

L'IMMIGRATION EN FRANCE

Le développement constant de l'immigration depuis deux siècles résulte des déséquilibres, que la révolution industrielle a provoqués, entre les différentes parties du globe. Les pays qui n'ont pas pu entrer dans le processus de développement économique ont subi de plein fouet la déstructuration des économies locales antérieures, contraignant une partie de leurs habitants à émigrer vers des contrées plus favorisées. Quel que soit le moment considéré, la nécessité de trouver ailleurs les moyens de subsistance faisant défaut sur place a toujours été la cause principale de mobilité des hommes.

Depuis toujours, les pays faiblement peuplés exercent un attrait sur les pays surpeuplés, dont les responsables favorisent souvent le départ, au moins pour un séjour provisoire, de leurs ressortissants. Parallèlement, les nations européennes ayant une tradition politique unitaire s'interrogent à propos de la formation d'identités ethniques et de l'existence de minorités, de l'élaboration d'une société "multiculturelle" sur le modèle américain, du caractère plus ou moins assimilable des nouveaux venus.

La France a ainsi une longue tradition d'accueil, et a globalement réussi l'assimilation des multiples apports qu'elle a reçus au fil des temps.

Depuis quelques années, on relève un changement profond des comportements migratoires. La vitesse de propagation de ces mouvements a été accélérée par l'universalité des moyens de communication et l'instantanéité dans la diffusion de l'information. La multiplication de réseaux de passeurs, de mieux en mieux informés, jouant sur le désespoir des populations, a accentué le processus, et généralisé la demande d'émigration des pays du Sud vers le Nord, en promettant des lendemains qui chantent. Les motifs principaux d'immigration se sont également diversifiés, et divergent selon la nationalité d'origine des immigrants : si 65 % des Algériens, Marocains et Turcs quittent leur pays pour regrouper leur famille, 70 % des Portugais viennent en France pour y trouver du travail. Enfin, 60 % des immigrés originaires d'Asie du Sud Est arrivent dans l'Hexagone en tant que réfugiés politiques. En revanche, les immigrés originaires d'Afrique noire sont autant motivés par le regroupement familial que par le désir d'effectuer leurs études en France ⁽¹⁾.

Si l'immigration répond souvent à des impératifs économiques, contribue à compenser un éventuel déficit démographique, constitue un enrichissement humain de la Société, et témoigne d'une forte solidarité vis à vis des populations en difficulté, elle recèle aussi des vices non négligeables. Elle introduit, en effet, un élément étranger dans une structure organisée et risque, par son volume et sa nature, de porter atteinte à l'harmonie du corps social, à l'identité et à la cohésion de la Nation, ainsi qu'à la sécurité de la population.

Ces risques imposent donc la recherche d'un équilibre délicat, entre la notion extrême d'"immigration zéro" (option irréaliste et peu conforme à nos traditions), et une large ouverture de

nos frontières (option généreuse mais irresponsable en ce qu'elle évacue les risques évidents de rejet de la population et de démantèlement profond de la Société).

La politique d'immigration qui doit être menée devra, d'une part, réglementer et contrôler l'entrée, le séjour, le travail des non-nationaux, y compris l'encouragement au retour et la lutte contre l'immigration clandestine. D'autre part, elle devra traiter les populations déjà installées sur le territoire national, par des dispositions générales concernant l'emploi, l'éducation, le logement, la protection sociale, qui s'appliquent aux nationaux comme aux étrangers, et par des mesures spécifiques aux immigrés, pour que soient assurés l'égalité de leurs droits civils et sociaux, l'alphabétisation, l'apprentissage de la langue, l'enseignement pour leurs enfants.

Il s'agit autant de gérer les "flux" que de gérer les "stocks".

En se départant de tout esprit partisan ou idéologie préétablie, et à partir d'un constat prenant en compte les données réelles et actuelles de l'immigration en France et en Europe, "*L'Élan Nouveau des Citoyens*" se propose d'apporter des solutions pragmatiques à ce phénomène de grande ampleur.

I. LA RÉALITÉ DE L'IMMIGRATION

Pour envisager objectivement le phénomène migratoire, il est nécessaire de se détacher du seul territoire français, en effectuant préalablement un tour d'horizon des principaux autres pays de l'Union Européenne.

A. L' Union Européenne ou le durcissement de la lutte contre les clandestins ⁽²⁾ :

De nombreux pays européens ont durci leur législation sur l'immigration ces derniers mois. Aujourd'hui, ils seraient entre 3 et 4 millions à vivre en situation irrégulière au sein de l'Union Européenne. Entre 300 000 et 400 000 immigrés illégaux chercheraient chaque année à franchir ses frontières, selon Jonas Widgren, du centre international pour le développement des politiques migratoires (Autriche).

Examinons le cas du Royaume-Uni : l'absence de contrôle systématique, la flexibilité du marché du travail et de nombreux relais ethniques, ont fait de ce pays un pôle d'attraction puissant, notamment pour les Afghans et les Kurdes irakiens. Cela d'autant plus que, en attendant une réponse à sa régularisation, le clandestin est autorisé à travailler. Ainsi, le Royaume Uni compterait plus d'un million d'immigrés en situation illégale. Le gouvernement travailliste a donc présenté au Parlement plusieurs mesures, dont une créant une procédure accélérée pour refouler les déboutés de demandes d'asile. Même les enfants nés sur le sol britannique de parents en situation irrégulière seraient expulsés. Par ailleurs, Londres envisage l'introduction d'une carte d'identité.

En Italie, au cours des sept premiers mois de l'année 2002, 14 042 clandestins ont débarqué en Italie (contre 10 565 pour la même période en 2001). L'été dernier, l'afflux de nouveaux venus a été particulièrement important avant l'entrée en vigueur de la Loi "Bossi-Fini". Celle-ci intensifie les patrouilles aux frontières, impose le relevé d'empreintes digitales, facilite l'expulsion des "indésirables" et alourdit les peines à l'égard des contrevenants et passeurs. De plus, il est prévu de ne plus accorder de permis de séjour aux personnes ne pouvant se prévaloir d'un contrat de travail. En contrepartie, Rome a lancé le mois dernier une opération de régularisation, qui vise essentiellement les personnels de maison. Le gouvernement Berlusconi tablait sur 250 000 dossiers. Il pourrait en avoir le double à régler...

En 2001, en Espagne, les services d'immigration ont arrêté 45 000 personnes (10 000 de plus par rapport à l'année 2000), qui tentaient de s'y introduire, essentiellement depuis le Maroc. Après avoir régularisé quelque 400 000 clandestins l'an dernier, Madrid concocte un projet de loi, au terme duquel le permis de séjour ne pourrait plus être délivré à un sans-papier, quel que soit le temps passé sur le sol espagnol. L'exécutif envisage de durcir les sanctions, à l'égard des trafiquants et employeurs indécents, tout en limitant les regroupements familiaux.

L'Allemagne estime entre 500 000 et un million et demi le nombre de personnes vivant en situation irrégulière sur son territoire. Chaque année, elles seraient près de 100 000 à entrer en catimini au pays de Goethe. Le gouvernement Schroeder a donc fait voter un texte, restreignant le regroupement familial, et contraignant tout immigré résidant en Allemagne depuis plus de six ans à l'apprentissage de l'allemand, de l'histoire, à des notions de droit etc... Les candidats à l'immigration seront sélectionnés, en fonction de leur qualification, et des besoins du marché du travail, à l'instar de ce qui se pratique aux États-Unis. Cette loi devrait entrer en vigueur à la fin de janvier 2003.

Au Portugal, cette année, les candidats à l'installation qui ne sont pas citoyens de l'U.E. seront soumis à des quotas. Ceux-ci sont établis en fonction de la situation du marché du travail. La nouvelle loi prévoit aussi le rapatriement forcé des immigrants illégaux entrés après le 30/11/2001 (entre 30 000 et 60 000 selon les estimations). Les sociétés employant des clandestins seront non seulement lourdement sanctionnées, mais devraient aussi financer le retour du clandestin. L'an dernier, Lisbonne avait régularisé quelque 180 000 personnes, en majorité des Ukrainiens ou des ressortissants de pays de l'Europe de l'Est.

B. La réalité du phénomène en France :

Depuis quelques années, la France subit de plein fouet une augmentation considérable, massive, de l'immigration illégale. Les chiffres les plus optimistes parlent d'une population clandestine de 300 000 étrangers ⁽³⁾. En 2001, 80 000 personnes sont entrées sur le territoire français pour déposer une demande d'asile politique. Moins de 10 000 ont obtenu le statut de "réfugié", ou l'asile territorial, c'est-à-dire le droit de rester en France pour échapper à des persécutions dans leur pays d'origine. Les autres, 70 000, deviennent, tous ou presque, des "sans papiers". Or, des observations empiriques laissent penser que la moitié seulement des étrangers en situation irrégulière présente

une demande d'asile. Ainsi, le nombre de clandestins augmenterait d'environ 140 000 personnes, chaque année, au rythme actuel.

La conséquence directe de cet état de fait est l'asphyxie de tout le dispositif d'aide sociale et de réinsertion, prévu pour venir en aide aux étrangers en situation régulière. Parallèlement, le logement social atteint des niveaux de saturation insupportables. Les collèges de certaines communes, submergés par l'arrivée massive d'enfants non-francophones, et totalement inadaptés à une scolarité normale, ont renoncé par la force des choses à exercer leur mission d'enseignement. Enfin, le marché français de l'emploi, avec 2,3 millions de chômeurs, n'offre aucune perspective d'un travail stable et régulier pour les arrivants, tandis que le pourcentage des étrangers au chômage est déjà de 25 %.

Cette pression migratoire persistera, en raison de la permanence, voire même de l'accentuation, des inégalités profondes affectant notre planète, dans les domaines démographique, économique, politique, idéologique et culturel. L'immigration est et sera donc un phénomène majeur du siècle qui s'ouvre, surtout pour l'Europe occidentale.

Face à cela, l'internationalisation des problèmes, et notamment celui de l'ouverture des frontières, réduit la liberté d'action des États, vis à vis du phénomène migratoire, et la construction de l'Union Européenne conduit à s'interroger sur l'urgence à harmoniser l'attitude des différents pays européens face à ce phénomène. En effet, on a supprimé les contrôles aux frontières intérieures, entre les pays européens, dans le cadre de la convention de Schengen de 1991 et du traité d'Amsterdam de 1997. Cette décision s'est traduite par une ruée de clandestins, originaires d'Afrique noire et du Maroc, et par une arrivée massive de Kurdes et d'Afghans. D'où, le drame de Sangatte. Avec l'élargissement de l'Union Européenne à 27 États, on s'apprête à revivre, dès 2004, le même phénomène mais à une plus grande échelle.

Pour éviter, ou tout au moins pallier, les conséquences prévisibles, plusieurs solutions se dégagent, mais l'ampleur du phénomène nous impose une réflexion beaucoup plus large que l'alternative, entre l'immigration zéro, mythe absurde et incantatoire de l'extrême-droite, et la régularisation automatique et irresponsable voulue par l'extrême-gauche.

II. DES ÉLÉMENTS DE SOLUTION POUR UN PHÉNOMÈNE DE GRANDE AMPLEUR :

La politique d'immigration est une composante de la politique générale, et ne peut se définir qu'à partir d'un projet politique que notre pays adopterait pour les prochaines décennies. De plus, celui-ci doit désormais nécessairement s'inscrire dans une perspective européenne.

A. Des solutions à l'échelle européenne :

La marge de manœuvre de la France s'est fortement réduite, depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam qui a transféré à l'Europe l'essentiel des pouvoirs de décision en matière d'immigration.

Cependant, face à l'ampleur du phénomène, et face à l'urgence des mesures à prendre, on ne saurait que préconiser l'application de l'article 202 de la convention de Schengen, repris dans le traité de l'Union Européenne, lequel prévoit que pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, les États peuvent rétablir, provisoirement, les contrôles aux frontières intérieures. Notons au passage que l'usage de cette clause de sauvegarde est à la discrétion des États, et échappe au contrôle de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

Outre l'application de cette clause, la France devrait refuser, quand la question se posera en 2004, de renoncer à son droit de veto, afin de garder ou de recouvrer sa souveraineté en matière de politique d'immigration. La France a le droit, et même le devoir, de préciser qui peut demeurer sur son territoire, ce qui n'exclut pas la participation active à une recherche d'harmonisation au sein de l'Union Européenne (meilleur fonctionnement de la convention de Schengen, définition d'un statut commun de réfugié politique, mise en place d'un véritable corps de garde-frontières européens, lutte commune contre les filières de passeurs et de trafiquants...).

B. Des solutions à l'échelle nationale :

1. Objectifs et stratégie :

La maîtrise des flux paraît devoir passer par la définition d'un objectif quantitatif d'immigrés à accueillir annuellement, associée à une répartition qualitative. L'institution de ces quotas suppose la mise en place d'un contrôle, le plus efficace possible, de leur respect. La poursuite de cet objectif aura pour corollaire la poursuite et l'intensification de la politique française d'accords étroits et bien ciblés avec les pays d'origine, dans le but de rechercher une maîtrise en commun du processus migratoire. En outre, cette politique permettra la mise en œuvre de dispositifs, favorisant la fixation de la population active de ces pays partenaires, par des investissements appropriés de main d'œuvre, ou encore par des offres de travail à distance. Ce dernier point fait écho à notre projet sur la mondialisation civique.

Il paraît aussi essentiel que la politique française d'intégration reste fondée sur la tradition républicaine d'intégration individuelle, obéissant à une logique d'égalité, et non sur un principe d'intégration collective obéissant à une logique de minorités. L'immigré est accueilli en tant que personne humaine, astreinte à respecter les lois de la République. Parallèlement, il bénéficie des droits sociaux relevant de la politique sociale générale, et ne doit faire l'objet d'aucune discrimination. Sa différence culturelle et religieuse sera respectée, mais devra se cantonner à sa vie privée.

Ainsi, dès qu'un étranger arrive en France, il est capital de pouvoir lui présenter un cadre bien défini, constituant en quelque sorte les "règles du jeu".

À ce titre, il serait bénéfique de créer un examen en bonne et due forme, auquel seraient soumis tous les prétendants à la régularisation. Les matières abordées correspondraient au minimum de connaissances que tout citoyen français doit avoir de son pays : langue, histoire, constitution, droit... Le niveau requis ne devra pas, en tout cas, être insurmontable.

Dans l'hypothèse d'un succès à cette épreuve, l'État français et le nouvel arrivant doivent s'engager mutuellement par un contrat.

C'est à cet objectif que répondrait la création de véritables "contrats d'accueil". Dans un premier temps, il pourrait s'agir d'un "contrat d'arrivée" d'une durée de trois ou quatre ans, fixant les droits et devoirs de l'étranger en cours d'implantation, les modalités et les conditions de son séjour en France. Ce contrat pourrait définir un certain nombre d'obligations et de règles, comme celle d'apprendre la langue nationale, de respecter nos lois, de trouver une activité rémunérée et légale...

Si, une fois échu, ce contrat s'avérait avoir été pleinement respecté, il pourrait alors être proposé un nouveau contrat dit "d'enracinement", portant sur une période de 15 ans. Dans ce document solennel figureraient des droits nouveaux pour l'étranger déjà bien engagé sur le chemin de l'intégration, et la possibilité d'acquérir plus facilement la nationalité au terme de cette période. Que ce soit dans le cadre du contrat d'accueil ou d'enracinement, le fait d'avoir commis ou d'avoir été complice d'un délit grave ou d'un crime doit entraîner ipso facto la rupture du contrat. Cette dernière pourrait devenir une peine complémentaire à celle infligée par nos juridictions répressives en un tel cas.

Une autre action pourrait utilement être mise en œuvre : elle a aussi le mérite d'illustrer notre volonté de juste équilibre entre droits et devoirs. Elle consisterait à favoriser, dans les lieux à forte densité de population immigrée, la structuration d'organisations de femmes qui auraient une double mission : celle de synthétiser et de faire remonter les revendications légitimes des personnes immigrées, et celle d'aider à faire appliquer les lois de la République au niveau de ces populations. Les femmes, notamment dans les populations musulmanes, connaissent mieux que quiconque les risques inhérents à toute radicalisation, et sont donc facilement mobilisables pour éviter de telles dérives.

Enfin, il paraît souhaitable d'abroger les dispositions de la Loi de 1998, qui prévoit une régularisation automatique des clandestins par les préfets, et d'appliquer effectivement les mesures de reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière, car aujourd'hui, 20 % seulement des arrêtés d'éloignement sont exécutés. Signalons qu'en 1989, 52,9 % des reconduites à la frontières n'ont pas été exécutées, en raison des contraintes juridiques et obstacles techniques, tels que la limitation des places disponibles dans les avions, ou le droit des pilotes d'avion de refuser d'y participer ⁽⁴⁾. Si l'on désire que les citoyens français comprennent la nécessité d'accueillir des étran-

gers sur notre territoire, il convient de les assurer qu'en cas de refus de la part des autorités compétentes, les décisions seront exécutées.

2. Attitudes :

Le sujet de l'immigration mérite la plus grande attention car il touche aux droits de l'Homme, et plus particulièrement au respect de la dignité humaine, à la compassion naturelle face à la précarité et à la détresse de beaucoup de nos semblables.

Il convient donc de se montrer plus rigoureux dans l'application des règles de la vie collective, autant vis à vis des citoyens que des étrangers séjournant dans notre pays. Ces derniers doivent être bien instruits de leurs droits et de leur devoirs envers la collectivité qui les accueille.

Cette nécessaire fermeté doit être associée à une non moins nécessaire humanité. L'application des principes de la politique d'immigration doit intégrer le souci d'humanité, en évitant les réponses mécaniques et aveugles d'une administration anonyme et sans nuances, qui oublierait les particularités de chaque cas, et en recourant au besoin à des aménagements, ou à des dérogations ponctuelles à la réglementation en vigueur.

Il semble aussi nettement souhaitable de développer la coordination de tous les acteurs intervenant dans les domaines de l'immigration, principalement les services publics et le monde associatif.

Enfin, notre société gagnerait singulièrement à améliorer l'image de l'immigration. Celle-ci est encore trop souvent perçue négativement, du fait des faux pas de nombreux gouvernements, mais aussi d'un certain désagrément apporté par les immigrés (difficultés d'insertion, part prise dans le développement de l'insécurité). Il faut davantage valoriser moralement et matériellement les individus respectueux de la Loi, plutôt que de stigmatiser ceux qui ne respectent pas le contrat social. L'immigration a aussi des aspects positifs qu'il conviendrait de pouvoir mettre plus souvent en valeur, pour que nos concitoyens aient d'elle une appréciation plus équilibrée.

(1) : G. Noiriel, "Atlas de l'immigration en France", éditions Autrement, 2002.

(2) : Les chiffres avancés dans ce paragraphe sont ceux fournis par l' UNHCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés)

(3) : Sources : UNHCR in Le Figaro, 9/09/2002
Institut National d'Etudes Démographiques (INED).

Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure (IHESI).

(4) : D. Schnapper, "L'Europe des immigrés", éditions Françoise Bourin, 1992.