

Dans le "grand marché" de 1993 Quel avenir pour les communautés immigrées ?

Lorsqu'on parle de construction européenne, il est d'abord utile de connaître les bases sur lesquelles les gouvernants qui l'élaborent se sont mis d'accord. Maastricht, Schengen, les visas, ou le droit de vote, qu'en est-il exactement ? L'article qui suit propose une présentation concise, établie à partir de plusieurs sources*.

Dans la Communauté européenne, forte de 350 millions d'habitants, vivent 7 millions d'étrangers provenant du tiers-monde ou de l'Europe de l'Est. Même si l'estimation de 3 millions de clandestins était ajoutée à ce chiffre, le total d'étrangers légaux et illégaux originaires du Sud ou de l'Est ne dépasserait guère 3% de la population communautaire. Ces chiffres devraient relativiser les propos angoissés sur l'"invasion". La grande majorité de ces étrangers non-européens proviennent de pays musulmans, essentiellement du Maghreb, du Pakistan (pour le Royaume-Uni) et de la Turquie — les Turcs composent la communauté immigrée musulmane la plus importante avec près de 2,3 millions de personnes.

I. LE SOMMET DE MAASTRICHT

C'est au sommet de Maastricht, les 9 et 10 décembre 1991, qu'ont été adoptées les propositions de la Commission européenne en matière d'immigration et de droit d'asile. Acceptées par les gouvernements membres à la signature du traité, en février 1992, elles devront être ratifiées par les Parlements nationaux. Or les gouvernements ne semblent pas être d'accord sur les moyens d'atteindre les objectifs de la Commission.

La commission invite les gouvernements à opérer les harmonisations suivantes :

- établissement d'une politique commune de délivrance de visas

d'entrée dans la Communauté Européenne afin que le ressortissant d'un Etat tiers disposant d'un visa pour un pays membre soit accepté par les autres. A l'inverse, si un pays membre lui refuse le visa, tous les autres le lui refuseraient également. La liste des pays tiers à soumettre au visa communautaire devra être établie à l'unanimité ;

- unification du traitement des demandeurs d'asile. Si un pays membre refuse le candidat réfugié, tous les autres Etats le refuseraient automatiquement ;

- surveillance commune de l'immigration clandestine de travailleurs. Renvoi dans leur pays d'origine des clandestins découverts. Répression des employeurs de clandestins. Ces trois propositions nécessitent logiquement la mise en place d'un système d'information, de fichage et de surveillance communautarisé ;

- organisation d'une immigration temporaire sous contrat à durée déterminée selon les besoins conjoncturels en main-d'oeuvre ;

- réforme du statut des populations non-européennes installées en Europe, notamment en facilitant l'accès à la nationalité, l'insertion socio-professionnelle et la libre circulation à l'intérieur du grand marché de 1993 ;

- coopération avec les pays d'émigration au voisinage de la Communauté (le Bassin méditerranéen et les pays de l'Europe Orientale) pour permettre leur développement économique afin de réduire la pression à l'émigration.

L'harmonisation des politiques des pays membres avant le 1er janvier

1993 paraît impossible. Le statut des immigrés non européens dans le marché unique n'est pas du tout précisé. Les bienveillantes propositions de la Commission seront-elles écoutées par les douze capitales ? Ou, sous l'influence de certaines parties des opinions publiques nationales, pense-t-on en secret au sein de certains gouvernements européens "rendre la vie impossible" aux étrangers non communautaires installés en Europe pour décourager l'immigration clandestine et les demandes d'asile ?

Trois catégories d'habitants

Si aucune clarification n'intervient, il y aura de facto trois catégories d'habitants inégaux dans la Communauté.

1. D'abord, bien sûr, les **ressortissants européens "autochtones"** vivant dans le pays de leur nationalité. Ils jouiront de tous les droits de citoyenneté, de la libre circulation des personnes, des capitaux et des marchandises (les "trois libertés" du grand marché).

2. Ensuite, il y aura les **Européens** résidant dans un autre pays que le leur. Ceux-ci profiteront également des "trois libertés" et pourront en principe postuler dans la fonction publique du pays où ils résident. Ils pourront voter aux élections européennes et, théoriquement à partir de 1997, aux élections communales de leur pays de résidence.

3. Enfin, il y aura les **étrangers** provenant de pays tiers et résidant dans un pays de la Communauté. Ceux-ci seront (sauf évolution de leur statut) assignés à résidence dans le pays où ils sont établis. Ils ne bénéficieront donc pas de la libre circulation des personnes, ne pourront pas accéder à l'emploi public ni au droit de vote local (sauf si c'est déjà le cas comme aux Pays-Bas).

De l'avis de beaucoup d'observateurs, la liberté de circulation dès le 1er janvier 1993 (y compris celle des Européens) risque d'être compromise. De multiples raisons sont citées pour

expliquer cette éventuelle entrave à l'unification, à commencer par la volonté de maintenir une poigne de fer sur les flux d'immigration : le contrôle des frontières est un des derniers sanctuaires de souveraineté que les Etats membres ne veulent pas lâcher. Les différentes communautés immigrées non européennes ont ainsi de sérieuses raisons de s'inquiéter de leur avenir au sein du grand marché, où elles risquent d'être davantage marginalisées.



Droit de vote

Le traité de Maastricht oblige à accorder le droit de vote et l'éligibilité aux citoyens des onze autres Etats de l'Union européenne lors des élections municipales françaises. L'article 8B dispose en effet : *"Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et l'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités à arrêter avant le 31 décembre 1994 par le conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen ; ces modalités peuvent*

prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient."

La première phrase pose donc un principe, sans prévoir de possibilité d'exception. La seconde explique les conditions de mise en oeuvre de ce principe de portée générale ; c'est à ce niveau, et à ce niveau seulement, que des dérogations aux modalités d'application sont envisagées. La France ne peut donc pas appliquer le principe. Elle peut demander, en revanche, des conditions particulières d'application.

II. LA CONVENTION DE SCHENGEN

En décembre 1989, préoccupée par sa réunification, l'Allemagne avait suspendu les travaux préparatoires de cette convention. Ceux-ci ont repris en avril 1990, avec l'adhésion de l'Italie au projet. **L'accord de Schengen**, qui prévoit la disparition des frontières entre pays signataires, a été finalement paraphé par les gouvernements participants, le 19 juin 1990. L'Espagne et le Portugal ont récemment rejoint les six premiers signataires.

On est en droit d'émettre de sérieuses réserves, aussi bien sur le fond que sur la forme de cette convention. Durant les années de préparation, les Parlements nationaux ont été tenus à l'écart du projet. Il s'agissait de négociations d'exécutif à exécutif, en l'absence de contrôle démocratique. Ensuite, une fois la convention signée par les gouvernements, les Parlements nationaux doivent la ratifier pour qu'elle puisse entrer en vigueur : auront-ils le temps de le faire avant le 1er janvier 1993 ? Actuellement, seuls les Parlements français et néerlandais l'ont ratifiée. On peut donc se demander à quoi servira la convention de Schengen quand sonnera l'heure du grand marché. Remplacera-t-elle la doctrine officielle des gouvernements de la Communauté en matière d'immigration non européenne ?

Si les clauses de la convention sont appliquées comme politique

commune, la mobilité des ressortissants non européens sera gravement entravée et cela constituera une violation de certains accords, à commencer par les articles 3C et 48 du Traité de Rome, qui prévoient l'établissement de la libre circulation des personnes et de la main-d'oeuvre sans distinction de nationalité, de race, de sexe, de religion, de langue, etc ...

L'Acte Unique européen de 1986 assurait également, en son article 8A, la création d'un marché intérieur sans frontières et sans discriminations. Il sera aussi contredit par certaines clauses de Schengen. Enfin, la convention de Dublin, signée en juin 1990, qui concernait le droit d'asile et le franchissement des frontières extérieures de la Communauté, prévoyait, pour les étrangers séjournant légalement dans les pays membres, la libre circulation à l'intérieur du futur grand marché. Mais la convention de Dublin n'a pas plus avancé que celle de Schengen : à l'heure actuelle, elle n'a été ratifiée que par le Danemark et la Grèce.

Contrairement aux accords cités, la convention de Schengen crée, en matière de liberté de circulation, une ségrégation inédite entre les ressortissants des pays membres de la Communauté et les autres. Un étranger non ressortissant ne peut changer de pays, d'établissement ou d'emploi à l'intérieur du grand marché. Pour passer d'un pays à un autre ou pour y séjourner temporairement, il doit (art.5) :

- être en règle avec la législation sur l'immigration de son pays de résidence habituel ;
- ne pas être enregistré comme *persona non grata* par le système de police informatique communautaire (qui reste à créer). La définition de *persona non grata* ouvre évidemment la porte à toutes les interprétations ;
- être en mesure de fournir les documents attestant le véritable but du déplacement ou du séjour ;
- enfin (art.96), s'il refuse de collaborer avec les autorités compétentes ou s'il fraude, il risque

de perdre son droit de résidence dans le pays européen où il habite.

Aucune structure d'appel n'est prévue dans le cadre de cette convention, dont le titre complet est : "convention sur le contrôle de la liberté de circulation, de l'immigration et de la criminalité", comme si, dans la Communauté, les actes de criminalité étaient commis par des étrangers non ressortissants des Etats membres. En mettant sur le même pied les notions "d'immigration" et de "criminalité", elle risque de banaliser la xénophobie et le racisme en Europe.

Les Visas

Aujourd'hui, les ressortissants des Etats non membres de la Communauté (essentiellement les nationaux des pays du tiers-monde) sont soumis au régime des visas d'entrée pour pouvoir traverser les frontières des Douze. Ils obtiennent ces visas dans les consulats des pays où ils désirent se rendre et sont normalement contrôlés aux frontières.

Après le 1er janvier 1993, il n'y a plus, en principe, de frontières. Qui contrôlera les documents réclamés par l'article 5 ? L'article 21 de la convention précise que l'étranger qui traverse une frontière interne

(laquelle devrait normalement disparaître en 1993) doit se présenter au premier poste de police pour l'informer de sa présence, de la durée de son séjour et de la raison de sa visite. Le policier censé contrôler les documents du voyageur non-européen devrait être au courant des législations en matière d'immigration en vigueur dans les douze pays de la Communauté. Sinon, comment pourrait-il juger si l'étranger qui vient de tel ou tel autre pays communaire est en règle vis-à-vis de la législation de celui-ci ? Or les législations sur l'immigration sont très différentes d'un pays à l'autre. Parfois, même, les textes se contredisent !

Enfin, il existe aujourd'hui entre les pays du Benelux, une liberté de circulation, y compris pour les étrangers non ressortissants d'un pays de la Communauté. Subsistera-t-elle si la convention de Schengen est appliquée ?

(*) L'essentiel des informations contenues dans cet article sont issues de "Le Monde Diplomatique" Octobre et Novembre 1992.

Répartition de la population étrangère

Pays d'accueil	Population étrangère totale	en % de la population totale	Population étrangère non communautaire	en % de la population totale	Principales régions d'origine (en milliers)
Allemagne	4 630	7,6	3 253	5,3	Turquie 1 481 - Yougoslavie 598 Maghreb 89 - Afrique noire 61
Belgique	853	8,6	315	3,2	Maghreb 144 Turquie 75
France	4 158	7,5	2 228	4	Maghreb 1500 - Turquie 169 Afrique noire 169 - Yougoslavie 68
Italie	572	1	400	0,7	Afrique noire 78 Yougoslavie 20 - Maghreb 14
Pays-Bas	568	3,9	408	2,8	Turquie 159 Maghreb 117
Royaume-uni	1 783	3,1	996	1,8	Inde, Pakistan, Bangladesh 506 Afrique noire 99 - Maghreb 70
Total CEE	12 970	4	7 880	2,43	

Sources : Eurostat, Luxembourg, 1991