant, par la même occasion, que le Maroc, tout autant que l'Espagne au demeurant, est toujours aux premières lignes de la problématique migratoire africaine et que celle-ci, plus d'un an après les événements dramatiques de Sebta et Melilia et malgré plusieurs réunions au sommet au niveau de l'UE et deux rencontres gouvernementales euro-africaines fortement médiatisées⁵⁰, n'avait pas encore reçu (au milieu de l'année 2007) le début du commencement de la mise en œuvre des solutions

50)- Celle de Rabat en Juillet et celle de Tripoli en Novembre 2006.

dont il y a besoin, et qui demeurent d'ordre fondamentalement économique et social et démocratique et politique.

Et c'est cela qui conduit aujourd'hui en Europe, face à la dite "déferlante migratoire", certains adeptes des solutions principalement sécuritaires, puisque la migration irrégulière serait surtout le fait de réseaux mafieux, à commencer à poser la question du recours possible des forces mises à la disposition de l'agence Frontex aux moyens militaires⁵¹, y compris les tirs sur les Cayucos et autres Pateras, pour stopper les flux de migrants indésirables.

51)-Au 31 janvier 2007, dix-sept Etats européens avaient promis à l'Agence de lui fournir les équipements nécessaires pour qu'elle puisse lancer des opérations dès le début du printemps (2007). Au total, 19 avions, 24 hélicoptères, 107 bateaux, ainsi que du matériel technique tel que des lampes infrarouges, des détecteurs et des kits de détection contre la contrefaçon de documents, ont été promis à l'Agence.
<http://regularisation.canalblog.com/>

La mondialisation et les nouvelles donnes migratoires

Gérard-François DUMONT

Recteur, Professeur à l'Université de Paris-Sorbonne

La question des migrations parcourt toute l'histoire de l'humanité. Ceux des humains qui pensent descendre de Adam savent que leur lointain ancêtre a dû émigrer du paradis en raison de son mauvais comportement. Abraham, le patriarche biblique, migra d'Ur en Chaldée pour s'installer en Canaan. L'exode d'Égypte des juifs est une période religieusement très importante, puisque c'est lors de cet exode que Moïse imposa le décalogue dicté par Iahvé sur le Sinaï. Le calendrier musulman démarre de l'hégire¹, date à laquelle Mahomet dû migrer pour échapper aux Mecquois qui menaçaient de l'assassiner.

Outre ces références historico-religieuses montrant l'importance du fait migratoire, il faut souligner ses conséquences pour le peuplement des territoires. Pour ne citer que quelques exemples des derniers siècles, elle enrichit, après la révocation de l'édit de Nantes par la France, certaines villes des autres pays d'Europe occidentale. Elle fonde l'important peuplement actuel des Amériques ou de l'Australie, et explique, a contrario, que l'Irlande ait encore en 2006 moins d'habitants qu'en 1840.

Ces mouvements migratoires qui traversent le monde redessinent en permanence les cartes culturelles. Ils sont à la fois motivés par des causes semblables à celles des siècles précédents, mais, en outre, par des facteurs profondément nouveaux que j'appelle les nouvelles logiques migratoires².

Les facteurs classiques des mouvements des populations, qui continuent de s'exercer dans notre monde contemporain comme hier, sont au nombre de quatre : les facteurs politico-religieux, les facteurs économiques, les facteurs démographiques et les facteurs composés qu'il convient d'examiner successivement.

La migration politique entre repoussement et attirance

Les facteurs politiques et religieux sont de deux natures, selon qu'ils génèrent de la répulsion ou de l'attirance. L'examen des facteurs de répulsion permet d'en distinguer plusieurs types : les guerres internationales, les guerres ou conflits civils internes, les décisions politiques et les régimes liberticides. D'abord les guerres entre les États sont souvent causes d'exodes, comme, dans les années 1990, les guerres de l'ex-Yougoslavie. Deuxième type de répulsion, les guerres internes ou conflits civils. Le souci de la Catalogne de bénéficier d'une large autonomie dans une Espagne devenue démocratique ne peut se comprendre sans la mémoire de l'exode (la Retirada) de centaines de milliers de Catalans fuyant la guerre civile, début 1939, après la prise de

1)-16 juillet 622 selon le calendrier chrétien.

2)-Dumont, Gérard-François, Les migrations internationales, Paris, Editions Sedes, 1995 ; Dumont, Gérard-François, « Les nouvelles logiques migratoires », Université de tous les savoirs, sous la direction d'Yves Michaud, Qu'est-ce que la Globalisation ?, Paris, Editions Odile Jacob, 2004.

Barcelone par les franquistes. Dernier exemple concernant ces dernières décennies, dans les zones kurdes de la Turquie, des opérations militaires internes ont chassé des populations ou les ont obligées à partir vers l'Europe et notamment l'Allemagne.

Des décisions politiques forment un troisième type de causes, repoussant des populations hors de leur territoire national. Par exemple, la convention du 23 juin 1946 entre les gouvernements belges et italiens stipulant que « le gouvernement italien s'efforcera d'envoyer en Belgique 2 000 travailleurs par semaine ».

Au plan national, les exemples de répulsion peuvent être illustrés, en 1974, par les autorités soviétiques, soucieuses de pratiquer l'éloignement de leurs opposants politiques trop renommés dans le monde pour être à nouveau envoyés au bagne, décident de déchoir Alexandre Soljenitsyne de sa nationalité soviétique et l'expulsent à l'Ouest.

Quatrième type de répulsion, les régimes liberticides sont des moteurs de l'émigration de leurs nationaux soit au moment des changements de régime, soit postérieurement, lorsque le caractère peu démocratique de nouveaux régimes devient éclatant. Pendant ses quarante ans d'existence, la R.D.A. (République démocratique allemande-Allemagne de l'Est) est un régime répulsif. Il en est de même du Cuba de Castro depuis plusieurs décennies.

Ainsi, quatre types de répulsion, dus à des situations politiques, contraignent des personnes à quitter des territoires, à l'exode, ce qui modifie la géographie culturelle de la planète.

À l'inverse des territoires où s'exercent ces forces de répulsion, d'autres pays présentent des facteurs d'attraction en raison des décisions ou des conditions politiques qu'ils offrent. Par exemple, notamment dans les années 1960, l'immigration turque en Allemagne est stimulée par la volonté politique des gouvernements allemands de signer des accords de migrations avec la Turquie. Depuis les années 1990, l'immigration de Biélorussie, d'Ukraine, de Russie ou d'Asie centrale en Allemagne s'explique par l'application de la loi fondamentale de 1949 qui permet à toute personne de souche allemande de s'y installer³ et d'y acquérir la nationalité après six mois de présence. Dans d'autres territoires, des lois économiques, fiscales ou financières, sont susceptibles d'attirer des populations.

D'autres décisions politiques, comme les lois sur le regroupement familial, sont susceptibles d'attirer des populations, d'autant plus lorsque les textes sont particulièrement larges. Ainsi la France, de 1980, suite à un arrêt du Conseil d'État, jusqu'à 1993, a-t-elle autorisé juridiquement le rapatriement familial polygame, l'une des causes du développement d'émigrations à partir de l'Afrique subsaharienne.

Un autre cas intéressant est celui de la Russie qui, depuis 1989, a d'abord cherché à contenir l'afflux des Russes en provenance des anciennes républiques de l'URSS devenues indépendantes. Elle a donc souhaité, avec un succès très relatif, être répulsive, notamment dans l'idée de préserver une présence russe dans les pays de la Communauté des États indépendants (CEI) et dans les pays baltes. Depuis 2002, considérant l'importance de sa dépopulation (environ 700 000 habitants par an), la Russie a radicalement changé sa politique, en décidant désormais de mener une

3)-Non d'y retourner parce que c'étaient ses ancêtres qui avaient quitté l'Allemagne.

politique attirante vis-à-vis des vingt millions de migrants potentiels, avec des facilités d'accueil et même des « prêts à émigrer ».

À l'examen plus détaillé des facteurs politico-religieux, les migrations internationales combinent souvent répulsion et attirance. Par exemple, l'immigration juive en Israël additionne les facteurs politiques de répulsion du pays de départ (comme les décisions de l'Égyptien Nasser en 1956) et des facteurs d'attraction, compte tenu de la volonté d'Israël d'augmenter sa population juive.

Les facteurs politiques à l'origine de migrations, qui ont exercé des effets tout au long de l'histoire de l'humanité, continueront demain, parce que les situations et décisions politiques sont susceptibles de créer des effets de répulsion ou d'attraction. Un deuxième ensemble de facteurs relève des conditions économiques.

Migrations économiques et espérance d'un meilleur niveau de vie

Les déséquilibres économiques entre les pays sont notoires. Certains savent valoriser leur capital humain, leur potentiel, ou possèdent des sources d'énergie ou des minerais précieux qui peuvent permettre d'avoir une économie de rente. À l'inverse, d'autres ne savent pas créer les conditions permettant l'essor économique ou ne parviennent pas à valoriser leurs atouts. Constatant ces écarts, et lorsqu'elles n'ont guère d'espoir d'amélioration au pays, des personnes émigrent afin d'améliorer leur niveau de vie. Ces migrations internationales sont de deux natures géographiques principales, Sud-Nord ou Sud-Sud⁴.

Parmi les premières, un des exemples les plus intéressants, des années 1960 à 1980, est celui de la Côte d'Ivoire. Ce pays, pendant toute la période où il connaît un développement économique à la fois remarquable et relativement exceptionnel dans sa région, est un grand pays d'immigration accueillant des millions de ressortissants d'autres pays d'Afrique, et notamment du Burkina-Faso. Ensuite, lorsque les conditions se détériorent, l'immigration se tarit⁵.

Les migrations économiques sont donc fonction de la capacité des pays à créer des richesses, des variations des revenus provenant des rentes d'hydrocarbures (Arabie Saoudite, Libye...), ou des besoins de main-d'œuvre liés à des grands travaux dans le domaine du bâtiment ou des travaux publics, comme dans le cas de la refondation de Berlin comme capitale politique de l'Allemagne réunifiée.

Outre ce premier type de migration économique résultant de déséquilibres entre des territoires, un second tient aux " migrations techniques ", conséquences de profonds changements dans les structures économiques, modifiant les différents marchés de l'emploi d'un territoire, et pouvant contraindre à des mouvements de population. L'émigration rurale⁶, née du passage d'une économie essentiellement agricole à une économie industrielle, a concerné non seulement des migrations internes, mais également des migrations internationales. Depuis le milieu des années 1970, s'est déployé un nouveau type d'émigration économique, que j'appelle une émigration industrielle⁷,

4)-Cf. par exemple Kouaouci, Ali, « Dix millions d'immigrants dans le Golfe », Population et Avenir, n° 666, janvier-février 2004.

5)-Dumont, Gérard-François, « Les migrations internationales en Afrique », in : Wackermann, Gabriel, L'Afrique, Paris, Ellipses, 2003.

6)-L'expression trop usitée « exode rural » est en effet impropre, Cf. Les spécificités démographiques des régions et l'aménagement du territoire, Paris, Editions des Journaux officiels, 1996.

7)-Par exemple, en France, les seules grandes agglomérations ayant perdu de la population par émigration dans les années 1980 et 1990 sont celles de bassins anciennement industriels, comme Lens, Béthune ou Saint-Étienne. Cf. Dumont, Gérard-François, La population de la France, des régions et des DOM-TOM, Editions Ellipses, Paris, 2000.

provoquée par le manque d'anticipation et la rapidité du passage d'une économie industrielle à une société de l'information. Cette émigration est, comme la précédente, principalement interne, mais aussi internationale, à l'exemple des anciens ouvriers des industries polonaises obsolètes cherchant en Allemagne des moyens de vivre. Aux facteurs politiques et économiques s'ajoutent les facteurs démographiques.

Déséquilibres démographiques et migrations

Le troisième type de facteurs classiques provient de différentiels démographiques qui génèrent des migrations. Ainsi, l'immigration en Amérique, particulièrement intense au XIXe siècle, a été facilitée par son très faible peuplement antérieur.

Outre les différentiels de densité, peuvent également exercer des effets les différentiels de mortalité. L'exemple le plus illustratif, et particulièrement tragique, est celui de l'Irlande en 1842, où des conditions terrifiantes de mortalité ont poussé vers l'Amérique du Nord un nombre considérable d'Irlandais. C'est pourquoi, comme rappelé en introduction, l'Irlande compte encore aujourd'hui moins d'habitants qu'en 1840.

Les différentiels de composition par âge peuvent créer des facteurs d'attraction vis-à-vis d'une main-d'œuvre plus jeune, escomptant une amélioration plus rapide de ses revenus en assurant des services à une clientèle plus âgée et plus aisée.

Les combinaisons migratoires

En fait, la frontière entre ces trois types de facteurs migratoires, politiques, économiques et démographiques, n'est pas toujours évidente. Aussi, en quatrième point, il faut insister sur les migrations à causes composées, c'est-à-dire des migrations à la fois politiques et économiques, ou économiques et démographiques, ou politiques et démographiques, ou encore à la fois politiques, démographiques et économiques.

La migration résultant de facteurs politiques et économiques s'intitule, selon la formule américaine, *for bread and freedom* (pour le pain et la liberté). Le cas de l'Algérie illustre parfaitement ce cas, puisque l'émigration des Algériens, tout particulièrement depuis le contre-choc pétrolier de la moitié des années 1980, est fondée à la fois sur ces deux manques⁸.

Le deuxième type de migration composée est la migration économique-démographique. Il peut être illustré par des exemples assez anciens, comme le cas des peuples germaniques émigrant vers l'Europe orientale, des Polonais venant fournir de la main-d'œuvre à la France meurtrie par la Première guerre mondiale, ou par des exemples plus récents, comme le cas des millions d'immigrés travaillant dans les petits pays du Golfe.

En outre, un type complet de migration composée naît d'un enchaînement de trois causes qui se nourrissent, additionnant l'économique, le démographique et le politique. Un exemple de ce type est particulièrement éclairant, parce qu'il s'est déroulé sur une période relativement courte : il s'agit des Marocains émigrants vers l'ex-Sahara espagnol à la suite de la Marche verte de 1975. Ces Marocains émigraient vers une terre où leur gouvernement leur offrait des conditions économiques plus avantageuses. Ils allaient

8) -D'ailleurs, lors du voyage du Président de la République française Jacques Chirac à Alger au premier semestre 2003, de jeunes Algériens l'ont accueilli avec joie en scandant : « Des visas ! Des visas ! ».

9) -252 000 km².

s'installer sur un territoire vaste , mais très peu peuplé, où leur arrivée ne gênait guère, en dépit des oppositions géopolitiques avec l'Algérie. Et, troisièmement, cette migration offrait au Maroc un moyen d'affirmer sa souveraineté sur l'ex-Sahara espagnol.

Les quatre types classiques de facteurs migratoires vont inévitablement continuer d'exercer des effets dans le futur. S'ajoutent d'autres facteurs que je rassemble sous les termes de nouvelles logiques migratoires, et qui sont la conséquence de temps nouveaux¹⁰.

Le XXI^e siècle, dans la suite des dernières décennies du XX^e siècle, se caractérise par trois processus: la globalisation, l'internationalisation et la mondialisation. La définition que je donne à chacun d'eux, et qui éclaire l'utilisation fourre-tout du terme « mondialisation », permet de les distinguer et d'en comprendre les conséquences migratoires¹¹.

La globalisation et les migrations politiquement facilitées

La globalisation est la dimension normative du mot mondialisation généralement utilisé dans un sens large et imprécis. Je définis la globalisation comme l'ensemble des processus politiques visant à la mise en place d'organisations régionales des marchés et/ou d'une organisation planétaire unique des marchés. Les décisions politiques rendent les marchés de moins en moins segmentés ou hétérogènes par les frontières existantes entre les espaces nationaux ou régionaux. La globalisation est donc l'ensemble des décisions politiques qui visent à abaisser les frontières politiques. Elle n'est pas seulement mondiale, à travers les décisions du GATT, puis aujourd'hui de l'OMC (l'Organisation Mondiale du Commerce), mais elle comprend également des processus régionaux, comme l'Union européenne, l'Aléna ou le Mercosur... Les décisions politiques consistant à diminuer l'importance des frontières, qu'elles concernent les marchandises, les capitaux ou les hommes, se traduisent inévitablement par de nouvelles possibilités de mouvements de population.

Premièrement, la libre circulation des marchandises est un accélérateur des migrations car elle inscrit les populations dans des réseaux d'échanges suscitant des besoins économiques de mobilité des hommes. De même, l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce impose au pays ayant fait ce choix de s'inscrire dans une économie ouverte et d'abandonner tout système autarcique. En prenant cette décision, la Chine a non seulement ouvert ses portes aux échanges de marchandises, mais a également rendu possible une ouverture aux migrations internationales d'occidentaux venant créer des activités économiques en Chine.

En deuxième lieu, se déploie une globalisation financière qui a également des effets d'encouragement aux migrations. En effet, le souci premier de nombreux migrants du Sud est de pouvoir envoyer de l'argent à leur famille restée au pays. Or la globalisation financière, qui signifie par exemple la fin du contrôle des changes, facilite les transferts d'argent des immigrés¹².

10)-Dumont, Gérard-François, Les populations du monde, Paris, Editions Armand Colin, 2004.

11)-Cf. également Wackermann, Gabriel (direction), La mondialisation, Paris, Ellipses, 2006.

12)-Les estimations pour 2002 donnent la répartition suivante des sommes transférées par des immigrés à leur famille : 39 % des envois à partir des Etats-Unis, 21 % de l'Arabie Saoudite, 5 % de la France.

Troisièmement, certaines décisions de globalisation instaurent directement des facilités dans la libre circulation des hommes, comme au sein de l'Union européenne (pour tous les résidents, de nationalité européenne ou non-européenne) où elle est aujourd'hui un droit. En rejoignant l'Union européenne après l'implosion soviétique, les ex-démocraties populaires, comme la Pologne, inscrivent leur avenir dans la logique de la globalisation européenne.

En outre, les modalités de mise en œuvre de la libre circulation sont susceptibles d'accroître les mouvements de population. Par exemple, la levée du contrôle aux frontières décidée par les accords de Schengen facilite des migrations.

D'autres décisions politiques abaissant l'importance des frontières proviennent de réglementations migratoires nationales conformes à une logique de globalisation. Par exemple, les réformes intervenues dans plusieurs pays d'Europe à compter des années 1970 (1976 pour la France) et instaurant pour les immigrés réguliers (ou régularisés) un droit au regroupement familial, autre façon d'abaisser les frontières migratoires.

La globalisation facilite en conséquence certaines migrations en raison de la levée partielle ou totale de barrières auparavant dressées. Et ses effets se combinent avec les possibilités accrues de transports permises par l'internationalisation.

L'internationalisation et les migrations réticulaires

D'autres nouvelles logiques migratoires tiennent à l'internationalisation, dont l'accélération imprévue s'est révélée extraordinaire depuis les années 1980. Selon ma définition, l'internationalisation, dimension technique du terme trop général de mondialisation, est l'utilisation d'un ensemble de techniques et de procédés réduisant l'espace-temps des échanges matériels, informatifs et humains entre les territoires de la planète.

L'accélération de l'internationalisation peut être datée assez précisément selon deux phases se situant au tournant des années 1980 et la fin des années 1990. Dans la première phase, les vols aériens se raccourcissent, comme le symbolisent, en 1980, le tour du monde le plus rapide sur une ligne régulière (37 124 km, 44 heures 6 minutes), et, en 1981, le dernier vol de la Caravelle, le premier vol d'un Airbus, et le début d'exploitation de train à grande vitesse (ligne Paris-Lyon). Commercer de la France avec le Vietnam en 1933 est fort long. Par exemple, le vol Paris-Saigon, exploité par la nouvelle compagnie Air France qui reprend la ligne d'Extrême-Orient inaugurée par Maurice Noguès en 1931, part le jeudi pour une arrivée le vendredi de la semaine suivante, après pas moins de seize escales. En 2003, le vol Paris-Ho Chi Minh Ville dure 12 heures 35 minutes, soit quinze fois moins longtemps. Il va de soi que de tels raccourcissements de délais¹³ facilitent le commerce, les investissements et donc les migrations entrepreneuriales.

L'internationalisation facilite les mouvements de population parce qu'elle réduit l'espace-temps. D'abord, il y a un siècle, on n'aurait pas imaginé que des Sri Lankais se sentant opprimés puissent demander, moins de 24 heures plus tard, l'asile politique en Suisse. Aujourd'hui, grâce à la révolution due à l'aéronautique, cela paraît banal, d'autant que la réduction de l'espace-temps s'accompagne d'une chute considérable des prix du transport. L'internationalisation, mariée aux décisions de globalisation ayant

13) Certains raccourcissements, notamment d'Europe vers l'Asie orientale, font suite à l'implosion soviétique, la Fédération de Russie ayant décidé d'ouvrir, et de se faire rémunérer, des couloirs aériens au-dessus de son territoire.

supprimé certains monopoles aériens, génère également des migrations moins lointaines. Par exemple, l'essor accéléré, depuis le début des années 2000, des liaisons aériennes à bas coût, comme Bergerac dans le Périgord, Rodez en Aveyron ou Limoges desservis depuis Londres, incitent des Anglais à se domicilier en France¹⁴.

Rendue possible par la diffusion préalable de la microinformatique, absente des travaux prospectifs du début des années 1970, la seconde étape importante de l'internationalisation s'effectue dans les années 1990 avec le développement de l'Internet, du courrier électronique et du téléphone mobile. Et les migrations sont rendues plus aisées par la croissance, la facilité et la rapidité d'accès de l'information disponible. Toute personne, qu'elle souhaite ou non immigrer, peut bénéficier instantanément ou très rapidement d'informations lui permettant de faire des choix. En outre, la communication immatérielle permet une instantanéité des contacts : l'immigré n'est plus nécessairement isolé de sa famille d'origine qu'il peut contacter à tout moment via le courrier électronique ou le téléphone portable, moyens incomparablement plus rapides que des postes qui fonctionnent plus ou moins bien ou des communications téléphoniques via les centraux plus ou moins désuets des pays du Sud.

Plus généralement, les changements apportés par l'internationalisation permettent le développement de ce que j'appelle " les migrations réticulaires », c'est-à-dire reposant sur le développement de réseaux qui effacent en partie la notion de frontière et permettent une grande souplesse dans la mobilité.

La mondialisation et les migrations entrepreneuriales

La troisième cause des nouvelles logiques migratoires provient de la mondialisation, terme qu'il faut réserver à la praxis des agents économiques : je définis en conséquence la mondialisation, stricto sensu, comme les actions des entreprises visant à répondre en tout lieu et sans discrimination particulière de délai et de prix aux spécificités de la demande ; ces actions nécessitent pour les entreprises la mise en œuvre de stratégies mondialisées adaptées au contexte évolutif de la globalisation et de l'internationalisation. La mondialisation résulte du fait que les entreprises se sont vues contraintes de mettre en œuvre des stratégies mondialisées pour pouvoir satisfaire leurs impératifs et leurs besoins de résultats. En raison de la globalisation et de l'internationalisation, la mondialisation des stratégies des entreprises est devenue impérative, nécessitant des migrations à deux niveaux. Il s'agit d'une part des migrations liées à la formation, qu'elle soit initiale ou tout au long de la vie, sachant que l'enseignement à distance n'exclut pas des rencontres réelles pendant une partie des cursus. D'autre part, ce que j'appelle " les migrations entrepreneuriales " résulte du fait que les entreprises doivent inévitablement penser "mondial" même si, en même temps, il s'agit de répondre localement aux besoins spécifiques de leur clientèle. Les entreprises organisent donc des migrations internationales pour certains de leurs collaborateurs, pour créer des filiales de commercialisation, des sociétés de production, des accords de partenariat (joint ventures)...

Outre les nouvelles logiques migratoires dues aux processus de globalisation, d'internationalisation et de mondialisation, il convient de s'interroger sur l'intensité des migrations climatiques que le XXI^e siècle pourrait connaître en raison des changements climatiques.

14)-« La campagne française prend de plus en plus l'accent british », Le Monde, 11 juillet 2003, p. 10.

Changements climatiques et prospective migratoire

Certes, des migrations de nature climatique ne seraient pas nouvelles dans l'histoire de l'humanité. Mais ce pourrait être, au XXI^e siècle, un phénomène significatif, avec une intensité non constatée depuis plusieurs millénaires. Si la hausse moyenne des températures et du niveau des océans, annoncée et parfois constatée dans certains points de la planète¹⁵, modifieraient la situation de l'oekoumène dans de nombreux territoires, il pourrait en résulter plusieurs types de migrations¹⁶.

Le premier, celui auquel on songe d'abord, concernent des migrations obligées, liées à la montée du niveau des océans ou ses conséquences. Certes, celles-ci peuvent être enrayerées, comme elle l'est déjà dans de nombreux pays (Argentine, Bangladesh, Etats-Unis¹⁷, France, Japon, Pays-Bas...), mais cela représente des coûts d'investissement et d'entretien des équipements de protection qui ne peuvent que croître. Le renforcement de digues existantes, la réalisation partout où cela est nécessaire de digues de protection, ou encore la conception d'habitats s'adaptant au nouveau niveau de la mer ne pourraient certainement pas être mis en oeuvre dans tous les points de la planète concernés. Des migrations se trouveraient obligées pour des populations voulant vivre sur la terre ferme et ces migrations pourraient être de nature internationale dans de nombreux territoires de la planète.

Un deuxième type de migration lié aux changements climatiques serait plutôt volontaire dans des territoires où ces changements apporteraient des niveaux de températures qui ne seraient plus en harmonie avec la conception de la qualité de vie que se font certains habitants. L'existence de périodes caniculaires périodiques pousserait des habitants à migrer vers d'autres territoires connaissant un ensoleillement moindre. Le processus qui se mettrait en place se définirait alors comme un héliotropisme négatif, inverse de l'héliotropisme positif¹⁸ constaté dans différents pays au cours des dernières décennies.

Enfin, les changements climatiques pourraient conduire à des migrations économiques vers des territoires qui deviendraient exploitables et habitables en raison de l'importance du dégel et des routes terrestres ou maritimes que ce dégel aurait rendu possible ou facilité. En effet, nombre de territoires du nord de l'hémisphère Nord sont aujourd'hui peu exploités et peu habités compte tenu des conditions climatiques actuelles. Leur situation pourrait changer, engendrant des migrations climatiques. On pourrait imaginer également que l'Antarctique, terre guère habitable au début du XXI^e siècle, soit partiellement libéré de ses neiges et de ses glaces jusqu'au point de devenir, dans une certaine mesure, un sixième continent habité.

15)- Cf. le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat créé en 1986 par l'organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), dont le siège est à Genève : www.ipcc.ch

16)- Dumont, Gérard-François, « Prospective des migrations climatiques », *Population et Avenir*, n° 682, mars-avril 2007.

17)- Pensons aux événements de La Nouvelle-Orléans en 2005 ; cf. « Zaninetti, Jean-Marc, « Catastrophes naturelle et pauvreté : le cas de La Nouvelle-Orléans », *Population et Avenir*, n° 679, septembre-octobre 2006.

18)- Wackermann, Gabriel (direction), *Dictionnaire de Géographie*, Paris, Ellipses, 2005.

La combinaison des facteurs migratoires classiques et des nouvelles logiques migratoires multiplie les types de migrations. Elle additionne aux courants migratoires radiaux des courants réticulaires¹⁹. Elle rend aussi possible des cheminements de plus en plus complexes, à l'instar des migrations de l'Afrique centrale vers l'Europe, après la traversée de plusieurs pays africains et l'utilisation comme espace de transit du Maroc²⁰ ou de la Libye.

À l'avenir, l'idéal serait que toute migration résulte d'une décision librement arrêtée. Mais, demain comme hier, il est fort peu probable qu'il en soit ainsi, car la priorité donnée à la paix et au développement est une règle souvent méconnue par de nombreux dirigeants assoiffés de pouvoir et au tempérament prévaricateur. Les guerres, les conflits civils ou l'existence « d'Etats incapacitants »²¹ obérant le développement risquent donc, au XXI^e siècle comme lors des siècles précédents, de provoquer des migrations forcées.

Mais, dans ces deux cas, volontaires ou contraintes, les migrations du XXI^e siècle se singularisent par un contexte spécifique en raison des processus de globalisation, d'internationalisation et de mondialisation, auxquels pourraient s'ajouter les effets des changements climatiques. Les pays, les organisations régionales comme l'Union européenne, les organismes internationaux doivent prendre en compte ces réalités pour prévenir les migrations forcées et permettre que les migrations volontaires s'inscrivent dans une logique d'échange et de partenariat utile au développement.

19)- Dumont, Gérard-François, « Les grands courants migratoires dans le monde au début du XXI^e siècle », in : Dupâquier, Jacques, Laulan, Yves-Marie (direction), *Ces migrants qui changent la face de l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 2004

20)-Lahlou, Mehdi, « Le Maroc et les migrations subsahariennes », *Population Et Avenir*, n° 659, septembre-octobre 2002.

21)-Pour reprendre la formulation du Plan des Nations Unies pour le Développement, Cf. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1995*, Paris, Economica, 1995, p. 128.

AXE II

LE NEO-LIBÉRALISME ÉCONOMIQUE :
LIBRES MARCHÉS ET CONTRÔLE DES
MOUVEMENTS DES PERSONNES

Libéralisme et migration

Yves MONTENAY*
Président de l'ICEG - Paris

L'objet de cette communication est le rappel des principes libéraux concernant les migrations car le terme « libéralisme » est souvent mal utilisé dans ce domaine. Par commodité, a été intégrée une partie de la discussion qui a suivi l'exposé.*

Nous verrons successivement un bref rappel des principes du libéralisme, leur application à la liberté de circulation, les contradictions dans ce domaine entre libéralisme économique et libéralisme politique et quelques applications que j'en tire personnellement.

1 - Le libéralisme

Le rappel préalable des principes du libéralisme est nécessaire, du fait de la perte de sens de ce mot dans le langage courant. En effet, non seulement le terme « libéralisme » est utilisé avec des connotations très diverses, mais également souvent à contresens, voire de façon « auto-argumentée » : je qualifie telle chose (fait, opinion, mécanisme) de libéral, or, elle est « mauvaise » donc, le libéralisme est mauvais.

Par ailleurs, on confond souvent libéralisme et capitalisme. Le premier est une école de pensée, une manière d'aborder le monde, alors que le capitalisme est une organisation économique. D'ailleurs beaucoup de capitalistes sont anti-libéraux. En effet, nombre de chefs d'entreprises sont soit corporatistes, soit dirigent des entreprises plus ou moins publiques ou proches du pouvoir. Le corporatisme, qui consiste à privilégier le groupe (dans ce cas, par exemple, en demandant de bloquer des importations concurrentes, c'est-à-dire la liberté de circulation) n'est pas propre aux entreprises : de nombreux syndicats de salariés ou de fonctionnaires ont les mêmes réflexes, qui sont tout simplement humains. Quant au capitalisme d'Etat ou au féodalisme économique (entreprises privées se faisant attribuer par l'Etat tel monopole ou telle position privilégiée, ce qui est le cas dans de nombreux pays, notamment au Maroc), son intérêt est également de brider toute concurrence, ce qui est profondément anti-libéral.

On peut remarquer également que les professions dites « libérales » ne le sont pas. Dans ce contexte, le terme « libéral » signifie que la personne concernée est libre, c'est-à-dire n'a pas de patron (médecin en cabinet, avocat). Ces professions sont en fait anti-libérales en ce sens qu'elles sont profondément corporatistes, comme en témoigne leur

*. L'auteure est associée de recherche à la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations (CDIM) à l'Université de Montréal et elle finalise un doctorat en droit international à l'Université McGill intitulé : "Reinforcing Forced Migrants' Human Rights: Bringing Human Dignity to the Heart of the Debate on Migration Controls ».

*. Le présent texte s'inspire de deux chapitres de livres : NAKACHE, D., 2007, "L'intégration économique régionale, un outil efficace de blocage de l'immigration irrégulière pour les États-Unis et l'Union européenne ? ", in Maurice Catin et Henri Regnault (eds.), *Le Sud de la Méditerranée face au défi du libre-échange*, Harmattan: Paris, 229-265, Janvier ; NAKACHE, D. et CRÉPEAU, F., 2007, " Le contrôle des migrations et l'intégration économique : entre ouverture et fermeture ", in Vincent Chetail (ed.), *Mondialisation, migration et droits de l'homme : le droit international en question*, Bruylant : Bruxelles, Collection de l'Académie de Droit International Humanitaire et de Droits Humains à Genève, Vol.2, 189-238, Mars.

blocage des « collègues » immigrants. Combien de médecins algériens n'ont pu être acceptés en France ou au Canada ? Même au sein de l'Union Européenne, les avocats français ne pouvaient pas (et ne peuvent toujours pas aujourd'hui ?) exercer en Allemagne !

Un autre point est important à préciser. Les non libéraux sont persuadés que les libéraux sont hostiles à l'Etat. Il n'en est rien. Depuis Adam Smith, les libéraux répètent que l'Etat est absolument nécessaire, tant en général que pour l'économie. Le terme libéral est « Etat de droit » ; ses trois missions sont la défense nationale, l'ordre public et les infrastructures. L'ordre public comprend d'abord pour les libéraux l'ordre juridique et son respect (justice indépendante, police pour en faire respecter les décisions), et les infrastructures comprennent la santé et l'école. La discussion porte sur le « comment » : la mise en place concrète de ces missions peut se faire via le privé : « concessions » pour les routes, les chemins de fer ou les ports, écoles privées, cliniques... Le rôle de l'Etat est alors de s'assurer que ces missions sont effectivement et efficacement réalisées par les « concessionnaires » et à leur retirer la concession si ce n'est pas le cas. Il faut bien sûr s'assurer que la « concession » a fait l'objet d'une mise en concurrence et qu'il ne s'agit pas d'un féodalisme caché.

Cela étant précisé, revenons aux sources du libéralisme.

Comme son nom l'indique, le libéralisme est d'abord une philosophie de la liberté. Il faut le rappeler, car les discussions contemporaines portent plutôt sur son efficacité. Par exemple, l'économie de marché est considérée par les uns comme la meilleure (ou la « moins pire ») pour l'accroissement du bien-être de chacun, d'autres préférant multiplier les réglementations, sans parler des exemples extrêmes des dictatures marxistes ou populistes. Armatya Sen¹, Indien et prix Nobel d'Économie et par ailleurs apprécié par les altermondialistes, attire sans cesse l'attention sur cette primauté de la liberté : « La liberté, c'est déjà du développement. Le fait, pour le libéralisme, d'être efficace économiquement est certes très appréciable, mais ne vient qu'en second » (en substance). Précisons toutefois qu'Armatya Sen inclut dans la notion de liberté celle de pouvoir se nourrir, se soigner et de scolariser ses enfants. Ce n'est pas une restriction car l'augmentation du niveau de vie est à la fois cause et conséquence du progrès sanitaire et de l'éducation, ce qui a été démontré par plus de deux siècles de théorie économique et surtout par l'histoire. Ce « cercle vertueux » est bien sûr une conséquence importante et heureuse du libéralisme, mais ce n'est pas l'essentiel.

Ces considérations nous rappellent que le libéralisme est un tout, économique et politique. Or, le libéralisme politique étant grosso modo appliqué en Occident depuis longtemps, le « Nord » ne débat plus que du libéralisme économique : on veut plus ou moins de « marché » ou de réglementation, mais on ne remet pas en question les libertés individuelles, ni l'Etat de droit (ordre public, justice...) qui les garantit. Il n'y a certes pas de frontière étanche entre économie et politique, mais de larges pans de chaque domaine sont indépendants de l'autre dans un système libéral. Rappelons que nous parlons ici du « Nord ». Cela génère des malentendus avec le « Sud » où le libéralisme politique est souvent loin d'être en vigueur.

¹-<http://www.ac-versailles.fr/PEDAGOGI/ses/traveleves/fichlect/SEN-Montenay.htm>

Le libéralisme est donc d'abord une philosophie de la liberté. En particulier, c'est la liberté de choisir son métier et le lieu où l'exercer, ce qui a pour conséquence la libre circulation des marchandises, des capitaux et des hommes ; ce n'est pas un dogme, mais une conséquence du principe de la liberté. La doctrine n'est pas économique, elle est humaine. On en déduit souvent que tout pays libéral doit ouvrir ses frontières aux migrants et on somme les pays du Nord de le faire.

Cela soulève plusieurs questions.

La première est que les pays du Nord ne sont pas libéraux, du moins économiquement: si la libre circulation des marchandises et capitaux a beaucoup progressé (sous les réserves qui suivent), ce n'est pas le cas de celle des services. Les limitations à la libre circulation des marchandises et des capitaux sont en effet encore très importantes avec certains pays (dont la Chine) et dans certains domaines : normes sanitaires « excessives » qui sont des limitations déguisées, matériels dits « sensibles », par exemple parce qu'ils peuvent se prêter à des applications militaires², le matériel nucléaire, comme illustré par le cas de l'Iran ... et la liste pourrait être très longue.

Ce fait que les pays du Nord ne soient pas libéraux est illustré par la campagne électorale française : pour avoir la moindre chance d'être élu, il faut d'abord se proclamer anti-libéral !

La perception de tout cela est compliquée par le fait que les pays du Sud sont encore plus éloignés du libéralisme que ceux du Nord, économiquement et surtout politiquement ... et considèrent donc le Nord comme libéral !

2 - La liberté de circulation

Une deuxième question, plus technique, est relative au principe de la liberté de circulation. Pour les marchandises, cela veut dire bien sûr la disparition des droits de douane et surtout des contingents (terme technique pour les quotas), mais on oublie souvent que cela implique également la disparition des subventions. Cela par principe, mais aussi par ce que les subventions faussent la production et la circulation des biens: pensons par exemple au désastre pour les agricultures du Sud que génèrent les subventions européennes et américaines aux paysans du Nord.

Or, cela s'applique aussi à la circulation des hommes, qui ne peut être libre que si elle n'est pas subventionnée. Et, là, nous tombons dans un domaine controversé et délicat, celui de l'Etat -Providence.

Dans le passé, cet Etat-Providence n'existait pas. C'était grosso modo le cas pour l'immigration européenne aux États-Unis au 19^e siècle. D'innombrables témoignages et récits décrivent le dénuement des nouveaux arrivants, disposant seulement des « droits de » mais sans « droits à ».

Explicitons ces deux notions peu débattues en dehors des cercles libéraux. Cela dans le contexte « accueil » par le Nord, où l'Etat de droit est assez bien respecté, en tout cas davantage que dans les pays du Sud. Les « droits de » concrétisent la liberté : liberté de débat, d'opinion, de religion, de vote, de choix du métier ... Ils peuvent se décréter puis

2)-tels de nombreux modèles d'ordinateurs, y compris des modèles d'Apple, à l'époque courants, aujourd'hui dépassés, qui auraient aidé la Chine dans les domaines nucléaire et spatial.

être appliqués de manière relativement simple et rapide. Si l'on sort de ce contexte des pays d'accueil du Nord, leur concrétisation est plus difficile et l'on pense par exemple à l'organisation des élections à la RD Congo ou en Côte d'Ivoire. Mais ce n'est plus notre sujet.

Les « droits à » : droit AU logement, droit A la santé, droit A la scolarisation ... sont totalement différents. Pour les libéraux, ce sont des « faux droits » : on ne peut les faire respecter en votant une loi, puis en demandant à la justice d'agir s'ils ne se concrétisent pas. Les juges ne « fabriqueront » pas une école s'il n'y a pas d'enseignants, ni de logements s'il n'y a pas ciment. Ils ne rendront pas la santé au plaignant s'il n'y a pas de médecin etc. Ce sont des objectifs économiques ou sociaux. Pour un libéral, ils ne seront atteints que par le développement économique, lui-même conséquence de la liberté. On remarque que ces « droits à » couvrent un domaine assez voisin de celui de l'Etat-Providence, et que, dans les disciplines concernées par les migrations, c'est plutôt ce dernier terme qui est employé.

Pour reprendre les termes d'une discussion postérieure à mon exposé, un « droit à » peut comprendre un « droit de », par exemple de non discrimination dans les files d'attente pour la santé ou le logement. Il n'en reste pas moins que pour réduire cette file d'attente, il faut un développement économique dans le domaine concerné.

On objectera que dans certains cas (le droit A un revenu minimum), la loi peut agir. Oui et non : le droit de vote (je n'ai pas dit la démocratie) est simple à décréter, alors que le revenu minimum doit être prélevé quelque part : derrière la loi, il y a, comme pour les autres « droits à », un problème économique à régler et cela ne se décrète pas. Et puis, qui dit « droit à » doit s'attendre à se voir répondre « et donc devoir » et la discussion s'embourbe.

Pour rester dans notre sujet, il faut voir dans quelle mesure l'Etat-Providence ou le « droit à » est une subvention à l'immigration qui pourrait donner à des libéraux une raison doctrinale de s'y opposer. Rappelons que les libéraux privilégient « la solidarité si je veux et avec qui je veux », c'est-à-dire la liberté de choix dans la redistribution. Le système américain est assez largement bâti sur cette idée : enseignement supérieur coûteux, mais nombreuses bourses privées, décentralisation poussée de l'Etat-Providence sous la présidence Clinton pour passer de la gestion administrative à une gestion plus personnalisée, importance des fondations charitables et de « l'action sociale » des clubs et des Eglises. Pour les adversaires de cette sensibilité, cela se rapproche de la charité, notion négative à leurs yeux ; pour ses partisans, cela conjugue liberté et responsabilité, tant du donneur que du bénéficiaire.

Revenons à nos immigrants du 19^e siècle aux Etats-Unis. Leur dénuement n'était atténué que par les organisations charitables, nombreuses dans les pays protestants. L'immigration n'était donc pas « subventionnée ». Pas de « droits à », mais les « droits de » suffisaient à attirer les masses, d'autant que l'on voyait qu'ils assuraient la prospérité du pays. En immigrant, chacun choisissait d'avoir plus de liberté et une probable ascension sociale pour ses enfants (qui s'est effectivement produite pour la majorité d'entre eux), mais cela au prix d'immenses difficultés matérielles et culturelles pour la première génération : la liberté avait un prix, que l'on était prêt à payer.

Une telle situation est bien entendu impensable actuellement, même aux États-Unis. L'Etat-Providence est apparu, les « droits à » se sont accumulés et l'opinion publique ne tolérerait pas une précarité aussi massive de la première génération. L'immigration est donc subventionnée par des avantages financiers, sanitaires, éducationnels ... bref certains immigrèrent pour bénéficier de prestations, et, du coup, la population du pays d'accueil soupçonne (à tort ?) que ces avantages sont les principales motivations du migrant et donc ressent l'immigration comme une charge, ce qui renforce le préjugé universel contre les étrangers.

D'un point de vue social, cet Etat-Providence est un progrès ; du point de vue d'intégration, c'est plus discuté. La première génération est incontestablement mieux traitée, mais cela semble peser sur une partie de la deuxième génération (environ 30 % en France pour celle dont les parents sont originaires de pays musulmans), cela pour des raisons très controversées qui sortent de notre sujet (et qui, pour les libéraux « purs », découlent d'un manque de libéralisme).

D'un point de vue théorique, soit on en déduit que ces « subventions » font tomber le principe de liberté de circulation des hommes, soit qu'il faut l'organiser de manière telle que ce ne soit pas la subvention qui soit la cause de l'immigration. Mais on passe alors de la théorie à la pratique, et cette dernière est toujours imparfaite.

3 - L'interférence avec la démocratie et la souveraineté

La liberté passe d'abord par le libéralisme politique, actuellement assimilé à la démocratie et à la règle de la majorité. Donc, que faire ou que penser lorsque la majorité des citoyens d'un pays décide de limiter l'immigration ? Même si d'un point de vue libéral cette majorité se trompe en ignorant que l'immigration est une chance pour le pays d'accueil, l'individu libéral ne peut que respecter la loi telle qu'elle est, ainsi que l'opinion de ses concitoyens. Ses principes ne l'autorisent qu'à se lancer dans une campagne d'explications pour que les prochaines élections aboutissent à une plus grande ouverture, et non à contourner la loi pour aider les candidats migrants. Cette campagne d'explications doit rappeler que la primauté de la liberté est fondamentale, avec comme seule limite le respect de la liberté des autres.

Cela est compliqué par la question de la souveraineté et de l'identité nationale. Ces dernières ne sont ni libérales ni anti-libérales, du moins en principe. Ce souci de souveraineté et d'identité est encore présent en Europe, malgré son affaiblissement à la suite des deux guerres mondiales ; il reste très fort aux États-Unis, au Japon et dans les pays du Sud. En pratique, la souveraineté nationale joue contre la liberté de migration, par sa concrétisation administrative (citoyenneté, frontières ...), « affective » (identité, culture ...), voire du fait d'objectifs plus discutables. Psychologiquement, cela ajoute aux difficultés : une personne du Nord, même très ouverte, peut être choquée par des critiques du Sud lui demandant une tolérance qui n'est pas appliquée dans les pays de départ. Il convient là de distinguer entre liberté de circulation, qui est grande pour les citoyens du Nord, et souvent interdite pour ceux du Sud, car elle est la source principale de l'immigration clandestine, et la liberté d'établissement, qui est très variable d'un pays à l'autre, au Nord comme au Sud.

Pour un citoyen du Nord, l'immigration est souvent ressentie à la fois comme une atteinte à la souveraineté nationale, surtout si les migrants exigent le multiculturalisme, et comme une source d'impôt pour financer les « droits à » de l'Etat-Providence.

Un libéral du Nord doit donc expliquer à ses concitoyens que l'intérêt des nouveaux venus ne s'oppose pas à ceux des résidents antérieurs. Or, une partie de ces derniers, les employés et surtout les ouvriers non qualifiés, sont persuadés du contraire : « Les immigrés volent nos emplois ou pèsent sur nos salaires ».

Le premier point est grossièrement faux, car chacun, via son revenu, consomme la contrepartie de ce qu'il produit : l'économie a gagné à la fois un producteur et un consommateur. D'ailleurs, il n'y a qu'à regarder l'évolution de la population des Etats-Unis depuis deux siècles, qui est passée de 5 à 300 millions de citoyens sans chômage notable. De même, celle de l'Allemagne de 1946 : 11 millions de réfugiés et pas non plus de chômage. Ou encore la France de la décolonisation : rapatriement de 2 millions de coloniaux et accueil d'une partie de l'élite « indigène » dans les années 1954 à 1962, toujours sans chômage. Une augmentation de la population active est même plus que proportionnellement utile (une augmentation de 5 % de la population effectivement occupée augmente la production de beaucoup plus de 5 % en faisant sauter certains goulots d'étranglement).

Le deuxième point : « Les immigrés pèsent sur nos salaires » est plus difficile à contredire puisqu'il est largement exact. C'est illustré par le cas extrême de « l'immigration sur place » de plusieurs centaines de millions d'ouvriers chinois du fait que l'assez grande ouverture de l'Europe à leurs produits. Pour que cela ne se produise pas, il faut que les arrivées soient suffisamment limitées ou progressives pour que les nouveaux venus s'insèrent dans les structures économiques sans les bouleverser, ce qui est une autre limite à la liberté de circulation libérale. En effet, en France, il serait relativement aisé d'intégrer chaque année 50 000 employés se ventilant entre employés d'artisans, services à la personne, hôtellerie-restauration et informaticiens (catégories dans lesquelles les besoins sont aigus en France), soit, avec leurs familles, environ le total actuel des immigrants réguliers. Mais pas du tout la même composition, puisque l'immigration de travail est quasi complètement (et stupidement) interdite ! Par contre, une arrivée beaucoup plus massive, ou écartée par l'Etat-Providence des métiers déficitaires, se traduirait par des dérèglements sociaux et financiers, ce qui est partiellement le cas en ce moment. On comprend que l'idée « d'immigration choisie » veuille résumer cela, mais la signification en a dévié vers le « pillage des cerveaux », sans parler de ceux que l'idée même de « choix » horripile.

D'autres personnes dénoncent le fait que l'immigration soit un prétexte à diminuer les droits sociaux dans les pays d'accueil. Si cette réaction est compréhensible, elle a l'inconvénient de rejoindre la position protectionniste et corporatiste de nombreux syndicats. La pression sur les salaires et avantages sociaux du Nord ne doit pas faire oublier que la mondialisation a donné du travail et des revenus inespérés à un nombre d'habitants du Sud 10 à 30 fois supérieur à celui des « Nordistes » qu'elle gêne (cela dans

les pays du Sud qui, bien sur, ne sont pas trop éloignés de l'Etat de droit défini plus haut, notamment dans leur comportement vis à vis des étrangers)

La classe moyenne des pays du Nord, elle, est économiquement réservée sur l'immigration (« deuxième génération » comprise, formule qui est un non sens au point de vue vocabulaire, mais est ancré dans l'usage) du fait du financement de l'Etat-Providence. Elle balance entre l'intérêt économique décrit ci-dessus et les indéniables tentations d'assistanat entraînées par ces « droits à », dont elle ne bénéficie elle-même pas toujours³. Restent les classes supérieures, qui, elles, sont plutôt favorables à « l'immigration », tant celles du secteur public (bien abrité), que celles du privé, et notamment le patronat, plus libéral (mais sans excès) que le reste de la population et plus conscient des avantages économiques. Mais le poids de l'opinion publique les oblige à la discrétion, et cela dans tous les pays.

4 – Une solution partielle ?

On voit qu'en matière de migration, le libéralisme est prisonnier de contradictions internes et de pressions externes. Que doit donc faire, en pratique, un libéral ? Personnellement, je défends la thèse ci-après, qui est partiellement pratiquée dans certains pays.

1e Le terme « immigration » (ou « émigration ») est peu adapté au libéralisme. Ce que cette philosophie reconnaît, ce sont des individus et non un terme collectif. Il n'y a pas « d'immigration », mais l'arrivée éventuelle de Monsieur X ou de madame Y, individus uniques et responsables.

2e En conséquence, toute solution pratique doit s'appuyer sur des contrats individuels (on connaît l'importance de la notion de contrat dans la philosophie libérale). C'est le cas du contrat de travail. Le contrat de travail a l'avantage de marier les deux faces du libéralisme : la liberté contractuelle et l'efficacité économique, puisque si, par exemple, un employeur français choisit d'embaucher Monsieur X, marocain, c'est parce qu'il estime qu'il sera utile à son entreprise, et donc à la France et à l'ensemble de la planète. D'un point de vue libéral, cette offre d'emploi nominative doit suffire pour accorder un visa.

C'est aussi le cas de contrat de location : si je loue une chambre à Monsieur Z, Sénégalais, c'est un contrat entre 2 individus libres. L'Etat ne peut s'en mêler et lui demander un visa pour venir chez moi. Par contre, se posera la question de la légitimité du « droit à » si l'intéressé ne travaille pas.

On peut imaginer encore d'autres genres de contrats entre individus qui déclenchaient le droit d'entrer.

On peut remarquer que cette approche libérale « gomme » l'Etat en faisant disparaître des distinctions entre national et étranger. Les libéraux sont en effet dans l'ensemble internationalistes et opposés à la « nationalisation » de la circulation, comme ils le sont de la production des biens et services.

3)-Un cas évident est celui du « droit à » habiter à Paris, régulièrement demandé par des immigrants.

J'espère que ces derniers exemples illustrent concrètement la philosophie libérale, bizarrement peu enseignée en France, qui en a pourtant été l'initiatrice. Mais les Britanniques sont de meilleurs commerçants et ont imposé le nom d'Adam Smith au détriment de celui de Turgot, de Bastiat et de bien d'autres.

LE BLOCAGE DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE PAR L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE :

Perspective comparative entre l'Amérique du Nord et l'Union Européenne

Delphine NAKACHE*
Université de Montréal

Introduction

Les politiques migratoires des pays hôtes ont toujours été adoptées sur une trame de fond sécuritaire. Toutefois, depuis le début des années 1990, et plus encore depuis 2001, la sécurité est devenue une préoccupation essentielle des politiques migratoires des États, elle en conditionne même souvent leur existence (Crépeau et Nakache, 2006). Si les analyses portant sur le lien entre la sécurité et les contrôles migratoires se font de plus en plus nombreuses, elles demeurent cependant silencieuses sur la corrélation entre les contrôles migratoires sécuritaires accrus et les processus d'intégration régionale. Or, comme le souligne Pellerin, "c'est précisément dans un contexte d'élargissement et de redéfinition de la fonction économique de la frontière que ces efforts s'inscrivent, tant en Amérique du Nord qu'en Europe de l'Ouest" (Pellerin, 2004, p. 12).

On assiste en effet depuis la moitié des années 1990 à de vastes mouvements de régionalisation qui mettent en évidence l'émergence d'un nouveau type de relations entre les grandes puissances et leurs pays tiers. Ces relations prennent forme par le biais de partenariats économiques croisant autant les questions commerciales que les questions de sécurité, autant les questions de développement que celles relatives à la démocratie et à la stabilité politique. Bref, des partenariats économiques qui visent tant à initier une nouvelle dynamique du développement qu'à répondre à des préoccupations de politique intérieure et de politique étrangère. Parmi ces dernières figure le blocage de l'immigration irrégulière en direction de l'Amérique du Nord ou de l'Union européenne qui s'articule autour de deux axes principaux. Le premier axe, plus ancien, répond à une logique purement "économiste" – apparue en Europe et aux États-Unis à partir du milieu des années 70 dans un contexte de maîtrise de l'immigration- et qui revient à dire que le développement dans les pays de départ permet de réduire les flux migratoires. Ainsi, en libéralisant le commerce des biens et des services, ou encore, en augmentant les investissements directs à l'étranger, les gouvernements hôtes espèrent que plus d'emplois seront créés dans les pays à fort potentiel migratoire, réduisant par conséquent l'intention d'émigrer sur le long terme (Diaz-Briquet, 1999). Ce raisonnement s'est avéré jusqu'ici peu convaincant. L'Accord de libre échange nord-

*L'auteure est associée de recherche à la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations (CDIM) à l'Université de Montréal et elle finalise un doctorat en droit international à l'Université McGill intitulé : "Reinforcing Forced Migrants' Human Rights: Bringing Human Dignity to the Heart of the Debate on Migration Controls".

Le présent texte s'inspire de deux chapitres de livres : NAKACHE, D., 2007, "L'intégration économique régionale, un outil efficace de blocage de l'immigration irrégulière pour les États-Unis et l'Union européenne ? ", in Maurice Catin et Henri Regnault (eds.), *Le Sud de la Méditerranée face au défi du libre-échange*, Harmattan: Paris, 229-265, Janvier ; NAKACHE, D. et CRÉPEAU, F., 2007, "Le contrôle des migrations et l'intégration économique : entre ouverture et fermeture", in Vincent Chetail (ed.), *Mondialisation, migration et droits de l'homme : le droit international en question*, Bruylant : Bruxelles, Collection de l'Académie de Droit International Humanitaire et de Droits Humains à Genève, Vol.2, 189-238, Mars.

américain (ALENA), par exemple, a été signé par le Congrès américain en 1992 avec l'espoir implicite que l'immigration irrégulière mexicaine vers les États-Unis en serait réduite. Or, la population de Mexicains clandestins aux États-Unis a plus que doublé de 1990 à 2000 et ce chiffre ne cesse de croître en dépit des récents renforcements du contrôle frontalier (Passel, 2005). En fait, les relations entre le commerce et l'immigration sont bien plus complexes qu'il n'y paraît. Elles incluent en outre plusieurs contradictions et paradoxes surprenants¹. Devant l'échec de la régulation "naturelle" des migrations par les seuls marchés économiques, et vu les maigres résultats des stratégies unilatérales de contrôle migratoire, les États hôtes ont alors conditionné petit à petit l'ouverture de leur marché à des actions concrètes de la part des pays de départ et de transit pour ce qui relève du contrôle des migrations. C'est le deuxième axe : mettre en relation directe les dynamiques migratoires et le processus de régionalisation. Dans un tel contexte, l'intégration économique, à géométrie variable, est conçue de plus en plus comme une possibilité fructueuse dans la tentative de réduire ou de maîtriser les migrations en direction des pays du Nord de la planète. Il s'agit en fait d'ouvrir les frontières aux marchandises et aux capitaux afin de stabiliser les frontières face à la circulation des personnes. Cette stratégie est fortement préconisée par les États à l'heure actuelle, notamment parce qu'elle permet de lire l'immigration à travers le prisme de la sécurité, ce qui va dans le sens des déclarations et actions de nombreux dirigeants politiques, des polices, des médias et d'une fraction de l'opinion publique. En terme pratique, les "forteresses" européenne et nord-américaine se construisent en dehors de leur limite, avec une volonté clairement affichée de contrôler les migrations "à la source" et lors de leur déplacement (Nakache et Crépeau, 2007).

Ce texte présente les stratégies étasunienne et européenne de contrôle de la migration irrégulière dans le cadre de leurs processus d'intégration économique régionale respectifs. Il démontre que même si le but recherché est le même, les mécanismes mis en place diffèrent : dans les Amériques, le renforcement des contrôles migratoires sécuritaires s'inscrit dans la stratégie commerciale globale des États-Unis (I) tandis qu'en Europe, ce sont les partenariats pour le contrôle de la migration qui constituent une condition sine qua non à tout accord de coopération entre l'Union européenne et ses pays tiers (II). Les dernières pages porteront un regard critique sur cette situation : en effet, l'immigration irrégulière persiste. Cette autonomie de la migration par rapport aux mesures dissuasives mises en place reflète le caractère illusoire de la maîtrise des mouvements migratoires par le "tout contrôle" et démontre l'urgence d'axer ces politiques sur les intérêts conjoints de toutes les parties en cause (pays de départ, de transit et pays hôtes).

I. Le renforcement des contrôles migratoires sécuritaires dans les Amériques, cible de la nouvelle stratégie commerciale des États-Unis

Depuis le milieu des années 1990, les États-Unis ont encouragé la mise sur pied d'une

¹-Les effets à court et moyen terme d'une intégration économique (plusieurs décennies) engendreraient plutôt une incitation à l'émigration, et il n'est pas évident que cette émigration soit résorbée dans le long terme, surtout si elle n'est accompagnée que d'un accord de libre-échange sans une intégration en profondeur avec des dimensions sociales et politiques (Cogneau et Tapinos, 2003).

Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA)². Dans cette configuration hémisphérique, où les rapports entre la construction de la ZLEA et une nouvelle "architecture de sécurité dans les Amériques" sont très étroits, l'immigration irrégulière apparaît comme un enjeu en matière de sécurité (Franko, 2000 ; Nakache, 2004). Les négociations vers un futur traité hémisphérique sont cependant au point mort depuis le sommet ministériel de Miami de 2003³, ce qui n'a pas empêché les États-Unis de mettre au point des stratégies alternatives. En effet, le pays a redéployé ses forces au niveau sous-régional en privilégiant la voie bilatérale, ce qui lui permet de contourner temporairement les obstacles à la mise sur pied de la ZLEA (en avançant tout de même sur le dossier du libre-échange) et de verrouiller dans le même temps les politiques économiques des pays du Sud concernés. En d'autres mots, puisque les États-Unis ne peuvent à l'heure actuelle imposer leur vision économique des Amériques, ils tentent de renforcer leur position sur les différents lieux du continent à travers un ensemble d'accords dont ils occupent le centre, en mettant à mal la moindre tentative de régionalisme sud/sud (Deblock et Turcotte, 2003). L'Accord de libre-échange d'Amérique centrale (ALCA) reflète bien cette nouvelle dynamique : signé avec les États-Unis en 2004 par les gouvernements du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et de la République dominicaine, cet accord permet une libéralisation immédiate de 80 % des exportations étatsuniennes de produits industriels et de consommation vers les pays d'Amérique centrale, qui profitent déjà d'un accès préférentiel avec les États-Unis. Il s'apparente donc à une étape dans le processus de la ZLEA. Alors que la signature de cet accord a suscité une levée de boucliers aux États-Unis et en Amérique centrale, les défenseurs de l'accord ont fait valoir qu'il accroîtra l'investissement direct étranger en Amérique centrale, rendra cette dernière plus compétitive face à des puissances montantes comme l'Inde et la Chine et réduira par conséquent la pression migratoire vers les États-Unis grâce aux nouvelles possibilités d'emplois que l'accord créera. On retrouve donc ici l'argument selon lequel le développement économique des pays de départ aura pour effet une diminution de l'émigration alors qu'il a été clairement démontré, dans le passé, que cette théorie ne fonctionne pas sur le court terme⁴.

Les questions migratoires ne sont pas exclues des négociations bilatérales entre les États-Unis et ses pays tiers. Au contraire, elles s'intègrent bien dans les plans d'actions de la "doctrine Bush" (septembre 2002) qui lie étroitement le politique à l'économique, les intérêts sécuritaires à ceux de l'expansion du libre-échange tout en faisant du libre-échange et de l'intégration économique une "priorité essentielle" de la sécurité des États-Unis (Chanona, 2004). Ainsi, dans plusieurs cas où existe un lien étroit entre les exigences de sécurité et la "maximisation des efficacités économiques", le contrôle de

2)-Les efforts visant à rassembler les économies des Amériques en une seule zone de libre-échange ont débuté au Sommet des Amériques, qui s'est tenu en décembre 1994, à Miami, aux États-Unis. Au cours de ce sommet, les Chefs d'état et de gouvernement des 34 pays démocratiques de la région (tous sauf Cuba) avaient convenu d'établir une Zone de libre-échange des Amériques pour 2005, c'est-à-dire une zone où les barrières contre le commerce et les investissements seraient progressivement éliminés. Pour de plus amples renseignements, consulter le site officiel de la ZLEA : http://www.ftaa-alca.org/alca_f.asp.

3)-Le projet de la ZLEA a essuyé de très vives critiques au cours des dernières années émanant autant de la société civile (représentée par l'Alliance sociale continentale) que des dirigeants politiques des pays du MERCOSUR (qui regroupe le Brésil, l'Uruguay, l'Argentine, le Paraguay et depuis 2006 le Venezuela) ou de la Bolivie : Eduardo Gudynas, "Sommet des Amériques : l'ombre de la ZLEA sur un sommet présidentiel sans accords", Réseau d'informations et de solidarité avec l'Amérique Latine, 8 novembre 2005. En ligne : <http://risal.collectifs.net/sommaire.php3> (dernière consultation : avril 2007).

4)-Voir la note 1 ci-dessus. Voir aussi la section 1.3. ci-dessous qui explique les autres objectifs de l'ALCA (ceux plus indirects) en matière de politique migratoire.

"Signature de l'Accord de libre-échange d'Amérique centrale à l'OEA", 7 Juin 2004; en ligne : Centre d'études interaméricaines < <http://www.cei.ulaval.ca/fr/> > (dernière consultation : avril 2007). Voir aussi : DUGAS, S., 2004, "Un accord de libre-échange est conclu entre quatre pays d'Amérique centrale et les États-Unis, excluant le Costa Rica", La Chronique des Amériques, Janvier 2004 No 02, 7 pages; en ligne: Université du Québec à Montréal http://www.er.uqam.ca/nobel/oda/pdf/Chro_0402_aleac.pdf (dernière consultation : avril 2007).

l'immigration irrégulière est un enjeu de premier rang (Brunelle, 2003). Pour comprendre ce phénomène, inutile de lire le contenu des accords de libre-échange car aucun d'entre eux ne comporte, à la différence de l'exemple européen, des clauses migratoires⁵. Il faut plutôt regarder au-delà des accords et voir les conditions qui ont entraîné leur adoption; bref, comprendre les mécanismes qui sous-tendent la mise sur pied des accords de libre-échange.

Les préoccupations sécuritaires étasuniennes liées au contrôle des migrations dans les Amériques ont conduit les États-Unis à mettre en place des " frontières intelligentes" avec ses voisins directs au Nord et au Sud (1.1.) et à externaliser leurs contrôles migratoires (c.a.d. exporter leurs contrôles en dehors du territoire des États-Unis) en Amérique centrale et jusque dans les Caraïbes (1.2).

1.1/ Une "forteresse nord-américaine" fondée sur des "frontières intelligentes" au Nord et au Sud des États-Unis

Le volume de transactions transfrontalières entre le Mexique, le Canada et les États-Unis, qui a nettement augmenté depuis la mise en place de l'ALÉNA, est impressionnant: le Canada et les États-Unis entretiennent la relation bilatérale la plus importante au monde en terme de flux de capitaux, de biens et de services; le Canada et le Mexique sont respectivement les partenaires commerciaux numéro un et deux des États-Unis; sur le plan de la circulation des personnes, enfin, plus de 200 millions d'individus traversent la frontière États-Unis-Canada chaque année et plus de 300 millions de personnes passent annuellement la frontière Mexique-États-Unis (MAECI, 2004). Afin de contrebalancer la sécurisation croissante des frontières et les enjeux relatifs à la sécurité des États-Unis avec les puissants intérêts économiques en Amérique du Nord, Tom Ridge, à l'époque Secrétaire des États-Unis à la sécurité intérieure, a avancé la solution de la "frontière intelligente" entre les États-Unis et ses voisins respectifs, une mesure qui a pour objectif de renforcer la sécurité aux frontières tout en facilitant le transport "légal" des marchandises et des personnes (Nakache, 2004; Wark, 2006). Si les objectifs de la "frontière intelligente" sont clairs, les moyens mis en place pour les atteindre diffèrent quelque peu selon les pays concernés. Il existe en effet un degré de coopération plus élevé en matière de sécurité entre les États-Unis et le Canada qu'entre les États-Unis et le Mexique.

1.1.1/ Relations Canada /États-Unis : une "frontière intelligente" au Nord

La coopération bilatérale Canada-États-Unis sur la sécurité aux frontières s'est nettement accentuée dans le sillage du 11 septembre 2001 alors que le Canada fut la cible de plusieurs critiques erronées, en particulier, d'être une "passoire" pour les terroristes et d'avoir des lois trop laxistes envers les immigrants et les réfugiés. Les autorités canadiennes ont démontré à plusieurs reprises que ces critiques n'étaient pas fondées, que le Canada n'était pas un pays refuge pour les terroristes et que les pirates de l'air qui ont commis les attentats du 11 septembre avaient tous été admis légalement aux États-Unis, comme l'ont d'ailleurs confirmé les autorités étasuniennes par la suite. Encore aujourd'hui, les missions canadiennes aux États-Unis adoptent une attitude

5)-Voir : "Senate Resolution 2ii", 108th Congress, introduite le 31 juillet 2003 : "Les accords de commerce ne constituent pas l'outil approprié pour mettre en place des lois relatives à l'immigration ou pour modifier la politique d'immigration actuelle [...] [...] les futurs accords de commerce auxquels les États-Unis seront parties [...] ne devraient pas contenir de clauses portant sur la migration". (notre traduction).

proactive qui vise à corriger les idées fausses qui circulent au sujet des politiques canadiennes, du contrôle de la frontière et des prétendues menaces que le Canada ferait peser sur la sécurité des États-Unis (Crépeau et Nakache 2006, 19).

Quoiqu'il en soit, la perturbation énorme, quoique temporaire, du commerce et des déplacements inter-frontaliers à la suite du 11 septembre, et la crainte des États-Unis qu'une partie du complot du 11 septembre ait pu avoir été conçue ou favorisée de l'intérieur du Canada, ont mis en lumière l'importance pour le Canada de conserver une frontière ouverte avec son voisin américain tout en assurant les citoyens des deux pays que l'on pouvait compter sur lui en tant que partenaire de la lutte contre le terrorisme. C'est dans le contexte d'une intégration plus étroite avec les États-Unis que deux déclarations conjointes furent signées en décembre 2001⁶. L'une d'elle, la Déclaration sur la frontière intelligente Canada-États-Unis, est accompagnée d'un plan d'action détaillé en 32 points pour la mise en œuvre d'une "frontière plus sûre" qui est fondé sur "quatre éléments" : la circulation sécuritaire des personnes, la circulation sécuritaire des biens, la sécurité des infrastructures et la coordination et le partage des renseignements. Ces quatre éléments font suite aux efforts antérieurs de coopération amorcés par l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune en 1995, même celui le moins connu du public : la transmission des renseignements (Wark 2007, 6).

Plusieurs mesures relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière ont été adoptées depuis cette période: normes communes sur l'identification biométrique; partage de l'information préalable sur les voyageurs et des dossiers passagers des vols Canada-États-Unis (y compris ceux en transit); harmonisation des politiques de visas ; création de Sécurité publique et Protection civile Canada, le pendant canadien du département américain de la Sécurité intérieure ayant pour fonction de coordonner les politiques, de décloisonner et d'axer davantage sur la sécurité nationale les activités de certains organismes gouvernementaux etc. (Crépeau et Nakache 2006, 18-21).

1.1.2/ Le partenariat États-Unis/Mexique en matière de frontière intelligente

Les Présidents Bush et Fox ont signé en mars 2002 un partenariat sur la frontière États-Unis-Mexique ("U.S.- Mexico Border Partnership Agreement") accompagné d'un plan d'action en 22 points⁷. Ce partenariat a une portée plus limitée que celui entre les États-Unis et le Canada puisqu'il vise la circulation sécuritaire des personnes, des biens et des infrastructures mais il n'établit pas les modalités d'une coopération en matière d'information et d'échange de renseignements. Le partenariat n'est pas non plus à la hauteur des attentes qu'il a générées. Du côté mexicain, tout d'abord, la sécurisation physique des frontières devait avoir lieu en contrepartie d'une régularisation des millions d'immigrants clandestins Mexicains vivant aux États-Unis. Or, le plan Bush pour la régularisation temporaire des travailleurs clandestins, proposé en janvier 2004, n'a toujours pas été mis en œuvre et ce, malgré les manifestations des travailleurs clandestins dans des dizaines de villes des États-Unis entre mars et mai 2006 entendant faire pression sur le Congrès pour qu'il vote une nouvelle loi sur l'immigration leur

6)-Voir : Déclaration conjointe de coopération sur la sécurité de la frontière et les questions touchant les migrations régionales, 3 décembre 2001; en ligne : CIC, <<http://www.cic.gc.ca/francais/nouvelles/01/0126-f.html>> (dernière mise à jour : 3 décembre 2001). Voir aussi : Déclaration sur la frontière intelligente Canada-États-Unis, 12 décembre 2001 ; en ligne : Affaires étrangères et Commerce international Canada , <http://geo.international.gc.ca/can-am/main/border/key_border-fr.asp >; "Principaux documents et Quoi de neuf?" (dernière mise à jour : 23 février 2007).

7)-Voir : The White House, Office of the Press Secretary, "Smart Border: 22 Point Agreement - U.S.- Mexico Border Partnership Action Plan ", 21 mars 2002; en ligne: US Department of State <<http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm> > (dernière consultation: avril 2007)

donnant le droit de vivre et de travailler dans le pays avec la possibilité d'accéder, s'ils le désiraient, à la citoyenneté américaine (La Botz, 2007). Quelques mois à peine après ces événements, le débat sur l'immigration clandestine aux États-Unis a plutôt pris une tournure répressive puisqu'il va aboutir, fin décembre 2008, à la construction d'un mur de 1 200 kilomètres à la frontière méridionale du pays⁸. Face à cette nouvelle politique, le Ministre des Affaires étrangères mexicain, Luis Ernesto Derbez, a affirmé: "Nous sommes déçus, car Washington nous a toujours assuré vouloir un projet de réforme globale, alliant la lutte contre l'immigration clandestine et la régularisation des travailleurs illégaux vivant aux États-Unis". Le gouvernement Mexicain s'est d'ailleurs déclaré officiellement " fâché " avec les États-Unis⁹. Du côté américain, le Congrès a évoqué à plusieurs reprises sa déception à l'égard du partenariat qui n'a pas donné lieu aux progrès escomptés, et ce, malgré l'augmentation significative, en 2004, des mesures de sécurité à la frontière entre les deux pays et la signature, à cette même période, d'un mémorandum sur le renvoi des Mexicains irréguliers vers leurs pays d'origine. Le Congrès, qui considère la frontière États-Unis-Mexique comme poreuse et donc propice au passage d' "opérations terroristes", déplore surtout l'absence d'une "approche intégrée" des contrôles migratoires, comme c'est le cas avec le Canada.(US Congress, 2003; US Congress, 2005).

Malgré les importantes différences dans la forme de la frontière intelligente au sud et au nord des États-Unis, et malgré les mécontentements de fond sur le dossier de l'immigration à l'heure actuelle, la dimension de la sécurité prend de plus en plus de place dans les négociations trilatérales. En effet, les nations de l'ALENA reconnaissent toutes, aujourd'hui, que l'intégration nord-américaine est directement reliée à la sécurité régionale.

1.1.3/ Le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité: une solution réaliste ?

Avec l'objectif de poursuivre leur stratégie régionale, les dirigeants des trois pays ont signé en mars 2005 le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (le PSP) dont l'objectif est la création d'une "communauté nord-américaine" d'ici 2010. Cette dernière devrait permettre "d'accroître la sécurité, la prospérité et l'égalité des chances de tous les Nord-Américains (...) dont les limites seraient définies par un tarif douanier commun et un périmètre de sécurité externe". Le projet de périmètre de sécurité nord-américain impliquerait une harmonisation des réglementations au niveau des visas et des politiques en matière d'asile entre les trois pays¹⁰. Lors de la réunion trilatérale des chefs de gouvernement en mars 2006 à Cancún, il fut réaffirmé que l'une des priorités absolues du PSP était la mise en place de frontières "sécuritaires et intelligentes"¹¹.

Si l'intégration en matière de sécurité a lieu, ses conséquences sur les migrations peuvent inquiéter. Le document recommande en effet le développement d'une

8)-Le président George W. Bush a promulgué en octobre 2006 une loi finançant la création de barrières fortifiées sur la frontière mexicaine. La loi prévoit l'octroi de 1,2 milliard de dollars à la construction d'un mur de 1 200 kilomètres qui sera achevé d'ici au 31 décembre 2008. Le Congrès américain avait adopté à une large majorité le texte fin septembre 2006. De leur côté, réunis en sommet à Zambrano, au Honduras, les pays d'Amérique centrale et le Mexique ont fermement rejeté le principe de la construction du mur, qui suscite une vague d'indignation dans la presse hispanique : Philippe Randrianarimananana, "Bush veut ériger un mur à la frontière mexicaine", Courrier International, 06 octobre 2006.

9)-Lamia Oualalou, "Le Mexique est "déçu" par George Bush", Le Figaro, 11 octobre 2006.

10)- John P. Manley, Pedro Aspe et William F. Weld, «Créer une communauté nord-américaine», Déclaration des présidents, Groupe de travail indépendant sur l'avenir de l'Amérique du Nord, mars 2005, 13 pages, p. 4.

11)- Voir : "Déclaration conjointe des chefs", 31 mars 2006, Cancun (Mexique)

législation commune en droit des réfugiés et de l'immigration, ce qui suppose très clairement que le Canada, qui offre à l'heure actuelle aux immigrants le plus haut degré de protection en Amérique du Nord, devra revoir ses mécanismes de protection à la baisse (Crépeau et Nakache 2006, 20-21). On peut toutefois se demander si cet objectif est réaliste. Tout d'abord, les trois pays ont une conception très différente de la sécurité au niveau hémisphérique (Nakache 2004, 83). Ensuite, pour ne donner qu'un exemple illustratif en la matière, le Mexique est l'un des trois principaux pays sources de demandeurs d'asile au Canada depuis 1995 : il est donc difficile d'entrevoir une harmonisation des législations en matière d'asile sur le court terme...

1.2/ L'externalisation du contrôle des frontières en Amérique Centrale et dans les Caraïbes

L'Amérique centrale constitue l'unique route terrestre de l'immigration irrégulière vers le nord, chaque pays de la région formant, du fait de la proximité avec le Mexique et les États-Unis, un pays de transit. Bien avant les événements du 11 septembre 2001, le programme de sécurité en Amérique centrale, dont les présidents G.W. Bush et Fox faisaient la promotion commune, portait déjà sur la lutte contre le trafic de drogue, l'immigration irrégulière et le crime organisé transnational (Ciprés Córdoba, 2003). Avec la mise sur pied de la doctrine Bush dans la région, on assiste cependant à une multiplication et à une sophistication des contrôles migratoires à la frontière sud du Mexique et en Amérique centrale. On peut d'ailleurs y voir un des motifs principaux des États-Unis pour la signature de l'Accord de libre-échange d'Amérique centrale puisque, selon la Maison Blanche, le programme de sécurité nationale promu par G.W. Bush et son intérêt de fortifier ses appuis dans la région en vue de compléter la ZLÉA constituaient les motifs principaux des États-Unis pour conclure l'ALEAC. Certains pays d'Amérique centrale se sont d'ailleurs dits prêts à faire certaines concessions afin d'être partie à l'accord : le Salvador et le Honduras auraient même envoyé des soldats combattre au côté des États-Unis en Irak, afin de s'assurer, notamment, de la conclusion opportune des accords de libre-échange avec leur partenaire nord-américain (Chanona, 2004). Dans le même esprit, le Plan Puebla Panama (PPP), qui vise à créer un corridor routier, ferroviaire et industriel le long de la côte pacifique en reliant les sept pays d'Amérique centrale au sud du Mexique, a été mis sur pied en 2001 afin, entre autres, de réduire l'émigration irrégulière des Centraméricains vers les États-Unis. Dans cette nouvelle configuration, les deux joueurs de première ligne du PPP (le Guatemala et le Mexique) se chargent de mieux sécuriser leurs frontières respectives (présence militaire accrue dans les zones de transit; durcissement de la législation à l'égard des migrants etc.) en échange d'un important soutien financier et matériel de la part des États-Unis. Le pays a ainsi subventionné en grande partie les récents programmes de rapatriement des migrants irréguliers dans les deux pays et il a fourni des bateaux à la marine mexicaine afin d'intensifier les patrouilles le long des côtes (Nakache 2004, 84-88).

Dans les Caraïbes, qui constituent à la fois un lieu de départ et de transit de l'immigration irrégulière vers les États-Unis (Thomas-Hope, 2003), la Maison Blanche

12)-Voir : CIC, "Regard sur le demandeurs d'asile", L'observateur, 2006, numéro 1, aux pages 4 et 5.

coopère sur plusieurs plans avec les pays de la région. Au niveau plurilatéral, l'initiative de la " troisième frontière " a été dévoilée pour la première fois en avril 2001, lors du Troisième Sommet des Amériques. Il s'agit d'un forum de coopération interétatique Caraïbes-États-Unis visant à assurer la " stabilité politique et commerciale " de la région. La migration irrégulière y est présentée comme une menace à la sécurité et une entrave au mouvement régulier de personnes et de marchandises¹³. Après le 11 septembre 2001, la coopération dans le domaine des migrations s'est nettement accélérée à travers, notamment, une harmonisation du cadre législatif et politique régional visant à améliorer les contrôles migratoires dans la région, et par l'augmentation de la présence physique étasunienne dans les Caraïbes (interceptions des bateaux transportant des migrants irréguliers). C'est toutefois par le biais d'initiatives bilatérales que les États-Unis exercent présentement leur plus grande influence en matière migratoire dans la région. Cela leur permet de négocier des accords à la portée plus précise et qui servent mieux leurs intérêts et ceux du pays contractant. Il a été démontré, par exemple, que la République dominicaine, disposée à se joindre à la coalition étasunienne en Irak et à renforcer son dispositif de contrôle migratoire à sa frontière avec Haïti, a alors pu bénéficier d'une ouverture des États-Unis en matière de commerce en devenant membre de l'ALEAC (Bull, 2002 ; Mitchell, 2004 ; Nakache, 2007).

En conclusion, les États-Unis, sous-couvert du libre échange, se sont entourées d'un "cordon sanitaire" en sécurisant leurs frontières physiques avec les voisins directs (Canada, Mexique) tout en externalisant leurs politiques migratoires sécuritaires en Amérique Centrale et dans les Caraïbes.

II) Les partenariats pour le contrôle de la migration, une condition sine qua non à tout accord de coopération entre l'Union Européenne et ses pays tiers

Au conseil européen de Séville, en juin 2002, les quinze pays membres ont déclaré que tout accord entre l'UE et ses pays tiers contiendra dorénavant des clauses en matière d'immigration, portant, notamment, sur la gestion partagée des flux migratoires et sur la réadmission des étrangers en situation irrégulière. En décembre 2002, une Communication de la Commission venait entériner les Conclusions de Séville en expliquant que "l'assistance aux pays tiers [sera] directement liée à la gestion des migrations". Par le biais de cette Communication, la Commission précisait que les programmes de coopération et de développement communautaire étaient désormais tournés vers la lutte "contre la criminalité organisée, le contrôle global des frontières et la coopération interétatique concernant le contrôle des flux migratoires" (Commission euro-péenne, 2002). L' "Agenda de Séville" a refait surface au Conseil de Thessalonique en juin 2003. C'est à cette occasion que fut mis sur pied un mécanisme d'évaluation visant à assurer le suivi des relations avec les pays tiers qui ne coopéreraient pas suffisamment avec l'UE dans le domaine des migrations. En novembre 2004, le conseil européen de Bruxelles a adopté le "programme de La Haye" qui distingue 2 volets dans la politique de l'UE : l'un concerne la poursuite du processus de mise en place d'une politique commune d'asile et d'immigration à l'intérieur de l'UE; l'autre concerne "la dimension extérieure de l'asile et de l'immigration". Une place importante est réservée

13)-Voir : "Joint Statement by the United States of America, the Caribbean Community (CARICOM) and the Dominican Republic on the Third Border Initiative", 12 12 janvier 2004.

au deuxième volet. L'accent est mis, notamment, sur la nécessité pour l'Union européenne d'intensifier la coopération aux frontières méridionales et orientales de l'UE afin de permettre aux pays limitrophes de mieux gérer l'immigration et d'offrir une protection adéquate aux réfugiés. La politique extérieure de l'UE s'opère donc dorénavant sur le mode du "donnant-donnant" : un traitement commercial préférentiel ou une aide importante au développement ne seront envisagés par les États membres que si les pays concernés collaborent dans le domaine des migrations. Pour illustrer cette idée, nous avons choisi d'étudier dans un premier temps le cas concret de l'Ukraine qui est en ligne de mire des politiques migratoires de l'UE. Puis nous aborderons ensuite le traitement des migrations dans le cadre de l'Accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP (Afrique-Caraïbes -Pacifique). Ces deux exemples illustrent les méthodes suivies par l'UE dans sa construction d'un "glacis protecteur" autour d'elle : la coopération avec les États voisins, dans le cadre formel de la politique de voisinage, agrémentée de pressions fortes pour qu'ils aillent dans le sens souhaité par l'Union (2.1); et la signature d'accords de réadmission avec des États émetteurs d'émigrants (2.2.).

2.1/ Externaliser les contrôles migratoires et l'asile avec les pays de la PEV: le cas de l'Ukraine

L'élargissement de mai 2004 a amené l'Ukraine aux frontières de l'Union européenne. Sous pression, le pays doit maintenant faire face à ses frontières de l'Est et de l'Ouest. En effet, un nombre croissant de migrants et de demandeurs d'asile tente d'atteindre l'UE depuis l'Est. Dans le même temps, le gouvernement à Kiev subit les pressions de l'UE qui lui demande d'accepter toujours plus de migrants et de demandeurs d'asile refoulés par elle et de renforcer la protection des frontières communes de l'UE et de l'Ukraine.

L'Ukraine figure, depuis novembre 2002, dans la liste très restreinte des huit pays devant faire l'objet d'un renforcement de coopération avec l'UE pour la gestion de la migration¹⁴. Le pays s'inscrit aussi dans la nouvelle "Politique Européenne de Voisinage" de l'UE (ci-après PEV) dont le but annoncé est de partager les bénéfices de l'élargissement de 2004 avec les pays limitrophes qui n'ont pas de perspective d'adhésion imminente à l'UE. La PEV, développée en 2004, offre à ces pays un renforcement de la coopération politique, sécuritaire, économique et culturelle, basée sur des "valeurs communes" en matière d'état de droit, de bonne gouvernance, de respect des droits de la personne, de principes de l'économie de marché et de développement durable¹⁵. À ce jour, la PEV concerne 16 pays: six pays d'Europe de l'Est qui n'ont pas actuellement de perspective d'adhérer à l'UE, à savoir l'Ukraine, la Moldova, le Belarus, la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan; et dix pays d'Afrique du Nord et du Proche-Orient qui participent également au processus de Barcelone: le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Libye, l'Égypte, Israël, l'Autorité palestinienne, la Jordanie, la Syrie et le Liban. La Russie fait l'objet d'un partenariat spécifique avec l'UE mais elle n'est pas

14)- Les huit pays sont l'Albanie, la Chine, la République Fédérale Yougoslave, le Maroc, la Russie, la Tunisie, l'Ukraine, et la Turquie

15)- La PEV a été pour la première fois présentée dans un document de la Commission Européenne de 2003 : COMMISSION EUROPEENNE, 2003, "L'Europe élargie - Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud", Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, doc. COM (2003) 104 final. La PEV devait se traduire par l'élaboration de plans d'action fondés sur : 1) une différenciation des ambitions et des exigences de l'Union européenne vis-à-vis de chacun de ses partenaires ; 2) une perspective de participation progressive des pays concernés au marché intérieur ; 3) le maintien du cadre institutionnel existant (accords de partenariats et de coopération avec les pays de l'Est, accords d'association avec les pays du Sud). Des plans d'actions ont été formellement adoptés par le Conseil des ministres en février 2005 avec l'Ukraine, la Moldavie, le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, Israël et l'Autorité palestinienne. Il a été décidé en avril 2005 d'ouvrir des négociations avec un 2ème groupe de pays (l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, l'Égypte et le Liban). Les plans d'action avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont été adoptés en novembre 2006.

encore associée à la politique européenne de voisinage. La lutte contre l'immigration irrégulière est présentée dans la PEV de manière détaillée comme un "thème prioritaire" devant permettre, entre autres, l'établissement d'un dispositif effectif de facilitation des retours des irréguliers dans leurs pays et une meilleure gestion de la migration dans certains des pays concernés qui sont des pays de transit (Commission européenne, 2004a; Commission européenne, 2005a). La PEV dispose de deux instruments principaux pour sa mise en œuvre : elle se fonde 1) sur les accords de partenariat et de coopération (pour les pays de l'Est) et les accords d'association euro-méditerranéens qui ont été conclus avec la plupart des pays concernés et 2) sur les plans d'action de voisinage bilatéraux, des feuilles de route politique négociées sur des périodes de 3 à 5 ans qui définissent les priorités pour l'approfondissement des relations entre l'UE et ses voisins.

L'UE considère l'Ukraine comme un partenaire prioritaire dans le cadre de la PEV. Les relations de l'UE avec l'Ukraine reposent sur l'Accord de partenariat et de coopération (APC) qui est entré en vigueur en mars 1998 pour une période initiale de 10 ans. Un protocole annexé à l'APC a été signé par l'UE et l'Ukraine le 30 mars 2004 afin d'étendre le champ d'application de l'accord dans son intégralité aux dix nouveaux Etats membres de l'UE depuis le 1er mai 2004. Un plan d'action spécifique de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures a aussi été signé avec l'Ukraine en décembre 2001, ce qui a engendré une intensification de la coopération sur les questions relevant de la liberté, de la sécurité et de la justice. En février 2005, l'UE et l'Ukraine ont signé un Plan d'action dans le cadre de la PEV pour une période de trois ans et en décembre 2005, l'UE a accordé le statut d'économie de marché à l'Ukraine. En mars 2007, la Commission européenne annonçait qu'elle allait procéder au lancement des négociations sur un nouvel accord renforcé entre l'UE et l'Ukraine, avec, pour objectif, de "renforcer la coopération politique dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit (...) créer une zone de libre-échange approfondie et complète (...) augmenter la sécurité énergétique et (...) renforcer la coopération dans des domaines essentiels comme la justice, la liberté et la sécurité, l'environnement, les transports et les échanges interpersonnels, en particulier entre les étudiants"¹⁷ ". L'Ukraine a reçu depuis 1991 une assistance financière de la part de l'Union européenne supérieure à 2 milliards d'euros¹⁸ . Alors que la moyenne annuelle de l'aide européenne a été de 70,7 millions d'euros par an pour la période 2004-2006, elle sera de 164,5 millions d'euros par an pour la période 2007-2010, ce qui représente une augmentation considérable par rapport à l'aide accordée ces dernières années. Environ 40% de cette somme ira au "soutien à la création d'infrastructures" qui comprend 4 volets majeurs : l'énergie, les transports, l'environnement, la gestion des frontières et l'immigration¹⁹ .

16)- Ces accords prévoient, selon des modalités variables en fonction de l'intensité des relations entre l'UE et chacun de ses partenaires, un renforcement du dialogue politique et un approfondissement des relations économiques, commerciales, culturelles et sociales. Ils établissent également un cadre institutionnel (conseils et comités de coopération ou d'association) destiné à permettre leur mise en œuvre.

17)- "L'Union européenne et l'Ukraine entament des négociations en vue d'un nouvel accord renforcé", Europa, 2 mars 2007, IP/07/275.

18)- Jusqu'au 31 décembre 2006, l'aide européenne aux pays concernés par la politique européenne de voisinage a été fournie dans le cadre de différents programmes géographiques, dont le programme TACIS (pour les pays de l'Est et la Russie) et le programme MEDA (pour les pays du Sud de la Méditerranée), ainsi que des programmes thématiques tels que le programme IEDDH (Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme). Depuis le 1er janvier 2007, tous les programmes ont été remplacés par un instrument unique - l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP).

19)- L'aide initiale pour la période 2007-2010 était de 123, 5 millions par an. La commissaire européenne chargée des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage a cependant annoncé en mars 2007 une augmentation importante du soutien financier que la Commission européenne apportera à l'Ukraine au cours des quatre prochaines années, précisant qu'une enveloppe de 494 millions d'euros devrait être mise à la disposition du pays sur la période 2007-2010 pour soutenir le processus de réforme et la mise en œuvre du plan d'action UE-Ukraine (Commission européenne, 2005 ; Commission européenne 2007a, 13) Voir : "La commissaire Ferrero-Waldner annonce une augmentation importante de l'aide financière à l'Ukraine », 07 mars 2007, Europa, IP/07/300.

La lutte contre l'immigration irrégulière est un aspect important de la coopération UE-Ukraine, ayant fait l'objet, dès l'année 2000, d'un rapport conjoint sur l'immigration clandestine et la traite des êtres humains. Le plan d'action spécifique de l'UE en matière de justice et d'affaires intérieures conclu avec l'Ukraine en décembre 2001, puis le plan d'action de voisinage de février 2005 rappellent en outre que la migration et l'asile, la gestion des frontières (et les clauses de réadmission), la criminalité organisée et le terrorisme, constituent, au même plan que les institutions judiciaires et l'État de droit, des coopérations prioritaires. Le document de stratégie 2007-2013 de l'UE, qui définit un ensemble de cinq programmes thématiques à compter de 2007, rappelle enfin que le programme portant sur les questions de migration et d'asile "sera particulièrement important pour l'Ukraine "(Commission européenne 2007b, 20).

En réponse à ces priorités, l'Ukraine a procédé à plusieurs changements législatifs et politiques importants. Elle a adopté en 2001 une loi sur les réfugiés (modifiée subséquemment en mai 2005 afin de l'aligner un peu plus sur la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés) et différents programmes d'action tels que le plan d'action pour l'intégration des réfugiés, le programme de lutte contre la migration clandestine de 2001-2004, et le plan d'action national contre le trafic d'êtres humains pour les années 2002-2005. Le pays s'est aussi doté en 2004 d'une législation lui permettant de ratifier la convention de 2000 des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles additionnels sur le trafic et la traite d'êtres humains. En janvier 2006, le code pénal a été modifié, notamment, avec l'inclusion de la responsabilité pénale pour la traite des êtres humains et les délits liés à la prostitution (Commission européenne, 2004b. European Commission, 2006). L'amélioration de l'infrastructure physique de franchissement des frontières entre les pays voisins et l'UE est un objectif sous-tendant les programmes de financement européen depuis 1996. C'est dans ce contexte que le service frontalier de l'État, chargé du contrôle des frontières, a été instauré en juin 2003 en Ukraine. On assiste en outre à un renforcement des contrôles frontaliers entre l'Ukraine, la Slovaquie, le Bélarusse et la Moldavie depuis la signature, en juin 2005, d'accords de coopération entre ces différents pays. Enfin, en novembre 2006, l'Ukraine et la Moldova ont signé des accords menés dans un cadre trilatéral avec l'UE, aux termes desquels les deux pays s'engagent à intensifier leur échange d'informations sur la circulation des marchandises et des personnes par-delà leur frontière commune²¹. Mais la priorité ultime pour l'UE est la signature, par l'Ukraine, d'un accord de réadmission qui permettrait à un pays membre de l'UE de renvoyer les migrants irréguliers vers leur état de résidence ou vers un état de transit. Devant la forte réticence des pays de la PEV par rapport à ce projet, ces derniers considérant qu'ils ne devraient pas être les seuls à assumer le fardeau financier lié au retour des immigrants, l'UE a développé en 2006 une nouvelle stratégie (Commission européenne 2006, 6-7) :

Une PEV renforcée nécessitera (...) un examen très poussé de la manière dont les procédures de visa pourraient perdre un peu de leur caractère d'obstacle aux

20)-Voir : "Plan d'action de l'Union européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures en Ukraine" (Texte approuvé par le Conseil le 10 décembre 2001), Journal officiel n° C 077 du 29/03/2003 p. 0001 – 0005. Voir aussi : "EU-Ukraine Action Plan", EU-Ukraine Cooperation Council, 21 février 2005 (disponible en anglais uniquement).

21)- "La politique européenne de voisinage en vraie grandeur: l'Ukraine et la Moldova vont renforcer la coopération frontalière", Europa, le 21 novembre 2006, IP/06/1592.

déplacements effectués pour des motifs légitimes entre les pays avoisinants et l'Union européenne (et vice versa). Ce problème ne peut, bien entendu, être réglé que dans le cadre d'un examen plus vaste consacré à des questions telles que la coopération en matière d'immigration clandestine, notamment par voie maritime, la lutte contre la traite et le trafic illicite des êtres humains, l'efficacité de la gestion des frontières, les accords de réadmission, le retour effectif des migrants illégaux et le traitement adéquat des demandes de protection et d'asile internationaux. Il serait toutefois possible, si nos partenaires s'engageaient fermement à respecter ces conditions préalables, d'améliorer très sensiblement la situation au regard des visas (...) tout en renforçant nos efforts conjoints pour lutter contre l'immigration clandestine. [nos caractères gras]

En bref, il y aura assouplissement des formalités de délivrance des visas pour les pays de la PEV si ces derniers s'engagent concrètement sur la voie, entre autres, d'une signature d'un accord de réadmission avec l'UE. C'est ce qu'a fait l'Ukraine lors du sommet UE-Ukraine en octobre 2006 où des accords relatifs à la réadmission et à l'assouplissement des formalités de délivrance des visas ont été paraphés (European Commission, 2006).

2.2. Les migrations dans le partenariat UE-ACP : le controversé Accord de Cotonou

L'Accord de Cotonou définit plusieurs aspects de la relation entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne dans ses dimensions politique, commerciale et de coopération au développement. Il succède aux Conventions de Yaoundé et de Lomé, les premières dans l'histoire à avoir défini le cadre d'échange et de coopération entre l'Europe et certaines de ses anciennes colonies. Signé en 2000 pour une période de 20 ans et entré en vigueur en 2003, cet accord innove en de nombreux points. Il introduit notamment pour la première fois la dimension migratoire entre l'UE et les pays ACP, ce qui a suscité au début de l'année 2000 une importante controverse (Hayes et Bunyan, 2003).

Bien que l'Accord de Cotonou considère les migrations sous plusieurs angles (dont la protection sociale des migrants et la coopération technique), dans les faits, ce sont les préoccupations liées à la lutte contre l'immigration irrégulière qui dominent. En effet, une clause standard de réadmission a été introduite à l'article 13 de l'accord contraignant les signataires de Cotonou à accepter le retour dans leurs pays des ressortissants en situation irrégulière²². Cette priorité accordée au contrôle des migrations a suscité beaucoup de mécontentement de la part des dirigeants des pays ACP. En juillet 2002, à l'issue du troisième sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP, ils ont rejeté officiellement le lien "établi implicitement dans la Déclaration de Séville entre l'immigration et l'aide fournie par l'UE à ses États membres". En juin 2004, lors du quatrième sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP, ils ont déclaré que la gestion des migrations devait se faire de façon "juste et responsable", en mettant en avant le plein développement du potentiel des migrants²³. Plus récemment, en

22)- Dans le cadre des travaux du pilier " Justice - Affaires intérieures " du Traité sur l'Union européenne, le Conseil a adopté, en décembre 1999, une clause standard de réadmission, à insérer dorénavant dans les accords négociés avec les États tiers. Conformément à cette clause, les pays ACP se sont engagés à réadmettre leurs ressortissants se trouvant illégalement sur le territoire d'un Etat membre. Ils ont également accepté de négocier des accords bilatéraux régissant la réadmission des ressortissants des Etats tiers ou des apatrides (art. 13.5(c)).

23)- "Déclaration de Nadi : solidarité ACP dans un monde globalisé", Troisième sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP Nadi, 18/19 juillet 2002 (article 64); "Déclaration de Maputo", Quatrième sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP, 24 juin 2004.

décembre 2006, à l'occasion du cinquième sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP, ils ont " lanc[é] un nouvel appel pour un dialogue ouvert notamment avec l'UE visant à mettre en place des mécanismes justes et responsables pour gérer la question des migrations, lutter contre le racisme et la xénophobie et favoriser le plein développement du potentiel des migrants, et plus particulièrement l'institutionnalisation des contributions positives de la diaspora au développement de [leurs] pays " (article 91). Ils ont en outre exprimé leur préoccupation " face aux traitements inhumains que les autorités des pays d'accueil continuent d'infliger, malgré la réprobation internationale, aux immigrés qualifiés de clandestins lors de leur rapatriement dans leurs pays d'origine " (article 93)²⁴ .

Après les événements survenus à Ceuta et Melilla en septembre 2005, la Commission européenne a publié une communication sur ses "priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations" (Commission européenne, 2005b). Ce document présente pour la première fois une approche globale des migrations et conclut qu'il est urgent d'agir davantage, tant au sein des États membres qu'en partenariat avec les pays d'origine et de transit. Il s'agit là d'une réponse à l'appel du pied formulé par les pays ACP concernant une gestion mieux partagée et plus humaine des migrations. La Déclaration conjointe UE-Afrique sur les migrations et le développement, rédigée à l'issue de la conférence de Tripoli de novembre 2006, constitue une nouvelle étape dans les relations entre l'UE et ces pays tiers. En effet, en net contraste avec la déclaration et le plan d'action de Rabat de juillet 2006, cette déclaration indique que les principes devant régir le partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination dans la gestion des migrations devraient tenir d'avantage compte des droits humains et être moins régis par le souci du contrôle. Il est en outre indiqué que les "opportunités de migration légale sont bonnes pour tout le monde" (article 7) et que cette migration contrôlée peut être positive pour le développement. Enfin, la nécessité d'assurer l'accès à la protection internationale pour ceux qui en ont besoin est explicitement mentionnée comme principe de base (article 9)²⁵ . Il restera à voir, toutefois, si les bonnes intentions seront traduites en action, incluant des perspectives d'initiatives concrètes à prendre à la fois par les États africains et par les États membres de l'Union. Les pays ACP ont salué cette initiative lors de la Déclaration de Khartoum en décembre 2006²⁶ .

Des deux côtés de l'Atlantique, le blocage de l'immigration irrégulière vers les pays hôtes passe par une consolidation de la coopération avec les pays tiers. Dans les Amériques, le renforcement des contrôles migratoires s'inscrit dans la stratégie commerciale globale des États-Unis qui associe le libre échange aux enjeux sécuritaires. En Europe, cela repose sur les partenariats avec les pays tiers, qu'il s'agisse de coopération économique, de facilitation des échanges commerciaux, d'aide au développement ou de prévention des conflits.

En conclusion, les nouvelles règles du jeu, qui mêlent les préoccupations sur la sécurité aux intérêts de développement ou de libre-échange, assurent aux États-Unis et à

24)- "Déclaration De Khartoum », Cinquième sommet des Chefs D'état et de Gouvernement ACP, Khartoum, 7 et 8 Décembre 2006.

25)- "Déclaration conjointe Afrique-UE sur la migration et le développement », Syrie, 22-23 novembre 2006. La conférence de Tripoli a aussi adopté un plan d'action UA-UE pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, victimes de filières et réseaux clandestins.

26)- "Déclaration De Khartoum », Cinquième sommet des Chefs D'état et de Gouvernement ACP, Khartoum, 7 et 8 Décembre 2006 (article 95).

L'Union européenne une influence certaine en matière de migration dans leurs régions respectives. Mais les résultats eu égard aux objectifs visés (soit la réduction de la migration irrégulière) sont encore bien maigres. En effet, la pression migratoire, sans être massive, se poursuit en direction des pays du Nord. En réponse aux nombreux contrôles migratoires, de plus en plus sophistiqués, le marché des passeurs clandestins s'est développé et raffiné au cours des dernières années. Ce phénomène a été utilisé pour justifier un renforcement des contrôles et de la sécurisation des frontières qui, à son tour, a provoqué le déplacement, dans les zones de transit, des mouvements informels de migrants vers des endroits où la pression de la vigilance est mineure du fait de conditions géographiques et climatiques difficiles représentant des obstacles dangereux censés joués comme des éléments de dissuasion : or loin de réduire les migrations, le résultat principal de cette stratégie a été une augmentation de la violence à laquelle sont soumises les personnes concernées. Enfin, bien que le droit international et interne des droits de l'homme a reconnu à l'étranger des protections importantes (entre autres sur le fondement du principe d'égalité), on assiste à une érosion de ces droits du fait de politiques migratoires répressives (Nakache 2007, 253-259 ; Crépeau et Nakache, 2006). En Amérique du nord, par exemple, une des conséquences pratiques de la frontière intelligente est l'établissement d'un accord de tiers pays sûr Canada-États-Unis qui oblige les demandeurs d'asile à déposer leur demande dans le premier des deux pays dont ils foulent le sol. Dans les faits, il y a peu de demandeurs qui voyagent du Canada aux É.-U. pour faire une demande : l'entente vise donc surtout à empêcher les personnes qui se trouvent aux É.U. de faire une demande d'asile au Canada. Plusieurs universitaires et organismes communautaires contestent la désignation des États-Unis comme un " pays sûr ". Évoquant, entre autres, l'échéance d'un an pour déposer une demande d'asile, le recours excessif à la détention, les dispositions extrêmement larges qui excluent des réfugiés considérés avoir fourni un " soutien matériel " aux terroristes (etc.), ils soutiennent que les États-Unis ne respectent pas leurs obligations internationales en la matière et que ce faisant, le Canada prive ces personnes d'un recours au système de détermination du statut de réfugié qui n'a pas son équivalent aux États Unis. Ils dénoncent également le but et l'effet de la réduction du nombre de réfugiés qui peuvent demander la protection du Canada²⁷. L'exemple de l'Ukraine est aussi très parlant : selon un rapport de Human Rights Watch de novembre 2005, le pays soumettrait régulièrement des migrants et des demandeurs d'asile à des maltraitements qui comprennent la détention prolongée dans des conditions difficiles, l'usage de la violence, le vol, l'extorsion des détenus et, dans certains cas, le retour forcé dans le pays d'origine et le risque de torture ou de persécution. Le rapport décrit aussi l'usage des accords de réadmission entre l'Ukraine et ses voisins européens sur le renvoi sommaire des migrants et des demandeurs d'asiles en Ukraine, sans même avoir déterminé, au préalable, leurs besoins de protection en tant que réfugiés ou sur le plan des droits humains (Human Rights Watch, 2005).

27)-L'Accord sur les tiers pays sûrs Canada-États-Unis est entré en vigueur en décembre 2004. En décembre 2005, premier anniversaire de la mise en oeuvre de l'Accord, le Conseil canadien pour les réfugiés, Amnesty internationale et le Conseil canadien des Églises, conjointement avec un demandeur d'asile colombien se trouvant aux É.-U., ont entamé une contestation judiciaire de la désignation des É.-U. comme tiers pays sûr pour les réfugiés. Ils furent entendus par la Cour fédérale du Canada et le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration en février 2007. Pour de plus amples informations, consulter le site internet du Conseil Canadien pour les Réfugiés (le CCR) : CCR <http://www.web.net/~ccr/TPS.htm> (dossier sur le tiers-pays sûr ; dernière consultation le 24 avril 2007). Voir aussi : HARVARD LAW STUDENT ADVOCATES FOR HUMAN RIGHTS & THE INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC, 2006; "Bordering on Failure: The US-Canada Safe Third Country Fifteen Months after Implementation", Human Rights Program, Harvard Law School, mars.

Comment expliquer la persistance de l'immigration irrégulière et l'autonomie des migrations par rapport aux politiques dissuasives de maîtrise des frontières ? Tout d'abord, les politiques migratoires des pays hôtes sont contradictoires : les biens, les marchandises et les capitaux circulent de plus en plus facilement, tandis que la circulation des personnes est de plus en plus difficile pour les plus pauvres et les moins qualifiés, c'est-à-dire ceux qui en ont le plus besoin et qui, de tout temps, se sont ainsi déplacés à la recherche d'une vie meilleure. Ensuite, les politiques migratoires des pays hôtes sont "à double face" : elles prétendent lutter contre l'immigration irrégulière mais tolèrent le travail clandestin car il alimente un pan important de leur économie; dans la même veine, on a besoin des travailleurs migrants dans certaines branches d'activité dédaignées par les nationaux qui sont dangereuses et qui respectent peu la protection normalement accordée aux travailleurs (travail agricole, construction, industrie manufacturière, secteur des services et travail domestique). Enfin, les politiques migratoires des pays hôtes sont incomplètes : elles sont peu solidaires des contextes géopolitique et socioéconomique des pays de départ et de transit et elles ne recherchent pas l'intérêt réciproque de toutes les parties en cause, intérêt qui serait le fruit d'un consensus entre les institutions des pays, dans le respect des droits des migrants (Nakache 2007, 250-253; Nakache et Crépeau, 2007).

Il faut donc admettre, dans le discours politique et social, que, loin d'être une anomalie temporaire du système westphalien, la migration, par son ampleur, ses motivations, ses caractéristiques et ses répercussions, est un phénomène complexe et permanent de la condition humaine, une constante de civilisation qui présente des défis incontournables pour tous les pays.

Un premier défi tourne autour des concepts de différence et d'égalité : les migrations sont alimentées par les différences entre pays et la protection des migrants exige l'égalité de traitement pour tous. Un second défi sera la pleine intégration de la politique migratoire dans la planification des pays hôtes : les migrations, même temporaires, entraînent des ajustements politiques et sociaux dans le domaine de la santé, de la protection sociale ou du développement international, qu'il faut prédire pour pouvoir en planifier les effets. Un troisième défi réside dans l'impossibilité d'ouvrir et de fermer à volonté les vannes de l'immigration comme un robinet. Les gouvernements touchés par les migrations doivent donc accepter cette constatation issue de l'expérience du XXe siècle et dépasser le simple rôle de " garde-barrière " (Nakache et Crépeau, 2007).

En somme, " ils viendront ". La question qui se pose à nous est de savoir jusqu'à quel niveau de violence collective nous sommes prêts à aller pour les en empêcher. Devant cette complexité, il faut placer l'intérêt de l'humain au centre de nos préoccupations car c'est bien lui qui est, le premier, concerné et affecté par les politiques migratoires des États.

BIBLIOGRAPHIE

- BRUNELLE, D., 2003, " Le libre-échange, arme de la quatrième guerre mondiale", Le Devoir, Montréal, Édition du jeudi, 15 mai 2003, page A7 – Idées.
- BULL B., 2002, "Between Bush and Bolívar: The Puebla-Panama Plan and the Re-imagining of Meso-America", Colloque "Regions and Regionalisation", Nordic Political Science Association-Nordic International Studies Associations, Aalborg, Août.
- CHANONA A., 2004, "The New Security Agenda for the Americas: Challenges in the Aftermath of the War in Iraq", Centro de Estudios Europeos, Working Papers, vol. 2, no 5, juin.
- CIPRÉ CÓRDOBA R., 2003, "El debate sobre la seguridad en Centroamérica: del conflicto al postconflicto", Séminaire "The Sub-regional Debate on Security in the Hemisphere", Center for Research on North America, UNAM, septembre.
- COGNEAU D., TAPINOS G., 2000, "Migrations internationales, libre-échange et intégration régionale", Document de travail DIAL-Unité de Recherche.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2002, "Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'Union européenne avec les pays tiers", Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, doc. COM(2002) 703 final.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2003, "L'Europe élargie-Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud", Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, doc. COM (2003) 104 final.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2004a, "Politique Européenne de Voisinage: Document Stratégique", Communication de la Commission au Conseil et Parlement européen, doc. COM (2004) 373 final.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2004b; "Document de travail des services de la Commission. Politique européenne de voisinage. Rapport sur l'Ukraine », COM (2004) 373 final, Bruxelles, mai.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2005a; "Communication de la Commission au Conseil sur le mécanisme de suivi et d'évaluation des pays tiers dans le domaine de la lutte contre l'immigration clandestine ", doc. COM(2005) 352 final, 28 juillet 2005.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2005b, "Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations – Première étape du processus de suivi de Hampton Court", doc. COM/2005/0621 final, 30 novembre 2005.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2006 ; "Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le renforcement de la Politique Européenne de Voisinage », doc. COM(2006)726 final, 04 décembre 2006.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2007a; "Instrument européen de voisinage et de partenariat. Ukraine. Programme indicatif nationale 2007-2010 », avril.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2007b; "Instrument européen de voisinage et de partenariat. Ukraine. Document de stratégie 2007-2013 », mars.
- CRÉPEAU F., NAKACHE D., 2006, "Controlling Irregular Migration in Canada: Reconciling Security Concerns with Human Rights Protection", Choix, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP), (12)1, 2006.
- DEBLOCK C., TURCOTTE S., 2003, "Les négociations hémisphériques : un face à face Brésil/États-Unis", Observatoire des Amériques, Chronique 03-17, Octobre.
- DIAZ-BRIQUET S., 1999, "The International Migration and Development Commission in the 1990's", in CASTRO M.J. ed., Free Markets, Open Societies, Closed Borders?: Trends in International Migration and Immigration Policy in the Americas, North-South Centre Press, University of Miami, 283 p.
- DUGAS, S., 2004, "Un accord de libre-échange est conclu entre quatre pays d'Amérique centrale et les États-Unis, excluant le Costa Rica », La Chronique des Amériques, No 02, janvier.

- EUROPEAN COMMISSION, 2006; "Commission staff working document accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European neighborhood policy - ENP Progress Report - Ukraine", COM(2006)726 final, décembre.
- FLYNN M., 2002, "US Anti-Migration Efforts Move South", Interhemispheric Resource Center, Americas Program, 8 juillet.
- FRANKO P.M., 2000, Toward a New Security Architecture in the Americas: The Strategic Implications of the FTAA, Vol. XXII, n° 3, The CSIS Press, Washington.
- HARVARD LAW STUDENT ADVOCATES FOR HUMAN RIGHTS & THE INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC, 2006; "Bordering on Failure: The US-Canada Safe Third Country Fifteen Months after Implementation", Human Rights Program, Harvard Law School, mars.
- HUMAN RIGHTS WATCH, 2005, "Ukraine: On the Margins. Rights Violations against Migrants and Asylum Seekers at the New Eastern Border of the European Union", Volume 17, No. 8(D), Novembre.
- LA BOTZ D., 2007, " Quel avenir pour le mouvement des travailleurs immigrés? ", Alternatives International, 17 février ; en ligne : Alternatives International < <http://alternatives-international.net/article627.html>>
- MAECI, 2004, "Édifier une Frontière Intelligente pour le XXIe Siècle"; [<http://www.dfait.gc.ca>] (section : coopération en matière d'immigration, dernière mise à jour : Décembre).
- MITCHELL C., 2004, "The Impact of 9/11 on Migration Relations between the Caribbean and the United States", Conférence: "Security and Democracy in the Americas", New School University, Avril.
- NAKACHE, D. et CRÉPEAU, F., 2007, " Le contrôle des migrations et l'intégration économique : entre ouverture et fermeture ", in Vincent Chetail (ed.), Mondialisation, migration et droits de l'homme : le droit international en question, Bruylant : Bruxelles, Collection de l'Académie de Droit International Humanitaire et de Droits Humains à Genève, Vol.2, 189-238, Mars.
- NAKACHE, D., 2007, "L'intégration économique régionale, un outil efficace de blocage de l'immigration irrégulière pour les États-Unis et l'Union européenne ? ", in Maurice Catin et Henri Regnault (eds.), Le Sud de la Méditerranée face au défi du libre-échange, Harmattan: Paris, 229-265, Janvier.
- NAKACHE, D., 2004, " L'intégration économique dans les Amériques : un outil efficace de blocage de l'immigration illégale pour les États-Unis?", Politique et Sociétés, Numéro spécial sur les Amériques, 23 (2-3), 69-107.
- PASSEL J.S., 2005, "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population", Pew Hispanic Center Report, 21 mars.
- PELLERIN H., 2004, "Intégration économique et sécurité : nouveaux facteurs déterminants de la gestion de la migration internationale", Choix, Vol. 10, n° 3, Institut de Recherche en Politiques Publiques (IRPP).
- THOMAS-HOPE E., 2003, "Irregular Migration and Asylum Seekers in the Caribbean", Discussion Paper, n° 2003/48, Word Institute for Development Economics Research, United Nations University Press.
- US CONGRESS, 2003, "Nations Hospitable to Organized Crime and Terrorism. A Report Prepared by the Federal Research Division", Library of Congress under an Interagency Agreement with the United States Government, Octobre.
- US CONGRESS, 2005, "Mexico-United States Dialogue on Migration and Border Issues, 2001-2005", CRS Report for Congress, The Library of Congress, Congressional Research Service, Février.
- WARK W.K., 2006, " Les préoccupations relatives à la sécurité nationale et aux droits de la personne au Canada : étude de huit questions cruciales dans le contexte de l'après-11 septembre", Rapport destiné à la Commission canadienne des droits de la personne, Octobre.

Les raisons économiques des "politiques de migration"

Andrés Piqueras INFANTE
Professeur, Université de Castellon

Si on considère les migrations modernes pendant la formation du Système Mondial depuis le XVIème siècle, on remarque (selon le Colectivo IOE, 2000) les types de migrations suivants:

1. Migrations colonisatrices

Depuis le XVIème siècle jusqu'au début du XIXème siècle des millions d'européens s'expandent par le monde entier.

2. Migrations forcées ou de trafic esclavagiste

Entre la moitié du XVIème siècle et la moitié du XIXème siècle, on calcule qu'entre 10 et 15 millions d'africains ont été transférés obligatoirement.

3. Migrations de servitud

De substitution aux migrations esclavagistes après la prohibition formelle de l'esclavagisme. Population transférée d'un endroit à un autre d'un même Empire, quand les possibilités de vie de cette populations on etait subordiné à celui-ci. Cette force de travail obtient une certaine rétribution lieu à la relation de travail permanente avec un patron ou une compagnie coloniale.

4. Migrations "libres" ou de force de travail assalarié

Encore une fois, c'est plus de 50 millions d'européens qui émigrent entre 1846 et 1930.

A la moitié du XXème siècle, après la IIème Grande Guerre Intereuropéenne, les pays périphériques s'incorporent au marché international du travail. La force de travail périphérique répond spécialement à partir d'alors aux processus de concentration et centralisation du Capital. Ça signifie que pour la première fois, c'est la population des périphéries du Système Capitaliste celles que migrent vers les sociétés centrales.

Avec la création du Système Mondial. S'engendre une force de travail globale disponible de manière permanente (à la façon d'une armée illimitée de réserve)
Sa principale caractéristique est sa potentialité migratoire.

Cependant les migrations ne sont pas aléatoires, mais elles se constituent en fonction de la formation historique des Systèmes Migratoires.

Un Système Migratoire est la liaison permanente, avec beaucoup d'interrelations de tout ordre entre une région recevant l'immigration et un ensemble de pays, sources d'émigration.

Le notre objectif, comme scientifiques sociales, sera connaître ces relations historiques et l'incidence actuelle de la globalisation sur celles-ci.

Dans ce Système Migratoire, aujourd'hui mondiale, l'évolution concrète des économies des pays a donné lieu à des marchés migratoires concrets. Le marché global capitaliste de force de travail se décompose, par conséquent, en différents marchés migratoires à travers desquels s'exporte et s'importe la force de travail globale.

Les marchés migratoires favorisent les conditions sous lesquelles la perte d'opportunités de vie (l'incapacité de reproduction de la force de travail) dans certaines sociétés conduisent à l'émigration.

Entre les principaux facteurs sous-jacents aux actuels marchés migratoires on peut détacher:

- Les liens coloniaux et/ou néo-coloniaux antérieurs entre unes et autres sociétés
- L'implantation chez les pays périphériques d'agro-industries orientées vers l'exportation
- L'inversion externe directe et industrialisation dépendante en ces pays
- La domination financière et commerciale
- La pénétration d'entreprises transnationales à échelle mondiale
- L'actuelle dynamique économique transnationale et géopolitique
- Le système global d'inversion et de production, distribution et consommation
- Le recrutement organisé de force de travail pour cause de liens ethniques, historiques ou d'affinité en général. Ou bien, pour adéquation entre offre (émetteur) et demande (récepteur) de force de travail entre les pays (eux-mêmes).

L'extraordinaire attraction des marchés migratoires dans leurs aspects du travail, sociaux, psychologiques et culturels tend à générer des "syndromes migratoires" dans les sociétés d'exportation de force de travail (les sociétés périphériques), tout en traînant vers l'émigration par-dessus de les propres conditions objectives.

Considérations sur le marché migratoire européen et espagnol

Il existe une claire délimitation entre les migrations de l'étape fordiste et les migrations que se produisent aujourd'hui, dans l'actuel mondialisation, comme migrations post-fordistes.

Dans les migrations fordistes une grande quantité de force de travail migrant est demandée par les sociétés centrales aux sociétés périphériques et semi-périphériques, spécialement celles sur lesquelles sont maintenu les rapports coloniaux directs métropoli-colonia. Leur insertion est plus ou moins régulée, et avec certaines conditions de permanence. Tandis que aujourd'hui l'importation et exportation de force de travail globale dans les dynamiques post-fordistes des marchés de travail, essaient d'utiliser tous les niveaux de force de travail disponible, avec toutes les conditions, qualifications, habilités et origines. Leur insertion sera nettement précaire, hors de la citoyenneté.

C'est pour ça que les politiques d'immigration dans les sociétés centrales arrivent à être dessinées en fonction des marchés du travail qui sont profondément déréglés dans leur aspect social. Par conséquent, on envisage la condition de la population migrante exclusivement dans une optique de force de travail. Une force de travail qu'on veut le plus vulnérable possible pour qu'elle s'incère de manière «problématique» dans ces marchés du travail post-fordistes.

Ça veut dire que les dispositions juridiques et gouvernementales sur l'immigration seront destinées à obtenir la précarisation et la vulnérabilité de la force de travail migrante globale.

Cela se manifeste dans les politiques de répression et de maintien des frontières. Ainsi comme à travers de l'actuel déplacement de la frontière européenne vers le Sud pour le control migratoire sur le terrain dans les sociétés exportatrices de force de travail, tout en obtenant aussi un plus grand control de ces propres sociétés (voir pour exemple le PLAN AFRIKA du gouvernement espagnol).

Une autre conséquence est le manque de politiques d'intégration qui sont substituées par l'empire du marché, dont la majeure partie de l'immigration n'est pas protégée.

En général on peut dire, d'accord avec Ruiz de Olabuénaga (2000), que la base de toute la politique migratoire européenne peut se résumer selon les points suivants:

1/ L'Etat s'arroe la propriété de la citoyenneté.

Exclue le droit des personnes à immigrer et à résider dans le pays de leur élection. L'Etat considère premièrement les "nationaux"; après les étrangers "légaux", et enfin les "illégaux".

2/ La globalisation, on dit, génère inévitablement des migrations (alors, la phrase tout fait préférée par le 'sens commun', répété par les différents autorités sera « nous ne pouvons pas ouvrir toutes nos portes, puisque ça serait une 'invasion' ».

Peu importe les causes des migrations internationales, ni les alternatives à celles-ci.

3/ La 'tolérance' de l'immigration doit être attachée au bien-être des 'nacionaux'.

Ça implique une vision exclusivement utilitariste, instrumentale de l'immigration, comme une force de travail utilisée selon convenance.

4/ La société nationale possède une capacité très limitée d'absorption de l'immigration. Ce raisonnement semble conduire inévitablement à la fixation de contingents en fonction des marchés des sociétés centrales.

5/ La migration est considérée comme une initiative issue exclusivement des immigrées, comme une manière de montrer leur faiblesse, et non pas la demande d'une main d'oeuvre flexible (et préférablement sans défense) de la part des propres sociétés centrales.

6/ Les différentes sociétés européennes allèguent invariablement leur soumission aux Pactes et Traités européens (surtout Schengen et Maastricht).

Ainsi, on réaffirme le cercle vicieux, en offrant l'image de l'irremédiabilité de tout ce qui c'est fait.

La construcción de la política europea de migración

Con el Acta Única Europea se ponen los pilares de la Europa neoliberal (que buscará entre otras cosas, una política europea común en materia de Justicia e Interior. Se

constituyen el Grupo de TREVI, el Grupo de Rodas y el Grupo ad hoc de Inmigración). Pueden seguirse los eslabones de esta cadena a través de los siguientes Tratados y Acuerdos:

- Acuerdos de Schengen (1985) para la consecución de unas fronteras exteriores comunes para la CEE (UE), que implican al mismo tiempo:
 1. Medidas de corte restrictivo respecto de la inmigración
 2. Endurecimiento de las sanciones al respecto (y traslado de las funciones de control a los propios países de origen)
- Convención de Dublín (1990): se restringen las condiciones de concesión de asilo y refugio (regulando las potestades de cada Estado en este sentido)
- Tratado de Maastricht (1992): los Convenios dejan de ser intergubernamentales para pasar a incorporarse al Derecho Comunitario
- Tratado de Amsterdam (1997): se insta a una normativa Comunitaria sobre la inmigración (periodo de 5 años para la unanimidad de los Estados miembros). También se establecen normas y procedimientos comunes de control sobre:
 - Las condiciones de entrada y residencia
 - La expedición de visados y modelos comunes de visados
 - La expulsión de "irregulares"
 - Los derechos de los "regulares"
- Consejo Económico de Tampere (1999): se establece el calendario para la incorporación de las políticas legislativas a la competencia de la Unión, con un paralelo recrudescimiento de las disposiciones contra la "inmigración ilegal". Se vincula por primera vez la "cooperación para el desarrollo" (después "codesarrollo") a la contención en origen de la inmigración.
- Cumbre de Niza (2000): establecimiento de las directrices europeas sobre inmigración (del consejo Europeo), que implican el manejo de los flujos, la admisión de "inmigrantes económicos" y la asociación y "cooperación" con terceros países e integración de sus nacionales.
- Cumbre de Laeken (2001) (después de 11 de septiembre/01): se consensúa una acentuación de las medidas represivas según el modelo de EE.UU.. La UE aprovecha esta coyuntura internacional para evadir también las críticas internacionales por violación de Derechos Humanos, debidas a su creciente denegación de asilo y refugio (ahora aparentemente "justificada"). Se aplica el Eurodac para el control de huellas dactilares y en general de las fronteras exteriores, al tiempo que se integran las disposiciones de flujos migratorios, dando prioridad a determinados orígenes étnicos y países. Se utiliza ya abiertamente la "cooperación económica" como elemento de presión a cambio de la contención de la inmigración en origen.

- Cumbre de Sevilla (2002): se profundiza en todos esos puntos y se aprueban los mecanismos de evaluación de las relaciones con terceros países, y en su caso medidas a adoptar con aquellos que "no combatan suficientemente la inmigración ilegal".
- Conferencia Intergubernamental de Thessalónika (2003): se acuerda incrementar la seguridad interna, así como disponer de una política común de retorno de la población inmigrada.

Todas estas disposiciones tienen su reflejo también en la propia Constitución Europea. Así en su Segunda Parte (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión), el Capítulo IV, Art. II-105 limita la libertad de circulación y residencia a los nacionales de terceros países, supeditando la misma a las legislaciones y prácticas nacionales, permitiendo que los derechos puedan ser aplicados a la baja por cada miembro (lo mismo ocurre con los ciudadanos de los nuevos países incorporados).

En la Tercera Parte, (De las Políticas y funcionamiento de la Unión), el Artículo III-265 obliga a una política común de control de fronteras, visados, permisos de residencia y condiciones de circulación de las personas no-Comunitarias. El Artículo III-267, por su parte, proporciona los parámetros para establecer una ley europea de asilo y refugio, pero excluye la armonización de las leyes nacionales para la integración de inmigrantes (dejando abiertas las diferentes políticas de cuotas).

En definitiva, en toda la UE se proclaman como inevitables ciertas medidas:

- Implantación de visados
- Incremento del control policial fronterizo e intrafronterizo
- Endurecimiento del derecho de asilo y de la posibilidad de regularización de la población inmigrada
- Nuevos procedimientos para el rechazo en fronteras
- Sistemas anuales de contingentes en función del mercado laboral
- Legalización de las expulsiones in situ (en situación de desamparo de las personas)
- Firma de nuevos Acuerdos y Tratados para la prevención de flujos.

Entre las implicaciones más importantes de todo ello, tenemos:

- El establecimiento de ciudadanía de varias clases
- La distinción entre seres humanos como "legales" e "ilegales" (sólo por ejercer el derecho a emigrar)
- La consolidación de varias categorías laborales (tales como temporal/permanente, nacional/extranjero, ciudadano/no ciudadano).
- Se pretende dar carta de legitimidad a la "escasez de recursos sociales", reservando los mismos para los nacionales.
- Se potencia el discurso del miedo, junto a la ideología de la "invasión".
- Se asocia inmigración con "delincuencia" e "inseguridad"
- Se fomenta la percepción de las personas inmigrantes como elementos temporales en la sociedad (hay que promover su retorno cuando ya no sean explotables).

En conclusion puede decirse que las políticas de migración se muestran más como instrumentos de gestión de las necesidades del mercado (para facilitar la disponibilidad a la carta de la mano de obra migrante, así como para la construcción de la vulnerabilidad de la misma) que como "políticas de integración".

Annexe 1

Caracteristiques qu'expliquen la formation du marché migratoire espagnol

Entre les raisons de la rapide consolidation du marché migratoire espagnol nous pouvons souligner :

- Le aussi rapide développement de l' "Etat de Bien-être" keynesien,
- L'augmentation du niveau d'éducation de la force de travail
- Le maintien des réseaux familiaux
- Les attentes d'avancement familial transféré aux nouvelles générations
- La forte dualisation du marché du travail
- Le déséquilibre entre les offres d'emploi avec une plus grande demande et les niveaux d'acceptation du travail de la population.
- Les changements produits dans les niveaux d'acceptation du travail de la population espagnole à cause du développement de leur pouvoir social de négociation (Cela implique l'augmentation de conditions d'emploi socialement inacceptables)
- La forte dualisation du marché du travail
- Le déséquilibre entre les offres d'emploi avec une plus grande demande et les niveaux d'acceptation du travail de la population.
- Les changements produits dans les niveaux d'acceptation du travail de la population espagnole à cause du développement de leur pouvoir social de négociation (situation que explique l'augmentation de conditions d'emploi socialement inacceptables pour les nationaux).

Entre les principales implications de ceci-ci nous avons:

- Le transfert d'offres de travail du segment secondaire au segment primaire de l'économie, tandis que la demande de travail agit inversement, du segment primaire au segment secondaire du marché du travail.
- Manque de main d'œuvre dans quelques domaines d'activité et dans quelques zones géographiques.
- Des « niches de travail » qui ont des difficultés de recrutement.

D'un autre côté nous nous trouvons avec une réduction notable de la natalité. En 20 ans, est réduit de moitié (688.711 naissances en 1974/ 362.626 naissances en 1996). En plus, ça a été accompagné d'une aussi forte réduction du taux d'activités chez les moins de 20 ans (de 56% en 1976 à 25% en 2001).

Si on considère les branches avec le plus hautes taux de concentration relative du travail chez les moins de 20 ans, hôtellerie, construction, agriculture et pêche, industrie de manufacture, commerce, on comprendre que celles-ci seront précisément les occupées par la force de travail migrant. Précisément, aussi, les plus dérégulées socialement.

Étant donné que, comme conclusion, la force de travail migrant globale est demandée pour compenser les "manques" ou changements du marché migratoire espagnol (ou des sociétés centrales en général), dans des marchés migratoires mondiales distingués par l'augmentation de la journée de travail, la diminution de la stabilité d'occupation, la délocalisation, la perte de l'engagement collectif, la dérégulation – flexibilité, et la continue augmentation de la submersion, l'économie grise et l'économie délictueuse.

Annexe 2

Un ejemplo de neocolonización actual: las Cumbres Euromediterráneas.

Una de las cuestiones que más llaman la atención en estos tiempos de capitalismo globalizado es cómo se incrementan las distancias entre lo que se dice (supraestructura declarativa) y lo que se hace (realidad de los hechos cotidianos). La Unión Europea (UE), debido a que se ve forzada a exhibir un discurso "políticamente correcto" dada la pujanza histórica de sus fuerzas sociales, va probablemente a la cabeza mundial de tal disparidad en el presente. Sus declaraciones siempre son ampulosas, rimbombantes y a veces hasta poéticas. Sus hechos, sin embargo, son cada vez más sórdidos y a menudo vergonzantes.

Un buen ejemplo ilustrativo de todo esto lo ofrecen las diferentes Cumbres ministeriales, como la Euromediterránea. Más allá de las palabras ampulosas, más allá de su aprovechamiento para campañas políticas domésticas, convendría repasar, aunque sea brevemente, los hechos reales.

Las Cumbres Euromediterráneas se celebran por primera vez en 1995, en Barcelona, y establecen lo que se conocería como Asociación Euromediterránea (AE). Tenía ésta los objetivos declarados de: a) crear un área de "paz y estabilidad"; b) crear un área de "estabilidad compartida"; c) fomentar la "comprensión mutua".

Para cada uno de esos objetivos se propusieron otras tantas líneas de acción: a) diálogos políticos y de seguridad; b) establecimiento de una zona de libre comercio euromediterránea (ZLCE) y la destinación de recursos financieros desde la UE para el desarrollo del Sur y Este del Mediterráneo, concretados en los denominados fondos MEDA; c) potenciación de la dimensión social, cultural y humana de la AE.

Más de 10 años después de estos objetivos y acciones propuestas, la declaración de "paz y estabilidad" ha dado origen en realidad a la construcción del "enemigo del Sur" y a las "fuerzas de intervención rápida" de la OTAN (unos 25.000 efectivos), para defender ese flanco. Además se ha reactivado la UEO, mediante la creación de la Eurofor, con dos cuerpos de ejército: uno para el centro de Europa y otro para el Sur ("Euroejército del Sur"), compuesto este último por 12.000 tropas aerotransportadas, de Italia, España y Francia.

En cuanto al objetivo sociocultural y humano, todo apunta a que su mejor expresión está sintetizada en las "leyes de extranjería" dictadas en los países de la UE. De su articulado se desprende la consideración y tratamiento de las poblaciones del Sur y Este

del Mediterráneo como fuerza de trabajo extrabarata. A partir de ello, se emprende la dedicación de esfuerzos jurídicos y socializadores por garantizar su "extranjerización" de cara a las poblaciones locales. Se difunde el fobotipo del inmigrante de la ribera Sur, como inasimilable e incompatible con "nuestra cultura y democracia", sosteniendo un diferencialismo cultural (cuño del nuevo racismo), que viene muy a propósito para la marginación y guetización de aquella fuerza de trabajo.

Por eso mismo, los Estados ribereños tapón (Marruecos, Túnez, Turquía, Egipto), tienen el permiso de la UE para controlar y reprimir impunemente el descontento social de sus poblaciones, vigilando sus flujos migratorios. Mientras que en Argelia se viene perpetrando una masacre civil con el visto bueno de la UE, que sostiene al gobierno militar golpista.

Así que en realidad, de aquellos grandiosos objetivos del 95, al que se ha dado un contenido tangible es al único que tenía los plazos y compromisos cuantificados: la zona de libre comercio euromediterránea (ZLCE). Esto es, se lleva a cabo el desmantelamiento de aranceles para la consecución de la ZLCE, acompañando esto con la dotación de fondos MEDA. La ZLCE se desarrolla a partir de la más estricta política económica liberal, con sus Programas de Ajuste Estructural (PAE). De hecho el 15% de los fondos MEDA estuvieron destinados a financiar los presupuestos estatales en apoyo de la puesta en práctica de los PAE, mientras que otro 30% de los mismos se dirigieron a "crear un entorno favorable para el desarrollo del sector privado" (sic). En definitiva, se ha completado un perfecto programa ortodoxo (fundamentalista) de ajuste, liberalización y privatización.

Las consecuencias son las mismas que en todo el resto del planeta (pueden ser recitadas de memoria tras la aplicación de un PAE):

- Refuerzo de los vínculos de dependencia estereotípicos Norte/Sur, expresada en el intercambio de materias primas y productos manufacturados con poco valor añadido, a cambio de productos industriales y bienes de equipo que incorporan alta tecnología; así como en la dependencia financiera, que se manifiesta tanto en la solicitud de créditos como en la de "ayuda al desarrollo".
- Dejación del papel social de los Estados, que se retraen en su función de cubrir las necesidades de su población y de asumir la garantía de los servicios básicos, dando absoluta prioridad a la reducción del déficit público para garantizar el pago de la deuda externa.
- Destrucción del empleo (primero fue en el sector público, a tenor de los puntos anteriores, y ahora en el privado, con la apertura a la competencia europea).
- Creciente dualización de la sociedad, entre unas exiguas élites europeizadas y una mayoría de la población al margen de cualquiera de los atributos de la ciudadanía. Empobrecimiento que tiene especial incidencia en las mujeres (sobre las que recae la mayor parte de los costos humanos) y también sobre la juventud en general (que se ve privada de cualquier tipo de porvenir).
- Consiguientes presiones migratorias.
- Descontento con, y deslegitimación de la "democracia formal" y del "modelo occidental" de sociedad.

- Recurrente estallido de revueltas populares.
- Vuelta a valores islámicos del pasado (cerramientos "fundamentalistas").

Todos estos puntos tienen su correlato en el aumento de las relaciones desiguales entre las dos riberas. A partir de las políticas ultraliberales puestas en práctica por la UE ha tenido lugar una drástica reducción de los recursos al alcance de las poblaciones de la ribera Sur y Este del Mediterráneo y un considerable aumento de la pobreza de las mismas (31% de la población por debajo del umbral de la pobreza en Marruecos, 20% en Argelia, 17% en Túnez, por ejemplo).

Por si fuera poco, esos países son especialmente vulnerables a la eliminación de aranceles para la entrada "libre" de productos europeos, pues suponen una parte importantísima de sus ingresos fiscales (entre el 13% de Egipto y más del 25% de Túnez). Además hasta un 60% de su producción industrial puede verse amenazada por la apertura de sus mercados.

AXE III

DE "L'UTILITÉ ET DE DÉSUTILITÉ" DES MIGRATIONS

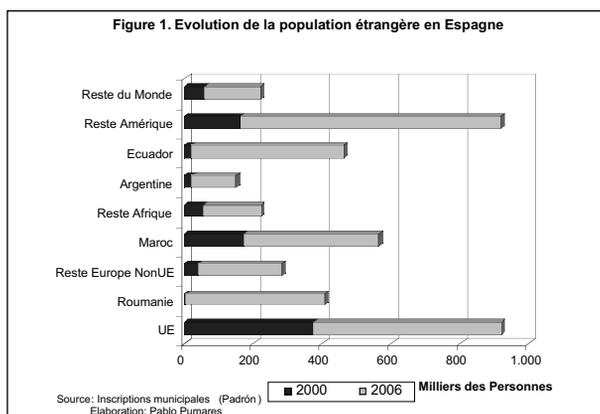
L'immigration étrangère en Espagne : répercussions sur l'économie et le marché du travail¹

Pablo Pumares FERNANDEZ
Université de Almeria

Introduction : l'évolution récente de la population étrangère et marocaine en Espagne

L'immigration vers l'Espagne a connu durant les dernières années une croissance sans précédent, pour se convertir en un facteur démographique d'un grand dynamisme. Après une décennie de stagnation démographique, la population a crû durant la période des années (2000-2005) de plus de 1,7% en moyenne annuelle. Un pourcentage important de cette croissance, 80%, est dû aux immigrés (personnes recensées en Espagne qui sont nés à l'étranger), dont le nombre a plus que triplé durant ces cinq dernières années pour passer de 1.472.458 à 4.837.622, et atteindre ainsi 10,8% de la population. Le nombre d'étrangers, pour sa part, a augmenté encore plus, et s'est multiplié par 4,5, pour atteindre le chiffre de 4.144.166 personnes enregistrés², et représenter 77% de la croissance de la période atteignant ainsi 9,3% de l'ensemble de la population.

Au cours de ces dernières années l'immigration étrangère s'est considérablement diversifiée étant donné l'apparition successive de nouveaux pays d'origine : l'Équateur, l'Argentine et la Colombie, d'abord, la Roumanie et autres pays de l'Europe de l'Est ensuite, la Bolivie, plus récemment. Cependant, les Marocains, bien qu'ils aient perdu du poids dans l'ensemble de la population étrangère (en baissant de 18,7% à 13,8% de ceux recensés de 2000 à 2006), ont maintenu un vigoureux rythme de croissance qui a permis que leur nombre se multiplie par trois durant ces dernières années (Figure 1).

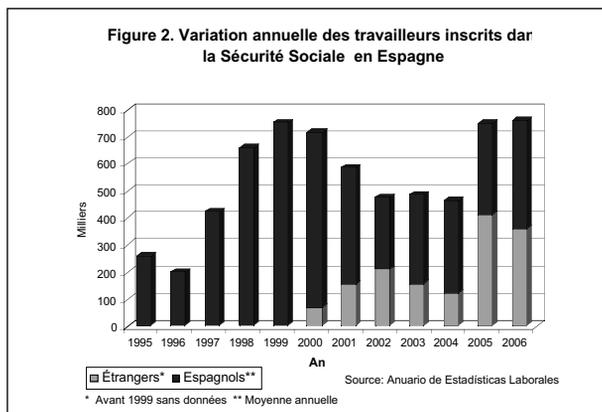


1)- Dans cet article nous avons inclus certains résultats obtenus dans le cadre d'un contrat de recherches financé par l'Observatoire Permanent de l'Immigration et intitulé Marché du travail et mobilité sociale et géographique des travailleurs étrangers en Espagne.

2)- En Espagne, le registre municipal de la population, « Padrón », dispense les chiffres officiels de la population. Les étrangers qui vivent en Espagne ont le droit de s'inscrire indépendamment de leur situation légale. Depuis la Loi d'Extranjería 4/2000 les étrangers inscrits sur les registres municipaux acquièrent le droit d'accéder à certains services, ce qui les incite à s'inscrire. Les données se réfèrent au 1 janvier.

Mais le débat n'est pas clôt. En effet, Il ne s'agit pas seulement de savoir que les travailleurs étrangers qui cotisent à la Sécurité Sociale se sont multipliés par six en sept ans, mais cette croissance des incorporations au travail des étrangers a en outre dépassé presque la moitié de la croissance de l'ensemble des incorporations au travail. C'est-à-dire, presque la moitié de l'emploi formel qui a cru et s'est propagé en Espagne durant ces dernières années, a été occupé par des étrangers (Figure 2). Ceci introduit, à mon avis, un changement de perspective qui s'appuie sur trois éléments.

- La présence des étrangers sur le marché de travail formel n'est plus anecdotique, mais très significative;
- Les plus grandes possibilités de travailler de manière régulière et les plus petites restrictions par rapport aux contingents des années quatre-vingt-dix entraînent une occasion de promotion de travail, face aux travailleurs irréguliers qui sont complètement contraints à l'économie souterraine et qui n'ont pas autant de possibilités de promotion ou qui n'ont pas la possibilité d'accéder aux secteurs formels de travail.
- Finalement, cette possibilité implique que de nouveaux segments de travail peuvent être vus touchés par la présence croissante des étrangers.



Économie et immigration

Evidemment, un flux semblable n'est pas survenu du vide, mais répond à des caractéristiques spécifiques du marché du travail espagnol en confluence avec une période de croissance économique et une succession de processus de régularisation de grandes dimensions (en 2000, 2001 et 2005). Depuis 1995 jusqu'à l'actualité, l'économie espagnole croît à un rythme plus fort que celui des pays de notre environnement et a évité avec un plus grand succès les moments où la tendance générale était moins favorable (l'année 2002, en particulier). Depuis cette date, le PIB à prix constants et l'emploi, mesuré par les incorporations à la Sécurité Sociale augmentent à un rythme pratiquement identique. Indubitablement, ce calme économique a été un facteur d'attraction pour les travailleurs étrangers et, à leur tour, un élément qui a facilité leur insertion au travail. Cependant, en ce sens, la structure de notre marché du travail a peut-être joué un rôle plus important caractérisé entre autres choses par une réduction de la taille des cohortes des jeunes qui cherchent leur premier

emploi, par une incorporation croissante des femmes au travail rémunéré et par une augmentation considérable du niveau d'études des jeunes qui augmente la pression sur les travaux de bureau, tandis qu'il réduit l'intérêt pour les travaux manuels.

Toutefois, l'influence ne s'est pas produite seulement dans ce sens (croissance économique= plus de migration). Une des nouveautés qui a suscité le changement de perspective auquel nous faisons allusion a été l'intérêt croissant que suscite l'influence de la population immigrée sur le marché du travail et l'économie espagnole. Jusqu'à date récente, les études en rapport avec le travail des immigrés en Espagne étaient davantage centrées sur l'analyse du type de postes occupés et ses répercussions sur les conditions de travail et de vie des immigrés. Toutefois durant les années 2000, les chercheurs abordent des sujets comme l'effet de l'immigration étrangère sur le maintien de la population active et l'appui des pensions (Fernández Cordón, 2002, Oliver, 2006); ou la complémentarité démographique et de travail entre population étrangère et espagnole (Domingo et Houle, 2004); ou encore la répercussion de l'entrée de travailleurs étrangers sur le marché du travail en général (Carrasco, 2002, Izquierdo et al. 2003, Garrido et Toharia, 2004) ou de l'influence de ceux qui sont en situation légale sur la structure des occupations et la promotion de travail (Pumares, García-Coll et Asensio, 2006, Pumares, 2006) ; ou l'impact sur l'économie espagnole (Aparicio et Tornos, 2000, Bureau Économique du Président, 2006, ou Caixa de Catalogne, 2006). Il faut souligner qu'une partie de ce nouvel intérêt est conduite par le Gouvernement et par les services d'études de quelques banques et a généré par conséquent l'apparition de travaux d'économistes sur un thème jusqu'à présent en marge, peut-être considéré comme trop "social". Dans certains cas parce qu'ils n'ont pas pu expliquer la croissance économique espagnole de ces années sans recourir à l'entrée d'immigrés. Dans le cas du Gouvernement, parce qu'il a fait le pari d'une connaissance beaucoup plus précise des répercussions économiques de l'immigration, et ceci a à voir autant avec sa contribution à l'emploi et à la croissance, qu'avec sa répercussion sur les frais éducatifs et sanitaires (Expansion, 2006). Pratiquement toutes ces études soulignent une influence considérable et positive, dans l'ensemble, de l'immigration étrangère sur l'économie Espagnol. Aparicio et Tornos (2000) avaient déjà signalé une relation favorable en termes de contributions face aux frais.

Pour sa part, dans son rapport du premier semestre de 2006, la Caixa de Catalogne soulignait que l'arrivée d'immigrés était indispensable pour comprendre la vigueur et la continuité de la croissance du PIB et elle lui attribuait 140% de l'augmentation du PIB par habitant entre 1995 et 2005. Dans une grande mesure par son effet sur la forte augmentation de la demande ajoutée (c'est-à-dire les immigrés comme consommateurs) et par sa contribution à l'accroissement de la population active. En ce sens, le Bureau Économique du Président (2006) estime que l'immigration explique la moitié de la croissance du PIB entre 2001 et 2005, bien qu'aussi 30% de la croissance du déficit par compte courant (les remises supposent 0,5% du PIB). Il indique également que les taux d'activité et d'emploi des immigrés sont clairement supérieurs à ceux des indigènes (dix points les premiers et six les seconds) et il estime qu'ils ont généré une réduction de deux points dans le taux de chômage structurel.

Seulement en ce qui concerne la productivité, on observe un effet négatif, bien qu'on espère qu'il s'améliore à moyen terme au fur et à mesure que s'installent les immigrés. Cependant il faut aussi indiquer que la diminution de la productivité se produit depuis 1995 et, par conséquent, elle n'est pas attachée exclusivement à la forte entrée de travailleurs étrangers des années 2000. Ces études laissent lieu à de très mauvaises estimations des besoins en travailleurs étrangers réalisées par les contingents des années 90 et 2000. Les flux ont été huit fois supérieurs et il ne s'est produit aucun cataclysme, en particulier, les taux de chômage ont maintenu leur tendance décroissante.

Une autre question abordée a été celle de l'effet de l'immigration sur l'aptitude à soutenir des opérations prolongées du système de pensions de la Sécurité Sociale, suscitée par le rapport de Nations Unies sur les migrations de remplacement (2000). Autour d'elle on observe un certain consensus qui pourrait être résumé en trois points. D'abord, bien que l'immigration seule ne puisse être la solution au vieillissement, il est difficile de se passer de sa contribution. Deuxièmement, les flux de ces dernières années ont relâché de manière remarquable la pression sur le système de pensions à court terme, mais dans le futur la population étrangère qui est entrée en Espagne produira de plus grandes charges au fur et à mesure qu'elle vieillira et qu'elle percevra les pensions qui lui correspondent. Troisièmement, la contribution positive à moyen et long terme doit venir de flux migratoires soutenus dans le temps.

En tout cas, comme corollaire de ce point, il faut souligné à nouveau que tous ces effets auraient disparu ou du moins se seraient estompés beaucoup, s'il ne s'était pas produit les processus de régularisation qui ont permis, postérieurement, l'accès au statut légal d'un grand nombre d'immigrés et de leur famille (durant les trois dernières années 245.000 autorisations de regroupement familial ont été accordé). Au-delà du grand afflux d'immigrés de ces dernières années, la caractéristique la plus significative a été qu'une grande partie a été régularisée.

L'immigration et le marché du travail

Le principal objectif de ce paragraphe sera d'étudier l'impact qu'a eu l'incorporation de travailleurs étrangers sur la structure du marché du travail, analyser les effets qui se sont produits, tant entre les travailleurs espagnols comme entre les étrangers eux-mêmes, et introduire aussi quelques conséquences sur la mobilité de travail. Tous les deux ont une importance indubitable: le premier par son influence sur les attitudes de la société envers l'immigration et sur le bilan qui est fait de celle-ci ; et le second parce qu'il est indispensable, dans le processus d'intégration des immigrés, que ceux-ci puissent aspirer de manière réaliste à améliorer leurs conditions de travail et qui apparaissent classes moyennes dans les différentes Communautés. Pour cela cette partie sera structurée en trois alinéas: la temporalité, les changements dans la structure par régimes et des groupes de cotisations et la mobilité du travail

- La temporalité et la rotation

Il existe un débat actuellement entre les étudiants espagnols sur le rôle que jouent les travailleurs étrangers, dans lequel ils défendent la théorie du marché du travail double (Cachón, Colectivo Ióe), face auxquels ils s'inclinent pour une utilisation de la main

d'œuvre étrangère plus comme armée de réserve. Dans cette ligne, Martínez Veiga (2004 et 2005) critique les premiers en indiquant que l'instabilité du travail et la rotation des travailleurs sont des caractéristiques structurelles du marché du travail espagnol, qui peuvent difficilement être utilisées pour distinguer un segment primaire d'un secondaire et qui, par conséquent, peuvent difficilement être attribué aux étrangers. Abad Márquez (2002 et 2003), pour sa part, dénonce l'utilisation de la main d'œuvre étrangère par le capital pour maintenir sous contrôle les salaires dans des activités de basse qualification, dans lesquelles la pénurie de travailleurs nationaux pourrait les augmenter. Une ligne à laquelle sont chaque fois plus réceptifs les agents syndicaux qui tendent à indiquer une influence négative sur les conditions de travail des espagnols, au moins dans certains domaines. En tout cas, il paraît plausible que les secteurs dans lesquels l'entrée de travailleurs étrangers a été plus nombreuse aient pu être touchés de cette manière.

Fernández et Ortega (2006), à partir de l'Enquête de Population Active, dénoncent que les immigrants ont 23% plus de probabilités d'être surqualifiés dans leurs emplois que les espagnols et les contrats des hommes et des femmes immigrés sont plus temporaires (31% et 37% plus, respectivement). Les taux de rotation (nombre de contrats par incorporation de travail) sont aussi beaucoup plus hauts entre les étrangers, de sorte que ceux-ci non seulement sont plus susceptibles d'avoir davantage de contrats temporaires que les espagnols, mais ces contrats seraient en outre particulièrement courts. Toutefois, comme l'ont démontré Carrasco et García Serrano (2004) à travers l'analyse des contrats qui sont signés annuellement, la plus grande temporalité des étrangers est expliquée plus par l'arrivée récente de ceux-ci que par le fait d'être dans de pires conditions pour le fait d'être étrangers. De cette manière, si on observe le flux de contrats annuels, au lieu du stock, les différences sont petites et favorables aux étrangers, dans l'ensemble (Tableau 1). Cependant, il est certain qu'on observe des différences significatives selon l'origine et que les africains sont ceux qui sont clairement défavorisés en termes de temporalité.

Tableau 1 : Contrats inscrits en 2004. Pourcentage de contrats indéfinis par nationalité et sexe.

Continent	Total %indéfinis	Femmes %indéfinis	Hommes %indéfinis
Espace Économique Européenne	11,7	12,3	11,2
Reste de l'Europe	9,7	9,4	10,0
Afrique	4,7	8,2	4,3
Amérique Latine	9,5	9,7	9,3
Amérique du Nord	14,9	13,4	16,4
Asie	20,1	29,1	17,9
Océanie	9,2	12,0	8,1
Total Étrangers	9,0	10,6	8,1
Total Espagne	8,7	8,9	8,5

Source: Observatoire Permanent de l'Immigration et Annuaire des Statistiques du Travail. Elaboration: Pablo Pumares

- Les changements dans la structure par régimes et groupes de cotisations

L'incorporation d'un nombre si grande des travailleurs étrangers au marché du travail formel a forcément provoqué des effets considérables sur celui-ci. En sachant qu'ils se concentrent dans les emplois les moins qualifiés, on pourrait attendre un appauvrissement de la structure des occupations générale. Néanmoins la recherche développée par Pumares et al. (2006) révèle des conclusions différentes à partir de la comparaison de deux périodes:1995-1999 et 2000-2004.

Ces deux périodes partagent quelques caractéristiques fondamentales: un fort rythme de croissance économique (3,9% moyen dans le premier et 3,5% dans le second) et un important rythme de création d'emploi (2,3 million plus d' incorporations dans le premier et 2.7 millions dans le second, qu'ils constituent dans les deux cas autour de plus de 19%). En même temps il y a une caractéristique cruciale qui les distingue et qui constitue la base de cette recherche: tandis que, dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, l'incorporation des travailleurs étrangers à la Sécurité Sociale était faible et constituait un pourcentage minimal par rapport à la création d'emploi. Par contre, dans la première moitié des ans 2000, les travailleurs étrangers constituent une partie substantielle de cette dernière (autour de 25%), de telle sorte qu'ils produisent un impact direct sur le marché de travail formel sans précédent jusqu'à présent. En plus, l'année 2000, qu'est utilisé comme le point charnelle, est une date clef en ce qui concerne l'immigration étrangère en Espagne. Elle a commencé avec une nouvelle Loi portant sur les étrangers et avec une rupture du consensus politique qui avait présidé cette matière tout au long des années quatre-vingt-dix et avec un processus de régularisation, qui sera le précurseur d'autres processus durant les années ultérieures. Les conditions semblables des deux premières périodes, avec la différence de la signification de la présence de travailleurs étrangers dans l'un et dans l'autre, permettent de faire apparaître les effets qu'a eu l'incorporation massive de ceux-ci au marché de travail formel sur la structure de celui-ci, et analyser comment se sont comportés aussi bien les espagnols que les étrangers.

La période 1995-1999

Durant ces années, l'accroissement des cotisants étrangers est très faible. On pourrait l'estimer entre 90.000 et 110.000. Tout au long de cette période, on peut mettre en relief que malgré la forte croissance des incorporations de travail (19,1%), les régimes spéciaux³ le font très timidement (4,7%). Les principales causes sont: le Régime Spécial Agricole pour le compte d'un autre, qui augmente à 63.000 travailleurs, et, surtout, au Régime Spécial de Travailleurs Autonomes, qui constituent 231.000 (13,4%). Le reste, soit ils s' étanchent, comme le Régime Spécial d'Employés de Maison, soit ils tendent à perdre des membres avec clarté, cas du Régime Spécial Agricole pour son propre compte, du Régime Spécial de Travailleurs de la Mer ou du Régime Spécial de l'Industrie Minière du Charbon (Tableau 2).

3)- Les régimes spéciaux sont le Régime Spécial (R.S.) des Travailleurs Autonomes, le Régime Spécial de l'Industrie Minière du Charbon (en voie de disparition et assimilé au Régime Générale), le Régime Spécial des Travailleurs de la Mer, le Régime Spécial d'Employés de Maison et le Régime Spécial Agricole. Ils ont un type de cotisation différent, moins lourde, mais avec moins des droits sociaux que le Régime Générale et sur tout, dans les deux dernières la présence d'étrangers est très significative. La tendance en Espagne c'est à la croissance du poids du Régime Générale, qui suppose le 76,4% du total.

Tableau 2. Variation des inscriptions de travail à la Sécurité Sociale

	Variation 1995/1999		Variation absolue 1999/2004		Variation relative 1999/2004				
	Absolute	Relative (%)	Espagnols	Étrangers	Espagnols %	Étrangers %			
				Total		Total %			
RÉGIME DE LA SÉCURITÉ SOCIALE GRUPE DE COTISATION (R.G. et R.S.M.C.)	Ingénieurs, Diplômés supérieurs	91.100	15,05	244.272	14.028	258.300	35,8	96,3	37,1
	Ingénieurs techniques	119.900	25,15	212.276	4.124	216.400	36,0	53,2	36,3
	Chef administratifs et chefs d'Atelier	49.100	14,13	134.162	6.738	140.900	34,5	87,0	35,5
	Assistantants non diplômés	50.900	17,46	96.430	7.570	104.000	28,5	169,5	30,4
	Officiers administratifs	178.800	18,11	348.330	25.170	373.500	30,3	143,7	32,0
	Subalterne	22.500	4,52	54.281	16.219	70.500	10,5	344,0	13,6
	Collaborateurs administratifs	309.500	29,43	407.190	52.110	459.300	30,3	271,8	33,7
	Ouvriers qualifiés (1° et 2°)	345.500	20,31	408.701	135.899	544.600	20,3	404,9	26,6
	Ouvriers Spécialisés (3°)	251.200	21,13	24.365	114.935	139.300	1,7	402,8	9,7
	Manoeuvres	400.800	27,07	5.976	197.924	203.900	0,3	425,6	10,8
	Total Régime Général y R.S.M. du Charbon	1.819.300	21,1	1.935.983	574.717	2.510.700	18,9	311,4	24,0
R.S.T. Autonomes	231.900	10,2	308.459	62.541	371.000	12,6	103,2	14,8	
R.S. Agricole pour sa propre compte	-65.200	-15,8	-68.384	184	-68.200	-19,7	40,0	-19,6	
R.S. Agricole pour la compte d'un autre	63.400	8,5	-90.862	71.462	-19.400	-11,9	168,0	-2,4	
R.S. Employés de Maison	4.900	3,4	3.586	31.614	35.200	3,4	70,5	23,6	
R.S.T. de la Mer	-8.900	-10,1	-10.652	1.352	-9.300	-13,7	94,2	-11,7	
TOTAL	2.037.300	16,6	2.058.484	741.916	2.800.400	14,7	221,6	19,5	

En ce qui concerne le Régime Général, c'est tout le contraire. Celui-ci concentre la plus grande partie de la croissance avec plus de 2,1 millions de travailleurs (24% entre 1994-99 et 21% entre 1995-99) et toutes les catégories qui le composent, augmentent de manière considérable. En termes absolus, on peut souligner les travailleurs manuels non qualifiés, les ouvriers qualifiés et les collaborateurs administratifs. En termes relatifs, ce sont ces derniers qui éprouvent la croissance la plus significative (29,4%), suivis de très près par les travailleurs manuels non qualifiés (27,1%), alors que les ingénieurs et les diplômés supérieurs comptent seulement 15%, et se trouvent donc sous la moyenne. Nous pouvons donc voir, pendant cette période, où le principal apport aux incorporations de travail est donné par des Espagnols, que les plus grandes augmentations sont données surtout dans le Régime Général, mais surtout dans les catégories inférieures, les travailleurs manuels non qualifiés, et aussi, dans les emplois de bureau, ils croissent considérablement plus les collaborateurs administratifs que les fonctionnaires et les chefs, et les ingénieurs techniques plus que les ingénieurs supérieurs et les diplômés. ..

La période 2000- 2004

Contrairement à la période précédente, maintenant les étrangers acquièrent une forte importance (Figure 1), au fur et à mesure qu'on leur donne diverses possibilités d'obtenir le statut légal, en particulier aux travailleurs qui étaient dans le pays (deux grands processus en 2000 et 2001, plus la petite régularisation extraordinaire de 25.000 de équatoriens). Les nouvelles incorporations d'étrangers constituent la quatrième partie de l'augmentation des incorporations de travail.

Entre 2000 et 2004, les régimes spéciaux croissent à nouveau tant sous la moyenne, avec 4,1%. Récemment, le volume de l'augmentation s'est produit dans le Régime Spécial de Travailleurs Autonomes, 330.000, qui constituent 13,2% de plus qu'à la fin de 1999. Toutefois, le Régime Spécial d'Employés de Maison (21%) croît de manière significative, tandis que les autres composants perdent des membres.

Pour leur part, les incorporations dans le Régime Général reflètent à nouveau les plus grands accroissements (23,6%). Par ce fait, il faut souligner que sa distribution par des groupes de cotisations est très différente de celle de la période précédente. En termes absolus, les grands groupes qui observent une croissance plus grande sont les travailleurs manuels officiels (576.000), les collaborateurs et les officiers administratifs, (404.000 et 343.000 respectivement), et non les travailleurs non qualifiés qui constituent seulement 245.000.

Cependant, le plus significatif apparaît en abordant les variations en termes relatifs. Nous parlons ici des ingénieurs et des diplômés supérieurs (33,6%), des chefs administratifs (32,6%) et ingénieurs techniques (31%) qui éprouvent la plus grande croissance, face à 18,2% de moyenne dans 1995-99. Face à celles-ci, celles qui croissent le moins sont les catégories les plus faibles, les subalternes (12%), les ouvriers spécialisés (12,4%) et les manoeuvres (13%). Pendant cette période, il s'est produit un apport substantiel de travailleurs étrangers, la croissance expérimentée dans les incorporations de travail se centre de manière très importante dans les groupes de cotisations qui correspondent à des travaux de col blanc et, entre ceux-ci, on y trouve ceux d'une plus grande qualification. Pour leur part, les catégories de travailleurs

manuels ont un plus faible rendement, mais, entre eux, ce sont aussi les fonctionnaires du premier et second secteur qui enregistrent la plus grande croissance.

Or, vu le poids considérable acquis par les étrangers pendant cette période, il convient de poser une question pertinente: quel a été son rôle concret dans ces changements? L'exploitation spécifique des incorporations de travail dans la Sécurité Sociale relatives à des étrangers à partir de 1999 permet de voir l'incidence qu'ils ont eu dans les catégories que nous allons analyser ci-dessous.

À partir du tableau 1 on observe que l'impact des étrangers a été très significatif dans le Régime Spécial d'Employés de Maison et dans le Régime Spécial Agricole par compte d'un autre. D'abord, les étrangers agglutinent pratiquement toute l'augmentation dans le nombre d'incorporations, c'est-à-dire les étrangers ont crû à un rythme remarquable, mais non au prix des Espagnols qui ont maintenu un rythme plus ou moins stables. La pénurie de nouvelles incorporations par les espagnols entretient une relation avec la structure d'âge des Espagnols (vieux) et des étrangers (jeunes) dans le secteur qui, comme ont observé Domingo et Houle (2004) à partir des données du Recensement de la Population de 2001 et ont renforcé Pumares et al. (2006) à partir des incorporations de travail.

Deuxièmement, le nombre d'étrangers croît aussi, mais dans ce cas ils n'arrivent pas à compenser les pertes de travailleurs espagnols. Il semble, que le secteur agricole est peu à peu arrivé à une limite en ce qui concerne le nombre de travailleurs pour le compte d'un autre (au moins en embauche formelle) et que maintenant il se produit une substitution progressive de travailleurs espagnols par des travailleurs étrangers. Nous devons récemment l'interpréter en termes de complémentarité pour deux causes. D'une part, le nombre de chômeurs dans le secteur agricole s'est maintenu sans une grande variation (48.800 personnes en 1999 et 50.292 en 2004 selon le Service Public d'Emploi de l'Etat), de sorte que les Espagnols "remplacés" n'augmentent pas les files du chômage agricole soit il parce qu'ils ont changé de secteur ou que simplement ils sont pensionnés, parce qu'ici la structure d'âge joue aussi contre les Espagnols. Celui-ci serait le second motif, comme il se produisait dans le travail domestique, bien qu'avec une plus petite intensité, la structure d'âge des travailleurs espagnols de ce régime a énormément vieilli tandis que celle des étrangers est restée relativement jeune. De cette manière, il serait peut-être plus correct d'interpréter l'effet des étrangers dans le sens de faciliter le passage de jeunes Espagnols à d'autres secteurs mieux rémunérés, sans que se ressentent les nécessités de main d'œuvre agricole, même s'il peut y avoir des cas où se produit le remplacement des Espagnols par les étrangers.

En ce qui concerne les groupes de cotisations des travailleurs du Régime Général, bien que son poids augmente entre les étrangers, l'influence de ceux-ci est réduite progressivement au fur et à mesure que nous augmentons: d'abord, par les travailleurs manuels depuis les manœuvres (où ils constituent presque 80% de l'augmentation) et les ouvriers spécialisés (69%) aux ouvriers qualifiés (23%) et, en plus, par les travailleurs de bureau, depuis les subalternes (24%) et collaborateurs administratifs (11%) jusqu'aux derniers groupes (chefs administratif, ingénieurs technique, ingénieurs et diplômés) pour lesquels son effet est insignifiant (autour de 4%).

En récapitulant, pendant la période 2000-2004 l'accroissement des groupes de cotisations du régime général d'une plus grande qualification a été très supérieur à celui de la période précédente.

Ceux qui ont profité le plus de cette tendance ont été les travailleurs espagnols qui ont concentré la majorité de la croissance de ces groupes. Ceci entretient une relation avec l'augmentation du niveau d'études et formation de la population Espagnole et une tendance à ce que ce type d'occupations gagne de l'importance dans les sociétés avancées. Toutefois, l'ampleur de la différence qui est observée dans cet aspect entre les deux périodes étudiées est trop importante pour l'attribuer uniquement à la formation de la population et exclure comme facteur déterminant la significative présence de travailleurs étrangers dans la seconde période. À notre avis, ces données éclairent méridiennement le fait que l'effet de l'incorporation des travailleurs étrangers, en influençant les catégories de travailleurs manuels, a été fondamental pour faciliter que ce déplacement vers le haut des Espagnols puisse se réaliser à une vitesse beaucoup plus grande, sans laisser dépourvus de main d'œuvre les postes de plus petite qualification.

- La mobilité de travail des étrangers

La mobilité de travail des étrangers, a été abordée de manière plus ou moins directe par quelques auteurs. Dans la majorité des cas on a insisté sur le fait que les travailleurs étrangers se concentrent dans les emplois d'une plus grande précarité et que ce processus tend à être maintenu, de sorte que les possibilités de sortir de ces "niches" de travail soient faibles. Cachón (1997 et 2003), entre autres, a observé comment les quatre branches dans lesquelles travaillait la majorité des étrangers au début des quatre-vingt-dix, étaient encore les mêmes ces dernières années. Ceci pourrait être interprété dans le sens où la mobilité ascendante ne se produit effectivement pas, avec les répercussions que cela peut avoir : d'une part, qu'ils continuent à accomplir la fonction confiée, mais, de l'autre, aussi signifierait qu'ils soient condamnés à se transformer en une classe qui se soumet sans possibilité de promotion. Toutefois, Cachón lui-même indique le changement dans le poids relatif de chacune, avec un profit remarquable par la Construction face aux autres braches.

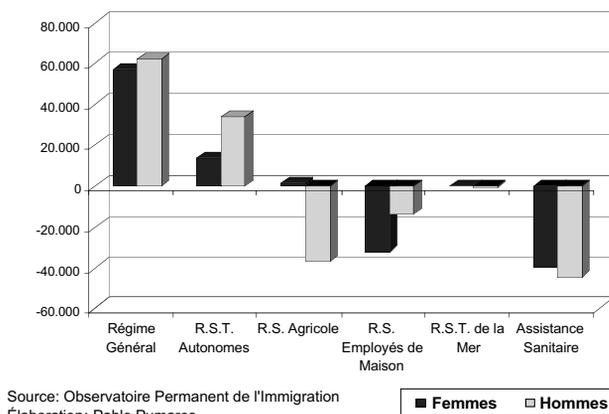
D'autre part, il a aussi pu être observé comment durant ces années le Régime Général a crû avec une plus grande proportion que les régimes spéciaux, ce qui convient de le considérer comme une évolution positive. Cependant, aussi est-il certain que cette croissance est réalisée surtout parmi les catégories de travailleurs manuels, alors que les travaux de bureau paraissent très difficiles à atteindre pour ce qui est extracommunautaire. De toute façon, les comparaisons conventionnelles à deux moments différents, sont très influencées par l'effet de l'arrivée continue de travailleurs étrangers contingents chaque fois plus nombreux, qui transfèrent une image d'immigration récente, et dissimulent ce qui leur arrive pendant un certain temps et ils ont pu atteindre un plus grand degré de règlement. Comme Actis (2005) indique, les flux énormes de nouvelles entrées pouvaient dissimuler des trajectoires des travailleurs plus anciens.

Pour dégager ces trajectoires Carvajal et Pumares (2004) et Pumares et al. (2006) utilisent les changements de régime de la Sécurité sociale des travailleurs étrangers en

incorporation de travail, en arrivant à la conclusion qu'un déplacement se produit effectivement vers les régimes avec de meilleures conditions, ce qui indiquerait une mobilité de travail ascendante. Le collectif loé (2001) l'a aussi appliquée dans son étude sur les travailleurs étrangers et l'a comparée avec des données empiriques d'une enquête en arrivant à des conclusions semblables, bien que plus nuancées. Par conséquent, face à la concentration persistante dans peu de branches d'activité, conditionnée en partie par l'afflux continu de nouveaux travailleurs étrangers, nous espérons trouver de la mobilité de travail ascendante, concrétisée dans l'augmentation du poids du Régime Général et dans un déplacement vers celui-ci de travailleurs qui ont commencé dans les régimes spéciaux.

Les données dérivées des changements d'incorporation dans la Sécurité Sociale des travailleurs étrangers permettent d'influencer ce second aspect. À travers ces données nous pouvons constater les changements d'un régime de la Sécurité Sociale à un autre, ce qui sera utilisé comme indicateur de mobilité de travail. La question c'est que ces changements suivent des directions dominantes. Dans ce sens, les soldes entre des régimes révèlent un bilan inégal, qui donne lieu à un déplacement depuis les Régimes Spéciaux d'Employés de Maison, Agricole et des Travailleurs de la Mer, (avec des soldes clairement négatifs, qui représentent 60%, 31% et 22% des incorporations actuelles dans ces régimes) vers le Régime Général et vers le Régime Spécial de Travailleurs Autonomes. C'est-à-dire, beaucoup des travailleurs qui rentrent dans le système par des régimes spéciaux Agricole ou des Employés de Maison finissent dans le Régime Général, tant les hommes que les femmes (Figure 3).

Figure 3. Bilan des changements de régime de la Sécurité Sociales des travailleurs inscrits à14-1-2005



Ceci indique que non tous les changements se produisant exclusivement sont touchés par l'instabilité de travail, mais sont aussi propulsés par une recherche de meilleurs emplois qui, dans certains cas, donne ses fruits. Le solde de plus de 166.614 personnes favorable à ces deux régimes (sur 319.152 qu'ils changent de régime) indique qu'il s'agit d'un flux significatif et qui obéit aux logiques aspirations d'amélioration par les

travailleurs étrangers. Ceci indique qu' il y a une tendance claire des travailleurs étrangers à se transférer au Régime général ou au Régime Spécial de Travailleurs Autonomes et il doit être interprété comme mobilité de travail ascendante. Toutefois, il est aussi certain que cette mobilité atteint rarement les travaux de bureau, dans lesquels la présence d'étrangers, spécialement extracommunautaires est encore très faible.

Conclusions

La population étrangère en Espagne a crû vertigineusement durant les dernières années. Toutefois, le plus important du point de vue qualitatif a été que les différents processus de régularisation qui se sont développés depuis 2000 aient permis que plus d'un million et demi d'étrangers se soient incorporés au marché du travail formel en l'espace de moins de sept années, provoquant un impact direct sur celui-ci qui n'a pas de précédents dans notre histoire. Cette apparition des travailleurs étrangers a permis qu'ils puissent avoir des contrats de travail, qu'ils puissent contribuer à la Sécurité Sociale, qu'ils influencent les taux d'activité et d'emploi et, à partir de tout cela, qu'ils gagnent en légitimité. Évidemment, si un tiers des nouvelles incorporations de travail est dû à des étrangers, ils ont dû causer un effet sur le marché du travail, laissant une trace, qui a été positive jusqu'à la réalisation de cette recherche.

- Une temporalité importante, mais partagée avec les espagnols.

La temporalité, bien qu'elle s'est réduite quelque peu durant les dernières années, est encore une constante du marché de travail espagnol et affecte une grande partie des travailleurs, spécialement ceux qui l'ont expérimentée peu de temps, jeunes et étrangers. Toutefois, les contrats des étrangers sont plus courts et la rotation plus grande, ce qui aggrave leur situation et les expose plus au chômage.

- Une amélioration accélérée de la structure par régimes et groupes de cotisations. La comparaison entre la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, presque sans travailleur étranger en situation légale, et la première moitié des années 2000, avec une grande présence de ceux-ci vient renforcer cette déclaration. Dans la première période, entre 1995-1999, les données indiquent que les groupes de cotisations qui ont crû le plus en termes absolus ont été les manœuvres et les fonctionnaires de première et de seconde classes, tandis qu'en termes relatifs c'étaient les auxiliaires administratifs et les manœuvres. C'est-à-dire, cette croissance, dû essentiellement aux travailleurs espagnols, se concentre dans une plus grande mesure les travailleurs manuels et les niveaux inférieurs de cols blancs du Régime Général. Au contraire, on observe des pertes dans les régimes spéciaux d'Employés de Maison, de la Mer et de l'Industrie minière de Charbon, et d'une faible croissance du Régime Spécial Agricole, qui indiquent le peu d'intérêt qu'ils suscitent chez les travailleurs espagnols. Quant à la seconde période (2000-2004), ce sont les fonctionnaires de première et de seconde classes, les auxiliaires administratifs et les fonctionnaires administratifs qui connaissent le plus grand accroissement absolu, ce qui démontre déjà l'important changement par rapport à la période précédente, avec une croissance beaucoup plus grande des travailleurs de bureau du Régime Général, face aux manœuvres qui tenaient avant le rôle principal. Mais il s'avère encore plus significatif de recourir aux termes relatifs dans lesquels il est observé comment ce sont, précisément, les groupes d'ingénieurs et les diplômés,

d'ingénieurs techniques et de chefs administratifs ceux qui croissent le plus, rapprochés à courte distance d'employés de bureau auxiliaires et officiels. Au contraire, le Régime Spécial Agricole, tant pour son propre compte, comme pour le compte d'un autre perd des affiliés. C'est-à-dire, si on pouvait penser que l'apport de travailleurs étrangers qui s'insèrent majoritairement dans les occupations des travailleurs les moins qualifiés allait supposer un appauvrissement de la structure de travail, le résultat a été l'opposé. Au cours de la période avec un plus grand apport de travailleurs étrangers, les catégories qui croissent plus en termes relatifs sont celles d'une plus grande qualification. La première conclusion est que cette injection des travailleurs étrangers sur le marché du travail formel non seulement n'a pas produit une aggravation de la structure par régimes et groupes de cotisations, mais au contraire a favorisé la croissance des groupes supérieurs à un rythme accéléré en comparaison avec la période précédente.

- Les Espagnols comme principaux bénéficiaires. Effectivement, les espagnols apparaissent comme ceux qui ont le plus profité de ce déplacement vers des catégories d'une plus grande qualification. Tandis que le nombre de travailleurs espagnols dans les régimes spéciaux et dans les groupes de cotisations de plus petite qualification stagnait ou diminuait directement, ce sont ceux qui concentrent presque toute la croissance des emplois de bureau dans leurs différentes catégories, spécialement celles de catégories supérieures.

À notre avis, l'accélération qui a été observée dans ce processus tout au long de la première moitié de l'année 2000 n'aurait pas été possible sans l'apport des travailleurs étrangers. La disponibilité de cette main d'œuvre, sa complémentarité, son acceptation d'emplois peu désirés par les espagnols ont permis que les espagnols puissent progresser vers les segments supérieurs sans qu'ils laissent un vide insurmontable dans les segments inférieurs. Ils ont aidé à ce que les fils des agriculteurs puissent prolonger leurs études sans que l'exploitation soit délaissée, ils ont contribué à ce que les femmes soient plus protégées quand elles s'incorporent au travail rémunéré et, même, il ne paraît pas insensé de penser que l'entrée nette de presque 400.000 étrangers dans les groupes de manœuvres et de fonctionnaires de troisième classe ait favorisée la promotion de certains espagnols dans ces groupes vers des emplois de fonctionnaires de première et de seconde classes, en facilitant aussi de cette manière la promotion des espagnols.

- Prédominance de la complémentarité. À son tour, cette concentration des étrangers dans les occupations manuelles et la forte croissance des espagnols dans celles des cols blancs paraissent abonder dans le sens de la prédominance de la complémentarité face à la concurrence. Dans certains régimes dans lesquels les étrangers ont de l'influence, comme dans le Régime Spécial Agricole et dans le Régime Spécial d'Employés de Maison, le nombre de travailleurs espagnols s'était arrêté avant leur arrivée, de telle manière que leur présence accélère simplement un processus déjà commencé et dans une bonne mesure souhaité, parce que les jeunes espagnols dédaignent ces régimes de plus en plus. En effet, en ce qui concerne le Régime Général, on observe un changement de tendance associé à l'arrivée des étrangers: la croissance des espagnols des catégories inférieures (fonctionnaires troisième classe et manœuvres), qui était considérable dans la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, s'arrête brusquement au début de l'année 2000, quand la plus grande partie de la croissance est absorbée par les étrangers.

- Mobilité du travail ascendante avec des limitations :

Le point précédent conduit à poser la question cruciale de la mobilité du travail, vitale pour l'intégration des étrangers. Si les étrangers ont une influence sur les groupes et les régimes de faible qualification, si ils n'entrent pas en « concurrence » pour les postes des espagnols, cela signifie t-il pour autant qu'ils sont encore cloîtrés dans leurs "niches" d'emplois habituelles?

Concernant les branches d'activité dans lesquelles ils se trouvent, les changements paraissent se réduire à de simples déplacements des unes aux autres, sans une plus grande importance. Construction, hôtellerie, agriculture et emplois de maisons qui emploient du personnel domestique, continuent à concentrer la grande majorité des travailleurs étrangers. Toutefois, parmi elles, la construction devient la protagoniste aux dépens des deux dernières et, bien que cela puisse être de nature conjoncturelle, ceci introduit d'importants changements qualitatifs pour les travailleurs étrangers.

D'abord, parce que cela suppose un mouvement depuis des activités qui sont développées dans une bonne mesure dans les régimes spéciaux à d'autres qui principalement le sont dans le Régime Général, ce qui implique une amélioration de conditions par lui-même. Deuxièmement, parce que la construction offre beaucoup plus de possibilités de promotion au fur et à mesure que les travailleurs gagnent en expérience et aptitudes.

L'expansion très forte de la construction en Espagne depuis le milieu des années quatre-vingt-dix et le recours intensifs à la main d'œuvre étrangère depuis l'année 2000, explique dans une bonne mesure la mobilité de travail ascendante que nos données indiquent. L'analyse des changements de régime de cotisations des travailleurs étrangers indique qu'il y a effectivement un déplacement, clair et généralisé dans tous les groupes selon l'origine et le sexe, vers le Régime Spécial de Travailleurs Autonomes et, surtout, vers le Régime Général depuis les autres régimes spéciaux, ce qui doit être interprété comme une mobilité de travail ascendante.

Le changement de la structure par branches d'activité en augmentant le poids de l'industrie, d'autres activités patronales et de la construction, en partie, ils ont résulté, évidemment, de ce processus. Également, le fort accroissement du poids du groupe de cotisations des fonctionnaires de première et seconde classes, indique que cette mobilité ne se limite pas uniquement à un changement de régime, mais une fois dans le Régime Général une progression se produirait aussi.

Toutefois, bien qu'on ne puisse pas cesser de souligner son importance face aux espoirs des immigrés et à leur intégration en général, cette mobilité a ses limitations. La conquête de nouveaux espaces de travail paraît se trouver devant une barrière difficile à franchir en ce qui concerne les emplois de bureaux, spécialement ceux de haute qualification. Il est encore très tôt pour parler d'un possible "plafond de cristal", mais pour certaines nationalités, que ce soit en raison de la pression sociale, de l'abondance de main d'œuvre nationale, du manque de qualification des étrangers (ou pour ne pas la présupposer) ou directement en raison de la discrimination, l'accès aux emplois de

bureaux continue à être très limité pour les étrangers en provenance de pays moins développés. Cette brèche est tellement évidente qu'il faudra la considérer comme une caractéristique clef pour distinguer, entre des segments du marché du travail, peut-être au-dessus d'autres plus habituelles comme le degré d'instabilité, de nos jours tellement extensible à la majorité des occupations.

BIBLIOGRAPHIE

- ABAD MÁRQUEZ, L.V. (2002): "Trabajadores inmigrantes en las economías avanzadas. La paradoja de la demanda adicional en mercados con exceso de oferta", en GARCÍA -
- CASTAÑO, J., MURIEL, C., (eds) La inmigración en España: contextos y alternativas, Ponencias del III Congreso de la inmigración extranjera en España, Laboratorio de Estudios Interculturales, Granada, pp. 459-468.
- ABAD MÁRQUEZ, L.V. (2003): "Economía en red y políticas migratorias ¿Hacia un mercado global de trabajo?", *Migraciones*, 14, 305-341.
- ACTIS, W., (2005): "Los inmigrantes como colectivos en riesgo de exclusión sociolaboral". Materiales del Diploma de Especialista Universitario en Asesoramiento y Prestación de Servicios al Inmigrante, Universidad de Valencia
- APARICIO, R., TORNOS, A., (2000): La inmigración y la economía en España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid
- APARICIO, R., TORNOS, A., (2002): El Estado de bienestar y la inmigración en España, Colección Inmigración y Refugio, 5. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid
- BALDWIN-EDWARDS, Martin y ARANGO, Joaquin (1999): *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*. London: Frank Cass.
- CACHÓN, L. (1997): "Segregación sectorial de los inmigrantes en el mercado de trabajo en España", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 10, Servicio de Publicaciones de UCM, Madrid.
- CACHÓN, L. (2003): "La inmigración en España, los desafíos de la construcción de una nueva sociedad", *Migraciones*, 14, 219-304.
- CAIXA DE CATALUNYA, (2006): Razones demográficas del crecimiento del PIB per cápita en España y la UE-15, <http://www.caixacatalunya.es/caixacat/es/ccpublic/particulars/default.htm>
- CARRASCO, C. (2002): *Mercados de Trabajo: Los inmigrantes económicos*, IMSERSO, Madrid.
- CARRASCO, C, GARCÍA, C. (2004): "¿Son tan diferentes los contratos de los trabajadores extranjeros?", Ponencia al IV Congreso de la Inmigración en España, Girona, 10-13 de noviembre.
- CARVAJAL, M.I., PUMARES, P. (2004): "Los trabajadores marroquíes en alta laboral en la Seguridad Social", en López, B. y Berriane, M. *Atlas de la inmigración marroquí en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, pp. 402-407.
- COLECTIVO IOÉ (1998): *Inmigración y trabajo. Trabajadores inmigrantes en el sector de la construcción*, IMSERSO, Madrid.
- COLECTIVO IOÉ, 2001, *Inmigración y trabajo. Trabajadores inmigrantes en el sector de la hostelería*, IMSERSO, Madrid.
- COLECTIVO IOÉ (2001): *Mujer, inmigración y trabajo*, Colección Inmigración y Refugio, 2, IMSERSO, Madrid.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2004): *La inmigración y el mercado de trabajo en España*. Madrid: CES.
- DOMINGO, A., HOULE, R. (2004): "La actividad de la población de nacionalidad extranjera en España: entre la complementariedad y la exclusión", Ponencia al IV Congreso de la Inmigración en España, Girona, 10-13 de noviembre
- EXPANSIÓN (11-11-2006): "El Gobierno investiga ya el impacto de la inmigración sobre el gasto público", p.24
- FERNÁNDEZ CORDÓN, J.A., (2002): "Demografía y mercado de trabajo en España. Situación actual y perspectivas futuras", *El Campo de las Ciencias y las Artes*, 139, p. 167-188.
- GARRIDO, L. y TOHARIA, L. (2004): "La situación laboral de los españoles y de los extranjeros según la Encuesta de Población Activa". *Economistas*, vol 22, núm. 99, pp. 74-86.
- IZQUIERDO, A., CARRASCO, C., GARCÍA, C., (2003): *Inmigración, mercado de trabajo y protección*

- social en España, Consejo Económico y Social, Madrid
- MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (1997): La integración social de los inmigrantes, Madrid, Trotta.
 - MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (1999): "Immigrants in the Spanish Labour Market", en BALDWIN--
 - EDWARDS, M.y ARANGO, J. (1999): Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe. London: Frank Cass., pp. 105-128.
 - MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (2003): "Pobreza absoluta e inmigración irregular. La experiencia de los inmigrantes sin papeles en España". Papeles de Economía Española, núm. 98, pp. 214-224.
 - MARTÍNEZ VEIGA, Ubaldo (2004): Trabajadores invisibles: precariedad, rotación y pobreza de la inmigración en España, La Catarata, Madrid.
 - MARTÍNEZ VEIGA, U. (2005): "Mercados de trabajo de inserción". Materiales del Diploma de Especialista Universitario en Asesoramiento y Prestación de Servicios al Inmigrante, Universidad de Valencia
 - MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2005): Afiliados extranjeros a la Seguridad Social. Secretaría de Estado de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.(http://www.tt.mtas.es/periodico/seguridadsocial/200511/AFI_ext_OCT05.pdf)
 - MUUS, P. (2005): "Migration, immigrants and labour markets in EU Member States", en Pfliegerl, J., Trynka, S. Migration and the Family in the European Union, European Observatory on the Social Situation, Demography and Family, Schriftenreihe des ÖIF Nr. 13: 131-164, Viena
 - OBSERVATORIO OCUPACIONAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (2005), Datos básicos de movilidad. Avance de resultados, marzo.
 - OLIVER, J, (2006), España 2020: un mestizaje ineludible. Cambio demográfico, mercado de trabajo e inmigración en las Comunidades Autónomas, Instituto de Estudios Autonómicos, Barcelona.
 - PUMARES, P. (2003): "La inmigración en España: perspectivas desde el territorio", en AUBARELL, G. (dir), Perspectivas de la inmigración en España, Barcelona, Icaria, 177-204
 - PUMARES, P. (2004): "Trabajadores extranjeros en España: Evolución y cambios en un contexto de crecimiento económico prolongado (2000-2003)", comunicación al IV Congreso de la Inmigración en España, Girona, 10-13 de noviembre.
 - PUMARES, P., GARCÍA COLL, A., ASENSIO, A. (2006): La movilidad laboral y geográfica de la población extranjera en España, Colección Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración, nº 10, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
 - PUMARES, P., (2006): Efectos de la inmigración regularizada sobre el cambio en la estructura por regímenes y grupos de cotización de la Seguridad Social, en Revista Estudios Geográficos, vol LXVII, 261: 607-634.
 - TOHARIA, L., (2003): "El mercado de trabajo en España, 1978-2003", Información Comercial Española, 811: 203-220.
 - TOHARIA, L., (2004): "Estructura demográfica y actividades de las personas" en Leal, J. Informe sobre la situación demográfica en España, Fundación Abril Martorell, Madrid.
 - UNITED NATIONS (2000): Replacement Migration: Is it a solution to declining and ageing populations? ESA/P/WP 160, Population Division, UN, Nueva York.

Coûts économiques de la migration internationale au Maroc et politique migratoire marocaine

Bachir HAMDOUNCH
Professeur, Rabat

Introduction

Les aspects économiques positifs de la Migration Internationale sur le pays d'origine, notamment à travers les transferts de fonds, l'investissement, l'emploi, étant les plus exposés, les plus connus, au moins au niveau macro-économique, d'ailleurs ces effets auraient pu être, je dirais encore plus positifs si des politiques ou une politique avait été menée dans ce sens. Je parlerai plutôt des coûts ou des « désutilités », qui est le second événement de l'intitulé de cette session, et que je trouve tout à fait à propos.

Ma présentation comprend deux parties :

- 1- Les désutilités ou les effets économiques négatifs
- 2- La politique du Maroc à cet égard

I- Effets économiques négatifs

Ils seront présentés en cinq points.

1- Il y a d'abord des aspects qu'on présente comme positifs et qui en réalité, ne le sont pas toujours, sont généralement exagérés et peuvent même être inexacts.

Un de ces faux effets positifs qui est le plus souvent cité est que la migration donne du travail à des gens qui n'en ont pas et donc allège le chômage dans les pays d'origine.

Cette idée est souvent fautive, comme celle d'ailleurs qui reproche aux immigrés de prendre le travail des indigènes des pays d'accueil et donc de créer du chômage.

Des résultats d'enquêtes que nous avons menées à l'INSEA depuis le milieu des années 70, montrent que le chômage (et donc la recherche d'emploi) n'était pas la première cause économique d'émigration au Maroc dans les années 60, 70 et 80. Il l'est devenu dans les années 90.

Tableau 1 : Evolution des causes économiques d'émigration (%)

Cause d'émigration	Année d'émigration						Total
	Avant 1960	1960-69	1970-74	1975-79	1980-89	1990-98	
Travail plus lucratif	50,0	51,7	46,5	34,5	36,9	37,9	42,6
Chercher un emploi	16,7	25,5	23,9	33,3	36,5	40,7	31,0
Améliorer le niveau de vie	25,0	17,0	21,8	25,0	17,6	13,7	18,6
Meilleures conditions de travail	8,3	2,3	2,5	6,0	7,7	4,9	4,5
Travail permanent	0,0	1,1	2,5	0,0	0,9	1,6	1,4
Autres	0,0	2,8	2,8	1,2	0,4	1,1	1,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : B. Hamdouch et Al.(2000) , p.41

Et puis même dans les années 90, lorsque le recherche d'emploi est devenue la première cause de économique d'émigration (je dis bien économique, à côté du regroupement familial, de la poursuite des études à l'étranger...), les flux d'émigration restaient limités par rapport à l'ampleur du chômage notamment des jeunes ; trop limités pour contribuer significativement à la réduction du chômage, sauf peut-être dans certaines régions ou localités, mais à quel coût économique et humain, s'agissant principalement de migration clandestines vers les nouvelles destinations, l'Espagne et l'Italie (les plus proches, les plus accessibles ?).

Tableau 2 : Les causes d'émigration (%)

Cause d'émigration	Année d'émigration						Total
	Avant 1960	1960-69	1970-74	1975-79	1980-89	1990-98	
Economiques	85,7	79,2	80,3	58,3	59,9	68,8	70,0
Familiales	0,0	7,7	8,8	25,0	13,4	11,3	12,0
Etudes	0,0	3,2	3,4	9,0	17,2	9,8	9,0
Sociales	7,1	5,9	5,7	4,9	5,7	7,1	5,9
Autres	7,1	4,1	1,7	2,8	3,9	3,0	3,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : B. Hamdouch et Al.(2000) , p.40

2- Le second point, et je vais entrer dans le vif du sujet de mon intervention en présentant quelques résultats d'une enquête que nous avons menée en 1975, en coopération avec l'Institut de Géographie Sociale de l'Université d'Amsterdam.

C'est une enquête menée dans le milieu rural du Maroc, dans les deux principales régions d'émigration à l'époque (maintenant cela concerne l'ensemble du Maroc) : le Souss (Sud-Ouest, régions d'Agadir – Tiznit) et le Rif Oriental (Nord-Est). L'enquête s'intéressait à l'impact socio-économique de l'émigration à l'étranger. Le titre de l'ouvrage qui en présente les principaux résultats est révélateur : « Migration de développement, migration de sous-développement ? »¹. Développement et sous-développement étant à la fois cause et conséquence de la migration internationale dans les régions rurales du Maroc

Je citerai parmi les principaux : effets économiques négatifs (je laisse de côté les effets positifs) :

-L'abandon du travail de la terre que travaillait le migrant. Il s'agit généralement de terre semi-aride et pauvre, mais qui était travaillée. Le ménage et la famille qui en vivaient difficilement certes, vont vivre maintenant des transferts de revenus de la migration, et la terre, restée à l'abandon, se désertifie.

-Effet social négatif aussi : des villages entiers (des douars) n'ont plus d'hommes jeunes ; il n'y a plus des vieux, des femmes et des enfants avec les conséquences que cela peut entraîner sur les plans socio-psychologiques et familiaux.

-Le migrant construisait un logement (84 % des investissements)² qu'il retrouvait à son retour, car ils revenaient à cette époque-là (plus exactement jusqu'à ce moment là, la première moitié des années 70), après une émigration d'une durée moyenne d'une dizaine d'années.

3- Troisième point, troisième effet négatif . Ce n'est plus le cas actuellement : ils ne reviennent plus ou rarement ; le modèle migratoire a changé depuis le milieu des années 70, depuis la fermeture des frontières européennes aux travailleurs du Sud.

Donc les jeunes partent pour de bon, souvent dans de mauvaises conditions. Ils restent dans les pays d'immigration ; ils sont perdus pour les pays et les régions d'origine. Ils emmènent plus tard, quand ils ont régularisé leur situation, femmes et enfants (regroupement familial).

4- Quatrième effet négatif : c'est connu, ceux qui partent sont les plus dynamiques et ils sont devenus de plus en plus instruits, plus qualifiés.

1)- B. Hamdouch et Al. (1979)

2)- Cf. B. Hamdouch et Al. (2000)

Tableau 3 : Evolution du niveau de scolarité des migrants selon

Année de la première émigration	Niveau de scolarité du migrant au moment de la 1ère émigration					
	Nul	Coranique	Primaire	Secondaire	Supérieur	Total
1960	46,2	30,8	15,4	7,7	-	100,0
1960-1969	37,0	23,5	21,0	17,5	1,0	100,0
1970-1974	31,9	17,5	29,4	20,2	0,9	100,0
1975-1979	19,2	16,8	37,6	24,0	2,4	100,0
1980-1989	12,0	10,2	27,2	34,7	15,9	100,0
1990 et +	9,9	5,0	25,2	44,1	15,8	100,0
Total	22,1	14,3	27,4	28,4	7,9	100,0

la période migratoire (%)

Source : B. Hamdouch et Al.(2000) , p.83

Période d'émigration	Avant 1960	1960-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1989	1990-1998	Total
Nul	100,0	94,5	94,8	91,2	86,8	83,3	90,2
Formation Professionnelle	0,0	4,0	3,7	8,0	8,4	13,1	7,1
Formation Technique	0,0	1,5	1,5	0,8	4,8	3,6	2,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tableau 4 : Evolution du niveau de formation professionnelle et technique au moment de l'émigration (%)

Source : B. Hamdouch et Al.(2000) , p.100

Donc perte de capital humain au moment où on en a le plus besoin pour la croissance et développement : c'est le grand problème de l'exode des compétences vers principalement l'Europe.

5- Autres effets économiques négatifs

Effets macro-économiques : surliquidité de l'économie, inflation, spéculation immobilière dans les régions d'émigration etc³ ...

3)- B. Hamdouch (2005)

Je voudrais aborder maintenant, succinctement ma deuxième partie

II- Que fait l'Etat ?

La politique migratoire marocaine en relation avec les utilités/désutilités économiques de la migration.

La question posée est : peut-on parler de politique migration marocaine, existe-t-elle ? La réponse est non : il n'y a pas de politique, une politique migratoire vis-à-vis des MRE. Certes il y a une nouvelle loi sur l'immigration au Maroc, mais ce n'est pas mon propos : elle concerne l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc. Je veux dire qu'il n'y a pas une politique clairement énoncée au Maroc concernant l'émigration à l'étranger.

Il y a plusieurs institutions : un Ministère, des Fondations, une direction de ministère, des observatoires...

Ces institutions prennent des mesures, mènent des actions qui ne sont pas toujours cohérentes entre elles.

Deux exemples significatifs :

- **1er exemple** : il existe une agence gouvernementale dans le domaine de l'emploi. Cette agence répond notamment aux demandes de travail qualifié venant de l'étranger. Elle organise même des formations ou compléments de formation pour les «émigrants sélectionnés ; l'incohérence c'est qu'il s'agit parfois d'activités prioritaires au Maroc, comme celles du tourisme où le Maroc a un plan de développement de ce secteur, « Vision 2010 » qui cherche à attirer dix millions de touristes en 2010. Donc on organise l'émigration de personnes qualifiées dans ce domaine. On peut évoquer aussi l'émigration de compétences versus « Le Plan Emergence » qui veut attirer des investissements directs et étrangers dans des secteurs qui ont besoin de travail qualifié, des secteurs à haute valeur ajoutée, notamment ceux des technologies de l'information et de la communication, de la sous-traitance automobile ou aéronautique...

- **2ème exemple** : la gestion et l'utilisation des transferts des MRE, qui constituent un élément positif et important (8 à 9 % du PIB) : le problème c'est qu'il n'y a pas de politique : politique qui les oriente vers des projets qui servent mieux le développement du Maroc en utilisant les compétences des MRE ; qui les accompagne (complément de financement, soutien. (étude de marché, formation à la Gestion, conseil etc....)

Conclusion

La migration internationale procure des gains, mais a aussi des coûts. Il faudrait conforter les premiers et réduire les seconds. C'est l'objet d'une politique migratoire de développement.

En effet, le propre d'une politique c'est d'éclairer le chemin, de mettre en face des objectifs, des actions et des moyens adéquats, de renforcer les utilités et de réduire les désutilités.

Une telle politique est possible, encore faut-il le faire rationnellement, avec le concours et dans l'intérêt du migrant et du pays.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- B. Hamdouch (2005) , Les effets économiques de la migration internationale au Maroc , in Le Maroc et les Migration, co-auteur , F.E.S , Rabat.
- B. Hamdouch et Al (2000). , Les Marocains résidant à l'étranger, INSEA, Rabat
- B. Hamdouch et Al. (1979) , Migration de développement/Migration de sous développement ? INSEA et IGS, Rabat

AXE IV

LES DROITS DE L'HOMME
À L'ÉPREUVES DES POLITIQUES MIGRATOIRES

Les droits des étrangers menacés par les contrôles migratoires¹

François CRÉPEAU², Delphine NAKACHE³, Idil ATAK⁴

L'histoire de l'humanité est marquée par les migrations : la diversité qui en résulte a toujours constitué une richesse inestimable pour les sociétés d'accueil. Guidés par des valeurs de démocratie et d'État de droit, certains États ont progressivement développé des standards constitutionnels, régionaux et universels de protection des droits et libertés de tous, y compris des migrants. Toutefois, au cours des dernières décennies, le contrôle des flux migratoires irréguliers est devenu une question politique sensible, relevant désormais de la sécurité nationale, tant en Amérique du Nord qu'au sein de l'Union européenne (ci-après UE). La mondialisation des mouvements migratoires a exacerbé l'écart entre la réalité sociale de la migration et sa régulation juridique. L'augmentation considérable du nombre des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les années 1980, a été accompagnée de l'apparition de rhétoriques amalgamant réfugiés, demandeurs d'asile et migrants économiques : longtemps cantonné à l'extrême droite, le discours anti-immigration est, dans ses diverses nuances, aujourd'hui disséminé dans un large spectre de la classe politique. Ces développements ont justifié des mesures visant à prévenir les flux et réprimer les migrants irréguliers. La législation nationale relative à l'entrée et le séjour des étrangers a été partout considérablement durcie.

Les événements du 11 septembre 2001 ont accéléré le processus d'érosion des droits fondamentaux des étrangers qui se trouvent désormais associés à la menace terroriste. Le contrôle de leurs mouvements relève maintenant d'une logique sécuritaire, voire militaire, nécessitant des alliances stratégiques entre les États et le déploiement de moyens techniques sophistiqués.

Les agendas gouvernementaux dans le domaine de l'asile et de l'immigration sont marqués par une tendance lourde privilégiant le paradigme de la sécurité nationale sur celui de la protection des droits fondamentaux.

Les migrants irréguliers sont devenus des personnes « à risque » dont les droits humains se trouvent menacés par diverses mesures étatiques d'interdiction et d'interception. Ces mesures sont dirigées indistinctement contre tous les migrants irréguliers, y compris les

1)- Le présent texte a été publié dans *Options politiques*, Juillet-Août 2006, pp. 30-34. Il s'inspire d'un article publié précédemment par François Crépeau et Delphine Nakache, intitulé *Controlling Irregular Migration in Canada : Reconciling Security Concerns with Human Rights Protection*, Institut de recherches sur les politiques publiques, Montréal, 21 février 2006 <www.irpp.org/fr/index.htm>. Une version plus courte de ce texte a été publiée dans (2006) 10 *Autre Forum* 33-38.

2)- François Crépeau est Professeur de droit international, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations et directeur scientifique du Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CÉRIUM)

3)- Delphine Nakache est doctorante à la Faculté de droit de l'Université McGill et associée de recherche à la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations

4)- Idil Atak est doctorante à la Faculté de droit de l'Université de Montréal et coordonnatrice de la recherche à la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations.

demandeurs d'asile et les réfugiés. Le nombre de demandeurs d'asile est par conséquent en constante diminution. Selon le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (ci-après HCR), l'Europe a enregistré une baisse de 16% des demandes d'asile en 2005. Au Canada et aux États-Unis, les demandes d'asile ont chuté de 54% depuis 2001. L'efficacité des mesures de contrôle illustre le fait que les États occidentaux ne sont plus des terres d'accueil pour les personnes à la recherche de protection internationale. De tels replis sécuritaires, voire identitaires, risquent de changer la nature de nos démocraties.

Ce texte esquisse un aperçu des politiques de dissuasion et de prévention mises en oeuvre au Canada et au sein de l'UE à l'égard des migrants irréguliers. Il a pour but d'attirer l'attention sur l'ampleur et la diversité des atteintes portées par ces mesures aux droits humains des migrants irréguliers.

La gestion dissuasive et préventive de la migration irrégulière

Les politiques relatives à la lutte contre la migration irrégulière incluent une série de mesures préventives déployées pour empêcher et dissuader la mobilité des étrangers, appuyée par un recours quasi-systématique à la détention et à l'expulsion. Le Canada et l'UE adoptent ainsi une approche proactive et technique dans la gestion de la migration.

La politique des visas, mise au point dès les années 1980, est un moyen de contrôler à distance les flux migratoires vers l'Europe et l'Amérique du Nord. L'Accord pour la création d'une frontière intelligente conclu le 12 décembre 2001 entre le Canada et les États-Unis harmonise les exigences en matière de visas et soumet les ressortissants de quelques 175 pays à l'obligation de se munir d'un visa. L'UE offre un modèle d'intégration poussée en la matière, avec la mise au point d'une liste commune des pays dont les ressortissants doivent se munir d'un visa pour un séjour de courte durée, un modèle uniforme de visa et des structures administratives communes.

La gestion intégrée des frontières extérieures est une autre mesure préventive des politiques d'immigration et d'asile. Au sein de l'UE, les efforts en vue de barricader les frontières ont culminé avec la mise en place, en mai 2005, de l'Agence pour la gestion des frontières extérieures. Cette Agence a été propulsée sur le devant de la scène communautaire suite aux événements de Ceuta et Melilla en novembre 2005. Une gestion sécuritaire des frontières similaire est prévue dans le Plan d'action sur la frontière intelligente entre le Canada et les États-Unis. Le projet de construction d'un mur de 1.100 km le long de la frontière entre le Mexique et les États-Unis prouve les risques de dérapage de la conception sécuritaire.

L'imperméabilisation des frontières est par ailleurs accompagnée de la création de dispositifs d'échange d'information qui ont pour but d'identifier les migrants irréguliers pour mieux les contrôler. Le recours à de nouvelles technologies comme les identificateurs biométriques dans les documents de voyage et les visas, participent de la création d'un mythe d'efficacité de l'action étatique anti-immigration.

L'Europe a établi plusieurs bases de données permettant des échanges informatisés de données personnelles sur les migrants, telles que le Système d'information Schengen

(SIS) et Eurodac. Des développements similaires ont lieu en Amérique du Nord. En vertu de l'Accord sur la frontière intelligente, le Canada et les États-Unis doivent conjointement mettre au point des mécanismes d'identification biométrique dans la documentation de voyage.

La question migratoire est désormais abordée au cœur des politiques extérieures des pays concernés. Le blocage des flux migratoires est érigé en un objectif majeur de la coopération bilatérale, régionale et internationale. L'adoption le 7 décembre 2001 par la Chambre des Communes canadienne d'une législation sur la divulgation d'information relative aux passagers des compagnies aériennes – en flagrante contradiction de la législation sur la protection des données personnelles – pour permettre aux avions en provenance du Canada de se poser aux États-Unis après le 18 janvier 2002, illustre cette tendance.

L'interception hors frontière est une autre mesure visant à empêcher les migrants irréguliers d'atteindre leur destination. Au Canada, la Loi sur l'Immigration et la Protection des Réfugiés (ci-après LIPR) contient plusieurs dispositions dont le but est de maximiser l'efficacité de l'interception des étrangers non munis de documents réglementaires. Les États occidentaux ont par ailleurs recours à des mesures connexes, dont des sanctions financières envers les transporteurs de personnes, afin de maximiser l'effectivité des politiques d'interception. Au Canada, la LIPR rend le transporteur de passagers qui ne sont pas munis de documents réglementaires, responsable des frais prévus pour les faire sortir du Canada. Les accords signés entre le Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et certaines compagnies aériennes prévoient des frais administratifs réduits pour les transporteurs ayant de bonnes performances dissuasives à l'égard des étrangers. Des sanctions similaires contre les transporteurs ont été prévues en Europe avec notamment une directive communautaire du 28 juin 2001 et dont la transposition en droit interne a substantiellement augmenté les sanctions pécuniaires pesant sur les transporteurs. Les mesures de vérification des documents d'identité et de voyage mises en œuvre par les transporteurs à l'embarquement, souvent au moyen d'agences privées de sécurité, ne font l'objet d'aucun contrôle effectif pour s'assurer qu'elles respectent les lois et ne sont pas discriminatoires.

Les mesures de prévention soulèvent des problèmes de compatibilité avec la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et avec d'autres instruments de protection des droits de la personne. Des risques de discrimination par profilage, d'atteinte à la protection de données à caractère personnel, le flou entourant les obligations des acteurs concernés, les questions de l'étendue et l'intensité des contrôles effectués par les agents de contrôle ou de compagnies de transport ne sont que quelques-uns des problèmes posés. Ces mesures amplifient l'association faite entre criminalité organisée et migration irrégulière dans un contexte d'absence caractérisée de contrôle juridictionnel ou politique efficace.

La gestion des politiques migratoires par recours à la détention et à l'expulsion

La détention des demandeurs d'asile est en principe prohibée en droit international. Néanmoins, tous les Etats prévoient la possibilité de priver les étrangers de leur liberté selon des procédures dérogatoires du droit commun. Cette possibilité évolue depuis quelques années dans le sens de l'élargissement. La détention est présentée par les gouvernements comme un moyen de rendre plus efficace l'exécution des expulsions.

Les politiques européennes sont caractérisées par une systématisation de la détention et une diversification grandissante des lieux d'enfermement. La proposition du premier ministre britannique de créer, notamment en Afrique du Nord, des « centres de transit » pour instruire les demandes d'asile, illustre la tendance européenne d'étendre des zones de non-droit à la marge des États de droit. Les pays occidentaux manifestent ainsi leur volonté de procéder à une externalisation de l'asile, particulièrement vers des lieux où les contraintes de protection des droits de la personne sont beaucoup plus faibles. De plus, les délais de détention sont revus à la hausse à l'occasion des efforts d'harmonisation dans le cadre de l'UE, comme en témoigne, en France, le triplement du délai de rétention en zone d'attente qui est passé de 12 à 32 jours depuis 2003.

La détention pour suspicion au Canada est aussi un outil d'enfermement. La LIPR prévoit qu'un agent peut, sans mandat, arrêter et détenir l'étranger s'« il a des motifs raisonnables de soupçonner que celui-ci est interdit de territoire », ce qui est inférieur au test habituel qui exige des « motifs raisonnables de croire ». Selon une étude du HCR rendue publique en avril 2006, bien que le recours à la détention des demandeurs d'asile au Canada se fasse sur une base sélective, il existerait de grandes disparités entre les provinces : on a plus de chance d'être détenu à Toronto qu'ailleurs au Canada. D'après cette étude, en raison de l'augmentation considérable du nombre de demandeurs d'asile détenus après le 11 septembre, il existerait un besoin pressant au Canada de considérer les voies alternatives à la détention.

Le recours systématique à la détention est accompagné d'une réduction substantielle des droits procéduraux. Dans l'UE, la "communautarisation" des politiques d'immigration et d'asile conduit à une harmonisation et une coordination des droits procéduraux des demandeurs d'asile en les alignant sur le plus petit dénominateur commun. Les demandeurs d'asile bénéficient rarement de l'autorisation de détention par un juge, d'un contrôle judiciaire rapide et automatique de la décision de détention ou de sa révision.

D'autres droits procéduraux des demandeurs d'asile sont affectés par le paradigme sécuritaire. Dès le début des années '90, la plupart des formes d'appel accessibles aux étrangers dans la loi canadienne sur l'immigration, ont été éliminées. La révision judiciaire est possible, mais seulement sur autorisation. Depuis 2002, même les répondants des étrangers qui sont interdits de territoire « pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée » sont privés de droit d'appel.

En Europe, alors que certains pays comme le Royaume-Uni restreignent le droit d'appel administratif et la possibilité de révision judiciaire, dans d'autres pays, l'appel n'a plus un effet suspensif. Les États membres de l'UE font par ailleurs un usage généralisé de procédures accélérées pour traiter les demandes d'asile et les retours. Depuis 2003, les décisions sont prises en l'espace de 48 heures ouvrables aux Pays-Bas et au Royaume-Uni où 50% des demandes d'asile sont traitées dans le cadre de la procédure accélérée. Le taux de refus atteint 95% dans certains centres de rétention. L'Europe fait ainsi prévaloir la rapidité sur l'équité.

Le recours aux expulsions apparaît comme un autre moyen privilégié de gestion de la migration irrégulière en Occident. L'UE a institutionnalisé la pratique d'expulsion avec la Directive relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers du 28 mai 2001. L'organisation de vols communs à des fins d'expulsion porte le risque d'expulsions collectives interdites par le droit international.

Au Canada, la LIPR permet le renvoi expéditif de personnes qui constitueraient une menace pour la sécurité. La procédure de certificat de sécurité prévoit une validation judiciaire de la décision ministérielle, ainsi qu'une détention quasi-automatique pour de nombreux mois, voire plusieurs années (actuellement, une personne est détenue depuis six ans), mais ne prévoit pas que l'avocat de l'intéressé puisse assister aux audiences, ni que l'intéressé ait accès à la preuve utilisée pour justifier le certificat (un court résumé lui en sera fait par le juge). Le certificat de sécurité fait foi de l'interdiction du territoire et constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel. Une telle procédure peut avoir pour conséquence de renvoyer une personne à la mort ou à la torture sans aucune possibilité de savoir sur quelle base factuelle une telle décision a été prise. La constitutionnalité du recours aux certificats de sécurité de la LIPR est à l'étude en Cour suprême.

Les pays occidentaux concluent par ailleurs des accords entre eux et avec les pays tiers pour rendre les mesures d'expulsion plus efficaces. L'Accord de tiers pays sûr signé en décembre 2002 entre le Canada et les États-Unis, permet à chacune des parties de renvoyer un demandeur d'asile vers le territoire de l'autre partie, lorsqu'il est arrivé à une frontière terrestre, par transit sur le territoire de cette dernière afin que celle-ci examine la demande d'asile conformément aux règles de son régime de détermination du statut de réfugié. Ce faisant, le Canada prive ces personnes d'un recours au système de détermination de réfugié basé sur la Charte canadienne des droits et des libertés qui n'a pas son équivalent aux États-Unis.

Dans l'UE, la notion de "pays tiers sûr" permet aux États membres de déclarer irrecevables les demandes d'asile lorsque le demandeur a un "rapport ou des liens étroits avec le pays ou a eu l'occasion de bénéficier de la protection de ce pays" : ces tiers pays sûrs incluent souvent les pays limitrophes du territoire commun européen. De nombreux États européens appliquent cette notion considérée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés comme incompatible avec la Convention de Genève.

Le rôle des tribunaux dans la protection des droits des étrangers

La gestion de la migration irrégulière en Europe est traversée par une tension constante entre le paradigme des droits de la personne et le paradigme de sécurité. Il existe actuellement un déséquilibre en faveur de l'approche sécuritaire. La focalisation sur la migration irrégulière – abordée dans une démarche essentiellement répressive et policière à travers un discours éminemment politique et sécuritaire – occulte la nécessité de protéger les droits humains des migrants irréguliers.

La tension existant entre la conception sécuritaire des politiques migratoires et les obligations étatiques de protection des droits humains ne saurait être réduite tant que la dignité des migrants irréguliers est niée. La Commission des Droits de l'Homme de l'ONU a rappelé avec force dans un rapport du 15 février 2006, que la détention indéterminée des étrangers à Guantanamo Bay, permettant de les exclure de toute garantie de protection constitutionnelle, est contraire au droit international.

La grande majorité des droits et libertés consacrés dans les instruments nationaux et internationaux de protection des droits de la personne s'applique indistinctement tant aux citoyens qu'aux étrangers. Au Canada et dans les États membres de l'EU, le droit international des droits de l'homme est utilisé dans l'interprétation du droit national. Au Canada, alors que le droit à l'égalité devant la loi est souvent considéré comme inapplicable dans le cas des étrangers en situation irrégulière, il est possible de dépasser la distinction entre la détention d'un étranger et celle d'un citoyen, dès lors que les conséquences de la détention sont similaires. Rien n'empêche que les procédures de renvoi et autres mesures sécuritaires soient interprétées par rapport à leurs conséquences. La jurisprudence sur le droit à l'égalité et la lutte contre la discrimination doit évoluer dans ce sens au Canada.

Les tribunaux nationaux et internationaux saisis de différentes allégations liées aux politiques migratoires, n'hésitent plus à prendre position sur la légalité et les modalités de fonctionnement de ces politiques. Les cours suprêmes de certains pays comme le Royaume-Uni, l'Italie et l'Autriche se montrent particulièrement vigilantes pour surveiller la compatibilité des mesures nationales avec leurs obligations internationales. Les décisions et recommandations émanant de diverses institutions internationales constituent également un moyen de pression puissant sur les gouvernements. Les États membres de l'UE ont souvent été condamnés par la Cour européenne des droits de l'Homme pour des pratiques de détention et d'expulsion. Le Canada a été rappelé à l'ordre par le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire le 5 décembre 2005, ainsi que dans les observations finales des Comité des droits de l'homme et Comité contre la torture des Nations Unies.

Toutefois, les tribunaux nationaux n'ont pas encore vraiment relevé les défis posés dans le domaine du droit des étrangers. Un équilibre entre les préoccupations sécuritaires des États et la protection des droits fondamentaux de tous ne saurait être atteint qu'à travers un test de constitutionnalité et de compatibilité avec les obligations

internationales des mesures sécuritaires. Les États ne peuvent ignorer que le droit à la migration s'articule en lien direct avec la protection des droits humains. Il peut y avoir des exceptions : un droit peut être restreint dans une mesure « raisonnable et justifiable dans une société libre et démocratique » (pour reprendre les termes du droit canadien) et des dérogations temporaires sont parfois possibles en cas d'urgence nationale. Mais lorsqu'un droit fondamental du migrant est en cause, le principe doit demeurer que la souveraineté nationale s'incline devant la dignité humaine.

Les droits fondamentaux des migrants irréguliers à l'épreuve des politiques de retour mises en œuvre en Europe

Idil ATAK¹

Faculté de droit de l'Université de Montréal

Introduction

Le retour des migrants en situation irrégulière est une préoccupation majeure des États européens. Partie intégrante des politiques de lutte contre la migration irrégulière, le retour cristallise des enjeux socio-économiques comme l'intégration des migrants et la lutte contre le racisme. Le discours politique sécuritaire qui le justifie remplit plusieurs fonctions : il envoie un signal dissuasif aux candidats au départ clandestins, fragilise les migrants irréguliers se trouvant sur le territoire des États membres et assure les électeurs de ces États de l'efficacité des pouvoirs en place².

Le retour est révélateur de la complexité grandissante des niveaux de compétences en Europe. Expression d'un attribut fondamental de la souveraineté étatique, sa mise en œuvre relève de prime abord de la compétence de l'État. Le souci d'assurer le succès des politiques nationales de retour et la perspective d'un partage du fardeau financier ont assoupli l'exercice de cette compétence souveraine favorisant, depuis la fin des années 1990, la coopération et la coordination interétatiques facilitées par l'intégration européenne. Avec la création de l'espace Schengen, l'Union européenne (ci-après « UE ») est devenue un acteur incontournable des politiques de retour. Sa position s'est consolidée par l'entrée en vigueur du Traité instituant la Communauté européenne (ci-après TCE) qui lui a conféré les compétences explicites dans ce domaine. Les mesures de retour se sont européanisées et devenues une composante intégrale de la politique commune d'immigration de l'UE.

La personne retournée est susceptible de faire l'objet de plusieurs mesures répressives dans la phase préparatoire de son retour (détention, réduction des droits procéduraux, mauvais traitements...) et dans celle de la mise en œuvre (usage de la force, atteinte au principe de non-refoulement, non-respect de la vie familiale ou privée...). La conformité de ces mesures aux normes de protection des droits fondamentaux se pose avec acuité. Un arrêt récent de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « Cour EDH ») rendu contre la Belgique, rappelle les enjeux liés aux droits humains³. La requête portait sur la détention pendant deux mois et le refoulement dans son pays d'origine de Tabitha, ressortissante congolaise, qui au moment des faits, était âgée de cinq ans⁴. Dans son arrêt, la Cour EDH ne remet pas en question le droit des États « de contrôler, en vertu d'un principe de droit international bien établi, l'entrée, le séjour et

l'éloignement des non-nationaux »⁵. Néanmoins, elle rappelle que les conditions dans lesquelles se déroulent les opérations de retour doivent être conformes aux principes émanant de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après la CEDH) à laquelle ont adhéré tous les États membres de l'UE. La Cour EDH constate plusieurs atteintes portées par la Belgique aux droits protégés par la CEDH. Elle observe que la détention de l'enfant pendant deux mois dans un centre conçu pour adultes, sans mesures d'encadrement psychologiques ou éducatives, l'a mise dans une situation d'extrême vulnérabilité. Sa détention et son refoulement faisaient preuve d'un manque d'humanité⁶. Il est souligné dans l'arrêt que Tabitha avait le statut de mineure étrangère non accompagnée qui était caractérisé à l'époque par une situation de vide juridique. Aucune mesure spécifique de protection n'a, par conséquent, été prévue à son égard. La Cour EDH estime que le système juridique belge n'a pas garanti le droit de Tabitha à sa liberté puisque sa détention en centre fermé pour adultes ne répondait à aucune nécessité et d'autres mesures plus conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant étaient envisageables. Par ailleurs, Tabitha a été refoulée alors que sa demande de remise en liberté était pendante et que le délai suspensif dont disposait le procureur pour faire appel n'était pas écoulé. Finalement, la Cour EDH précise que la Belgique a failli à son obligation de faciliter la réunification familiale. L'arrêt de la Cour EDH intervient à un moment où certains États européens, épaulés par l'UE, procèdent massivement à des retours de migrants irréguliers. Il souligne les dérapages des pratiques de retour en mettant l'accent sur la vulnérabilité des migrants en instance de retour. L'arrêt rappelle aux États les grands principes de protection qu'ils sont tenus de respecter quel que soit le statut de la personne se trouvant sous leur juridiction.

Les mesures de retour révèlent les tensions existant entre la souveraineté nationale et les valeurs constitutionnelles. Si cette tension transparaît clairement dans les arrêts de la Cour EDH et les décisions de tribunaux nationaux, les effets du processus d'européanisation sur les obligations étatiques de protection des droits humains sont peu explorés.

Cet article a pour but d'attirer l'attention sur les atteintes portées par les mesures de retour aux droits fondamentaux des migrants irréguliers, à travers l'examen du rôle joué par l'UE dans la consolidation des politiques nationales. Il esquisse, dans un premier temps, un tableau général des développements récents relatifs à l'européanisation de ces mesures. L'impact de la politique communautaire de retour sur les droits est examiné dans la deuxième partie. Le recours à la détention est choisi comme mesure répressive pour résumer quelles sont les normes définies par la jurisprudence de la Cour EDH et analyser brièvement la compatibilité des derniers développements communautaires avec ces normes.

1. L'européanisation des politiques nationales de retour des migrants irréguliers: une préoccupation partagée, une harmonisation grandissante

Le retour des migrants irréguliers fait partie des « mesures compensatoires » prévues par les accords de Schengen. La base juridique de l'action communautaire réside dans l'article 23 dans la Convention d'application de l'Accord de Schengen⁷ libellé comme suit :

1. L'étranger qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions de court séjour applicables sur le territoire de l'une des Parties Contractantes doit en principe quitter sans délai les territoires des Parties Contractantes.

(...)

3. Lorsque le départ volontaire d'un tel étranger n'est pas effectué ou lorsqu'il peut être présumé que ce départ n'aura pas lieu ou si le départ immédiat de l'étranger s'impose pour des motifs relevant de la sécurité nationale ou de l'ordre public, l'étranger doit être éloigné du territoire de la Partie Contractante sur lequel il a été appréhendé, dans les conditions prévues par le droit national de cette Partie Contractante. (...)

4. L'éloignement peut être réalisé du territoire de cet État vers le pays d'origine de cette personne ou tout autre État dans lequel son admission est possible, notamment en application des dispositions pertinentes des accords de réadmission conclus par les Parties Contractantes.

La politique de retour mise en place par l'UE concerne les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas, ou ne remplissent plus, les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire des États, soit parce qu'ils sont entrés illégalement ou sont restés sur le territoire alors que leur visa ou leur permis de séjour était périmé, soit parce qu'ils ont finalement été déboutés de leur demande d'asile⁸.

Dès la fin des années 90, différentes recommandations ont été adoptées par les États membres pour rapprocher leurs pratiques en matière de retour. Au fil de traités et des Conseils européens, ces mesures se sont complexifiées⁹. La mise en place d'une politique communautaire répond à une préoccupation partagée par les États membres. Selon l'UE, dans un espace dépourvu de frontières intérieures, les personnes pouvant se déplacer sans obstacle, la tolérance du séjour irrégulier dans un État membre entraînerait des répercussions négatives notamment sur le marché de travail d'autres États. Par ailleurs, le fait que tous les États membres rencontrent les mêmes obstacles pour procéder au retour a légitimé le partage de certaines compétences étatiques. Les difficultés éprouvées pour l'identification de la personne à retourner, pour assurer la coopération avec certains États en vue de la délivrance de documents de voyage, ainsi que l'absence de moyens de transport adéquats figurent parmi ces obstacles que la politique commune est censée surmonter. Le retour est donc perçu comme une nécessité pressante et le seul moyen de faire passer le message fort que l'immigration doit s'inscrire dans le cadre d'une procédure légale bien définie et que l'entrée clandestine et le séjour illégal n'apportent pas la stabilité recherchée¹⁰. Ce leitmotiv s'appuie sur l'argument de la crédibilité du régime d'asile européen commun et renforce le lien entre les demandeurs d'asile et la migration irrégulière, délégitimant d'emblée les demandes de protection internationale des premiers.

La puissance symbolique du discours politique explique la tendance au durcissement des politiques nationales de retour en période préélectorale comme l'illustre le cas français où le ministre de l'Intérieur annonçait en novembre 2005, son objectif de retourner 25 000 irréguliers au cours de l'année 2006¹¹. Paradoxalement, les statistiques publiées par la Commission européenne en 2006, montrent qu'entre 2002-2004, seule une décision de retour sur trois était effectivement mise en exécution. Les

25 États membres de l'UE auraient procédé au retour forcé de 163 000 personnes au cours de 2004. 17 000 personnes seraient retournées de force du Royaume-Uni en 2004, alors que le nombre de migrants irréguliers dans ce pays est estimé à 350 000 à 500 000¹². Une autre constatation est la faiblesse du nombre des retours volontaires en comparaison aux retours forcés. En France, le nombre de retours volontaires en 2004 était de 854, alors que 12 000 personnes étaient retournées de force.

Le Traité CE signé en 1997 marque une étape importante dans l'eupéanisation des politiques de retour. Son article 63 § 3(b) habilite la Communauté à prendre "des mesures (...) dans le domaine de l'immigration clandestine et le séjour régulier, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier". Le programme d'action en matière de retour adopté par le Conseil européen le 28 novembre 2002, définit les trois composantes de la politique communautaire comme étant le renforcement de la coopération opérationnelle entre les États membres, l'intensification de la coopération avec les pays tiers et la définition de normes communes afin de faciliter le retour. La priorité accordée par l'UE au retour en tant que partie intégrante de la lutte contre la migration irrégulière reflète les préoccupations politiques des États membres. Elle se fait au détriment des autres volets de la politique commune de l'immigration, notamment des stratégies d'intégration de migrants dans la société d'accueil.

Dans le cadre de la première composante de sa politique, l'UE vise à renforcer la coopération opérationnelle entre les services répressifs des États membres pour maximiser les retours. La Directive 2001/40/CE du Conseil du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers¹³ a été la première mesure adoptée suivant l'entrée en vigueur du TCE. Un autre instrument qui a pour but l'harmonisation des pratiques nationales est la Directive concernant l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne¹⁴. Des programmes spécifiques par pays ont également été mis en place. Le premier programme-pilote spécifique a été conçu en novembre 2002 en faveur de l'Afghanistan. Afin d'assurer la compensation des déséquilibres financiers résultant de l'application de la Directive 2001/40/CE, le Conseil a adopté le 23 février 2004, une décision définissant les critères et modalités pratiques y applicables. La gestion technique et proactive de la migration préconisée par la coopération opérationnelle a abouti à la multiplication des structures de collecte d'informations sur les migrants irréguliers. Le Système d'Information Schengen et l'Eurodac ont été établis dans le but d'assurer une surveillance constante de tous les migrants irréguliers¹⁵.

Les pratiques nationales de retour sont consolidées par la possibilité accrue de coopération offerte par l'UE. La Décision du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs¹⁶ permet leur institutionnalisation. Le sens de ces vols réside plus dans la forte charge symbolique et le signal dissuasif qu'ils envoient que leur effectivité. L'UE offre ainsi aux États membres une plate-forme pour mieux réaliser leur objectif de lutte contre la migration irrégulière. Elle facilite la coopération entre les États membres et la mise en place de partenariats et de réseaux transnationaux. À cette fin, elle a mis en place un programme « Retour » et un fonds doté d'un budget de 676 millions pour la période 2008-2013¹⁷. La majorité des projets qui ont bénéficié de

subsidés de l'UE en 2005 visait le retour forcé des migrants irréguliers. Un projet soumis par la Police Fédérale allemande, par exemple, prévoyait le retour par vol collectif de 160 migrants ouest-africains auquel pas moins de douze États européens voulaient prendre part¹⁸. De tels projets représentent pour l'État une charge administrative et financière hors proportion avec le but visé. La priorité accordée aux retours forcés et le souci de performance à des fins de politique interne, suscitent des questionnements sur la place qu'occupe le respect des droits fondamentaux de migrants irréguliers, en général, et sur les moyens d'accès des demandeurs d'asile à des procédures de détermination de statut de réfugié et leur caractère équitable, en particulier.

La coopération avec les États tiers, qui est la deuxième composante de la politique communautaire, illustre la volonté étatique d'assurer l'effectivité des retours. Les questions migratoires sont devenues un pilier majeur des relations qu'entretient l'UE avec les pays tiers. Le Conseil de Séville réuni en juin 2002 a demandé que, « dans tout futur accord de coopération, accord d'association ou accord équivalent que l'UE conclura, soit insérée une clause sur la gestion conjointe des flux migratoires ainsi que sur la réadmission obligatoire en cas d'immigration illégale »¹⁹. Afin d'assurer la coopération des pays-tiers, les États membres ont également mis en place une évaluation systématique des relations avec ceux d'entre eux qui ne coopèrent pas dans la lutte contre l'immigration illégale²⁰. Toute assistance technique et financière de la part de l'UE est devenue subordonnée à l'acceptation d'une telle coopération par les pays en question. Les accords de réadmission sont le pivot du dispositif de retour. En obligeant les pays tiers à réadmettre leurs ressortissants et ceux qui auraient transité sur leur territoire, ces accords visent implicitement à reporter à l'extérieur des frontières de l'Union la pression migratoire et à la faire supporter par des États tiers.

Si plusieurs mesures ont été prises pour concrétiser les deux premières composantes de la politique communautaire de retour, il n'en est pas de même concernant la définition des normes communes qui est la dernière composante. L'approche sécuritaire qui prévaut au sein du Conseil européen ralentit l'adoption de ces normes. Le prochain chapitre est consacré aux développements récents intervenus dans ce domaine avec une analyse critique du point de vue des droits humains.

2. Impact des politiques de retour sur les droits humains : Des normes communes relatives au retour apporteront-elles des améliorations?

Le Programme de La Haye, adopté les 4 et 5 novembre 2004 par le Conseil européen, a expressément recommandé la définition de normes communes afin que les personnes concernées soient rapatriées d'une façon humaine et dans le respect de leurs droits fondamentaux. La Commission européenne a présenté le 1er septembre 2005 une proposition de Directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier²¹. Ce texte qui a pour but de définir des règles communes claires, transparentes et équitables en matière de retour, est intervenu dans un contexte particulier. Au cours de la décennie ayant précédé sa rédaction, les violations des droits humains commises avant et pendant les opérations de retour de migrants irréguliers dans divers pays européens

avaient fait l'objet de dénonciations par les défenseurs des droits humains et les organisations internationales²². Elles ont également entraîné des condamnations par les instances judiciaires nationales et européennes. La proposition de Directive reflète le difficile compromis entre l'approche éminemment sécuritaire des États membres à la migration irrégulière et une approche plus humaine et respectueuse des droits.

Quelques commentaires de nature générale peuvent être formulés d'emblée au sujet de ce texte. En premier lieu, la possibilité reconnue aux États membres d'exclure de son champ d'application, les ressortissants de pays tiers auxquels a été refusée l'entrée dans une zone de transit est problématique²³. Ce dispositif est significatif dans un contexte où les États européens ont un recours systématique à la détention des migrants irréguliers, y compris des demandeurs d'asile, dans des zones de transit et autres lieux de détention et alors que les conditions de détention et d'accès à des droits procéduraux préalablement à leur retour font l'objet de critiques acerbes. Ce faisant, la proposition de Directive, laisse les migrants les plus vulnérables en dehors de son champ d'application, et refuse de leur accorder le bénéfice d'une protection de leurs droits fondamentaux. La référence à l'obligation étatique de « veiller à ce que le traitement et le niveau de protection accordés à ces ressortissants de pays tiers ne soient pas moins favorables » que ce qui est prévu dans la proposition, est insuffisante pour compenser les effets de cette exclusion.

Deuxièmement, la procédure en deux étapes ayant pour objet de mettre fin au séjour irrégulier, qui comprend une décision de retour suivie d'une décision d'éloignement²⁴, semble favoriser le retour volontaire puisqu'elle prévoit un délai approprié de départ volontaire de quatre semaines au maximum. Néanmoins, la proposition permet la fusion de ces étapes, laissant les États libres de prendre les deux décisions au moyen d'un seul acte. Cette clause justifiée par la préoccupation d'éviter les retards de procédure, réduit à néant toute tentative de favoriser les retours volontaires.

Troisièmement, la proposition de Directive instaure une « interdiction de réadmission » allant jusqu'à cinq ans, et empêchant la réadmission de la personne retournée, même si ce retour s'est effectué de façon volontaire, sur le territoire de l'ensemble des États membres²⁵. Cette européanisation des conséquences des mesures nationales de retour, s'apparente à une sanction qui contrevient au principe de proportionnalité. Le texte vise à consolider les effets du retour par une systématisation du partage d'informations entre les États membres, notamment par un recours accru au Système d'information Schengen. Ce dispositif précède la définition d'un cadre juridique approprié pour l'utilisation du SIS II. En l'absence des voies de recours clairement définies et dotées de garanties procédurales adéquates, des risques de discrimination due au profilage et d'atteinte à la vie privée persistent.

En quatrième lieu, la proposition de Directive se concentre sur la fin du séjour irrégulier, les garanties procédurales, la garde temporaire à des fins d'éloignement, les arrestations dans les autres États membres. Ce faisant, elle néglige un pan important de la question, à savoir les normes applicables lors des opérations de retour, notamment relatives à l'usage de la force. De telles normes ont été définies dans « les orientations communes sur les mesures de sécurité à prendre pour les opérations communes d'éloignement par

voie aérienne », annexées à la décision 2004/573/CE. Toutefois, le caractère juridiquement contraignant de l'annexe en question demeure discutable. La référence qui y est faite à l'article 10, paragraphe 2 de la proposition, est loin de constituer un dispositif contraignant pour les États. Des mesures de caractère général telles que l'adoption de code de conduite pour les escortes, leur formation appropriée, la présence d'observateurs et de personnel médical durant le vol, sont nécessaires pour empêcher la récurrence des atteintes aux droits humains constatées par le passé. L'UE manque l'occasion de développer dans le pilier communautaire un cadre juridique contraignant dans ce domaine.

Finalement, au cours de la négociation du texte, certaines garanties procédurales ont été substantiellement affaiblies et d'autres, comme l'accès à un recours suspensif, ont été supprimées²⁶. À l'instar d'autres directives récemment adoptées par l'UE en matière d'asile, la proposition est basée sur des normes minimales dont certaines demeurent optionnelles ou laissent une large marge d'appréciation à l'État pour leur mise en œuvre. En tant que tel, le texte apparaît comme une compilation de dispositions qui accommodent les pratiques des États membres, y compris celles qui ne sont pas conformes aux standards internationaux de protection des droits. La transposition en droit national de la Directive pourrait ainsi donner lieu à une révision à la baisse des standards de protection nationaux ou de les aligner au plus petit dénominateur commun²⁷. D'après une étude publiée par la Cimade, « Si elle entrait en vigueur telle qu'elle a été proposée par la Commission, la Directive demanderait des modifications profondes du système français et ce dans un sens très restrictif : Une remise en cause de l'esprit général de la notion de rétention pour un remplacement par celle de « détention », plus large et plus aléatoire; une primauté de l'administratif sur le judiciaire dans les mécanismes de contrôle, un retour sur des protections acquises pour les personnes vulnérables... »²⁸. Le phénomène de nivellement par le bas risque d'être plus perceptible dans les États nouveaux membres de l'UE et les États candidats à l'adhésion dont l'émergente législation en matière de retour est susceptible de s'aligner directement aux standards minima définis par les instruments communautaires²⁹.

La proposition de Directive ne sera pas en mesure de remédier à des atteintes multiples aux droits humains causées par les mesures de retour. Ces atteintes proviennent essentiellement des expulsions collectives, du risque manifeste de traitement inhumain ou dégradant inhérent à l'utilisation de moyens ou méthodes de contrainte lors de l'organisation des opérations de retour, mais aussi de la détention prolongée dans l'attente du retour, de la réduction des droits procéduraux et du non-respect du droit à la protection de la vie familiale ou privée. L'opacité des opérations de retour, l'absence de statistiques dans certains pays sur les différentes catégories de personnes retournées, et le manque d'information sur leur sort dans le pays de destination³⁰, sont autant de sources de préoccupation. Par ailleurs, les décisions de retour remettent en question le principe de non-refoulement, la prohibition absolue en droit international de retourner une personne vers un pays où elle sera exposée à un « risque réel » pour sa vie ou elle risquera la torture ou un traitement inhumain ou dégradant. Les accords de réadmission et le concept de pays tiers sûr facilitent le retour. Ils permettent à l'UE de procéder à une externalisation de l'asile qui implique un transfert de tâches de surveillance et de traitement des flux migratoires vers les pays tiers qui souvent, ne sont

pas liés par les mêmes engagements de protection des droits humains que les États membres de l'UE³¹. De même, en désignant unilatéralement un État tiers comme étant sûr, l'UE vise en réalité à transférer à cet État l'exercice d'une responsabilité incombant au pays d'accueil³². Le recours à des techniques législatives ne relève pas les États de leur responsabilité en vertu de la CEDH³³. Dans une décision rendue le 7 mars 2000, la Cour EDH considérait que l'éloignement indirect vers un pays intermédiaire n'affecte pas la responsabilité de l'État de s'assurer que le requérant ne sera pas exposé à des traitements contraires à la CEDH³⁴.

La Cour EDH exige que toute mesure qu'adoptent les États dans l'exercice de leur droit souverain de refuser l'accès à leur territoire soit conforme à leurs obligations internationales, notamment celles liées au respect des droits humains. Les États doivent assurer l'exercice effectif des droits à toute personne se trouvant sous leur juridiction. Le terme « juridiction » ne se limite pas au territoire des États; leur responsabilité peut entrer en jeu à raison d'actes émanant de leurs organes exerçant un contrôle effectif sur une personne et déployant leurs effets en dehors du territoire national³⁵. La Cour EDH peut aussi ordonner des mesures provisoires, demandant à l'État de surseoir à l'exécution d'une décision de retour. L'observation de ces mesures est une condition de l'efficacité du droit de recours individuel et de l'engagement formel de l'État, de sauvegarder les droits et libertés énoncés dans la CEDH³⁶. Le nombre de saisines de la Cour EDH demeure pourtant modeste pour plusieurs raisons. Les opérations de retour se déroulent souvent loin des caméras et à l'abri du regard de la société civile, notamment des organisations de défense des droits humains. Les personnes retournées ne sont en général pas au courant des mécanismes de recours disponibles ou, privées de tout conseil juridique, elles ne sont pas en mesure de les saisir. Malgré cet accès limité, la Cour EDH joue un rôle d'autant plus important que les voies judiciaires disponibles au sein de l'UE semblent limitées. La compétence de Cour de Justice des Communautés européennes dans le domaine des retours fait l'objet de restrictions, surtout pour les actions relevant du troisième pilier. Le déséquilibre institutionnel en faveur du Conseil européen qui a une vision éminemment sécuritaire de la migration, relègue au second plan la protection des droits humains. En l'absence de force obligatoire de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, la Cour EDH est susceptible de devenir le juge terminal de l'action de l'UE³⁷.

La Cour EDH a développé une jurisprudence précisant les normes et les principes que les États doivent respecter pendant les diverses étapes du retour. La détention de migrants irréguliers est l'une de ces étapes. Le chapitre suivant est consacré à une brève analyse de cette jurisprudence de la Cour EDH et aux changements prévus par la proposition de Directive.

3. La détention en vue d'expulsion des migrants irréguliers : Limites imposées par la Cour EDH et la proposition de Directive de l'UE

La détention des migrants irréguliers est une mesure administrative spéciale qui doit être temporaire et non arbitraire. La détention des demandeurs d'asile est en principe prohibée en droit international³⁸. Néanmoins, les États prévoient la possibilité de priver les étrangers de leur liberté selon des procédures dérogatoires du droit commun. La

détention est une mesure dissuasive dans la lutte contre la migration irrégulière et un moyen d'exécuter plus efficacement les décisions de retour. Les lieux d'enfermement sont multiples en Europe et les pratiques nationales varient d'un État membre à l'autre. La durée légale peut aller de quelques jours à plusieurs mois, sans oublier les pays qui ne fixent aucune durée légale à la détention.

La détention « régulière d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion est en cours » est explicitement prévue par l'article 5, paragraphe 1 f) de la CEDH. Il s'agit de l'une des exceptions au droit à la liberté figurant à cette disposition, qui reflète le difficile équilibre à atteindre en droit international, entre ce droit et la souveraineté étatique. Toutefois, la détention dans les centres de rétention d'étrangers en attente d'expulsion n'est acceptable pour la CEDH, que dans le respect des engagements internationaux. Les arrêts de la Cour EDH sur les pratiques nationales portent sur la régularité, les conditions matérielles et la durée de la détention. D'après cette jurisprudence, seule une interprétation étroite de cette disposition cadre avec son but⁴⁰ qui est d'assurer que nul ne soit dépouillé de son droit à la liberté de manière arbitraire. La détention doit être régulière tant au regard du droit interne que de la CEDH⁴¹. Les États ne sauraient échapper à leur responsabilité en maintenant des requérants dans la « zone internationale » d'un aéroport ou dans la zone de transit. Les lieux en question ne bénéficient pas du statut d'extraterritorialité⁴². La Cour EDH exige de plus que la loi permettant la détention soit accessible aux personnes concernées, avoir une formulation assez précise pour leur permettre, en s'entourant au besoin, de conseils éclairés, de prévoir les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé⁴³.

Les personnes détenues ont également droit à avoir accès à un « tribunal » qui examine le respect des exigences de procédure et de fond nécessaires à la « légalité » de leur privation de liberté. Cette garantie s'applique quels que soient les motifs de la détention et que celle-ci soit régulière ou non au regard du droit interne et de l'article 5. La procédure doit avoir un caractère judiciaire et être entourée de garanties suffisantes, adaptées à la nature de la privation de liberté en question⁴⁴.

Les conditions matérielles de détention peuvent soulever des questions sous l'angle du droit de ne pas être soumis à un traitement inhumain ou dégradant. L'État a une obligation positive de prendre des mesures nécessaires pour garantir le respect des droits et libertés, y compris la protection de la santé et du bien-être physique des détenus⁴⁵.

Par ailleurs, selon la Cour EDH, la durée de la détention doit être justifiée et raisonnable. Seul le déroulement de la procédure d'expulsion justifie la privation de liberté. Si la procédure n'est pas menée avec la diligence requise, la détention cesse d'être justifiée au regard de la CEDH⁴⁶.

Les garanties internationales laissent toutefois une large marge d'appréciation aux États pour ce qui est de la proportionnalité et la nécessité de la détention des migrants irréguliers. Elles ne contiennent pas de lignes directrices claires quant à la durée maximale de la détention⁴⁷. Les pratiques de détention de migrants irréguliers dans les

États membres de l'UE sont loin de satisfaire aux exigences de la Cour EDH. La durée de la détention des migrants, leur accès à la justice, notamment à la procédure de détermination de statut de réfugié, et le non-respect du principe de non-refoulement figurent parmi les domaines problématiques.

Les Directives adoptées dans le cadre de la politique commune d'asile évitent d'aborder directement la détention considérée comme une question relevant de la discrétion des États. La proposition de Directive marque une ouverture en ce sens : elle reconnaît l'urgence de remédier à la détention arbitraire et affirme la compétence communautaire dans la détermination d'un cadre normatif respectueux des droits humains. L'article 14 consacré à « la garde temporaire à des fins d'éloignement » prévoit la détention du « ressortissant d'un pays tiers qui fait ou fera l'objet d'une décision d'éloignement ou de retour ». Il exige que les décisions de placement en garde temporaire soient prises par les autorités judiciaires et fassent l'objet d'un contrôle par ces autorités au moins une fois par mois.

Les conditions de garde temporaire précisées à l'article 15, reflètent les normes découlant de la jurisprudence de la Cour EDH : les ressortissants de pays tiers placés en garde temporaire y sont autorisés, dans les meilleurs délais, à entrer en contact avec leurs représentants légaux, les membres de leur famille et les autorités consulaires compétentes, ainsi qu'avec les organisations internationales et non gouvernementales compétentes. Selon cet article, la garde temporaire se fait dans des centres de garde temporaire spécialisés. La proposition demande aux États membres qui ne peuvent placer l'intéressé dans un centre de garde temporaire spécialisé, de veiller à ce que les ressortissants de pays tiers placés en garde temporaire soient en permanence séparés physiquement des prisonniers de droit commun. Il est par ailleurs exigé des États de porter une attention particulière à la situation des personnes vulnérables, comme les mineurs non-accompagnés.

La reprise dans la proposition de Directive, des garanties principales devant entourer la détention de migrants irréguliers constitue un développement positif. Toutefois, ces garanties sont définies au niveau minimal. Certaines normes telles que l'accès du détenu à l'information relative à la législation pertinente et à ses droits, sont absentes. La proposition par ailleurs fixe la durée de la détention à un maximum de six mois, ce qui est excessif même au regard des délais normalement pratiqués dans les États. Une détention maximale de six mois porte le danger de légitimer dans l'ensemble des États membres, une durée contraire au principe de proportionnalité. Elle inciterait les autorités à ne pas montrer la diligence nécessaire pour chacun des cas de détention en considérant le contexte particulier propre à chaque cas individuel. Afin d'éviter l'institutionnalisation d'une durée excessive et de protéger les migrants irréguliers contre le risque d'arbitraire, il serait souhaitable que la future Directive se contente de se référer aux critères pertinents définis par la jurisprudence de la Cour EDH.

Les dispositions de la proposition de Directive relatives à la détention représentent un effort louable d'encadrement des pratiques nationales qui demeurent à ce jour fort hétérogènes. Néanmoins les normes et principes qui y sont formulés, n'atteignent pas le niveau de protection exigé par cette jurisprudence.

Conclusion

Il est légitime de la part des États de demander que ceux qui ne satisfont pas ou plus aux conditions d'entrée ou de séjour, quittent leur territoire. Lorsque le retour forcé s'avère inévitable, il doit toutefois être mis en œuvre avec humanité, transparence et dans le respect de la dignité humaine. Or, les mesures adoptées par les États européens dans l'exercice de ce droit souverain sont loin d'être conformes à leurs obligations internationales liées au respect des droits humains.

L'efficacité des retours dans la lutte contre l'entrée illégale des étrangers n'est par ailleurs pas assurée. Les États retournent souvent les migrants irréguliers vers des pays à partir desquels ils n'ont fait que transiter. Ce faisant, ils créent des mouvements de migrations secondaires et entraînent plus de clandestinité. Les retours ont un coût financier élevé. Ils représentent une facture encore plus élevée en termes de sécurité humaine. Les étrangers en instance de retour sont devenus une nouvelle catégorie de personnes vulnérables en Europe. Parmi ces étrangers se trouvent des demandeurs d'asile ayant besoin d'une protection internationale. Le recours à des techniques comme le pays tiers sûr et les accords de réadmission, permettent aux États de se décharger de leurs obligations liées à la Convention de Genève sur le statut des réfugiés. Rares sont les personnes retournées qui se retournent contre l'État concerné ou ceux qui ont été chargés de leur retour, faute de moyens et de soutien après leur retour. La CEDH leur offre un moyen effectif de faire valoir leurs droits. Les organisations de défense des droits humains ont un rôle important de soutien auprès des migrants irréguliers notamment en assurant leur représentation près les tribunaux nationaux et internationaux dont la CourEDH.

La politique communautaire de retour est caractérisée par un transfert limité de certaines compétences étatiques vers l'UE. Cette européanisation est axée sur les mesures répressives facilitant le retour. L'UE assure l'harmonisation de ces mesures. Il fournit un forum de coordination et de coopération entre les États membres. Toutefois, la portée symbolique et pratique va bien au-delà : l'UE légitime les actes répressifs menés par certains États. Elle les diffuse vers les nouveaux États membres et les États tiers, créant un « cordon sanitaire » au nom de la lutte contre la migration irrégulière. Un équilibre entre les préoccupations sécuritaires des États et la protection des droits fondamentaux de tous ne saurait être atteint qu'à travers un test de constitutionnalité et de compatibilité avec les obligations internationales des mesures sécuritaires. En refusant de se donner les moyens d'atteindre un tel équilibre, l'UE met en danger sa politique commune en matière d'immigration.

- ¹ Idil Atak est doctorante à la Faculté de droit de l'Université de Montréal et coordonatrice de la recherche à la Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations. Elle a occupé des fonctions de conseillère juridique au Ministère turc des Affaires Étrangères à Ankara et d'adjointe au Représentant permanent de la Turquie auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg.
- ² Kitty CALAVITA, *Immigrants at the margins, Law, Race and Exclusion in Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 43; Matthew GIBNEY, Randall HANSEN, "Deportation and the liberal state : the forcible return of asylum-seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom", *New Issues in Refugee Research*, Working Paper 77, Geneva, UNHCR EPAU, 15.
- ³ Cour eur. DH, arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* du 12 octobre 2006, requête no 13178/03, para. 55 et 63. La mère de Tabitha, réfugiée au Canada, avait demandé à son frère de chercher sa fille en République Démocratique du Congo (ci-après « RDC »). Le 18 août 2002, à son arrivée à l'aéroport de Bruxelles, Tabitha, qui n'était pas munie des documents nécessaires, fut placée en détention dans le centre de transit. La demande d'asile introduite en son nom fut examinée en l'espace de huit jours, et rejetée le 27 août 2002. Tabitha fut refoulée le 17 octobre 2002 en RDC, alors que la veille, le tribunal de première instance de Bruxelles avait ordonné sa remise en liberté.
- ⁴ Cour eur. DH, Communiqué du Greffier, Arrêt de Chambre *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* du 12 octobre 2006, requête no 13178/03.
- ⁵ Cour eur. DH, arrêt *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume Uni* du 28 mai 1985, A/94, para. 67.
- ⁶ Cour eur. DH, arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* du 12 octobre 2006, requête no 13178/03, para. 55 et 69.
- ⁷ Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes JO L 239 du 22.9.2000.
- ⁸ Commission des Communautés européennes, Livre vert relatif à une politique communautaire en matière de retour des personnes en séjour irrégulier, COM(2002)175final, Bruxelles, 10 avril 2002, 7.
- ⁹ Parmi les autres instruments adoptés par l'UE se trouvent : Recommandation du Conseil du 22 décembre 1995 relative à la concertation et à la coopération dans l'exécution des mesures d'éloignement, JO C 005 10.01.1996; Recommandation du Conseil du 30 novembre 1994 concernant l'adoption d'un modèle type de document de voyage pour l'éloignement de ressortissants de pays tiers, JO C 274 19.09.1996.; Recommandation du Conseil du 30 novembre 1994 concernant un accord type bilatéral de réadmission entre un État membre et un pays tiers, JO C 274 19.09.1996.
- ¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil en vue du Conseil européen de Thessalonique, Le développement d'une politique commune en matière d'immigration clandestine, de trafic illicite et de traite des êtres humains, de frontières extérieures et de retour des personnes en séjour irrégulier, COM(2003) 323 final, Bruxelles, 3.6.2003, 9.
- ¹¹ « Nicolas Sarkozy fixe un objectif de 25 000 immigrés en situation irrégulière expulsés en 2006 », 29 novembre 2005, AFP et Reuters.

¹² Commission staff working document, Accompanying the communication from the Commission on Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals, Second annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external border controls, and the return of illegal residents, SEC(2006) 1010, Brussels, 19.7.2006, 16-22.

¹³ Voir par exemple, Directive 2001/40/CE du Conseil du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers, JO L 149 02.06.2004.

¹⁴ Directive 2003/110/CE du Conseil du 25 novembre 2003 concernant l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne, JO L 321 06.12.2003.

¹⁵ Règlement (CE) no 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), JO L 381/4 28.12.2006.

¹⁶ Décision du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus, JO L 261 06.08.2004.

¹⁷ Union européenne, Return - Actions préparatoires en vue de la gestion des retours dans le domaine de la migration, En ligne : http://ec.europa.eu/justice_home/funding/return/funding_return_fr.htm (dernière consultation le 20 avril 2007).

¹⁸ Union européenne, Return Preparatory Actions, 2005 Projects. En ligne : http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/return/docs/projects_2005_en.pdf (dernière consultation le 20 avril 2007)

¹⁹ Point 33 des Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Séville, 21-22 juin 2002.

²⁰ Abdelkrim BELGUENDOUZ, « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union européenne : l'exemple du Maroc », (2005) 57 Cultures&Conflits. En ligne : <http://www.conflicts.org/document1754.html> (dernière consultation le 20 avril 2007).

²¹ SEC(2005) 1057, 1 septembre 2005.

²² Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Vingt principes directeurs sur le retour forcé, CM(2005)40 final, 9 mai 2005; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, Conseil de l'Europe, Rapport général, Éloignement d'étrangers par la voie aérienne – CPT/Inf(2003)35, 10 septembre 2003; Recommandation 1547(2002) sur les procédures d'expulsion conformes aux droits de l'Homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité, 22 janvier 2002; Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Recommandation relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des États membres du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion, ComDH(2001)19, 17 septembre 2001.

²³ Statewatch analysis, The original EU Directive on return (expulsion), April 2007, p. 5.

²⁴ Article 6 sur « Décision de retour » de la proposition de Directive.

²⁵ Article 9 sur « Interdiction de réadmission » de la proposition de Directive.

²⁶ Statewatch analysis, The original EU Directive on return (expulsion), p. 6.

- ²⁷ Pour une analyse des effets de la transposition en droit national de la Directive 2001/40/CE du Conseil du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers : Kees GRONENDIJK, « Synthesis report on the transposition of the Directive on the mutual recognition of decisions of the expulsion of third country nationals » dans Jean-Yves CARLIER, Philippe DE BRUYCKER (dir.), *Actualité du droit européen de l'immigration et de l'asile*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 181-191.
- ²⁸ CIMADE, *Centres et locaux de rétention administrative – Rapport 2005*, en ligne : <http://www.cimade.org/downloads/Rapport2005/Directive%20europ%E9enne2005.pdf> (dernière consultation le 20 avril 2007), p. 55.
- ²⁹ Michael PETERSEN, « Recent developments in Central Europe and the Baltic states in the asylum field: a view from UNHCR and the strategies of the High Commissioner for enhancing the asylum systems of the region » dans Rosemary BYRNE et al. (eds), *New asylum countries. Migration control and refugee protection in an enlarged European Union*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, 353.
- ³⁰ Liza SCHUSTER, « A sledgehammer to crack a nut : deportation, detention and dispersal in Europe », (2005)39 *Social Policy and Administration*, 609-610.
- ³¹ Jérôme VALLUY, « Les logiques de stigmatisation, de mise à l'écart et d'enfermement des étrangers – des zones de non droit », (2005) 57 *Cultures Et Conflits*. En ligne : <http://www.conflicts.org/document1712.html> (dernière consultation le 20 avril 2007).
- ³² Réseau U.E. d'experts indépendants en matière des droits fondamentaux, *Observation thématique no.2 : Les droits fondamentaux dans l'action extérieure de l'Union européenne en matière de justice et d'asile et immigration*, Bruxelles, janvier 2004, 34.
- ³³ Cour eur. DH, arrêt *Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni* du 30 octobre 1991, A/215, para 103 ; Cour eur. DH, arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, Rec. 1996-V, para 80 ; Cour eur. DH, arrêt *Soering c. Royaume-Uni* du 7 juillet 1989, A/161, para. 89-91.
- ³⁴ Cour eur. DH, *Décision d'irrecevabilité, Affaire T.I. c. Royaume Uni*, requête no 43844/98.
- ³⁵ Cour eur. DH, arrêt *Drozd et Janousek c. Espagne et France* du 26 juin 1992, A/240, para. 91.
- ³⁶ Cour eur. DH, arrêt *Olaechea Cahuas c. Espagne* du 10 août 2006, requête no 24668/03 ; Cour eur. DH, arrêt *Conka c. Belgique* du 5 février 2002, Rec. 2002-I, para. 79.
- ³⁷ Henri LABAYLE, « Architecte ou spectatrice? La Cour de Justice de l'Union dans l'espace de liberté, sécurité et justice », (2006) 1 *RTDE* 2.
- ³⁸ *Convention de Genève sur le Statut des réfugiés*, article 31 ; Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO no. L 31 du 06.02.2003.
- ³⁹ Cour eur. DH, arrêt *_onka c. Belgique* du 5 février 2000, CEDH 2002-I, para. 42.
- ⁴⁰ Cour eur. DH, arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-V, para. 118.
- ⁴¹ Cour eur. DH, arrêt *Bozano c. France* du 18 décembre 1986, A/111, para. 54 ; Cour eur. DH, arrêt *Shamsa et autres c. Pologne* du 27 novembre 2003, requêtes no 45355/99 et 45357/99, para. 55-58.
- ⁴² Cour eur. DH, arrêt *Amuur c. France* du 25 juin 1996, Rec. 1996-III, para. 52.

⁴³ Cour eur. DH, arrêt *Lupsa c. Roumanie* du 8 juin 2006, requête no 10337/04; Cour eur. DH, arrêt *Amuur c. France* du 25 juin 1996, Recueil 1996-III, para. 50.

⁴⁴ Cour eur. DH, arrêt *Slivenko c. Lettonie* [GC] du 9 octobre 2003, requête no 48321/99, para. 158.

⁴⁵ Cour eur. DH, arrêt *Dougoz c. Grèce* du 6 mars 2001, Rec. 2001-II, para. 46.

⁴⁶ Cour eur. DH, arrêt *Chahal c. Royaume Uni* du 15 novembre 1996, para. 113.

⁴⁷ Galina CORNELISSE, "Human rights for immigration detainees in Strasbourg : Limited sovereignty or a limited discourse?", (2004) 6 EJML 104 et 110.

⁴⁸ François CRÉPEAU, Delphine NAKACHE, "Controlling irregular migration in Canada: Reconciling security concerns with human rights protection.", (2006)12 IRPP Choices 28.

Les migrations des subsahariens au Maroc à travers la presse, une relation à l'autre difficile

Houria ALAMI MCHICHI

Professeure, Université Hassan II - Casablanca

1- A travers l'analyse de certains articles de presse, cette contribution souhaiterait pointer les principales questions posées par la migration subsaharienne et les perceptions qui en découlent, compte tenu des politiques gouvernementales.

L'objectif est d'examiner le rôle que joue la presse dans l'information de citoyens, de dégager les tendances des écrits et de les confronter aux déclarations gouvernementales.

Même si depuis le début des années quatre vingt dix, la présence des subsahariens est une réalité incontestable au Maroc, ce sont les événements de septembre /octobre 2005 qui lui ont donné une visibilité nouvelle, laquelle a obligé les politiques à « s'expliquer » et a conduit la presse à en rendre compte de manière plus forte.

Depuis, la question des subsahariens est placée sous le feu des projecteurs. A un niveau étatique, elle a précipité la tenue de la conférence euro- africaine à Rabat en juillet 2006, laquelle a été précédée par un forum civil organisé par les ong.

Dans la presse, elle a donné lieu également à de nombreux commentaires qui nourrissent l'imaginaire sur la migration en général et sur les subsahariens en particulier, comme en attestent amplement les événements de décembre 2006/ janvier 2007.

2- L'hypothèse de départ est que,

Alors que le Maroc :

- a traditionnellement le regard tourné vers le Nord (en tant que partenaire, modèle, référence et obstacle),
- et vers le monde arabe en tant qu'ensemble culturel

La migration subsaharienne l'oblige à se re- tourner vers / et à re-découvrir le monde africain auquel il appartient géographiquement et historiquement.

3- Cette question se pose dans une phase historique où les migrants qui passent par le Maroc et y séjournent ne se contentent plus de passer dans le sens où ils traversent un espace et un territoire. Au contraire, ils s'«intègrent » dans le tissu social. De ce fait,

- Ils impriment leur marque et posent des questions sur leur statut, leur place, leurs droits
- Ils interpellent les marocains sur leur histoire, sur leurs engagements.
- Ils posent la question démocratique
 - directement, comme lorsque les femmes migrantes ont organisé en mai 2006 une

manifestation publique pour réclamer le droit aux droits ou à l'occasion des événements de janvier 2007)

- Par leur seule présence, ils rappellent indirectement les proximités et les devoirs.

4- La presse marocaine dans sa diversité se fait l'écho de l'ensemble des réflexions des uns et des autres. Elle relate les événements, les apprécie, les commente et les critique. De ce fait, elle contribue à la construction des opinions. Elle peut donc largement collaborer à la diffusion et à l'ancrage de stéréotypes. Mais elle peut aussi les limiter, les modérer et les nuancer.

Bien que peu lue au Maroc, du fait d'un fort pourcentage d'analphabètes, la presse irrigue l'ensemble de la société. Elle exerce une influence considérable sur les perceptions et les représentations non seulement de ceux qui la lisent mais aussi des autres et ceci par la force de la communication orale qui est une caractéristique de notre pays, comme le démontrent de nombreuses études.

5- Ce faisant, elle a à apprécier et à commenter non seulement les événements mais aussi les discours des pouvoirs publics sur la question. Ces derniers réfèrent à une politique qui est liée à des relations qui ne sont pas simplement politiques, mais ont une dimension historique, culturel et social incontournable.

En principe, les théories et les pratiques de l'Etat partent de l'idée que l'Etat n'a pas d'amis, il n'a que des intérêts. C'est là un principe : dans les faits, au Maroc des liens existent qui peuvent aller à l'encontre des intérêts. C'est cela qui permet de comprendre pourquoi le Maroc se trouve pris dans un jeu complexe où les discours évoquent davantage les solidarités, que les intérêts. Il y en quelque sorte, beaucoup d'ambiguïté dans les discours. De ce point de vue, la migration subsaharienne oblige l'Etat à élaborer des positions « tortueuses » sur sa politique à l'égard des pays africains « frères ».

Elle perturbe la société qui est conduite à recomposer ses perceptions sur la migration des siens et des autres.

6- Comment se situe la presse écrite par rapport à ces orientations ?

Reproduit-elle l'ambiguïté qui est à la base du raisonnement des responsables politiques ? Comment exerce t'elle son pouvoir de critique et quelles conclusions peut-on en tirer en termes de formation de l'opinion publique ?

Comment la presse aborde t'elle la relation à l'autre et au « ré-ancrage » du Maroc dans son africanité à la fois au niveau culturel et politique?

Tels sont les pistes de réflexion que cette communication souhaite explorer.

Le journaliste fournit l'information. En outre, dans la mesure où est aussi un citoyen et qu'il n'échappe pas à la position d'acteur social, ses écrits s'inscrivent dans le système de valeurs et de représentations culturelles collectives de son pays. Il reflète et oriente ainsi l'opinion publique.

Face à cette responsabilité, la presse n'évite pas toujours les dérapages : elle est accusée d'exercer un effet exagérément grossissant du phénomène, d'être parfois excessive et d'entretenir ainsi les rumeurs porteuses de réactions négatives¹.

Pour décoder, lire le dit et le non-dit, l'analyse du corpus étudié (constitué par des articles d'information, des photos et des et des entretiens) a cherché à identifier

- les constantes du discours écrit et
- les principaux items qui reviennent,

Elle a pris en considération le poids des mots et la fréquence de l'utilisation de certains termes.

7- Le poids du contexte

Pays traditionnel d'émigration, le Maroc vit depuis une dizaine d'années une situation de pays d'immigration qui exige une double adaptation, d'une part à la permanence de l'émigration et d'autre part à une immigration imprévue et pour l'heure peu réfléchie et peu assumée.

Le traitement de la question de l'immigration subsaharienne par la presse a 3 caractéristiques principales :

1)- il se manifeste dans un pays

- qui commence à peine à prendre conscience du caractère irréversible de l'émigration de ses citoyens,
- qui n'a pas encore élaboré un système de défense de sa communauté établie à l'étranger et
- qui n'a pas non plus de politique migratoire,

2)- l'immigration clandestine des subsahariens au Maroc pose un certain nombre de problèmes. Elle met le pays face à ses responsabilités vis-à-vis de ses principes, de ses engagements internationaux, de ses relations diplomatiques, compte tenu de la pluralité des nationalités concernées dans un contexte où le niveau de développement économique ne peut assumer un apport humain extérieur. Elle rend de ce fait visible les défaillances du système et les faiblesses économiques ainsi que ses déficits démocratiques.

3)- En même temps, cette présence crée les conditions de nouvelles « rencontres »,

- dans le sens subjectif de contacts avec un Autre et
- dans le sens objectif de la présence physique

Ces rencontres opèrent de nouvelles représentations avec, en filigrane, la formation (ou pas) d'une "culture d'accueil". Cette dernière ne peut être entendue exclusivement dans le sens hospitalier du terme. Elle renvoie à la définition prise par le mot dans les anciens pays d'immigration en Europe. Elle participe autrement dit à la constitution d'une nouvelle réalité pour le Maroc, qui s'effectue un peu comme une reproduction d'un modèle.

1)- Cf l'hebdomadaire régional marocain "Ashamal" du 12 septembre 2005 : " Les sauterelles noires envahissent le nord du Maroc"

Dans ce contexte, la recherche vise

- à déceler et interpréter d'une part les discours solidaires et
- à révéler les stéréotypes vis-à-vis des étrangers et les différentes formes de rejet.

De qui parle-t-on lorsqu'il est question de l'immigré subsaharien dans la presse marocaine? Quelle est la figure de l'Autre, implicite ou explicite, désignée dans ces discours ?

8- Le profil des migrants tel qu'il apparaît à travers la presse

1)- De qui s'agit-il ?

Il faut tout d'abord souligner que l'expression subsahariens sans autres précisions est chargée de tout dire. Elle est censée englober tout ce que l'on doit savoir sur cette catégorie de population. Elle qualifie indistinctement un ensemble d'individus indépendamment de toutes les spécificités nationales, culturelles (...).

Même lorsque les pays d'origine sont évoqués, ils le sont sans appréciation des différences de situation.

2)- Les pays d'origine

Les informations concernant le pays d'origine, sont loin d'être claires, sauf lorsqu'il s'agit d'un témoignage. Le plus souvent, les articles se contentent d'une énumération de pays africains dont on ne sait même pas quel est le nombre de migrants réels concernés, aucun article n'abordant, de manière précise, cet aspect. Ce constat est confirmé par le fait que les chiffres qui sont cités ne donnent qu'une évaluation des subsahariens venus de différents pays « Mali, Sénégal, Niger, Nigeria, Libéria, Cameroun, Guinée, Ghana... de tous les coins de l'Afrique noire »

Même lorsqu'ils sont refoulés, le pays d'origine n'est pas toujours précisé.

Il semble que l'origine des migrants n'intéresse peut-être pas en priorité les quotidiens sans doute parce que l'information obtenue ne le précise pas. Mais on ne peut exclure l'hypothèse que cela soit perçu comme indifférent.

3)- Raisons du départ du pays d'origine des migrants : la misère comme motif

La motivation principale qui est assenée avec une grande fréquence est « fuir la misère ». La pauvreté est le maître mot pour expliquer les raisons pour lesquelles les subsahariens tentent l'aventure. La presse envisage peu d'autres raisons que la pauvreté pour comprendre le phénomène.

4)- Les lieux de vie : sont présents dans plusieurs villes : Oujda et Tanger bien sûr mais aussi Rabat, Casablanca où ils se réfugient quand ils le peuvent dans les quartiers périphériques (logement peu onéreux, anonymat assuré ainsi qu'une certaine solidarité) Ces orientations confortent l'idée de pauvreté et de marginalisation sociale

5)- Les hommes plus que les femmes : on parlera plus volontiers des hommes qui sont évidemment plus nombreux. Mais la féminisation du phénomène est encore

éludée et lorsqu'on parle des femmes, c'est pour mettre l'accent sur le « désastre » ou pour dénoncer les conséquences négatives de la migration subsaharienne qui livre les femmes à la prostitution...

Il faut souligner toutefois que parfois, pour appuyer l'étendue du désastre, on omet les hommes et on ne parle que « des jeunes, des femmes et des enfants »²

6)- L'âge

L'âge est présumé et surtout évoqué à l'occasion des témoignages auxquelles ont recours parfois les journalistes. Mamadou 32 ans, Joseph 28 ans,...en général moins de 40 ans. Le cas des enfants mineurs reste sans réponse ????

7)- La situation professionnelle et familiale

Les journalistes ne cherchent pas à faire d'analyses précises, les informations sur ces aspects étant davantage diffusées en tant que support préalable à des témoignages portant sur les parcours à travers l'Afrique, sur les difficultés d'insertion au Maroc, sur les perceptions négatives de leurs niveau et de leurs compétences par les marocains, sur les violences policières ou encore sur les attentes, principaux sujets sur lesquels les journalistes interrogent les migrants subsahariens.

A travers leur imprécision, et peut-être à cause de leur imprécision, l'ensemble de ces caractéristiques dénote implicitement une vision du phénomène.

9- Compréhension des faits et analyse des perceptions

Cette immigration est abordée sous plusieurs angles, en mettant l'accent sur les perceptions des subsahariens et sur celles de la presse marocaine.

La vision est articulée autour de 3 mondes

- l'Afrique noire,
- le Maroc et
- l'Europe.

Elle renvoie à des perceptions différenciées et à l'utilisation de registres lexicaux différents. Bien que la parole soit donnée relativement peu aux subsahariens, et bien que le procédé de l'entretien possède un aspect aléatoire dans la mesure où, rien ne permettant d'affirmer ou d'infirmer la représentativité d'un témoignage, voire même sa véracité, il est possible de dégager les perceptions dominantes qui se dégagent de leurs propos dans la presse.

Les subsahariens, lorsqu'ils appelés à s'exprimer sont très prudents

1)- L'Afrique : les perceptions de l'Afrique sont étayées par les témoignages des subsahariens et exprimées par les mots suivants : désastre, misère, précarité, guerre, drames, catastrophe, dictature, sous-développement, corruption, clientélisme, mauvaise gouvernance etc.

Les pays d'origine sont décrits comme pays misérables, en proie à la guerre civile, à l'insécurité...ce qui renforce l'idée de l'attrait qu'exercerait un pays comme le Maroc et donc indirectement une certaine « différence »

2)-Boudahrain

2)- L'UE est perçue comme un :

- eldorado, qui représente l'espoir, l'avenir (perceptions communes aux subsahariens et à la presse marocaine)
- mais qui est
- responsable du sous-développement de l'Afrique (référence à la responsabilité coloniale et à la marginalisation contemporaine du continent)
- de l'intensité de l'émigration,
- et qui est arrogant

« L'Afrique, saignée à blanc par les superpuissances et par les dictatures, ne cessera de souffrir de la pression absurde de la politique sécuritaire, très égoïste et brutale de l'Europe des anciens colonisateurs, directement responsable, en grande partie, de la situation de banqueroute des pays africains »³

- L'UE est également accusée de ne pas avoir de considération éthique et morale et de vouloir transformer le Maroc en gendarme de l'Europe (sans état d'âme/ sous-entendu le Maroc est écrasé par la pression de l'UE)⁴ .

3)- Le Maroc

Perceptions par les subsahariens de ce que pensent d'eux les marocains

Selon la presse, 2 temps ponctuent les perceptions que se font les migrants subsahariens du Maroc :

- **Avant la migration**, le Maroc est perçu comme tolérant, ouvert, voire même économiquement « accueillant », Dans le texte suivant M.Paulin Kuanzambi, réfugié angolais au Maroc, cameraman professionnel, vice-président du Collectif des réfugiés au Maroc affirme « J'avais lu sur un site sur l'Internet que le Royaume du Maroc était un pays d'accueil des demandeurs d'asile »⁵ .

- **une fois au Maroc**, les migrants subsahariens affirment leur déception et dénoncent leurs difficultés de vie : « les difficultés du voyage de la côte d'Ivoire jusqu'ici n'ont rien à voir avec les difficultés de survivre ici » Amadou, Le Matin 25-07-06, méfiance, racisme.

« Il est vraiment très difficile qu'un migrant ou un réfugié puisse s'intégrer au Maroc. J'habite presque depuis trois ans et demi ici à Fès, je vous assure c'est vraiment le calvaire, il n'y a pas de travail, surtout pour nous les étrangers, car il y a tout d'abord un taux de chômage très élevé de la population locale. Je suis ici sans assistance financière du hcr. La population se moque de nous, subsahariens comme la presse a communément l'habitude de nous appeler, même les étudiants qui sont en situation régulière au Maroc. Donc nous sommes souvent victimes des insultes de la part des Marocains.

Toutefois il y a d'autres Marocains civilisés, ils nous considèrent comme leurs frères et amis. Ils sont très gentils envers les migrants que nous sommes ils se sont familiarisés avec nous. » Journal Opinion 15 Avril 2006.

3)-L'opinion 15-4-6

4)- Aujourd'hui le M 10-10-05

5)-L'opinion 15-4-6

«Le Maroc n'est pas un bon pays d'accueil», assure Saïd, un Sénégalais déçu de constater que pour de nombreux Marocains croisés durant son parcours, ils ne représentent rien de plus qu'une "charge".

- le rappel de l'africanité, du devoir de solidarité, de respect DH : mais là encore la prudence est de mise « en partenariat avec association marocaine de DH » [AMDH ou autre comme l'AFVIC...] opinion du 15-04-06 / les témoignages « la dignité humaine n'a pas de couleur » « nous sommes tous de l'Afrique, un continent pauvre » Joseph.

Les témoignages de subsahariens, rapportés par la presse, dénoncent la distanciation du Maroc par rapport à une partie de sa géographie, de son identité et de son histoire, ceci dans le « respect des lois marocaines » et avec la volonté de ne « pas s'immiscer dans la politique intérieure d'un Etat frère dont nous sommes les hôtes » l'op. 15-04-06

10-Perceptions par la presse marocaine

PERCEPTION DE L'AUTRE : solidaire et hostile

C'est la presse écrite qui a révélé publiquement dès la fin des années 90 le phénomène. On notera d'ailleurs une évolution progressive qui s'est opérée dans les discours médiatiques sur le phénomène. En 2000, le discours est ferme. Il fait le constat de la « nouvelle donne », critique « l'esclavage moderne » et dénonce les mafias. Il prévient du « risque » existant pour le Maroc⁶. On s'intéresse aux filières et aux atteintes des Droits de l'Homme, aux premières agressions signalées⁷. En 2004, il est plus « tortueux ».

La presse est le reflet de la culture marocaine qui a un rapport ambivalent à son africanité. C'est toute la problématique de la perception de l'altérité et du traitement de l'Autre, du semblable (en tant qu'être humain originaire du Sud et en tant que migrant), et du différent (perçu comme de race différente mais surtout comme plus pauvre que soi). Cette question est posée, non sans quelques similitudes avec ce qui se passe dans les pays traditionnels d'immigration.

Historiquement, le Maroc est un pays qui se targue de ne pas avoir de problème de diversité ethnique à gérer. La question des différences est assimilée à sa composition démographique laquelle comporte des populations d'origines diverses mais qui sont considérées comme ayant les mêmes statuts conformément à l'esprit de l'Islam qui ne fait pas de différences ethniques.

Or aujourd'hui, le Maroc est interrogé par une diversité externe, si j'ose dire.

La référence à des caractéristiques relatives à l'altérité n'est jamais claire. Elle se lit pourtant dans les énoncés, contenus implicitement dans l'appellation « subsahariens », qui réfère à la couleur de la peau, à l'apparence physique, parfois aussi aux pratiques culturelles ou appartenance religieuse. Ce qui entraîne une certaine perception ethnique de l'autre, par ailleurs refusée.

- Il faut toutefois souligner que les perceptions les plus nettes du migrant subsaharien sont sociales

6)-La gazette du M. n°150 26-01-00

7)-L'Economiste 31-03-00

«Ils viennent avec leurs problèmes comme si nous-mêmes n'en avons pas assez», s'exclame un résident (non identifiable) de Takkadoum, malencontreux voisin de Saïd. «Ils apportent leurs maladies chez nous», renchérit-il. Il fait ici référence à la prostitution des migrantes.

Les journaux signalent les lieux de concentration de la mendicité près des gares ferroviaires et routières des grandes villes et partout dans la ville. Ils rappellent que le marocain est habitué au phénomène de la mendicité, « tradition musulmane oblige, » mais il souligne qu'« il n'est pas forcément réceptif à la mendicité émanant des migrants subsahariens ». «Il y a déjà tellement de pauvres dans notre pays que je ne peux pas supporter d'en voir de nouveaux», raconte un gardien de parking .

La presse insiste beaucoup sur l'effet négatif de cet aspect de la migration subsaharienne dans le paysage social marocain. Elle rappelle que le Maroc est confronté à ce « fléau » qu'il cherche à résorber. La référence est ainsi faite au plan d'action de lutte contre la mendicité annoncé par le ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité.

L'article du journal *Le matin* de mai 2005, qui porte sur la situation à Rabat, déplore le fait que ce plan n'ait pas donné lieu à un début de réalisation et combien la migration subsaharienne contribue à aggraver la situation marocaine.

« Par ailleurs, les immigrés subsahariens africains clandestins se trouvent partout à Rabat.

Les quartiers populaires abritent des dizaines d'entre eux. Les opérations menées par les autorités locales semblent loin de mettre fin au phénomène.

Quelques-uns de ces immigrés harcèlent les passants en quémendant quelques dirhams. On retrouve cette idée fréquemment exprimée : ils effraient le passant décontenancé par la nouvelle vague de mendiants qui assaille les villes marocaines. Parfois la manche se transforme en une vraie tentative d'agression. Ceux qui louent leurs maisons aux immigrés clandestins ne prêtent aucune attention ni aux réclamations des citoyens ni aux avertissements des responsables. Ils entassent des dizaines de Subsahariens dans une même maison sans se soucier ni de l'humanité de ces derniers ni de leur manque de moyens.

Mendier ou agresser sont les seules issues pour les clandestins afin de pouvoir manger et payer le loyer. Mais, jusqu'à quand les autorités locales vont fermer les yeux sur les pratiques de plusieurs propriétaires de maisons ? »⁸

Les subsahariens apparaissent à travers la presse discriminés dans les informations, ils sont étrangers à la société dont le lecteur, lui, fait partie intégrante ; l'image que la presse leur renvoie d'eux-mêmes est réductrice, et témoigne indirectement d'un refus de leur accorder une place légitime dans la société.

8)- *Le Matin* du 25.05.2005, « Marocains et Africains font la manche dans la capitale ».

11- A travers ce texte de presse, et d'autres, on voit apparaître 3 types d'arguments qui sont utilisés aussi bien par les pouvoirs politiques que par les médias

- Les arguments relatifs au respect des droits de la personne sont des arguments qui relèvent de conceptions philosophico-politiques et qui s'attachent à la solidarité, bien que cette dernière ne soit jamais revendiquée clairement, sauf lorsque la parole est donnée à des militants des DH ou à des représentants d'association d'aide aux migrants. Même lorsque cet argument est utilisé, son fondement n'est pas clair. Il renvoie parfois à l'appartenance religieuse, ou au destin, qui est perçu comme plus ou moins commun, celui des opprimés par rapport à un Nord riche, dominateur et peu enclin au social. Dans tous les cas, elle est rarement spécifiée explicitement mais plutôt formulée sous la forme de l'allusion.
- Les arguments socio-politiques sont déclinés en arguments relatifs aux relations culturelles et diplomatiques que le Maroc entretient avec les pays africains d'une part et à la responsabilité du Nord et des pays du sud dans la condition du migrant d'autre part.
- Les arguments socio-économiques qui renvoient aux difficultés du pays et aux conséquences négatives qu'une telle situation entraîne.

12- De ces différents arguments découlent des schémas binaires

L'examen de la presse permet de constater un certain nombre de schémas binaires où solidarité et hostilité se retrouvent en même temps dans les articles qui « naviguent »

- entre tentative de rejet et hospitalité,
- entre compassion et méfiance,
- entre fraternité et peur,
- entre une perception du subsaharien comme victime et celle de l'indésirable,
- celle qui oppose les problèmes auxquels ils doivent faire face et ceux qu'ils provoquent.

L'image du subsaharien dans la presse est en général soumise à une double appréciation de l'étranger, négative dans les deux cas, celle :

- de l'étranger gênant parce qu'indésirable
- de l'étranger misérable

On note par exemple que les solidarités sont agissantes dans les quartiers populaires au nom d'un même destin de vie lié à la marginalisation sociale. En même temps, l'accent est mis sur l'aggravation des problèmes sociaux que cela provoque.

En d'autres mots, les subsahariens dans les articles de journaux se voient représentés entre deux rôles :

- a) celui de l'indésirable qui représente un problème pour le M.

b) celui de victimes de la pauvreté, du racisme, de l'exclusion sociale, des comportements hostiles de la part des marocains.

Quelles soient positives ou négatives, les opinions développées traitent les migrants subsahariens plus comme des sources de problèmes que comme des sujets.

Ce qui signifie que, dans tous les deux cas de figure, la présence des subsahariens est vécue comme problématique, à cause des « problèmes » qu'ils sont censés provoquer dans la société d'accueil et des problèmes auxquels ils ont eux-mêmes à faire face.

Question de la société d'accueil :

Toujours selon le discours dominant, ces conceptions binaires reflètent et font écho à deux attitudes apparemment différenciées :

a) une attitude de méfiance, voire de rejet qui mène à la perception négative des immigrés qui est perçue comme un fardeau ou une entrave pour la société

b) et en même temps, une attitude plus « solidaire » gênée

Cette dualité dans les perceptions, reste, pour autant, axée sur la perception des immigrés comme un « problème » exogène.

L'immigration des subsahariens ? Elle serait un phénomène externe qui vient affliger la société marocaine.

13- Usage des mots et traitement de la question subsaharienne

Les mots utilisés catégorisent les populations. La terminologie utilisée apporte des premiers éléments de réponse.

* Les mots désastre, misère, drame humain, harcèlement, persécution, faim, pauvreté...reviennent comme une litanie pour décrire une situation.

Ils s'inscrivent dans le registre de la catégorie d'argumentation philosophique et psychologique.

* D'autres mots sont presque parallèlement utilisés : ceux de dignité, de droits, respect de la personne humaine...

Dans les faits, il y a une très grande complexité des commentaires qui combinent

- D'un côté compassion, condescendance, voire rejet et

- de l'autre, sentiment de solidarité et volonté de respect des droits de la personne.

Les commentaires s'identifient à la migration des subsahariens et recourent au malaise des marocains par rapport à leur propre migration.

Mais oubliant parfois l'élan de solidarité qui caractérise les écrits, ils s'en dissocient aussi au nom d'un certain nombre de différences qu'il importe de cerner.

La situation, apparaît donc paradoxale.

- D'un côté, les subsahariens ne sont jamais reconnus comme acteurs dans la société marocaine. Leurs problèmes sont perçus comme étant extérieurs à la réalité marocaine. Des gens qui doivent obligatoirement être de passage, ayant des problèmes qui les concernent et qui concernent les européens.

- D'un autre côté, on reconnaît la dimension socio-économique et politique de leur situation et on revendique en leur nom un certain nombre de droits...ailleurs

14- L'histoire ne se répète pas...mais

Ces éléments du discours de repli (dans le sens de distanciation et de méfiance de l'autre) portent atteinte aux objectifs démocratiques de défense de droits humains dans lequel la société est engagée, objectifs que ces mêmes médias diffusent amplement...Il y a là une difficulté à assumer véritablement les valeurs démocratiques, dans une phase difficile.

Le traitement du thème de la migration des subsahariens est caractérisé par sa dimension problématique, stigmatisant « l'immigration clandestine » comme un fléau social.

Le vocabulaire utilisé ailleurs en occident pour stigmatiser la migration clandestine est ici repris : pression/laxisme des algériens/ et même problématique du travailleur au noir réalisé par des personnes venues d'ailleurs et le respect de la légalité « Joseph a cherché un emploi plus rémunérateur et surtout plus conforme à ses compétences. Personne n'a voulu de lui en tant qu'électricien. Pour cause de papiers. Sa situation au Maroc est irrégulière. Personne ne veut donc risquer de l'employer » image d'un Maroc légaliste, confronté au travail au noir...

15- Quelques tendances au sujet de la perception des immigrés, repérées dans la presse quotidienne étudiée sont les suivantes : Les articles de presse se préoccupent de l'enjeu politique : relations avec l'Espagne, avec l'Ue, avec l'Algérie et avec les pays africains.

- Le Maroc victime de sa position géographique, de l'intransigeance de l'UE, des mauvaises intentions de l'Algérie qui cherche à lui nuire.

Ce thème du Maroc, victime de sa position géographique est un thème utilisé aussi bien par la presse que par les politiques.

Est prisonnier de ses engagements (sous-entendu de sa faiblesse) vis-à-vis de l'Europe et de son incapacité de faire face à ...Double faiblesse. Impasse.

1- les responsables : désigne les responsables l'Europe forteresse responsable du choix des subsahariens/ pauvreté des pays africains

Cette position s'inscrit dans une démarche qui semble épouser celle des officiels : défense du Maroc qui, même lorsqu'il commet des exactions, n'est pas vraiment perçu comme coupable : l'accent est plutôt mis sur son côté victime de sa géographie /le M pris en sandwich entre

i) la politique sécuritaire européenne, l'attractivité qu'exerce l'Europe sur les africains et l'irresponsabilité des politiques de l'UE,

ii) de la position égoïste de l'Espagne qui « élève des murailles (...) » « en revendiquant un traitement correct des gens qu'elle expulse, s'exonère de ses responsabilités. C'est

à la fois hypocrite et amoral » « elle fait un commerce sordide avec le sang africain »⁹

iii) la volonté de nuire de l'Algérie « l'Algérie se considère comme une simple voie de passage (...) » ne se soucie pas de faire du Maroc un pays « qui s'embourbe dans une situation humanitaire extrêmement difficile qui ruine son image »

iiii) la pression des africains subsahariens qui forcent les frontières pour améliorer leur vie

La presse rappelle ainsi aux subsahariens que le Maroc n'est pas l'Europe, il a ses problèmes (réalisme)

La presse revendique respect DH (mais ne dénonce pas véritablement les atteintes)

16- En conclusion

1)- La presse apporte l'information et joue son rôle de ce point de vue.

En revanche, elle ne développe pas une vision claire : il faut pouvoir « lire » à travers les lignes/ décoder l'allusion/décoder le non-dit : on ne peut pas dire que la presse exprime une opinion et crée les conditions du débat. L'ensemble des écrits reflètent un grand malaise.

2)- en même temps, la revendication démocratique est constamment présente.

La presse marocaine interpelle les autorités sur leurs capacités à gérer la question et à respecter les droits de la personne :

- En interrogeant les causes de cette migration, en pointant les défaillances des Etats d'origine

- en critiquant les politiques européennes,

3)- La presse est soucieuse de l'image du Maroc¹⁰, «... il n'y a pas de doute. C'est la plus sale affaire que la diplomatie marocaine affronte : de quelque bout qu'on la prenne, elle se retourne contre le Maroc.» Les images des émigrants subsahariens conduits vers le désert dans des autobus marocains ont en effet placé Rabat en position d'accusé. Les journalistes réclament aussi l'aide extérieure. La formule la plus courante réfère à la revendication d'un plan Marshall pour le Maroc et pour l'Afrique.

9)- Aujourd'hui le M 10-10-05

10)-L'Economiste

Victimes coupables : bloquer l'Afrique

Federica SOSSI

Professeur, Université de Bergame

La première fois, c'est arrivé à Lampedusa. Une île, certes, mais aussi un lieu qui se laisse percevoir comme privé d'espace concret, physique, puisque, depuis quelques années, elle est une sorte de point d'origine, de matrice et de concentration de tout ce qui advient autour des migrants et qui de là s'irradie dans d'autres directions pour "rarriver" ailleurs.

La première fois, donc, c'est arrivé à Lampedusa. Ce n'était pas le premier naufrage, auparavant, on en avait vu d'autres, là-bas, dans cette mer, ou dans des mers voisines; auparavant, on avait parfois fait semblant de ne pas voir, comme pour le naufrage de Portopalo: quatre années de silence sur les corps entraînés par l'eau, quelquefois repêchés et rejetés à la mer par les pêcheurs.

Mais ce jour là, il y avait quelque chose de différent dont on ne pouvait détacher le regard. Une image insolite, trop surprenante, une entaille dans le regard, qui le laissait blessé et en urgence de soins.

19 octobre 2003. Un enchevêtrement de corps, de vifs et de morts, là, dans les eaux proches de l'île. On secourt les vivants, que l'on fait monter sur la vedette de la Capitainerie du port, on laisse les morts sur la barque, transportée à la rive par une autre vedette. À terre, au petit port de l'île, on les place dans des sacs, et c'est seulement à ce moment que quelqu'un s'aperçoit de la respiration d'une femme. L'image ressemble trop à un passé de l'Europe pour ne pas la faire tressaillir. Les journaux italiens, qui depuis des années ne réagissaient plus désormais que par des entrefilets somnolents aux nouvelles des morts du Canal de Sicile, rapportent l'évènement en première page, les journaux télévisés du soir en parlent, tous continuent à en parler les jours suivants.

Face à ces morts, peut-être parce qu'enchevêtrés aux vivants, on se découvre humains, fragile, blessés. Pareils à eux, trop pareils à eux; les uns et les autres - l'Europe entière concentrée dans cette petite île et ces hommes et ces femmes provenant des mers africaines - victimes innocentes d'un fléau auquel personne ne semble savoir porter remède.

Victimes d'un côté, coupables de l'autre. Un cadre parfait, aux couleurs trop nettes pour qu'on ne l'utilise pas. Victimes, ces morts et l'Europe, l'Italie, la Sicile, Lampedusa; coupables, les trafiquants d'êtres humains, immenses filières de criminels qui organisent d'en haut le mouvement des migrants. Au milieu, les migrants vivants, dans ce cas survivants, dont on ne se souvient que parce qu'enchevêtrés aux morts, aussitôt oubliés à leur sort de vivants: pour certains, un camp, pour d'autres un hôpital, puis, pour tous, un arrêté d'expulsion et après une vie de clandestin en Italie ou en Europe.

Le ministre de l'Intérieur Pisanu lui-même se découvre un bref instant humain et blessé devant la perfection de ce clivage. Il secoue le parlement italien quelques jours après, évoquant ce naufrage comme une partie d'"une grande tragédie ignorée, qui pèse comme une pierre sur la conscience civile de l'Europe, mais met en cause aussi la responsabilité des pays d'où partent ou transitent les migrants clandestins vers l'Europe".

Victimes et coupables, le cadre était clair, d'un côté les victimes, mortes, de l'autre les coupables à poursuivre, ennemis des victimes et ennemis de cette Europe, humaine au point de ressentir, en cette occasion, le poids d'une pierre sur sa conscience civile et à trouver jusqu'au Maire de la Ville Éternelle prêt à rendre publique cette humanité en consacrant une minute de silence et une place dans un cimetière romain aux victimes de cet évènement.

Peu importait, au fond, que dans toutes les autres occasions où les migrants ne se présentent pas comme morts, l'humanité de l'Europe soit oubliée. Et peu importait, du reste, de s'appesantir sur l'inhumanité du traitement réservé à l'autre partie de cet enchevêtrement de corps. Il suffisait de cet instant, bien bref pour l'ex-ministre de l'Intérieur, un peu moins pour les journalistes et leurs journaux et télévisions, pendant lequel tous se recueillaient pour évoquer leur humanité.

Puis le silence et la cécité coutumière. De nouveau des naufrages, de nouveau des entrefilets somnolents et juste une lueur: 20 jours de premières pages et d'informations télévisées, joints à une intense activité diplomatique, pendant l'été 2004. Mais cette fois, comme il n'y avait pas des morts parmi les naufragés parce quelqu'un avait osé les secourir encore vivants au milieu de la mer, cette lueur était accompagnée d'une suspicion: peut-être cette immense et invisible filière capable d'organiser d'en haut le trafic des êtres humains, comprenait-elle aussi ces sauveteurs; peut-être, les migrants étaient-ils d'accord avec eux, peut-être en somme, étaient-ils à leur tour complices de cette filière.

C'est le Cap Anamur. 20 jours pour attendre l'autorisation d'accoster, armateur et commandant du navire mis en examen pour délit de facilitation de l'immigration clandestine à peine après avoir touché terre, les immigrés dispersés dans divers camps avant d'être expédiés dans un pays différent de celui d'où ils disaient provenir.

Le cadre, avec le Cap Anamur, a commencé à se brouiller: non plus une clarté, non plus des migrants morts et victimes, mais des naufragés peut-être coupables, en tout cas vivants et encombrants, des migrants, donc, dont se défaire sans trop de problèmes d'humanité.

Ceuta et Melilla, un an après, aggravent la confusion. Ou mieux, d'un côté de la division binaire il n'y a maintenant que l'Europe, avec un allié, le Maroc, qui livre une guerre défensive contre les ennemis, tous, migrants vivants et migrants morts, migrants tués parce qu'assaillants, de toutes façons, tout comme les vivants, des murs, des grillages, des barrières avec lesquelles l'Europe imagine et construit, mur après mur, grillage après grillage, radar après radar, l'espace de "liberté, sécurité et justice" de l'Union Européenne. Les filières organisatrices de leur mouvement, dans ce cas, pouvaient être aussi oubliées: face à la capacité d'auto-organisation des migrants, en attente de

l'"assaut" dans les forêts marocaines, puis "assaillants" des barrières durant ces deux nuits de Ceuta et Melilla, comprendre grâce à quelle organisation ils en étaient arrivés là, passait au second plan. Il n'importait pas que ces assaillants de l'Europe fussent des groupes d'hommes et de femmes qui l'assaillaient, avec des troncs d'arbres, il fallait tirer. Coupables, les morts, assassinés, coupables, les vivants; innocents les Gardes Civils, les armées des États attaqués et de leur allié, placé en première ligne pour les défendre. Encore quelques mois et nous sommes presque au présent. La scène s'est évidemment déplacée plus au sud. Après avoir bloqué le Maroc et le détroit de Gibraltar, l'Europe parle, maintenant, à travers les mots de l'Espagne, véhéments et offensifs vis à vis des arrivées dans l'archipel des Canaries, et pour quelques mois de nouveau humains, comme cela s'était produit après ce jour d'octobre 2003 à Lampedusa.

En effet, ils meurent nombreux, dans ce cas à vrai dire trop nombreux, avant d'arriver. Et de novembre 2005, après les premières arrivées, à mai 2006, s'élève un concert de propos et de chiffres: combien sont-ils?

Un véritable ballet macabre, avec un appel à l'humanité et un oeil sur les accords de rapatriement, les patrouilles et les autres obstacles infinis disposés pour contrecarrer l'arrivée de l'"avalanche humaine", prend son essor sur ces morts, peut-être pour les commémorer.

Combien sont-ils? Beaucoup, évidemment, puisque, qu'ils partent de la Mauritanie ou du Sénégal, et quelques-uns jusque de la Gambie, la distance est véritablement immense. En Espagne, une note interne de la Guardia Civil, datée du 21 décembre 2005, affirme qu'au cours des 45 jours précédents, entre 2000 et 2500 personnes s'étaient embarquées en Mauritanie, que seulement 800 ou 900 étaient arrivées sur l'archipel, et propose donc le chiffre de 1200/1700 morts. Nous sommes en mars 2006, car de cette note interne, peut-être inexistante, les mass-media ne commencent à parler qu'avec quelques mois de retard. Par contre, le directeur de la Croix-Rouge mauritanienne, interviewé le 7 mars, parle de 1200/1300 morts depuis le mois de novembre, et estime en tout cas que 40% des embarcations font naufrage. Les porte-parole de la Croix-Rouge canarie font écho à leurs collègues: des milliers de morts depuis le début de l'année. Les chiffres clamés par les représentants du Gouvernement local des îles se rapprochent aussi des données de la Guardia Civil. Lors du débat qui a fait suite au discours à la nation, prononcé par Zapatero le 30 mai, Paulino Rivero, député de Santa Cruz de Ténériffe pour la Coalición Canaria, repropose le même chiffre de la Guardia Civil, l'attribuant cependant au CNI, le Centro Nacional de Inteligencia, alors que Zapatero l'invite à être plus prudent en l'absence de données sûres, peut-être oublieux des informations des services secrets espagnols. Consuelo Rumi (Secrétaire d'État à l'émigration de l'Espagne) se fonde, évidemment, sur les positions du Gouvernement pour lequel elle travaille; les 1200 morts, pour elle, ne sont que "pure spéculation", et elle poursuit, s'autorisant de la saine logique de Saint Thomas: on ne peut fournir de chiffres si on ne trouve pas les cadavres. Mais du Sénégal aussi arrivent des paroles alarmées: représentants gouvernementaux, imams, mais aussi mères en deuil et parents plus éloignés, sont tous traversés par la même préoccupation: sensibiliser, dire aux jeunes ce qu'ils risquent, comme si cela suffirait à les retenir.

En sourdine, cependant, et après le tapage des premiers rapatriements, quelque chose se produit. Une synthèse que l'Europe, alarmée par un "assaut" de pirogues colorées laisse faire au Sénégal, désormais principal lieu de départ depuis le printemps 2006. Tous les éléments étaient là, depuis longtemps préparés et rodés dans les années où les arrivées survenaient ailleurs et où c'était d'autres États d'Afrique que l'on partait. Il y avait les mots, les phrases, la sensibilité humaine et les pratiques inhumaines, il y avait même les éléments juridiques déjà expérimentés dans certains États du Maghreb, comme le Maroc, par exemple, avec sa loi du 11 novembre 2003, "relative à l'entrée et au séjour des étrangers, à l'emigration et l'immigration irrégulières". Comment? le Royaume du Maroc n'aurait peut-être pas reconnu la Déclaration universelle des Droits de l'Homme? "Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays". Que signifiait donc le mot "irrégulière", associé à l'émigration?

Une subtilité, vis à vis de laquelle tous avaient déjà fermé plus d'un oeil, la laissant légiférer. Partir, désormais, abandonner son propre pays, dans le cas où ce serait un État du continent africain, était déjà devenu un délit. Tant pis pour l'image avec laquelle les États occidentaux de l'Europe s'étaient pensés pendant toutes les années de la guerre froide, à partir de ce lointain 10 décembre 1948, encore bouleversé dans les ruines d'une autre guerre.

Mais une synthèse aussi rapide, pas même une synthèse, une simple rupture par rapport à des déclarations et des concepts universels, le Sénégal ne pouvait pas la faire, et pour proposer à l'Europe ce qu'elle lui demandait en lui imposant le Frontex, il doit encore se débrouiller entre des subterfuges et des chuchotements, d'étranges jeux de paroles par lesquels tous font référence à tout et avec une bizarre capacité inventive, proclament la nécessité d'une pratique désormais habituelle et dissimulent finalement jusqu'à eux-mêmes le corollaire: victimes/coupables.

Un oxymore plus qu'une synthèse, mais la seule logique contradictoire et extrêmement inventive grâce à laquelle cette pratique a pu s'affirmer: les migrants auxquels les patrouilles conjointes du Frontex - désormais opérationnelles presque en permanence depuis le mois de septembre 2006 - imposent de faire demi-tour, une fois qu'ils sont de nouveau au Sénégal, souvent leur pays d'origine, sont jugés coupables et emprisonnés pour quelques jours ou quelques mois dans les prisons de l'État dont ils sont citoyens. Il n'en est pas ainsi pour les rapatriés, désormais plus de 6000, qui depuis les îles de l'archipel espagnol se trouvent ramenés en arrière sans qu'il y ait aucun accord de rapatriement. Ils étaient partis et ont été contraints de revenir, c'est pour cela qu'ils sont rapatriés. Avant le retour, pourtant, ils étaient arrivés; pour cela, suggère quelqu'un, ils sont et restent seulement des rapatriés. Un peu victimes, pas coupables, car dans le cas où ils auraient été jugés et condamnés comme tels, étant aussi victimes d'un rapatriement il y aurait eu un soulèvement général contre le gouvernement sénégalais pour sa coopération avec l'Espagne dans la réalisation des rapatriements. Ce n'est pas pareil pour les migrants repérés par le Frontex. Ils étaient partis et eux aussi sont retournés. Mais ils ne sont pas rapatriés; avant le retour, en effet, ils n'étaient pas encore arrivés. Retournés, pas rapatriés, et donc coupables.

Mais coupables de quoi? D'être victimes, comme je le déduis à la fin d'une longue enquête dans laquelle les personnes interviewées inventaient les lois les plus diverses et parfois inexistantes pour trouver une réponse. "Parce qu'ils ont pris un moyen de transport non régulier", répond le porte-parole du gouvernement sénégalais pour les opérations du Frontex. "Parce que sortir illégalement d'un pays est un délit", répond une autre autorité du gouvernement sénégalais. Non, objectai-je, puisque le délit d'émigration clandestine n'est pas prévu. "D'accord, mais on ne pouvait pas tout prévoir", telle est sa justification, qui en arrive à imaginer un autre article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme: "tout individu a le droit de quitter son propre pays, s'il le fait légalement », enterrant ainsi définitivement l'universalité de cette Déclaration.

Il n'y avait pas de loi et il ne pouvait pas y en avoir, mais il y avait tous les mots, et ce cadre net de séparation - les victimes, les migrants morts; les coupables, les trafiquants d'êtres humains - que l'Europe avait déjà rendu confus, en déportant des naufragés vivants et coupables pendant l'été du Cap Anamur. Ce sont ces mots et la première ébauche de leur confusion qui ont permis le reste. Il n'y avait pas de loi, et il y avait - malheureusement - cet article solennel d'une déclaration universelle; mais au fond, on pouvait remédier aux deux: et si on jugeait les migrants comme coupables de traite? Au fond, ils transportent quelqu'un, oui, d'accord eux-mêmes, leur propre corps, mais c'est bien toujours une personne et sur la "traite des personnes et l'exploitation de la mendicité d'autrui", le Sénégal avait déjà légiféré le 29 avril 2005, bien avant que les pirogues aient commencé à partir.

Et nous voici donc devant la scène actuelle: on fait entrer aux tribunaux les migrants interceptés en tant qu'on les considère comme des victimes de la traite, et on les fait sortir comme coupables, en tant qu'acteurs d'une "auto-traite". L'État protège la victime et condamne le coupable, peu importe que victime et coupable soient la même personne. La loi est égale pour tous, même au Sénégal qui remet à ses geoliers ces individus schizophréniques, coupables d'attenter à leur propre dignité d'êtres humains en s'"auto-traitant", et que l'Europe lui avait demandé de bloquer.

Humain, trop humain avait déjà écrit Nietzsche en 1886. Un livre pour esprits libres dont il s'imaginait compagnon, ignorant certainement la déclinaison qu'une telle expression aurait trouvée à plus d'un siècle de distance, contre les esprits libres d'un autre continent.

(traduction de Jean-Jacques Branchu)

La politique européenne de voisinage, instrument d'externalisation de la gestion des frontières de l'Union européenne

Claudia CHARLES
GISTI, Migreurop

En perspective de l'élargissement de 2004, avec, en corollaire, la création de nouvelles frontières extérieures à l'est de l'Union européenne, la Commission européenne a proposé la mise en place d'une « politique européenne de voisinage » (PEV), ayant pour objectif de faire partager aux pays voisins de l'Est et du Sud de l'Union les bénéfices de cet élargissement afin de « renforcer la stabilité, la sécurité et le bien-être de l'ensemble des populations concernées ». Cette idée a été formulée pour la première fois à l'occasion du conseil européen de Copenhague, de décembre 2002. Il s'agit, selon l'Union européenne, d'une « relation privilégiée » sur la base d'un engagement réciproque en faveur des « valeurs communes » (bonne gouvernance, respect des droits de l'homme, promotion des principes de l'économie de marché, etc). Conçue à ses débuts pour les pays de l'Est, notamment l'Ukraine et la Moldavie (qui allaient devenir les voisins les plus proches après l'élargissement de janvier 2007), la PEV a été étendue, à la demande notamment de la France, de l'Espagne et de l'Italie, aux pays du pourtour méditerranéen. Pour ce qui concerne ces derniers, il est affirmé que la politique européenne de voisinage complète le processus de Barcelone, lequel, aux yeux des institutions européennes, continue à être un élément clé des relations de l'Union avec les pays méditerranéens. Enfin, en 2004, la politique européenne de voisinage a été étendue également aux pays du Caucase méridional : la Géorgie, l'Azerbaïdjan et l'Arménie.

Ce sont donc quatorze pays concernés par la PEV : à l'Est, l'Ukraine, la Moldavie, et les trois pays du Caucase ; au Sud, les pays faisant partie du processus de Barcelone : le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Jordanie, l'Égypte, le Liban, Israël, l'autorité palestinienne et la Syrie. La Biélorussie et la Libye font l'objet d'un traitement spécifique. Le premier pays, bien que concerné par la politique européenne de voisinage, n'est pas encore éligible eu égard à son faible niveau de respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Malgré cette situation, la Commission n'en a pas moins choisi ce pays comme une des régions prioritaires pour la mise en place du programme de protection régionale (PPR) afin de renforcer les capacités d'accueil des demandeurs d'asile¹⁾. En ce qui concerne la Libye, elle doit d'abord faire partie du processus de Barcelone et signer un accord d'association pour pouvoir bénéficier de la politique européenne de voisinage. Cela étant, la Libye a d'ores et déjà passé des accords avec l'Union européenne et certains de ses États membres, notamment en matière de

1)- Cf. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative aux programmes de protection régionaux, COM (2005) 388 final, Bruxelles, le 1er septembre 2005
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0388fr01.pdf

contrôle aux frontières et de gestions de flux migratoires, domaines cruciaux dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen et de la politique européenne de voisinage.

Cette politique devait, selon les formules utilisées par l'ancien président de la Commission européenne, Romano Prodi, viser à créer un « cercle des amis », avec qui on pourrait partager « tout sauf les institutions ». La PEV comprend des domaines couverts par les trois piliers de l'Union : la politique communautaire, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la coopération judiciaire et policière en matière pénale.

Pour ce qui concerne le premier pilier, la politique européenne de voisinage devrait permettre à terme, et une fois l'adoption de règles et de normes communes par les Etats concernés, d'accéder au marché intérieur. Il faut noter que la Commission européenne proposait à l'origine que ces Etats bénéficient également des quatre libertés qui sont assurées à l'intérieur du marché unique, à savoir la liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Toutefois, cette proposition n'a pas été reprise par le Conseil de l'Union. Ainsi, les questions liées à la circulation des travailleurs, et notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement ou les conditions de vie et de travail des travailleurs migrants et la coordination des systèmes de sécurité sociale, continueront à être prises en compte dans le cadre des accords d'association ou de coopération, et seulement lorsque ceux-ci le prévoient.

Quant au troisième pilier, la politique européenne de voisinage poursuit l'intensification de la coopération en matière de prévention et de lutte contre « les menaces communes pour la sécurité », à savoir le terrorisme, la criminalité organisée transnationale, les risques nucléaires et écologiques.

Les questions relatives à l'immigration et à l'asile occupent une place prépondérante dans le cadre de cette politique. En effet, selon les conclusions du Conseil européen de la Haye, les 4 et 5 novembre 2004², au cours duquel un programme de travail a été élaboré pour les années 2005-2010 dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, « le Conseil souligne qu'il faut intensifier la coopération et le renforcement des capacités aux frontières méridionales et orientales de l'UE, afin de permettre auxdits pays de mieux gérer les migrations et d'offrir une protection adéquate aux réfugiés. Les pays qui font preuve d'une réelle volonté de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés se verront offrir une aide visant à renforcer les capacités de leur régime national d'asile et les contrôles aux frontières ainsi qu'une plus vaste coopération en matière d'immigration ». Ainsi, selon le Conseil, la PEV constitue « le cadre stratégique pour l'intensification de la coopération avec les voisins de l'UE » dans ces domaines, la politique de visas, les accords de réadmission, le renforcement de la capacité opérationnelle, le système de gestion des frontières étant les principaux objets de cette coopération.

On se propose, à travers l'analyse des thèmes traités par la PEV et de quelques exemples nationaux, mise en perspective avec la gestion par l'Union européenne des déplacements de migrants du sud de l'Afrique vers l'Europe depuis quelques mois, de montrer qu'on est clairement passé de la coopération à l'exportation par l'Union d'une

2)-http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/82540.pdf

partie de la gestion de ses frontières vers ses « voisins », et de transfert de ses responsabilités en matière d'asile, dont les conséquences sont lourdes pour les migrants et les réfugiés en quête de protection.

I. Les moyens d'action de la politique européenne de voisinage

A. Les plans d'action

Les différentes thématiques de la politique européenne de voisinage sont traitées, de manière différenciée selon le pays concerné, à travers les « plans d'action ». Les « plans d'action » sont des engagements bilatéraux entre l'Union européenne et le pays tiers voisin, dans lesquels sont définis, entre les deux parties, les domaines qui requièrent d'une action spécifique, que ce soit dans le cadre du dialogue politique, du commerce, de la justice et des affaires intérieures, de l'énergie, des transports, de l'environnement, de la recherche ou de la politique sociale. Le suivi de ces priorités doit être effectué par les organismes créés en vertu des accords d'association ou de partenariat et de coopération (comité d'association ou comité de coopération). Ils ont une durée minimale de trois ans (certains ont été fixés à cinq ans). Par ailleurs, la Commission européenne doit établir des rapports périodiques concernant l'état d'avancement des priorités fixées dans chaque plan et les domaines nécessitant des efforts supplémentaires compte tenu des évaluations réalisées par les autorités du pays partenaire. De même, un rapport « à mi parcours » doit être préparé par la Commission avec la contribution du Haut représentant pour les questions liées à la coopération politique et à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), dans un délai de deux ans suivant l'approbation du plan d'action et un autre rapport au bout de trois ans. Ces rapports devront servir de base pour l'établissement des « accords européens de voisinage » qui devront remplacer, à terme, les accords d'association et de partenariat et de coopération.

Douze plans d'action ont été négociés et adoptés formellement avec : Israël, la Jordanie, la Tunisie, le Maroc, l'Autorité Palestinienne, la Moldavie, l'Ukraine, la Géorgie, l'Azerbaïdjan, l'Arménie, le Liban et l'Égypte. Est en cours de négociation le plan d'action avec l'Algérie. Même si chaque plan d'action prévoit des actions à accomplir à court et à moyen terme selon l'Etat partenaire, pour ce qui concerne les questions relatives à l'asile et à l'immigration, certaines priorités sont communes à l'ensemble des pays : il s'agit de la politique des visas (facilitation de visas pour une certaine catégorie des personnes, à définir avec chaque Etat) ; la signature d'un accord de réadmission ; le renforcement de la capacité opérationnelle et d'intervention des unités de surveillance et de contrôles de frontières maritimes et/ou terrestres ; l'échange d'information et dialogue sur l'immigration illégale ; la sécurisation de documents de voyage et de visas ; l'échange d'information et d'expériences sur le système de gestion des frontières ; la formation des fonctionnaires compétents dans la gestion des frontières (police, police des frontières, douanes, autorités de migrations et d'asile). Quant aux accords de réadmission, celui entre l'Union européenne et l'Ukraine a été signé en octobre 2006 et en attente des procédures internes de ratification par les deux parties. De même, des négociations vont être entamées pour la négociation d'un accord de réadmission avec la Moldavie.

Pour ce qui concerne le Maroc, un plan d'action a été élaboré et adopté en 2005. Ce plan d'action fixe tout un ensemble de priorités pour les trois ans suivant son entrée en vigueur. Selon un communiqué de presse de l'Union européenne pris à la suite de la cinquième session du Conseil d'association UE-Maroc, ce plan d'action « prévoit des objectifs élaborés conjointement, qui sont étayés par des actions concrètes, sur mesure et adaptées aux besoins et priorités spécifiques du Maroc »³. A cette même occasion, l'Union européenne affirmait : « Les relations bilatérales ont connu une évolution prometteuse. L'Union européenne apprécie la valeur du Maroc en tant qu'interlocuteur important au sein du partenariat euro-méditerranéen et elle a à cœur de développer avec ce pays un partenariat prospère et approfondi dans le cadre de la politique européenne de voisinage. (...) Dans le cadre de la politique européenne de voisinage, les deux parties ont réaffirmé que des valeurs communes, notamment la démocratie, l'Etat de droit, la bonne gestion des affaires publiques et le respect des droits de l'homme guideront leurs relations »⁴. C'était en novembre 2005, seulement quelques jours après les événements de Ceuta et Melilla.

B. L'instrument européen de voisinage et de partenariat

Par le règlement (CE) n° 1638/2006 du 24 octobre 2006, le Parlement européen et le Conseil ont adopté « les dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat »⁵.

Il s'agit donc de la création d'un nouvel instrument financier « destiné à fournir une assistance communautaire en vue de l'établissement d'une zone de prospérité et de bon voisinage couvrant l'Union européenne » ainsi que les pays partenaires (art.1er). Il devra soutenir des mesures dans des domaines de coopération divers, tels : le dialogue et la réforme politiques, la promotion de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance ; le développement social, l'intégration sociale, la non discrimination, l'emploi et la protection sociale (notamment la protection des travailleurs migrants) ; la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; le développement d'une économie de marché à travers le soutien au secteur privé et le développement des petites et moyennes entreprises ; une gestion frontalière efficace et sûre ; les réformes en matière de justice et des affaires intérieures (y compris l'asile, la migration et la réadmission).

L'assistance communautaire octroyée dans le cadre de cet instrument est en principe cofinancée par les pays bénéficiaires (à travers de fonds publics) ou par contributions provenant d'autres sources. Il peut être dérogé à cette règle « dans des cas dûment justifiés et lorsque cela est nécessaire pour encourager le développement de la société civile et des acteurs non étatiques en faveur de mesures destinées à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à soutenir le processus de démocratisation » (art. 4).

C'est la Commission, avec les Etats membres, qui doit assurer la coordination des programmes d'assistance. Pour cela, elle doit prendre les initiatives qui s'avèrent nécessaires, avec la coopération des organisations et des entités multilatérales et régionales.

3)-« Cinquième session du Conseil d'association UE-Maroc. Déclaration de l'Union européenne », communiqué de presse, 14738/05 (Presse 308), le 22 novembre 2005.

4)-idem

5)-http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_fr.pdf

L'instrument européen de voisinage et de partenariat pourra financer de programmes d'action nationaux (prévus dans les plans d'action) ou de coopération « transfrontalière », celle-ci définie comme « une coopération entre Etats membres et pays partenaires qui porte sur des défis communs, visant un intérêt commun et qui se déroule en tout endroit du territoire des Etats membres et des pays partenaires ».

S'agissant des programmes nationaux, c'est la Commission qui déterminera l'enveloppe à octroyer selon, d'après le règlement, « des critères transparents et objectifs » et en tenant compte des besoins du pays, « le niveau d'ambition du partenariat de l'Union européenne avec un pays donné » et aussi selon les progrès accomplis pour la réalisation des objectifs communs (par exemple la lutte contre l'immigration clandestine ou encore la signature des accords de réadmission).

Quant à la coopération transfrontalière, il pourra s'agir des programmes pluriannuels qui régissent la coopération au niveau d'une frontière ou d'un groupe de frontières et comportant des actions pluriannuelles répondant aux priorités fixées (dits « programmes opérationnels conjoints »). Ils peuvent se dérouler aux frontières terrestres mais également aux « routes maritimes » situées en bordure d'un bassin maritime commun et appartenant à plusieurs pays participants, dont au moins un Etat membre et un pays partenaire. On peut penser notamment aux opérations maritimes conjointes menées par l'Union européenne avec de pays partenaires comme le Maroc ou encore la Libye (celle-ci n'est pas encore concernée par la politique européenne de voisinage) pour le contrôle des frontières maritimes de l'Union.

D'après l'article 14 dudit règlement, sont éligibles à un financement dans le cadre de l'instrument européen de partenariat et de voisinage (cette liste n'étant pas exhaustive) :

- les pays et régions partenaires, et leurs institutions ;
- les entités décentralisées des pays partenaires telles que les régions, les départements, les provinces et les municipalités ;
- les organismes mixtes institués par les pays et régions partenaires et la Communauté ;
- les organisations internationales ;
- les institutions et les organes de la Communauté ;
- les agences de l'Union européenne (telles la FRONTEX) ;
- les organismes publics ou parapublics, les agents économiques privés, les institutions financières ou encore les personnes physiques des Etats membres ;
- des acteurs non étatiques comme les ONG, les groupements professionnels et groupes d'initiatives locaux, les coopératives, les syndicats ou organisations représentatives des acteurs économiques et sociaux, les universités, les églises et associations ou communautés religieuses, les médias.

La Commission européenne doit examiner les progrès accomplis dans la mise en place des mesures mettant en place cet instrument européen de partenariat et de voisinage et doit soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport annuel sur la mise en œuvre des financements. Ce rapport doit être également transmis au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Il doit comporter, pour l'année qui précède, les informations sur les mesures financées, sur les résultats de l'évaluation

et sur l'exécution budgétaire par pays et par domaines de coopération. Selon l'article 27 du règlement, un pays tiers (ne faisant pas partie du champ géographique de la PEV) peut également être éligible à l'aide financière « afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de l'assistance communautaire » et si le programme à financer a un caractère global, régional ou transfrontalier.

Enfin, l'article 29 prévoit que le montant de l'enveloppe financière pour la mise en œuvre dudit règlement au cours de la période 2007-2013 est de 11.181.000.000 euros dont 95% seront destinés au financement des programmes nationaux et 5% aux programmes de coopération transfrontalière.

Ce règlement est applicable du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013.

II. L'externalisation de la gestion des frontières : les exemples du Maroc et de l'Ukraine

A. Le cas du Maroc

À l'occasion de la communication de la Commission sur le renforcement de la politique européenne de voisinage le 4 décembre 2006⁶, la Commission a rendu également public le rapport de suivi du plan d'action signé avec le Maroc.

Quant à la coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité, la Commission fait état des négociations entre le Maroc et le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) sur la nature et le mandat de la présence de ce dernier. Alors même que, selon la Commission « un cadre législatif et réglementaire global concernant les réfugiés n'existe toujours pas » dans ce pays.

Concernant les avancées en matière de gestion des contrôles frontaliers, deux actions principales sont relevées par la Commission : d'une part, le lancement du jumelage « JLS » dans la zone MEDA qui porte sur des actions de formations des forces chargées de contrôler les frontières et l'octroi d'un appui financier aux autorités marocaines d'un montant de 67 millions d'euros pour un nouveau programme d'urgence ayant pour objectif une mise à niveau globale de la stratégie migratoire. D'autre part, le suivi de la négociation de l'accord de réadmission avec ce pays qui devrait aboutir, début 2007, à sa signature, accompagné d'un accord sur la facilitation, simplification et accélération des procédures d'octroi de visa.

Le Maroc a été le principal bénéficiaire de l'aide communautaire attribuée au titre du programme MEDA. Les sommes accordées s'élèvent à 1 337,10 millions d'euros pour la période 1995-2004, dont 660 millions au titre de MEDA I (1995-1999) et 677,1 millions au titre de MEDA II (2000-2004). Selon de sources communautaires, il est le pays en tête des bénéficiaires du programme MEDA non seulement en termes de crédits alloués mais aussi de fonds déboursés. Pour les années 2007-2009, selon les discussions engagées entre les deux parties (UE-Maroc) dans le cadre du plan d'action UE-Maroc, l'accent sera mis sur le domaine social, en particulier le secteur de l'éducation et de la santé, ainsi que sur les domaines de la justice, de la bonne gestion des affaires publiques, des droits de l'homme, et bien évidemment, des migrations. Pour l'année

6)-Communication de la Commission au Conseil de l'Union et au Parlement européen sur « le renforcement de la politique européenne de voisinage », Bruxelles, le 4 décembre 2006, COM (2006) 726 final.

2006, le Maroc a reçu une dotation de 265 millions d'euros. Et 2007 se profile encore comme une année « bon cru ». En effet, au début du mois de mars, la Commissaire européenne chargée des Relations extérieures et de la PEV, Madame Benita Ferrero-Waldner a annoncé l'octroi au Maroc de 654 millions d'euros sur quatre ans. A l'occasion de cette annonce, issue d'une rencontre entre la commissaire européenne et le ministre marocain délégué aux Affaires étrangères et à la coopération, Madame Ferrero a déclaré que « l'UE intensifiera donc ses efforts pour aider le Maroc dans le processus actuel de réforme et nous avons l'intention d'accroître notre contribution financière afin de soutenir le pays dans la mise en œuvre de notre plan d'action conjoint dans le cadre de la politique européenne de voisinage »⁷.

Cela ne s'arrête pas là. Au début du mois de mars, le ministre espagnol des affaires extérieures, Miguel Angel Moratinos a appelé, lors d'un séminaire organisé à Barcelone sur « le Maroc et l'Union européenne : vers un statut avancé », à « accélérer la cadence des procédures permettant d'octroyer au Maroc un statut spécial »⁸. Le Premier ministre espagnol, José Luis Rodriguez Zapatero a réitéré cette proposition, qualifiant par ailleurs d'exemplaire la coopération du Maroc avec l'Espagne dans la lutte contre l'immigration clandestine⁹. Un rang qui n'est pas sans rapport avec les efforts fournis par ce pays pour coopérer activement à la politique de « contrôle à distance » de ses frontières par l'UE, efforts dont on a vu les effets concrets au cours de deux dernières années. Sans revenir sur les événements de Ceuta et Melilla de l'automne 2005¹⁰, on rappellera qu'à la fin de l'année 2006 les autorités marocaines ont procédé à des rafles d'étrangers qualifiés de « clandestins » dans plusieurs villes du pays, expulsant dans la foulée des ressortissants de l'Afrique subsaharienne dont certains avaient le statut de demandeurs d'asile voire de réfugiés¹¹.

Aussi, selon les informations de la presse marocaine, le Maroc a été choisi pour abriter un projet-pilote de centre commun de traitement des visas européens. Ainsi, les demandes de visa seraient centralisées dans ce centre. Quelle que soit la destination du demandeur, celui-ci devrait y déposer son dossier. « L'objectif (...) est d'éviter des démarches inutiles auprès des différentes représentations diplomatiques européennes, d'alléger les services consulaires et, surtout, de prévenir des rejets de dossiers à des personnes potentiellement aptes à bénéficier d'un visa »¹².

B. Le cas de l'Ukraine

D'autres « bons élèves » se profilent aux frontières orientales de l'Union : ainsi l'Ukraine, qui a bénéficié entre 1999 et 2005 d'au moins 34 millions d'euros pour la gestion des frontières et le contrôle des flux migratoires¹³, vient d'entamer de négociations pour un accord renforcé avec l'UE.

Selon un communiqué de presse de la Commission européenne, « cet accord vise à renforcer la coopération politique dans le domaine de la démocratie, des droits de

7)-« Réformes au Maroc. Bruxelles propose plus de 650 millions d'euros », Le Matin, 3 mars 2007, <http://www.lematin.ma/Info/Article.asp?id=1463>

8)-« Maroc-UE », Libération, Casablanca, 5 mars 2007, <http://fr.allafrica.com/stories/200703051413.html>

9)-Voir « Immigration : M. Zapatero qualifie d'exemplaire la coopération maroco-espagnole », 6 mars 2007, http://www.menara.ma/Infos/inclides/detail.asp?article_id=7359&module=Maroc

10)-Migreurop, « Le Livre noir de Ceuta et Melilla », éditions Syllepse, mai 2007

11)-Voir : <http://www.migreurop.org/rubrique210.html>

12)- « L'UE tient à sa politique de bon voisinage », L'économiste, <http://www.leconomiste.com/article.html?a=75266>

13)-« L'Ukraine : mercenaire sur le flanc est de l'UE ? », <http://www.indymedia.be/en/node/6922>

l'homme et de l'Etat de droit, à créer une zone de libre-échange approfondie et complète, à augmenter la sécurité énergétique et à renforcer la coopération dans les domaines essentiels comme la justice, la liberté et la sécurité, l'environnement, les transports et les échanges interpersonnels, en particulier entre les étudiants »¹⁴ . De même, un accord de réadmission entre l'UE et l'Ukraine a été signé le 27 octobre 2006, lequel ne rentrera en vigueur que lorsqu'il sera ratifié par les deux parties et, en tout état de cause, pas avant un délai de deux ans. Cet accord intervient alors même que l'Ukraine a d'ores et déjà passé des accords bilatéraux de réadmission avec la Pologne, la Slovaquie et la Hongrie depuis 2004. En vertu de ceux-ci, et comme dans tous les accords de réadmission en général, les Etats parties s'engagent à réadmettre leurs propres ressortissants ayant entrée et/ou séjourné de manière irrégulière sur le territoire de l'autre Etat. Ils s'engagent également à réadmettre toutes les personnes (qui n'ont pas la nationalité de l'une des parties) ayant transité ou séjourné sur leur territoire et ayant pénétré irrégulièrement sur le territoire de l'autre Etat partie. C'est ainsi que, d'après la presse, « près de 26000 migrants irréguliers ont été arrêtés sur le sol ukrainien en 2006, soit 44% de plus qu'en 2005, selon l'Organisation internationale des migrations (OIM) »¹⁵ . Ce même article paru dans « Alternatives Internationales » en mars 2007 fait état d'un accord bilatéral de réadmission avec la Russie, qui aurait été conclu en décembre 2006 (ce qui ne facilite guère l'arrivée des Tchétchènes sur le territoire de l'UE).

Par ailleurs, la Commission européenne a annoncé, en novembre 2006, la signature d'un autre accord entre l'Ukraine et la Moldavie pour le renforcement de la coopération frontalière, dans le cadre de la politique européenne de voisinage afin « d'intensifier leur échange d'information sur la circulation des marchandises et des personnes par-delà leur frontière commune »¹⁶ . Le but de ces accords n'est guère caché. A l'occasion de la signature de ce dernier, la Commissaire européenne chargée des relations extérieures et de la PEV, Madame Benita Ferrero-Waldner a déclaré : « En très peu de temps depuis le lancement de la mission européenne d'aide à la gestion des frontières, la coopération entre l'Ukraine et la Moldova a été transformée, avec comme corollaire une plus grande efficacité de la lutte contre la contrebande, la traite d'êtres humains et l'immigration clandestine. (...). L'efficacité croissante des contrôles effectués à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova (...) est le résultat direct de la collaboration engagée entre l'Union européenne et ces deux pays dans le cadre de la politique européenne de voisinage. L'évènement auquel nous allons assister aujourd'hui [la signature de l'accord] témoigne que la PEV porte ses fruits et marque une avancée réelle »¹⁷ . Madame Ferrero a d'ailleurs annoncé que la Commission européenne allait doubler son aide financière à l'Ukraine, en lui accordant 494 millions d'euros pour la période 2007-2010¹⁸ .

Quid du respect du droit d'asile et des autres droits fondamentaux des exilés dans ces accords ? rien n'y est dit. On pourrait alors penser que l'Ukraine, signataire de la Convention de Genève depuis 1996, allait garantir ce que les Etats membres de l'Union cherchent, par divers moyens, à ne plus avoir à respecter : le droit d'asile et l'accueil des demandeurs de protection. Il n'a pas fallu longtemps pour constater que ce n'est pas le cas actuellement. Selon des informations de la presse, « depuis la réforme de la loi sur

14)- « L'Union européenne et l'Ukraine entament des négociations en vue d'un nouvel accord renforcé », Bruxelles, le 2 mars 2007, IP/07/275

15)- « Ukraine. Gages pour l'Europe », par Chakri Belaid, Alternatives internationales, mars 2007, p.13-14.

16)- « La politique européenne de voisinage en vraie grandeur : l'Ukraine et la Moldova vont renforcer la coopération frontalière », Bruxelles, 21 novembre 2006, IP/06/1592

17)- idem

18)- « Politique européenne de voisinage : Bruxelles augmente son soutien financier à l'Ukraine », Fenêtre sur l'Europe, jeudi 8 mars 2007.

les réfugiés adoptée au lendemain du 11 septembre 2001, le taux annuel d'attribution du statut de réfugiés en Ukraine n'excède pas 1% contre 50% auparavant »¹⁹ . En novembre 2005, l'association Human Rights Watch rendait public un rapport sur la situation des migrants et des demandeurs d'asile dans ce pays où il était fait état des maltraitements, de la détention prolongée dans des conditions plus que difficiles de ces personnes et parfois même leur retour forcé vers leur pays d'origine au risque de méconnaître les dispositions de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme²⁰ . (à ce propos, il est utile de rappeler le renvoi, le 14 février 2006 par l'Ukraine, des neuf demandeurs d'asile ayant participé, en mai 2005, à des manifestations d'opposition dans l'Ouzbékistan et à la suite d'un mandat d'extradition délivré par les autorités de ce pays). Place particulière y est consacrée aux demandeurs d'asile tchétchènes qui sont « particulièrement vulnérables, à la fois maltraités dans les mains de la police puis forcé à retourner en Russie, malgré le risque de persécution auquel ils font face dans ce pays. Bien que les citoyens Russes n'aient pas besoin de visa pour entrer en Ukraine, les Tchétchènes se voient souvent refuser l'accès à la frontière, à moins qu'ils paient un dessous-de-table. Les Tchétchènes détenus en Ukraine et qui essaient d'entrer dans l'Union Européenne se voient refuser l'accès au droit d'asile. Aucun Tchétchène ne s'est fait reconnaître comme réfugié en Ukraine ».

Enfin, la « logique » européenne d'enfermement des migrants et des demandeurs d'asile s'est bien « exportée » car les « centres de réception et de protection » ont bien vu le jour (principalement l'affectation des anciennes casernes militaires), grâce aux fonds européens et avec la « complicité » des organismes internationaux comme l'OIM.

19)-« Sous-traitant de l'asile pour l'Europe ? », Chakri Belaid, Faim Développement magazine (revue du CCFD) n° 218-219, janvier-février 2007
20)-« En marge – Ukraine : violation des droits des migrants et de chercheurs d'asile sur la nouvelle frontière Est de l'Union européenne », Human Rights Watch, 30 novembre 2005 <http://hrw.org/reports/2005/ukraine1105/>

Dépôt légal :
2008 MO 0511
ISBN :
978-9981-76-029-3

- Imprimé à Rabat -
General Consulting
