

LES POLITIQUES EUROPÉENNES EN MATIÈRE D'IMMIGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT

*Zouhir Bahammou**

Après l'arrêt de l'immigration de travail en Europe, le discours du contrôle des frontières tend, aujourd'hui, à être remplacé par celui de la maîtrise des flux migratoires. Dans cette optique, la fermeté se complète du projet de développer les pays d'origine, pour intervenir sur les causes de l'émigration en suscitant la création d'activités génératrices de revenus.

Mots clés: Politique migratoire; Europe; Immigration; Émigration; Développement

Introduction

Les migrations internationales sont, aujourd'hui, au centre des débats. La migration est devenue un des enjeux majeurs des relations Nord-Sud. La tendance première est de présenter les phénomènes migratoires comme une menace économique, sociale et culturelle pour les populations du Nord. Pourtant, l'apport des différentes migrations pour le développement des pays d'accueil et de départ est considérable.

Les contributions des migrants sont multiformes, leur action en faveur de leur pays d'origine et d'accueil sont multisectionnelles (économiques, sociales, culturelles, sportives, politiques...) et montrent une grande diversité d'approches nourries de la richesse multiculturelle.

L'Union Européenne (UE) est l'un des grands pôles d'immigration accueillant près de 20 millions de migrants soit environ 1/9 du stock mondial, trois pays enregistrent une forte concentration d'étrangers, l'Allemagne (7,4

* Docteur en sociologie, diplômé en droit, en sciences politiques et en criminologie. Post-doctorant-CRIEC (Chaire de Recherche en Immigration, Ethnicité et Citoyenneté. Université du Québec à Montréal - UQAM). Montréal/Canada.

millions), la France (4,3 millions) et le Royaume-Uni (2 millions) soit près de 65% de la population étrangère recensée dans les pays de l'UE.

Cette forte présence étrangère en Europe a érigé l'immigration en un enjeu transnational commun aux États Européens. Afin de mieux saisir cet enjeu, il serait intéressant de rappeler les principales étapes de cette politique migratoire européenne.

1. La politique européenne en matière d'immigration

La première ébauche en la matière fut une initiative franco-allemande, l'accord de Sarrebruck signé le 13 juillet 1984. Cet accord, signé à la suite d'un vaste mouvement de protestation des chauffeurs de poids lourds contre les grandes files d'attente aux frontières entre les deux pays, prévoyait la suppression graduelle des contrôles de personnes aux frontières communes.

Cet accord fut étendu aux pays de Benelux le 14 juin 1985 à Schengen. Cette petite bourgade du Luxembourg a réuni ainsi un premier noyau d'États membres de l'UE: l'Allemagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Les signataires de l'Acte unique européen prirent les décisions suivantes:

- l'adoption d'un système de visa unique, obligatoire pour les non communautaires qui veulent pénétrer et circuler en touristes dans l'espace Schengen.¹
- La suppression des contrôles aux frontières entre États et l'instauration d'une coopération pour le contrôle des frontières extérieures entre l'espace Schengen et le reste du monde.

Cette coopération entre les pays membres de l'UE se concrétisa notamment par la mise en service du Système d'information Schengen² (SIS) permettant ainsi de centraliser les informations sur la question des visas. La convention d'application des accords de Schengen fut signée le 9 juin 1990 et entrée en vigueur depuis le 26 mars 1995.

En 1990, les accords de Dublin devaient définir au niveau de l'UE une politique d'asile commune, assortie d'un dispositif de filtrage renforcé, le Centre d'Information, de Discussion et d'Échange sur l'Asile (le CIDEA).

¹ La France était le premier pays à instituer le visa pour les Maghrébins, en 1986, pour être généralisé après par tous les pays de l'UE.

² Le système informatique d'enregistrement et d'échange de données est composé de deux réseaux, un SIS national créé dans chaque État membre et un SIS central situé à Strasbourg. Des terminaux du SIS sont installés dans tous les points de passage frontaliers des États membres et fournissent en informations les consulats qui délivrent les visas.

Ce dispositif devrait permettre une coopération dans le contrôle et de définir des critères communs pour déterminer le statut de réfugié.

Le Traité de Maastricht en 1992 a fait de la libre circulation, de séjour, d'installation et de travail l'un des fondements essentiels de la "citoyenneté européenne" et a différencié ainsi les Européens communautaires des non communautaires. La maîtrise des frontières et la politique de l'asile font partie du domaine des décisions intergouvernementales.³

Afin de soutenir cette stratégie et lutter contre l'immigration clandestine, des accords de réadmission sont signés, à partir de 1991, avec les pays non communautaires riverains ou voisins de l'UE et émetteurs de flux migratoires. Ces pays s'engagent dans le cadre de ces accords à reprendre sur leurs territoires les migrants ayant franchi de manière illégale les frontières de l'Union, qu'ils soient originaires de ces pays ou qu'ils aient transité par leurs territoires. Ils sont appelés ainsi à assumer le rôle de "garde frontières" de l'Europe.

La signature du Traité d'Amsterdam en 1997, rentré en vigueur le 1^{er} mai 1999, a révisé les autres traités sur lesquels est fondée l'UE, notamment le Traité de la Communauté Européenne (TCE) et le Traité de l'UE (TUE). En matière d'immigration, ce Traité communautarise la politique migratoire de l'UE en insérant un nouveau titre, le titre IIIA sur les visas, l'asile et l'immigration à la deuxième partie du TUE et en y intégrant "l'acquis de Schengen". Le Traité constitue désormais le principal fondement juridique de la politique européenne d'immigration.⁴

Ce domaine qui relevait avant de la compétence exclusive des États est désormais en partie transféré à l'UE, celle-ci devrait légiférer en la matière. Un rôle essentiel est assigné à la Commission, l'exécutif communautaire, indépendant des États. C'est sur la base des propositions formulées par celle-ci que les décisions sont prises par le Conseil des ministres de l'UE dans sa formation "Justice et Affaires Intérieures". Le Parlement européen n'exerce à ce niveau qu'un rôle purement consultatif.

Le Conseil de Tempéré constitue une étape importante dans la politique européenne en matière d'asile et d'immigration. Réuni les 15 et 16 octobre 1999 sous la présidence finlandaise, il a défini une nouvelle philosophie fondée sur quatre principes:

- 1) Inscrire la politique européenne en la matière dans une approche globale intégrant à la fois les aspects politiques, les droits de l'Homme et les questions de développement dans les pays d'origine et de transit ainsi que l'abandon du mythe de "l'immigration zéro".

³ WIHTOL DE WENDEN, Catherine. *L'Europe migratoire*.

⁴ TONDONNET, Maxime. "L'Europe et l'immigration, après le sommet de Nice", p. 41.

2) Privilégier l'intégration des immigrants en assurant un traitement équitable aux ressortissants des pays tiers qui résident sur le territoire des États membres (...). Le statut juridique des ressortissants des pays tiers devrait être rapproché de celui des "ressortissants des États membres".

3) Combattre à sa source l'immigration clandestine, notamment en s'attaquant à ceux qui se livrent à la traite des êtres humains...,

4) Réaffirmer l'importance que l'Union et les États membres attachent "au respect absolu du droit d'asile".⁵

Cette approche plus ou moins équilibrée du sommet de Tempéré a été perturbée par les tragiques événements du 11 septembre 2001. Trois mois après ce drame, le Conseil européen de Laeken tenu les 14-15 décembre 2001, marquait un net durcissement de la politique migratoire européenne. Le lien entre migration clandestine et risque terrorisme est nettement souligné par les chefs d'États et des gouvernements.

Le Conseil européen de Séville approuve cette tendance de durcissement. Le chef du gouvernement espagnol de l'époque, José Maria Aznar, proposait avec ses homologues italien et britannique de "sanctionner" les pays émetteurs de flux migratoires clandestins et "de faire dépendre l'aide de l'Union à certains pays tiers (le Maroc entre autre) des efforts qu'ils consentent pour endiguer l'immigration clandestine", proposition à laquelle se sont opposées la Commission européenne, la France et la Suède.⁶

En fait, malgré ce foisonnement d'instruments institutionnels, la communautarisation de la politique européenne en matière d'asile et d'immigration continue de butter contre un certain nombre d'obstacles et les désaccords sur la question semblent dominer entre les partenaires européens. Dans ce contexte, certains États se sont tournés vers des solutions nationales en élaborant des lois contraignantes en matière d'immigration sans tenir en compte des résolutions du Traité d'Amsterdam, sans concertation et dans "le plus grand désordre". C'est le cas de l'Allemagne, du Royaume Uni, de l'Espagne, de l'Italie, du Danemark, de l'Autriche et des Pays-Bas.

Cet arsenal juridique viole parfois les engagements internationaux de ces États. L'Allemagne, le Danemark, l'Espagne et l'Italie, ont adopté des mesures destinées à restreindre le regroupement familial, en contradiction

⁵ Conclusions du Sommet européen de Tempéré des 15-16 octobre 1999.

⁶ In *Al Ittihad Al Ichiraqui* du 5 juillet 2002. (Journal arabophone, Maroc).

avec leurs engagements au titre de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme sur "le droit au respect de la vie privée et familiale".⁷

Mais aussi, et au-delà de la voie législative et réglementaire, et afin de lutter contre l'immigration clandestine, un arsenal répressif a été mis en place dans différents pays de l'UE. Ainsi, l'Allemagne avait créé au début des années 1990, "l'Agence Centrale pour lutter contre l'Immigration Illégale" et la France, en 1994 "la Direction Centrale de l'Immigration et de la lutte contre l'Emploi des Clandestins".

Dans le même but, d'importants moyens militaires sont déployés dans les pays du sud de la Méditerranée, comme en Espagne où en 1999, le gouvernement espagnol a pris la décision d'investir des centaines de millions d'euros pour le contrôle de la frontière sud. Ce plan baptisé "Système Intégrale de Vigilance Extérieure" (SIVE), est une véritable barrière électronique; il comporte trois tours pourvues de radars de longue distance, de caméras de vision nocturne et caméras infrarouges capables de détecter la chaleur d'un corps humain dans un rayon de 15 Km. Des hélicoptères, de vedettes rapides permettent un repérage immédiat des migrants clandestins.⁸

En Italie, on a fait appel à la marine de guerre pour lutter contre l'immigration clandestine.⁹ Un dernier projet, celui initié par l'Allemagne et l'Italie consiste à créer des "centres d'accueil" pour les migrants subsahariens dans les pays d'Afrique du nord en commençant par des centres pilotes au Maroc et en Libye. Il s'agit de sous-traiter les dossiers de cette problématique d'émigration. Il est évident, à notre avis, que ce projet manque de réalisme, des pays de l'UE ont été incapables de gérer ces centres comme le confirment les expériences de Sangatte en France et même celles des deux centres installés dans les deux villes marocaines occupées de Ceuta et Melilla.

Au tournant du siècle, des interrogations se font jour sur le bien-fondé de la fermeture des frontières, porteuse d'effets pervers et en décalage par rapport aux besoins économiques et démographiques de

⁷ La loi allemande du 1^{er} mars 2002 limite le droit au regroupement familial aux mineurs de moins de 12 ans. En Italie, qui avait un régime étendu aux ascendants et aux enfants majeurs, la loi de 2002 a restreint le regroupement familial au conjoint et aux enfants mineurs. En Espagne ce droit est limité aux mineurs de moins de 16 ans. Au Danemark, le regroupement familial est interdit aux couples de moins de 24 ans pour éviter les mariages blancs. Normalement, les pays de l'UE ne pourraient enfreindre ce droit car ils risqueraient d'être condamnés par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), chargée de sanctionner les violations de la Convention.

⁸ KHACHANI, Mohamed. *Les marocains d'ailleurs*, p. 109.

⁹ "On ne peut pas traiter les immigrés comme si on est en état de guerre... dans tous les cas, ils vont venir vers nous, nous ne pouvons pas aller à contre courant de l'histoire... ce sont des politiques aveugles". Réaction du président de l'association MIGRANTES LAZIO, in *Le Monde* du 12 février 2002.

l'Europe et à l'aspiration à la mobilité de ceux qui, animés par un "désir d'Europe", tentent, à leurs risques et périls, d'y pénétrer coûte que coûte.¹⁰

Enfin, il faut souligner que dans certains cas, la question de la migration est instrumentalisée à des fins politiques. Certains discours manipulent la question à des fins électoraux et n'hésitent pas, par opportunisme, à conforter "la peur de l'Autre" chez l'opinion publique et à raviver le spectre de l'invasion exprimé par les sondages dans différents pays d'accueil comme dans le cas de la France.¹¹

2. La politique française de l'immigration

En France, comme ailleurs, l'analyse de la politique d'immigration, nécessite d'avoir à l'esprit une multiplicité d'acteurs : l'État, le patronat, les forces sociales et politiques, mais aussi les pays de départ. Tous le sont à des degrés différents et à des dosages variables suivant l'époque et le contexte socio-économique, voir politique. Il faut aussi prendre en considération une multitude d'enjeux; si la France tient compte, d'une part, des nécessités économique, démographique et politique, elle doit aussi, d'autre part, respecter les droits de l'Homme au nom de l'égalité et de l'universalisme républicain. En outre, il ne faut pas négliger les contingences politiques et électorales alors même que la gauche et la droite sont chacune traversées par des contradictions à propos de l'immigration.¹²

Patrick Weil distingue quatre périodes historiques, au cours desquelles vont se dégager les principes de la politique française d'immigration, c'est à dire des règles précises s'agissant de l'entrée, du séjour et éventuellement du retour des immigrants; que ces règles n'ont pas été définies au hasard, mais au croisement des nécessités économiques et sociales et des principes fondamentaux de la république¹³:

- 1) De 1805 à 1939, les autorités publiques répondent aux problèmes posés par le séjour des étrangers, au coup par coup, par la création de nouveaux instruments qui ne peuvent être reliés entre eux par une logique cohérente.
- 2) Au cours de la période qui va de 1939 à 1945 se constitue, en situation d'immigration, une logique d'action sociale, qui mêle

¹⁰ WIHTOL DE WENDEN, Catherine. "L'Union européenne face aux migrations", p. 91.

¹¹ Toutes les campagnes électorales du Front National par exemple sont basées sur l'invasion de la France par les immigrés. Il faut, cependant, rappeler, comme le confirme Catherine Wihtol de Wenden, que sur les 374 millions d'européens, "la proportion des clandestins n'est même pas de un pour mille". Interview au journal *La Croix* du 17 juin 2002.

¹² BEKKOUR, Jaouad. *Le processus d'intégration des jeunes issus de l'immigration marocaine*, p. 33.

¹³ WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration 1939 à nos jours*, p. 19.

impératif économique et impératif démographique, tandis que les flux d'origine politique vont se voir appliquer une réglementation particulière.

3) Entre 1945 et 1974, la logique adoptée est mise en œuvre et produit des effets réels différents des effets désirés.

4) Enfin de 1974 à 1987, devant la diminution puis la suppression de l'offre, vont se succéder très rapidement des stratégies souvent très divergentes de politiques publiques qui permettront l'apprentissage et la création d'une règle du jeu de la politique d'immigration en période de récession économique.¹⁴

Ici nous marquons les grandes lignes de la politique française de l'immigration depuis la troisième période, autrement dit, à partir de 1945, car c'est au cours de cette période que s'est mise en place la politique française de l'immigration, et que vont apparaître toutes les contradictions qui se développent peu à peu entre la politique de l'État et le patronat.¹⁵

Ainsi, dès la libération en 1945, l'État français décide de reprendre au patronat le pouvoir, qui détenait avant la guerre, de recruter lui-même et directement la main-d'œuvre à l'étranger, en créant l'Office National d'Immigration (ONI) (Ordonnance du 2 novembre 1945) et lui donnant le monopole de l'introduction de la main-d'œuvre étrangère.

L'appel à l'immigration a pour but de redresser la situation économique, de promouvoir son expansion, de reconstruire le pays, d'élever le niveau de vie ; mais aussi de redresser la situation démographique du pays. Par ailleurs, le débat s'est concentré sur le type d'immigration, où et qui va-t-on recruter ? Car il n'est pas question d'introduire n'importe quel étranger, on les veut jeunes, en bonne santé, professionnellement qualifiés ou rapidement qualifiables et facilement assimilables. Dans un discours prononcé devant l'Assemblée consultative le 3 mars 1945, le général De Gaulle a dit "Il faut introduire, avec méthode et intelligence, de bons éléments d'immigration dans la collectivité française pour nous aider à voir les deux millions de bébés en dix ans dont nous avons besoin".¹⁶ En demandant au ministère de la justice "qu'on limite l'afflux des méditerranées et des orientaux qui ont depuis un demi-siècle profondément modifié la population française et qu'on encourage les naturalisations des Nordiques".¹⁷

¹⁴ IDEM. *La politique française d'immigration*, p. 46.

¹⁵ MINCES, Juliette. *La génération suivante* (les enfants de l'immigration), p. 26.

¹⁶ In *Le Monde* du 17 octobre 1945.

¹⁷ *Ibidem*.

Mais pour des différentes raisons, cette logique de sélection ethnique n'a pas été finalement retenue. Et devant les difficultés administratives, ainsi que le besoin de main-d'œuvre. L'État et le Patronat se sont trouvés obligés dès les années 1950 à encourager l'immigration massive de main-d'œuvre, certes par des négociations d'État à État mais aussi de façon clandestine. Ainsi, l'ONI est contourné et ne fera ensuite que régulariser ces clandestins montrant ainsi l'échec de la planification de l'immigration.¹⁸ En matière juridique, sont prévus trois types de carte de séjour: celle de résident temporaire (un an renouvelable), celle de résident ordinaire (trois ans renouvelable) et celle de résident privilégié (dix ans renouvelable), il en est de même pour la carte du travail.¹⁹

Malgré l'implication de l'ONI, l'immigration familiale est confrontée au manque de logements et d'hébergement. Enfin, la question coloniale modifie profondément les données de la politique de l'immigration. Les *Accords d'Evian* entre la France et l'Algérie prévoient la libre circulation des ressortissants français et algériens entre les deux pays. Face à l'afflux des immigrants en provenance de l'Algérie, des accords de main-d'œuvre sont signés avec le Maroc et la Tunisie afin d'équilibrer l'immigration maghrébine. Et pour faire croire au retour, l'État, patronat et pays d'origine se retrouvent souvent pour discuter, cela a sans doute compliqué l'intégration d'autant plus que les politiques sociales ciblées sur l'immigration sont quasi-inexistantes.²⁰ C'est la révolution du mai 1968 qui mettra à l'ordre du jour la question des conditions de vie et d'exploitation de la main-d'œuvre étrangère, les organisations de gauche et d'extrême gauche ont en fait un enjeu, rendant ainsi le coût social potentiel de l'immigration plus élevé.

A partir de 1974, une nouvelle approche de l'immigration voit le jour. D'un côté, l'apparition de la maîtrise de l'immigration comme nouvel objectif politique, de l'autre côté, on assiste à une amorce de mesures destinées à mieux intégrer les travailleurs étrangers en situation régulière concernant le logement social, la formation professionnelle, l'action culturelle, l'adaptation scolaire pour les enfants des immigrants et même l'encouragement de l'Islam dans les entreprises jugé moins dangereux qu'une adhésion à la Confédération générale du travail (CGT). Cependant, dans les années suivantes (1977-1981), cette politique est modifiée. D'abord en mettant en place un dispositif de retours organisés et forcés et ensuite par l'élargissement des pouvoirs de l'autorité administrative afin de permettre l'expulsion des sans papiers.

¹⁸ TAÏB, Eric. *Immigrés: l'effet générations*. Rejet, assimilation, intégration d'hier à aujourd'hui, p. 64-65.

¹⁹ Pour plus de détail voir WEIL, Patrick, "La politique...", *op. cit.*

²⁰ TAÏB, Eric, *op. cit.*, p. 66.

De retour au pouvoir en 1981 avec François Mitterrand, la gauche inverse la politique précédente sur plusieurs points: l'élimination des discriminations au niveau de certains droits, l'égalité sociale, la réglementation sur l'entrée et le séjour des immigrants, institution de la carte de résidence valable dix ans et renouvelable de plein droit, des garanties en ce qui concerne l'expulsion et surtout la régularisation des sans papiers; ces mesures manifestent le sentiment que les immigrants sont désormais perçus comme des éléments constitutifs de la société française.²¹

En 1986, la droite de retour au pouvoir, ne remet pas en cause ces "acquis", mais la tonalité change; le contrôle des flux migratoires devient l'axe dominant de la politique d'immigration. En effet, depuis lors les fondements des politiques d'immigration procèdent d'une triple logique: la maîtrise des flux migratoires est nécessaire pour l'intégration, elle s'accompagne d'une maîtrise politique du dossier et s'incarne dans un droit qui fait partie du domaine de la souveraineté.²²

En effet, depuis l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir et afin de mieux maîtriser le flux migratoire, plusieurs textes juridiques ont été adoptés, dont le point commun est le durcissement des procédures d'entrée, de circulation et de séjour des étrangers et en expulsant des milliers de personnes²³, d'une part, et d'autre part, le renforcement des pouvoirs de l'autorité publique en matière d'immigration²⁴, mais aussi, plusieurs dispositifs d'aide au retour ont été mis en place afin d'encourager les immigrants à retourner "chez eux".

2.1. Les politiques de retour des immigrants

En France, cette politique remonte à 1977, quand la période de plein emploi s'est achevée et que les politiques ont pris des mesures pour encourager les travailleurs immigrants à rentrer chez eux.

Le principe est mis en place par Lionel Stoléru²⁵, qui incitait les immigrants à quitter la France après avoir remis leurs titres de séjour et leurs permis de travail.

Entre 1983 et 1988, d'autres dispositifs ont été mis en place pour financer et promouvoir la création de petites entreprises par les immigrants

²¹ WEIL, Patrick, *La politique...*, *op. cit.*

²² QUEMADA, Bruno. "Droit de l'immigration en France ou l'expression d'une politique", p. 71-76.

²³ Selon les statistiques officielles, en 2009 près de 45 000 étrangers, dont des milliers d'Africains, ont été reconduits hors du territoire français.

²⁴ GUYOMAR, Mattias. "La politique d'immigration française depuis 1945", p. 297-309.

²⁵ Secrétaire d'Etat au gouvernement de Jacques Chirac et de Raymond Barre (1974-1978), chargé de la condition des travailleurs manuels. Il crée, en 1977, une prime aux retours des travailleurs immigrés d'un montant de 10.000 francs (million "Stoléru").

désireux de rentrer dans leur pays d'origine. Le même scénario a continué jusqu'en 2001, quand les pouvoirs publics français ont mis en place un programme de développement local qui a débouché sur l'adoption d'une plate-forme²⁶ destinée à faire le lien entre les Organisations de solidarité issues de la migration d'un côté, et les ONG et les pouvoirs publics français, de l'autre.

Cependant, que sait-on des projets de retour et des retours définitifs des immigrants? Les diverses politiques visant à accroître les retours sont-elles efficaces? Le retour est-il toujours l'horizon et le sens de l'immigration ou n'est-il qu'un rêve et une nostalgie?

Avant d'évaluer les politiques de retour des migrants telles qu'elles sont menées par les États européens, il est nécessaire au préalable d'apprécier les phénomènes en cours au niveau même des populations immigrantes.

2.1.1. Les retours spontanés

L'installation n'est pas une sorte de "loi" de l'immigration; même dans le cas du creuset français²⁷, il y eut de très fortes vagues de retours. Georges Mauco²⁸ estime que dans les années trente, les retours étaient de l'ordre de l'un sur deux en raison du climat politique et de la crise économique défavorable à l'immigration; si on retrouve quelques-unes de ces caractéristiques aujourd'hui en France, elles provoqueraient des conduites opposées.²⁹

Les chiffres du retour sont mal connus. A l'exception des politiques de retour dont les effets ont été mesurés, on connaît mal les départs, car ils ne sont pas soumis aux mêmes contraintes administratives que les entrées. Il faudrait par ailleurs distinguer entre les retours définitifs, les retours temporaires, les départs à la retraite... Les chiffres globaux dont on dispose sont très grossiers et les chercheurs ne les avancent qu'avec prudence. Le document central est celui d'André Lebon et François Zamora³⁰, qui estiment à 75.000 le nombre annuel des retours pour la période 1975-1982. De décembre 1984 à décembre 1987, 65.000 étrangers ont quitté la France, 28.000 travailleurs et 37.000 membres de leurs familles.³¹ Le nombre des retours semble se tasser puisqu'il était de 85.000 à 100.000

²⁶ Forum des organisations de solidarités internationales issues des migrations (FORIM).

²⁷ NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français: histoire de l'immigration, XIX^{ème}-XX^{ème} siècle*, p. 437.

²⁸ MAUCO, Georges, *Les étrangers en France*.

²⁹ NOIRIEL, Gérard, *op. cit.*

³⁰ LEBON, André; ZAMORA François. "Combien d'étrangers ont quitté la France entre 1975 et 1982?".

³¹ LEBON, André. *La main-d'œuvre étrangère en France aujourd'hui: composition et rôle économique*.

par an de 1968 à 1974. Cette diminution peut s'expliquer par la réduction du nombre des entrées et donc des retours de ceux qui ne parvenaient pas à s'insérer au bout de quelques mois. Rappelons que, de 1968 à 1974, il est venu un million de travailleurs étrangers et moins de 280.000 de 1975 à 1981.³² L'immigration familiale qui a suivi est moins mobile. Le même article, le plus précis que nous avons trouvé, indique de fortes disparités entre les groupes. Les Espagnoles connaissent plus de huit retours pour une arrivée de 1975 à 1981. Le nombre de sortis est aussi supérieur à celui des entrées pour les Portugais, les Algériens, les Yougoslaves et les Italiens. Par contre, deux Tunisiens et sept Marocains arrivent, pour un qui s'en va définitivement. Le choc de la crise n'a pas fait partir les immigrants et la variation du nombre des immigrants tient aux acquisitions de nationalité qui ont progressé de 50% dans la période étudiée et au solde naturel qui, lui, a doublé.

Le cas des espagnoles indique que, contrairement au "bon sens" sociologique qui voudrait que les derniers venus partent les premiers, c'est dans un des groupes le plus anciennement installé, le plus intégré et le mieux assimilé, que les départs sont les plus nombreux. L'étude de Taboada-Leonetti³³ sur les Espagnoles des beaux quartiers montre la densité des liens avec l'Espagne, la fréquence des voyages, le contrôle des organisations et de l'Église espagnole; 92% des personnes interrogées veulent rentrer au pays. La liberté de circulation facilite les retours comme l'existence d'opportunités économiques plus fortes en Espagne que dans d'autres pays d'émigration. Au total, de 1975 - fin du franquisme - à 1982, il y a eu 55.000 déclarations de retour des Espagnoles et 100.000 personnes sont parties.

Aussi bien l'évolution quantitative des populations immigrantes en Europe, allant en réalité dans le sens de la hausse si l'on tient compte des "clandestins", que le phénomène des naturalisations, d'acquisition de la citoyenneté des pays d'accueil, lorsque cela est possible, prouvent que l'hypothèse d'un retour au pays est de moins en moins probable.

2.1.2. Les retours organisés

En France, sur la période de 1984 à 1991, les retours organisés ont concerné 12.622 Algériens, 3.993 Marocains et 1.359 Africains subsahariens (surtout Maliens et Sénégalais), soit des effectifs très limités

³² GUIMEZANES, Nicole. *Les politiques d'immigration en Europe*, p. 34.

³³ TABOADA-LEONETTI, Isabelle; GUILLON, Michèle. *Les immigrés des beaux quartiers*. La communauté espagnole du XVI^{ème} arrondissement.

par rapport à l'importance des communautés concernées dans la société française.³⁴

Le bilan de ces expériences de retours organisés paraît extrêmement limité quel que soit le pays d'accueil et le pays de retour impliqués.

C'est ainsi qu'au Maroc la mise en œuvre du programme "REMPLOD" (Reintegration of Emigrant Manpower and Promotion of Local...), mené par les Pays-Bas dans le Rif, semble avoir donné des résultats peu satisfaisants.

En Algérie, une expérience de réinsertion de travailleurs émigrants menée dans le cadre d'une usine de fabrication de camions, près d'Alger, au début des années 1980, a donné des résultats mitigés: après une vaste campagne de prospection, sur 17 contrats signés, seuls trois travailleurs sont effectivement rentrés et, en 1981, seul un travailleur était encore en poste.³⁵

Ainsi que le souligne une analyse de l'OCDE "ces programmes ne semblent pas en règle générale avoir eu beaucoup de résultats".³⁶ Il apparaît donc nettement que les résultats à escompter de ces politiques de retours organisés sont très limités et ce, d'autant plus que la détérioration des conditions de vie et de travail dans les pays d'origine, ne peut en aucune manière les y encourager.

En Allemagne, la loi de 1983 visant à favoriser le retour des étrangers se fondait de façon exclusive sur le principe de volontariat. Il s'agissait, par des mesures pour la plupart limitées dans le temps, d'aider les étrangers retournant dans leurs pays à s'y réinsérer. La loi pour l'aide à la réinsertion en matière de logement, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1986, permet aux étrangers des pays d'émigration non ressortissants de la Communauté Européenne d'utiliser les contrats d'épargne-logement conclus en Allemagne pour construire ou acheter des biens d'habitation dans leur pays d'origine.

Dans l'avenir, on continuera à informer et à conseiller les étrangers candidats au retour sur les possibilités d'insertion professionnelle dans leurs pays d'origine. En outre, le gouvernement fédéral allemand créera d'autres aides à la réintégration, ciblées sur la politique sociale, la politique de l'emploi et de la formation professionnelle et, dans le cadre de sa politique d'aide au développement, renforcera son action en faveur de mesures créatrices d'emploi pour les travailleurs retournant au pays.

³⁴ CAGIANO DE AZEVEDO, Raimondo. "Migration et coopération au développement", p. 72.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Rapport SOPEMI. OCDE 1987.

Le gouvernement fédéral allemand n'a à aucun moment évoqué un retour forcé de salariés étrangers. S'y opposent des situations issues d'un long séjour comme travailleurs, le regroupement familial autorisé et la position juridiquement affirmée de la très grande majorité des salariés étrangers sur le marché de l'emploi. D'une grande importance est aussi la contribution que les salariés étrangers et leur famille ont apportée et continuent d'apporter à l'économie du pays qui les accueille.

Du côté des pays de départ, aucun pays du Maghreb ou de l'Afrique subsaharienne n'a un plan dûment réfléchi ou un projet bien étudié pour faciliter le retour des immigrants et préparer leur réinsertion, en réalité, écrit Tahar Benjelloun³⁷: "la question de la réinsertion des travailleurs émigrés à l'étranger n'a pas de solution dans le cadre du régime économique et social de la présente période de l'histoire de l'Algérie".³⁸ Ensuite, il cite le rapport de deux algériens, Akram Belkaid et A. Remili, qui ont représenté l'Algérie dans un séminaire international:

il est essentiel que toute politique de réinsertion prenne avant tout en considération la situation nationale de l'emploi et du logement. Or, qu'il s'agisse de l'un ou de l'autre de ces aspects, les services compétents soulignent, sur la base des données des prévisions actuelles, la marge réduite des possibilités offertes. (...) seul serait hautement prioritaire le retour de 40.000 émigrés les plus qualifiés.

Effectivement, en Algérie on encourage les travailleurs hautement qualifiés à revenir au pays, mais malgré cela l'Algérie n'est pas encore arrivée à procurer à tous ceux qui reviennent un emploi et un logement.

En ce qui concerne la Tunisie, elle n'a pas de plan précis pour la réinsertion de ses émigrants. Elle donne la priorité aux qualifiés et essaye de faciliter l'accès à la propriété.

En somme, les gouvernements des pays d'émigration ne souhaitent pas le retour de leurs ressortissants à l'étranger. Du point de vue politique, le retour n'est pas souhaitable, même d'une main-d'œuvre qualifiée; les travailleurs immigrants ont pris l'habitude de revendiquer, de faire grève et de réclamer leurs droits sans qu'ils soient licenciés ou réprimés. Les pouvoirs politiques marocains - et maghrébins en général - considèrent que cela représente un danger pour la sécurité du pays: "Les gouvernements des pays d'origine (...) ne souhaitent pas vraiment leur (les émigrés) retour, parce qu'ils ont appris à vivre autrement, qu'ils ont acquis d'autres

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ BEN JELLOUN, Tahar. *L'hospitalité française, racisme et immigration maghrébine.*

habitudes et qu'ils seraient en quelque sorte, au Maghreb, des éléments quasi révolutionnaires dans la société".³⁹

Toutefois, nous souhaitons que ceux qui veulent partir puissent le faire sans le sentiment d'y avoir été forcés, et ceux qui veulent rester puissent y rester sans être obligé de s'effacer ou devenir le Français type "unique".

2.1.3. Le dispositif rénové d'aide à la réinsertion

L'une des manifestations de la politique du codéveloppement⁴⁰ dont la finalité est d'organiser de manière structurelle les flux migratoires, a été de trouver des solutions conjoncturelles pour permettre aux étrangers non "régularisables" au regard de la circulaire du 24 juin 1997 de regagner leurs pays dans de bonnes conditions.

Le dispositif rénové d'aide à la réinsertion⁴¹ s'inscrit dans un programme plus général de réinsertion assistée des étrangers invités à quitter la France initié en 1991. Il s'adresse uniquement aux étrangers qui, - ne pouvant bénéficier du réexamen de leur situation au regard du séjour -, doivent quitter le territoire français, accompagnés, le cas échéant, de leur conjoint (dont le consentement exprès et requis) et de leurs enfants mineurs s'ils séjournent eux-mêmes irrégulièrement.

L'aide apportée comporte deux volets : l'un en France, l'autre dans le pays de retour. Celui qui se déroule en France comprend une aide psychologique (établissement d'un diagnostic personnel et professionnel, information sur les droits sociaux acquis), une assistance à caractère administratif pour préparer le départ et une aide matérielle et financière, à savoir:

- la prise en charge des frais de voyage pour l'attributaire et, éventuellement, son conjoint et leurs enfants,

³⁹ GASPARD, Françoise. "Entrevue" in *Lamalif*, n. 156, mai-juin, 1984.

⁴⁰ On peut définir le co-développement comme toute action de développement social, économique, culturel et politique basée sur une collaboration entre les migrants, leurs organisations et leurs partenaires, à la fois dans les pays d'origine et de destination.

A l'origine de cette nouvelle orientation un programme intitulé "développement local/Migration" lancé en 1995 en France, et qui visait la création d'activités économiques génératrices d'emplois par le biais des micro-entreprises en aidant les migrants qui veulent retourner à leurs pays d'origine.

C'est ainsi que l'idée, du codéveloppement, s'est diffusée en Europe. En Espagne, elle est devenue aujourd'hui offre officielle du gouvernement. Jean-Pierre Chevènement l'a fait entrer dans la loi européenne à Tampere en 2000; le parlement européen l'a adopté aussi en 2002 et la Commission européenne y fait de plus en plus référence. Aujourd'hui, Sarkozy "défend", cette stratégie du codéveloppement, mais moins pour justifier une approche solidaire des rapports entre pays riches et pays pauvres que pour légitimer sa politique dite d'immigration "choisie".

⁴¹ Présenté dans une circulaire en date du 19 janvier 1998. DPM, n. 98-31.

- une allocation de 686 euros pour chaque membre majeur de la famille, majorée de 137 euros par enfant mineur; le versement s'effectue pour moitié au moment du départ et pour l'autre moitié après l'arrivée.

Dans le pays d'origine - et en fonction des circonstances (présence ou non d'une délégation de l'Office des migrations internationales (OMI), existence ou non d'un programme de développement local/migration - il s'agit d'aides à la réinsertion des personnes et au démarrage de micro-projets économiques de réinsertion.

Résultant d'une démarche volontaire de l'intéressé, la demande d'accès au dispositif, mis en œuvre par l'OMI, doit intervenir dans le délai d'un mois à compter de la remise effective de l'Invitation à Quitter la France (IQF). En cas de recevabilité de la demande, l'IQF est suspendue pendant une durée maximale de deux mois pour l'instruction du dossier et la préparation du retour.

L'absence de dépôt d'une demande d'aide à la réinsertion dans le délai imparti, l'irrecevabilité de la demande ou l'absence de suite donnée par l'intéressé, la non-présentation à l'embarquement entraînent la reprise des procédures habituelles de reconduite à la frontière.

2.1.4. Le contrat de réinsertion dans le pays d'origine

Une circulaire interministérielle du 4 novembre 1998 complète le dispositif précédent en utilisant un contrat de réinsertion dans le pays d'origine (CRPO). Celui-ci est proposé aux "ressortissants des pays avec lesquels a été engagée une concertation concernant le codéveloppement lié aux flux migratoires (le Maroc, le Mali et le Sénégal par exemple) qui sont invités à quitter la France après avoir fait l'objet d'un refus de séjour à la suite du réexamen de leur situation en application de la circulaire du 24 juin 1997".⁴²

Le CRPO lie le bénéficiaire qui s'engage à retourner volontairement dans son pays d'origine à une date déterminée et l'OMI qui, pour sa part, s'engage à prendre en charge le suivi et la formation du bénéficiaire en France et, éventuellement, dans le pays de retour. A cette fin, l'Office conventionne des associations relais qui accompagnent le bénéficiaire tout au long de la période de préparation à la réinsertion.

Après acceptation de la candidature⁴³, le CRPO ouvre droit à une formation en France dont la durée n'excède pas douze semaines,

⁴² Circulaire interministérielle du 4 novembre 1998.

⁴³ Si la candidature est refusée par l'OMI, l'étranger bénéficie des dispositions de l'aide au retour prévue

se décomposant en une phase de formation générale de deux à quatre semaines et une phase de formation professionnalisante pendant six à huit semaines. Après le retour qui s'effectue selon les durant trois mois maximum, et si l'intéressé est porteur d'un projet économique valide, celui-ci peut-être pris en charge dans le cadre du programme de développement local/migration.

Pendant la période de la formation en France, l'immigrant reçoit une autorisation provisoire de séjour de trois mois assortie d'une autorisation provisoire de travail portant la mention "stagiaire professionnel". Ce statut lui permet de percevoir une rémunération et d'avoir une couverture sociale.

En cas de non-exécution du départ volontaire, le bénéficiaire d'un CRPO perd tous les droits afférents au contrat et un arrêté de reconduite à la frontière est pris à son encontre.

En revanche, si le bilan dressé par l'OMI six mois après le retour met en évidence une réinsertion effective, l'Office émet "une recommandation pour l'obtention d'un visa permettant au bénéficiaire la circulation entre son pays d'origine et la France".⁴⁴

Mais après avoir essayé tous ces différents dispositifs afin de freiner les flux migratoires, les pays européens misent aujourd'hui sur la coopération au développement avec les pays du Sud.

3. Les politiques européennes de coopération au développement

La communication de la Commission sur la politique de développement de la Communauté européenne⁴⁵ et la déclaration approuvée par le Conseil et la Commission le 10 novembre 2000 réaffirment le fait que la réduction de la pauvreté constitue l'objectif fondamental de la politique de coopération au développement de l'UE et identifient les principales priorités du soutien communautaire dans ce domaine.

3.1. Les politiques de coopération en direction des zones de développement

Ces politiques, à caractère plutôt préventif, articulent expressément leurs actions avec la prise en charge des problèmes à l'origine des processus migratoires. C'est donc dans cette perspective que des projets

par la circulaire du 19 janvier 1998, c'est-à-dire le dispositif rénové d'aide à la réinsertion.

⁴⁴ Circulaire interministérielle du 4 novembre 1998.

⁴⁵ Commission européenne, Com 2000/212 du 26 avril 2000.

sont actuellement, en cours d'élaboration et qui vise en priorité des zones identifiées comme étant les plus affectées par des flux migratoires externes, y compris les grandes métropoles urbaines.

C'est ainsi que parmi les projets retenus, par exemple pour le Maroc, figure celui de la création de micro-entreprises visant des créneaux tels que l'entretien des bâtiments, la gestion des espaces verts ou d'assainissement, tous articulés autour du cadre de vie dans les grandes métropoles urbaines telles que Casablanca, Salé ou Oujda. Du point de vue de la méthode, trois cas de figure dominant:

- la mobilisation de l'épargne des immigrants, avec un soutien financier dans la perspective de création de petites et moyennes entreprises;
- financements européens de projets, notamment dans l'agriculture et l'agro-industrie;
- mobilisation de ressources en utilisant notamment les réseaux entre les collectivités locales marocaines et européennes (jumelage...).

Des projets similaires ont été menés aussi en Algérie, en Tunisie, ainsi qu'aux pays du Sahel, dans le cadre d'un même programme en liaison avec des organisations du système des Nations Unies (BIT, PNUD) et l'Union Européenne.

Cependant, ces politiques n'ont pas encore connu suffisamment d'applications sur le terrain pour que les résultats puissent en être pleinement appréciés. Mais ce qui est sûr, semble-t-il, c'est que ces dernières années la gestion de la pression migratoire est devenue une condition préalable à tout aide au développement.

3.2. La gestion de la pression migratoire, une nouvelle conditionnalité!

Dans un document émanant de la Commission Européenne⁴⁶, on peut lire "c'est pourquoi la Communauté devra expliciter dans ces futurs accords de coopération là où cela s'avère nécessaire la dimension migratoire en abordant des aspects tel que l'examen dans chaque cas des pays concernés des questions relatives au maintien dans leur zone d'origine des populations potentiellement migrantes".

Dans le même sens, dans de nombreux pays européens, la gestion de la pression migratoire devient une des conditions, explicitement

⁴⁶ COMMISSION EUROPEENNE. *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'immigration*. 2002.

formulées, du processus de coopération au développement à mener avec les pays du Sud, comme c'est le cas avec l'Agence fédérale suisse de coopération.

En effet, si la gestion de la pression migratoire doit devenir une conditionnalité, au même titre que certains autres, telles que le respect des droits de l'Homme, par exemple, encore faut-il quelle soit intégrée dans une vision d'ensemble des processus économiques, mais aussi sociaux, culturels et politiques affectant les sociétés concernées et qui génèrent les facteurs d'expulsion.

C'est pourquoi les programmes initiés jusqu'à présent, s'ils constituent un effort allant dans le sens de la prise en charge de contraintes importantes, ne peuvent être considérés comme pleinement satisfaisantes, car procédant d'une vision, par trop simpliste, seulement préoccupée de limiter les flux, sans toujours chercher à saisir les mécanismes structurels qui les déterminent.⁴⁷

4. Les limites des politiques migratoires et de la coopération au développement

Le problème des migrations internationales du Sud vers le Nord en Méditerranée ne peut être correctement posé et trouver de solutions, à terme, que s'il est réinscrit dans un cadre plus global défini par des relations stratégiques, fondées sur des intérêts communs à long terme, entre l'Europe et les pays de la rive sud concernés, en privilégiant une problématique multilatérale. Dans cette perspective, un cadre permanent et institutionnalisé de concertation sur les problèmes migratoires devient une perspective importante pour la prise en charge des problèmes à venir dans le domaine des migrations.

4.1. Méconnaissance de l'évolution du processus migratoire

Si, pendant longtemps, une connaissance relativement satisfaisante a été disponible sur les processus migratoires et ce, à leurs différentes étapes, à l'heure actuelle tout se passe comme si ce n'était plus le cas. Les nouvelles catégories de migrants d'origine urbaine et plutôt formés, et surtout leurs motivations, sont particulièrement mal connues.

De manière générale, toute la nouvelle problématique migratoire, particulièrement en fonction du nouveau contexte mondial et des mutations profondes qui affectent les sociétés et les économies, tant au

⁴⁷ CAGIANO DE AZEVEDO, Raimondo, *op. cit.*, p. 76-77.

Nord qu'au Sud, nécessite un savoir nouveau qui ne peut être que le fruit d'une vision nouvelle élaborée en commun entre les pays du Nord et ceux du Sud.

4.2. L'échec de freiner la forte pression démographique dans les pays du Sud

Si des évolutions positives liées à la transition démographique en cours dans les pays du Maghreb se font nettement sentir en Tunisie et au Maroc⁴⁸, il est clair que les autres pays de la zone sud méditerranéenne pleinement intégrés dans la problématique démographique africaine vont continuer d'avoir des taux élevés de croissance de leur population.

Ceci dit, par rapport à l'Europe, tous les pays de Sud, quels qu'ils soient, vont continuer à représenter un potentiel démographique très élevé.

4.3. La persistance de la crise multidimensionnelle dans les pays du départ

Pendant longtemps vécue comme strictement conjoncturelle, désormais perçue comme un phénomène durable, de plus en plus, une crise grave frappe non seulement les économies, mais aussi les sociétés dans leur ensemble, et ce, non seulement au Sud, mais également au Nord.

Dans les pays du Nord, même une reprise de croissance, hypothétique d'ailleurs, risque de ne pas avoir d'effets positifs en matière d'emploi et du coup, ces sociétés vont certainement devoir "fonctionner" avec, comme donnée structurelle, un taux élevé du chômage.

Au Sud, et dans tous les cas, les performances attendues en matière de croissance économique, très probablement médiocres, ne permettront pas aux économies concernées d'absorber l'offre d'emploi disponible et, en conséquence, il convient de s'attendre à un approfondissement de la crise que ces pays traversent.

4.4. Une coopération inadaptée

L'un des problèmes majeurs de la politique européenne de coopération au développement liée aux flux migratoires reste effectivement l'absence de politiques publiques d'envergure, susceptible de mettre en synergie cohérente, dans le cadre d'une politique globale de coopération,

⁴⁸ *In La vie économique* du 9 au 15 novembre 2000. Maroc.

l'ensemble de ces initiatives et dispositifs isolés les uns des autres et de trop faible ampleur.

L'inefficacité des programmes actuels de coopération entre le Nord et le Sud est de plus en plus évidente, tant la situation des pays pauvres, dans de nombreux domaines, se dégrade, d'où la nécessité d'une nouvelle approche.

Cependant, cette nouvelle approche ne saurait être déterminée par la seule question des migrations qui risque, ainsi, de devenir "l'arbre cachant la forêt", car seule une problématique globale, intégrant notamment l'ensemble des contraintes liées à la mondialisation, est en mesure de permettre une appréciation correcte des problèmes et donc des solutions. L'immigration peut être une chance pour les pays d'accueil comme pour les pays de départ et un levier à la coopération au développement, si on la traite d'une façon plus juste et plus pragmatique.

5. L'immigration, un atout à la coopération au développement : expériences et enseignements

On observe, ces dernières années, une lente transformation de l'attitude des pays de l'OCDE vis-à-vis des migrations. De question intérieure - économique et de sécurité - les migrations tendent, aux yeux de certains gouvernements, à devenir une question de politique extérieure. D'instrument d'ajustement du marché du travail, l'immigration est désormais, aussi, perçue comme une question de "coopération" et de "développement".

Les migrations sont a priori, par essence, un facteur de coopération. Leur fonctionnement sous formes d'espaces de relations, de flux, de mobilités, d'échanges et de circulation des Hommes, des biens, des capitaux, des technologies et des cultures, devrait en faire un champ privilégié de coopération.

Ces flux présentent des enjeux décisifs aussi bien pour les pays de départ que pour les pays d'arrivée. La nature de ces enjeux est variable : géographique, diplomatique, économique, sociale et culturelle.

Si dans ce domaine les intérêts des pays émetteurs et ceux des pays receveurs sont de plus en plus divergents, les migrations ont cet avantage qu'elles constituent le facteur le plus solide de rapprochement et de coopération, si elles sont bien gérées dans un esprit partenarial. Dans ce cas, si la migration constitue de nos jours un sujet de préoccupation ou parfois de tension entre pays de départ et ceux d'arrivée, elle pourrait

devenir un vecteur de soutien au développement dans les régions d'origine et un outil de compréhension entre les deux ensembles.

En effet, l'intensité des flux et des échanges, la fréquence des contacts et des pratiques des modes de vie et des cultures des pays d'arrivée, par les migrants, sont autant de facteurs d'atténuation des tensions et des différends. D'un autre côté, la responsabilisation et la désignation des membres de la communauté immigrante dans les pays du Nord comme acteurs et intermédiaires dans la coopération au développement des zones d'origine et celles de potentiels départs également autant d'autres facteurs de réussite de cette orientation.

Les expériences de réinsertion individuelle ou dans des cadres institutionnels sont nombreuses et variées. Dans le cas de réinsertion encadrée par des organismes du pays d'immigration, l'objectif était de faciliter le retour des immigrants dans leur pays d'origine, et mettre à leur disposition une base financière de départ (indemnités, droits sociaux...) pour réussir ce retour. Les projets hollandais REMPLOD pour la Tunisie et le Maroc, les retours assistés en Algérie, ou l'expérience des "entreprises populaires" en Turquie, ou encore les expériences développées par les immigrants originaires de la vallée du Sénégal dans leur foyers de départ sont des exemples à reproduire. Parlons-en brièvement des deux derniers cas d'africains subsahariens et des turques.

5.1. L'immigration africaine et le développement dans la vallée du Fleuve Sénégal

Les associations des migrants sénégalais en France, aux États-Unis d'Amérique et en Italie, sont à l'origine de multiples créations d'activités dans l'agriculture, l'approvisionnement en eau, l'éducation, la santé, etc.⁴⁹ Une étude réalisée en 2000 fait état d'un investissement moyen par immigrant sénégalais dans sa région d'origine de 10.000 euros par an.⁵⁰ Les associations de Maliens originaires de la région de Kayes sont à l'origine du tiers des infrastructures construites dans cette région.⁵¹

La région du Sahel africain a beaucoup souffert de la sécheresse et des incertitudes climatiques à partir des années 1970. Des groupes paysans sahéliens (Soninké au Mali, Haalpulaaren au Sénégal) ont mis en place, dans la haute et moyenne vallée du fleuve Sénégal, des "périmètres

⁴⁹ Voir à ce sujet DAUM, Christophe. *Les associations des Maliens en France. Migrations, développement et citoyenneté.*

⁵⁰ GUILMOTO, Christophe; SANDRON, Frédéric. *Migrations et développement.*

⁵¹ *Ibidem.*

irrigués villageois", petites exploitations de 20 à 50 hectares en moyenne.⁵² L'irrigation par pompage dans le fleuve a ainsi été exploitée pour garantir un minimum de ressources agricoles aux ménages. D'un autre côté, la sécheresse a également provoqué le départ en France de 30 à 50% des hommes actifs, chargés d'assurer la subsistance des familles par l'envoi d'argent. Les revenus migratoires constituent 30 à 70% du budget familial. "La rizière et le mandat postal représentent les deux jambes de l'économie familiale..."⁵³. L'émigration permet à la communauté paysanne de résister sans trop de heurts à des perturbations tels que la sécheresse, le déficit vivrier, le déficit de main-d'œuvre ou l'apparition des cultures irriguées.

Des associations villageoises ont été mises sur pied en France particulièrement pour le financement de projets collectifs dans les foyers de départs: mosquées, dispensaires, projets de développement, coopératives de production... Les émigrants Soninké ont des périmètres irrigués autonomes, avec l'appui d'ONG, sans subventions étatiques. Dans la région de Kayes (ouest du Mali), les émigrants "se sont substitués à un État défaillant pour financer des aménagements, comme ils avaient construit des écoles et des dispensaires..."⁵⁴

La vocation de ces projets d'irrigation est de créer des capacités de production au village, d'éviter la désorganisation des systèmes de production et d'atténuer le déficit céréalier structurel dû à la sécheresse. La pratique des cultures vivrières (riz et maïs) est dominante.

Les charges d'exploitation des périmètres sont parfois trop contraignantes. Les remises migratoires permettent d'éviter aux paysans de vendre une partie de la récolte pour assurer le paiement de ces charges. Ainsi, la récolte sera destinée dans sa totalité à l'autoconsommation, donc à assurer l'autonomie alimentaire de la communauté. De cette manière, les revenus migratoires sont intégrés dans les stratégies paysannes.

Si l'irrigation n'a pas constitué une alternative à l'émigration, elle a tout de même permis aux communautés paysannes, déstabilisées par la sécheresse, de s'assurer un soutien financier de l'extérieur. L'irrigation, associée à l'émigration, ont permis d'atténuer le déficit vivrier et d'éviter ainsi la menace d'une grave crise alimentaire, et, par conséquent, une reprise à grande échelle des départs vers l'étranger.

⁵² LAVIGNE DELVILLE, Philippe. *La rizière et la valise : irrigation, migration et stratégies paysannes dans la vallée du Fleuve Sénégal*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

5.2. Les immigrants Turcs d'Allemagne et l'expérience des "entreprises populaires" à vocation industrielle

Cette expérience s'inscrivait au départ (à partir du milieu des années 1970) dans le cadre d'une philosophie qui voulait faire des revenus migratoires un soutien à la diffusion de l'industrie et de l'entrepreneuriat. Elle a abouti à la naissance d'un tissu d'entreprises industrielles de petite et moyenne taille dont les promoteurs sont des émigrants de retour. Ces sociétés ont bénéficié du soutien, financier ou en conseil technique, d'un nombre élevé d'organismes et d'institutions turcs ou étrangers.⁵⁵ Citons le Fonds de rétablissement européen, la Banque européenne d'investissement, le Fonds turco-allemand, le Fonds turco-hollandais, les banques nationales ou régionales turques... C'est l'Anatolie centrale, autour d'Ankara, de Konya et de Kayseri, qui a attiré une bonne partie de ces entreprises.

Stéphane De Tapia résume ainsi les difficultés et les contraintes qui ont pesé sur l'évolution de cette expérience⁵⁶:

- elles sont restées à la périphérie du champ d'intervention des secteurs publics et privés et des intervenants locaux,
- manque ou faiblesse des études de marché et de viabilité des entreprises,
- difficultés d'approvisionnements et d'écoulement en raison de la médiocrité des infrastructures et de la concurrence nationale et internationale,
- difficultés d'accès aux crédits rares et chers, et manque de fonds de roulement,
- contraintes et lourdeur administratives,
- manque de main-d'œuvre locale qualifiée et faiblesse des taux d'encadrement,
- inadaptation des modes de transferts de technologie occidentale et du savoir-faire industriel par rapport au stade de développement local...

Pour toutes ces raisons, l'ampleur de cette expérience, même si celle-ci a pu avoir des retombées positives par la création d'un tissu industriel local, a été très en deçà des ambitions du projet initial.

Cependant, les associations d'immigrants turcs en Allemagne restent très actives dans la création de micro-entreprises en Turquie et le gouvernement turc attache une grande importance à ce potentiel

⁵⁵ DE TAPIA, Stéphane. "La création d'entreprises populaires par les migrants Turques".

⁵⁶ *Ibidem*.

économique expatrié. Le VIII^{ème} Plan quinquennal turc (2001-2005) met l'accent sur le rôle important joué par les entrepreneurs turcs à l'étranger.⁵⁷ Ceux-ci sont estimés à plus de 47 000 en Allemagne et seraient à l'origine de la création d'environ 200 000 emplois en Turquie en raison des liens créés entre les deux pays (création d'activité, sous-traitance, commerce, etc.).⁵⁸

En somme, l'appui aux créateurs d'entreprise issus de la migration est un vecteur essentiel de l'aide au développement. Il s'agit de mettre à disposition des migrants qui souhaitent créer une entreprise dans leurs pays d'origine les éléments d'information et de conseils indispensables. Cependant, cet appui ne doit pas être conçu dans le cadre d'un retour obligatoire dans le pays d'origine. Le migrant doit rester libre de retourner s'installer dans son pays d'origine ou de gérer sa nouvelle activité à partir de son implantation en Europe.

Conclusion

En aucune manière, dans un domaine aussi sensible et en pleine mutation que celui des migrations internationales, l'analyse ne peut aboutir à des conclusions en tant qu'affirmations définitives et tranchées; et c'est pourquoi les conclusions suivantes doivent être considérées comme des résultats d'étape, ouvrant des perspectives pour la réflexion et l'action: la nécessité d'intégrer la problématique migratoire dans une dimension plus globale qui est le développement régional, l'obligation de l'implication des sociétés civiles au Nord comme au Sud et la valorisation des ressources humaines comme une dimension centrale de la nouvelle coopération.

Dans cette perspective, les dispositions à prendre en matière d'immigration doivent être envisagées en étroite relation avec celles qui intéressent la coopération internationale, et notamment avec les pays d'origine. La coopération au développement doit comprendre non seulement l'aide financière, les investissements dans les pays d'origine, la formation professionnelle, la coopération économique et technique, mais aussi des programmes de coopération migratoire. Il y a lieu de définir, avec les pays d'origine, les conditions auxquelles ils accepteraient de collaborer au contrôle des courants migratoires dépassant les niveaux prévus par les programmes de coopération.

En revanche, la politique qui est en train de se dessiner au niveau européen est essentiellement une politique de contrôle des flux et

⁵⁷ NAÏR, Sami. *L'immigration est une chance*. Entre la peur et la raison, p. 212.

⁵⁸ SOPEMI. *Tendances des migrations internationales*.

restriction du droit d'asile. Pourtant, les politiques actuelles de contrôle migratoire qui ont donné travail aux passeurs font augmenter les prix et les dangers de la migration vers l'Europe.⁵⁹

Malgré les effets d'annonce, les déclarations lors des sommets européens et le nombre impressionnant de documents de la Commission ou de réunions du Conseil Justice et Affaires intérieures, une véritable politique commune sera longue à mettre en place. Les pays européens n'ont pas les mêmes intérêts en matière d'immigration et d'asile, en particulier à cause de leur histoire coloniale ou de leur situation géopolitique. C'est la coopération informelle qui domine loin de tout contrôle démocratique.

Même sans harmonisation des législations au niveau européen, les politiques communautaires auront néanmoins un impact au niveau national. Comme dans le cas d'asile avec la notion "pays tiers sûr"⁶⁰, le niveau communautaire légitime et importe des concepts dans le débat national. La question des visas, par exemple, est reprise dans la loi "Sarkozy" sur l'immigration puisqu'il est question de relever et de stocker les empreintes digitales des étrangers faisant une demande de visa de tourisme. Et les notions de "pays tiers sûr" et "d'asile interne", qui ont d'abord été véhiculées par les forums de coopération européens, figurent dans la loi sur l'asile.⁶¹

Aujourd'hui, plutôt que de croire en la chimère de la "migration zéro" et d'oublier le passé et ses dettes, il vaut mieux se souvenir de ces derniers, pratiquer un devoir de mémoire en prendre la mesure et définir une politique à long terme solidaire, plutôt que d'adopter une politique faite d'oublis et d'égoïsmes nationaux, qui, selon la conjoncture, font des migrations et des migrants une chance ou une catastrophe pour l'Union, la nation, la région, le clocher.⁶²

Les immigrants, installés en Europe, sont appelés à y demeurer et donc à se préparer à faire face plus à leur intégration dans les sociétés d'accueil qu'à leur réinsertion dans les sociétés d'origine. L'analyse de tous les paramètres prouve que les communautés originaires du Sud installées en Europe y resteront et, en conséquence, les retours dans les sociétés d'origine ne peuvent plus être que le fait de cas individuels. Quelles que soient les difficultés rencontrées au Nord, elles leur paraissent, de plus en plus comme un "pari acceptable" comparées à celles qui émergent au Sud et dont ils sont conscientes.

⁵⁹ GUIRAUDON, Virginie. "La politique européenne d'immigration après le traité d'Amsterdam", p. 141.

⁶⁰ C'est-à-dire on ne peut pas demander l'asile si on vient d'un pays considéré comme sûr.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² GINESTE, Pierre. "Dettes migratoires: point de vue d'un altermondialiste", p. 103.

Bibliographie

- BEKKOUR, Jaouad. *Le processus d'intégration des jeunes issus de l'immigration marocaine*. Mémoire de DEA en sociologie. Université Paris X Nanterre, 2005.
- BEN JELLOUN, Tahar. *L'hospitalité française, racisme et immigration maghrébine*. Paris: Le Seuil, 1984.
- CAGIANO DE AZEVEDO, Raimondo. "Migration et coopération au développement", in *Études démographiques*, n. 28. Editions du Conseil de l'Europe, 1994, p. 72.
- DAUM, Christophe. *Les associations des Maliens en France*. Paris: Karthala, 1998.
- DE TAPIA, Stéphane. "La création d'entreprises populaires par les migrants Turques", in *Revue Européenne des migrations internationales*, v. 2, n. 1, 1986, p. 59-75.
- GINESTE, Pierre. "Dettes migratoires: point de vue d'un altermondialiste", in *Migrations Société*, CIEMI, v. XV, n. 87-88, 2003, p. 87-106.
- GUILMOTO, Christophe; SANDRON, Frédéric. *Migrations et développement*. Paris: Les études de la Documentation Française, 2003.
- GUIMEZANES, Nicole. "Les politiques d'immigration en Europe", in *La Documentation Française*, n. 673, Février 1992.
- GUIRAUDON, Virginie. "La politique européenne d'immigration après le traité d'Amsterdam", in *Migrations Société*, CIEMI, v. XV, n. 87-88, mai-août 2003, p. 129-149.
- GUYOMAR, Mattias. "La politique d'immigration française depuis 1945", in DEWITTE, Philippe (S. dir.). *Immigration et intégration*. L'état des savoirs. Paris: La Découverte et Syros, 1999, p. 297-309.
- JULIETTE, Minces. *La génération suivante (les enfants de l'immigration)*. Paris: Flammarion, 1989.
- KHACHANI, Mohamed. *Les marocains d'ailleurs*. Rabat: Publication de l'AMERM, 2005.
- LAVIGNE DELVILLE, Philippe. *La rizière et la valise: irrigation, migration et stratégies paysannes dans la vallée du Fleuve Sénégal*. Paris: Éditions Syros-Alternatives, 1991.
- LEBON, André. *La main-d'œuvre étrangère en France aujourd'hui: composition et rôle économique*. Communication au Colloque Internationale de Vaucresson, Greco 13, Janvier 1988.
- LEBON, André; ZAMORA François. "Combien d'étrangers ont quitté la France entre 1975 et 1982?", in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, n. 1, Septembre 1985, p. 67-80.
- QUEMADA, Bruno. "Droit de l'immigration en France ou l'expression d'une politique", in *Migrations Société*, v. 11, n. 66, 1999, p. 71-76.
- MAUCO, Georges. *Les étrangers en France*. Paris: Armand Colin, 1932.
- NAÏR, Sami. *L'immigration est une chance. Entre la peur et la raison*. Paris: Editions du Seuil, 2007.
- NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français : histoire de l'immigration, XIX^{ème}-XX^{ème} siècle*. Paris: Le Seuil, 1988.
- SOPEMI. *Tendances des migrations internationales*. Paris: OCDE, 2003.

- TABOADA-LEONETTI, Isabelle; GUILLON Michèle. *Les immigrés des beaux quartiers*. La communauté espagnole du XVI^{ème} arrondissement. CIEMI, L'Harmattan, Paris, 1989
- TAÏB, Eric. *Immigrés: l'effet générations*. Rejet, assimilation, intégration d'hier à aujourd'hui. Paris: Les éditions de l'Atelier/Ouvrières, 1998.
- TONDONNET, Maxime. "L'Europe et l'immigration, après le sommet de Nice", in *Migration Société*, v. 13, n. 74, mars-avril 2001, p. 39-50.
- WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers: l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Paris: Gallimard, 2005.
- _____. "La politique française d'immigration", in *Pouvoirs*, n. 47, 1988, p. 45-60.
- WIHTOL DE WENDEN, Catherine. "L'Union européenne face aux migrations", in *Migrations Société*, CIEMI, v. XVI, n. 91, janvier-février 2004, p. 37-92,
- _____. *L'Europe migratoire*. Paris: A.D.R.I./La Documentation Française, 2001.

Abstract

European policy on immigration and development

After the stop of the working immigration in Europe, the speech of the control of the borders tends, today, to be replaced by that of the control(master's degree) of migratory flows. In this optics, the firmness complements itself with the project to develop country of origin, to intervene on the causes of the emigration by arousing the creation of generative activities of income.

Keywords: *Migration policy; Europe; Immigration; Emigration; Development*

Reçu pour publication le 3, mai, 2010.

Approuvé pour publication le 29, septembre, 2010.

Received for publication on May, 3rd, 2010.

Accepted for publication on September 29th, 2010.