

Immigration choisie, immigration subie : rien de nouveau sous le soleil ?

Danièle LOCHAK*

Toutes les sociétés, de par l'histoire, ont toujours recouru à la sélection des étrangers (entre bons et mauvais). Les appellations « immigration choisie » contre « immigration subie » traduisent une continuité en cette matière, en politique répressive comme en précarisation des populations étrangères résidant en France. Le « droit » au séjour reste toujours tributaire des besoins de l'économie française, fi des aspects humanitaires (regroupement familial, rapprochement des conjoints, demande d'asile...).

** Professeur à l'Université Paris X-Nanterre, membre du GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés)*

C'est lors de la présentation de son projet de loi, en 2003, que Nicolas Sarkozy a, pour la première fois, fait clairement la distinction entre l'immigration « que nous subissons, comme le regroupement familial et les demandeurs d'asile », à laquelle on peut imposer des exigences, et l'« immigration choisie [...] en fonction des besoins de notre économie et de nos capacités d'intégration », qu'il convient d'encourager.

Depuis, l'opposition entre immigration subie et immigration choisie est devenue le *leitmotiv* du discours gouvernemental. L'exposé des motifs de la loi Sarkozy, millésime 2006, réaffirme l'objectif de « lutter contre l'immigration subie » et de « promouvoir une immigration choisie ». On pourrait s'interroger sur la légitimité d'une distinction qui revient à considérer comme « subie » l'immigration fondée sur les droits, ou encore sur la capacité réelle de la France à « choisir » ses immigrés et à les attirer chez elle. Mais avant d'examiner la façon dont la loi du 24 juillet 2006 concrétise ce partage, on voudrait montrer que ce discours et sa mise en œuvre ne font que réactiver une opposition qui a toujours été un élément structurant des représentations de l'étranger et des politiques d'immigration à travers l'histoire.

LE TEMPS LONG

Permanence des hiérarchies, permanence de la sélection

Les sociétés, à travers l'histoire, ont de façon constante cherché à retenir les « bons » étrangers, tandis que les autres étaient, selon l'époque et l'état de mœurs, réduits en esclavage, persécutés ou simplement expulsés. Le sort réservé aux Barbares à l'époque athénienne, aux Infidèles et aux Juifs dans la chrétienté médiévale, contraste avec la faveur accordée aux métèques ou aux marchands, utiles à la cité ou au commerce.

Dans les systèmes anciens, la diversité des statuts applicables correspond à des « figures » distinctes de l'étranger, désignés par des vocables distincts ; dans les systèmes modernes, l'inégalité est moins apparente, car la notion d'étranger s'est unifiée (c'est celui qui n'est pas le ressortissant de l'État considéré, le non-national), les différences résultent de la modulation des régimes ou des règles qui leur sont applicables, et les hiérarchies ne peuvent s'appréhender que dans la lecture de ces règles, qui font apparaître que certains étrangers sont privilégiés et d'autres sont désavantagés. On passe en somme des hiérarchies essentielles aux hiérarchies existentielles.

Des hiérarchies essentielles

Dans la *Grèce antique*, la figure de l'étranger est dédoublée : le *Barbare* n'a rien de commun avec le *Xenos*. Le Barbare représente l'envers de l'humanité, de la civilisation, avec lequel aucune relation n'est envisageable, l'étranger-ennemi, qui peut être réduit en esclavage lorsqu'il est vaincu (problématique de guerre). Le *Xenos*, originaire d'une autre cité, appartient à la culture grecque et peut acquérir des droits dans la cité

d'accueil s'il s'y établit et acquiert le statut de *métèque*. Celui-ci est mieux traité que le simple étranger de passage, car son activité est indispensable à la cité. Il est admis à séjourner sur le territoire pour des raisons essentiellement utilitaires, et notamment pour les besoins du commerce.

Dans la *chrétienté médiévale*, la figure du Barbare est incarnée par l'*Infidèle* : d'un côté les Musulmans (face auxquels l'attitude chrétienne doit être la guerre sainte), de l'autre les païens, auxquels la chrétienté va faire la guerre mais avec le dessein de les convertir de force au christianisme. L'*aubain*, en revanche, incarne une tout autre figure de l'étranger : l'étranger « intégrable », venu d'une autre seigneurie, mais qui peut faire allégeance à son nouveau seigneur.

Indépendamment de ces hiérarchies dont l'ordre, sinon le principe varie selon les sociétés et les époques, il existe certaines catégories d'étrangers qui se voient reconnaître dans un grand nombre de civilisations un statut privilégié en raison de la fonction qu'ils remplissent : les « *messagers* » (agents diplomatiques avant la lettre), qui jouissent dans les sociétés primitives d'une protection spéciale, et aujourd'hui les diplomates ; les *marchands* (comme le montre la *Magna Carta* qui en 1215 accorde aux marchands étrangers pleine liberté d'entrer et d'exercer leurs activités en Angleterre).

Inversement, d'autres catégories font l'objet d'un statut systématiquement défavorisé : l'*ennemi*, le *vagabond*, le *Juif*. Ce dernier cumule tous les mobiles de rejet : il n'appartient pas à la communauté chrétienne, il est de culture et de religion inassimilables, il vient d'ailleurs. Mais il est nécessaire, tant pour les fonctions économiques qu'il remplit (le prêt à intérêt, interdit aux chrétiens) que pour sa

fonction symbolique : il soude la société chrétienne en lui donnant à voir par contraste le principe de son unité – et en jouant le rôle de bouc-émissaire pour tous les maux qui s'abatent sur les Chrétiens

Les hiérarchies existentielles

Ce sont désormais les différences de statut qui sont constitutives des différentes catégories d'étrangers, et non l'inverse. Ainsi, le droit français ne connaît ni Blancs, ni Noirs, ni Arabes, ni cadres, ni OS, mais seulement des ressortissants italiens, maliens, marocains, ou encore des salariés, des commerçants, des étudiants. On peut assurément retrouver sous la mince pellicule juridique l'influence des considérations politiques, économiques, démographiques qui ont inspiré telle ou telle règle, incité à accorder un traitement avantageux à telle catégories d'étrangers. Mais les hiérarchies que le droit instaure et les distinctions qu'il opère sont fondées en apparence sur des critères purement juridiques et abstraits.

Ainsi, l'ensemble des règles régissant l'entrée et le séjour des étrangers – et même désormais celles qui régissent le droit d'asile – sont incluses dans un même Code, un même corps de règles (sous réserve de l'application des conventions internationales). Mais la lecture attentive de ces règles fait apparaître des hiérarchies, des traitements plus ou moins favorables.

L'immigration choisie : les intérêts du pays d'accueil

L'expérience montre qu'à chaque fois qu'une politique d'immigration volontariste est mise en œuvre, ce sont les intérêts du pays d'accueil qui en constituent le moteur. Et c'est après tout logique : toute politique publique suppose qu'on s'assigne des objectifs

et qu'on détermine les moyens qui permettront de les atteindre. Dans cette perspective, les immigrés sont envisagés comme une ressource – économique ou démographique selon les cas – et les autres considérations, tirées notamment du respect de la personne humaine et des droits fondamentaux, restent soit absentes, soit secondes.

Des exemples d'immigration de peuplement

Le cas des États-Unis est significatif. Au moment de l'indépendance, Washington proclame que les Américains recevront « *not only the opulent and respectable stranger but the oppressed and persecuted of all nations and religions* ». Les premières restrictions à l'immigration apparaissent en 1875. Elles traduisent la volonté de protéger la santé morale et physique des citoyens ainsi que leur homogénéité raciale : on exclut les prostituées et les condamnés (1875), les fous (*lunatics and idiots*) et les indigents (1882), plus tard les polygames, les extrémistes, les handicapés physiques ou mentaux, les tuberculeux, les illettrés (jusqu'à 30 catégories d'indésirables). Le *Chinese Exclusion Act* de 1882 stoppe l'immigration chinoise. En 1917 le Congrès proscrie l'immigration en provenance d'Asie. En 1921, on passe d'une sélection négative à une sélection positive. La législation demeurée en vigueur jusqu'en 1965 fixe des quotas modulés en fonction de l'origine nationale. Il s'agit de réguler la composition de la population en tenant compte du degré d'assimilation supposé des différents groupes. En 1965, enfin, on élimine les quotas par pays et on le remplace par un plafond annuel où la sélection se fait en fonction d'un système complexe de « préférences » privilégiant dans l'ordre les enfants de citoyens américains, les familles des citoyens ou résidents, les travailleurs possédant des qualifications correspondant aux besoins du pays,

les réfugiés. La loi a été amendée à plusieurs reprises par la suite.

L'exemple du Canada est lui aussi intéressant. A la fin du XIX^e siècle, on se préoccupe surtout d'endiguer l'immigration en provenance d'Asie. Puis, au début du XX^e siècle, le monde est en pratique divisé en trois : les pays préférés qui ont des affinités culturelles avec le Canada (GB, EU, France, Scandinavie, Dominions) ; les pays neutres (Europe orientale et méridionale) ; le reste du monde, d'où l'immigration est découragée. Après la Seconde Guerre mondiale, l'objectif est de recruter de la main-d'œuvre qualifiée, l'immigration étant subordonnée désormais aux impératifs économiques, mais on ne rompt pas complètement avec le principe d'une sélection ethnique. C'est seulement à partir des années 60 que la politique officielle consiste à ne tenir compte ni de la race, ni de l'origine géographique, mais uniquement des besoins de main-d'œuvre. Le candidat à l'immigration fait l'objet d'une appréciation chiffrée en fonction de critères affectés d'un coefficient : instruction et formation, personnalité, nombre d'offres d'emploi dans la profession, compétence professionnelle, âge, existence d'un emploi déjà assuré, connaissance de l'anglais ou du français, parents au Canada, etc.

La France entre immigration de main-d'œuvre et immigration de peuplement

Depuis toujours, en France, les aspects démographiques et économiques ont été imbriqués : car si le besoin de main-d'œuvre s'est fait sentir dès le XIX^e siècle, c'est en raison de la chute de la natalité qui a affecté la France précocement. L'immigration contribue à la fois à combler le déficit de main-d'œuvre et le déficit démographique, les autorités s'efforçant de retenir et de fixer la population étrangère.

Après la Première Guerre mondiale, tout le monde s'accorde sur le besoin impérieux de recourir à la main-d'œuvre étrangère. Mais pas n'importe quelle main-d'œuvre : ainsi s'empresse-t-on de renvoyer chez elle la main-d'œuvre « exotique » et coloniale qu'on avait fait venir pendant la guerre et on s'efforce de faire venir des immigrants d'Europe. D'où les conventions passées avec la Pologne, l'Italie et la Tchécoslovaquie en 1919 et 1920, sur la base desquelles le patronat ira chercher là-bas la main-d'œuvre dont il a besoin.

Dans un contexte où il n'existe pas de véritable politique d'immigration (sinon laisser faire les patrons), l'État n'intervenant que dans un but de police, la thématique de l'immigration choisie est cantonnée dans le petit cercle des « experts », partisans d'une sélection des immigrants. Sélection ethnique, tout d'abord, la préférence étant accordée à certains peuples sur la base d'une hiérarchie à laquelle un médecin, le Dr Martial, prétendra donner une assise scientifique. Sélection démographique, ensuite, consistant non seulement à favoriser les étrangers accompagnés de leur famille mais aussi à préférer l'introduction des « races » particulièrement prolifiques. Sélection professionnelle visant à recruter une main-d'œuvre témoignant d'un bon niveau de qualification et adaptée aux besoins économiques du pays. Sélection médicale pour s'assurer que les immigrants sont sains de corps et d'esprit et ne vont pas encombrer les hôpitaux. Sélection morale, pour éliminer les délinquants. Sélection politique, enfin, pour qu'ils ne deviennent pas un ferment de troubles.

A la Libération, alors que les pouvoirs publics annoncent leur souhait de mettre en place une politique volontariste, économistes et démographes se divisent. Les économistes, favorables à une immigration de main-d'œuvre, parlent de faire venir en France un

million et demi d'ouvriers dans les cinq ans, les démographes, qui souhaitent favoriser une immigration de peuplement, évoquent le chiffre de quatre ou cinq millions de personnes¹.

L'ordonnance de 1945 et la mise en place de l'ONI seront finalement bâties sur l'hypothèse d'une immigration de main-d'œuvre. La tentation d'une politique visant à choisir les migrants sur des critères raciaux, sur la base de leurs capacités d'assimilation supposées, est repoussée, même si les pratiques administratives permettent dans la pratique une sélection des migrants en fonction de l'origine.

S'agissant par exemple du regroupement familial, une circulaire du 9 juillet 1965 fait allusion aux inconvénients du regroupement de familles en milieu à prédominance maghrébine, une autre de 1967 invite les préfets à tenir compte, concernant les Algériens, du contexte local. Alexis Spire a également montré comment une politique visant à sélectionner les migrants sur des critères ethniques, en fonction de leurs capacités d'assimilation supposées a pu être mise en œuvre par des pratiques administratives, sinon occultes, du moins discrètes : l'établissement d'antennes de l'ONI à Turin et à Milan, la régularisation des Italiens par les directions départementales de la main-d'œuvre, l'incitation au regroupement familial des Italiens dès 1947, etc.²

L'attitude à l'égard des réfugiés

Dès l'instant où l'asile n'a plus été une prérogative de l'Église mais des Etats, il est devenu politique et sélectif : politique parce qu'il vise à protéger le réfugié d'opinion ou de conviction ; politique et sélectif en ce qu'il est accordé discrétionnairement en fonction de considérations idéologiques, de la pression des opinions publiques ou des intérêts diplomatiques.

Certes, dans l'entre-deux guerres, la dimension humanitaire a réapparu, lorsqu'il a fallu protéger des masses de personnes persécutées en raison de ce qu'elles étaient et non des individus menacés en raison de ce qu'ils ont fait – pour reprendre la distinction de Hannah Arendt – ; mais le moins qu'on puisse dire est que les Etats ne les ont pas accueillis à bras ouverts.

En 1945, les réfugiés, quoique victimes, dans leur grande majorité, des atrocités imputables aux Puissances vaincues, ne sont pas pour autant bienvenus³. Des délégations venues de tous les pays visitent les centaines de camps de réfugiés situés en Europe orientale pour choisir les individus jugés les plus « intéressants » au détriment de ceux qui, peu à peu, vont constituer le « noyau résiduel » des réfugiés qui passeront dix, voire quinze ans dans les camps : les mutilés, dépressifs, tuberculeux, les trop vieux ou peu rentables, ceux qui souffrent de « handicaps ethniques : asiatiques, musulmans, arméniens » ou de « handicaps professionnels » : membres des professions intellectuelles ou libérales. La France, subordonnant sa politique d'accueil des réfugiés à l'intérêt national, sélectionne elle aussi les réfugiés admis à venir en France, refusant notamment d'accueillir ceux qui exercent des professions libérales ou intellectuelles.

Pendant la guerre froide, les enjeux politiques poussent à accueillir très libéralement les réfugiés de l'Est – dans un contexte où, au demeurant, les besoins de main-d'œuvre sont importants. Ultérieurement, des raisons politiques pousseront à accueillir les réfugiés d'Amérique latine après le coup d'État du Chili, puis un quota de *boat-people* en 1975, avant que les vannes ne se referment : les réfugiés seront tenus à distance, cumulant tous les handicaps : distance culturelle et différence ethnique, politique de « maîtrise des flux migratoires », absence d'enjeux politiques.

LE TEMPS COURT : 1974-2006 **L'après-1974 : déclin du travailleur,** **promotion de la vie familiale**

Pendant les « Trente glorieuses », la figure emblématique de l'étranger est celle du travailleur immigré. C'est le travail qui donne droit au séjour et l'immigration est portée par les impératifs économiques : jusqu'à la fin des années soixante, les besoins de main-d'œuvre sont tels que la réglementation (monopole de l'ONI, subordination de la venue en France à un contrat de travail visé par les services de l'emploi) n'est guère respectée et l'admission au séjour se fait par la voie de la régularisation *a posteriori*. Non seulement l'inapplication du dispositif législatif ne semble pas gêner les autorités, mais l'immigration dite « sauvage » est en fait encouragée. Certaines phrases sont restées à cet égard célèbres. Ainsi, pour Georges Pompidou, « l'immigration est un moyen de créer une certaine détente sur le marché du travail et de résister à la pression sociale » (3 septembre 1963) ; pour Jean-Marcel Jeanneney, ministre du Travail, « l'immigration clandestine elle-même n'est pas inutile, car si on s'en tenait à l'application stricte des règlements et accords internationaux, nous manquerions peut-être de main-d'œuvre » (*Les Echos*, 28 mars 1966).

L'immigration ne commence à apparaître comme un problème qu'à partir du moment où l'on enregistre les premières tensions sur le marché de l'emploi, à la fin des années soixante. Arrivent les circulaires Marcellin-

Fontanet de 1972 puis la « suspension » de l'immigration de main-d'œuvre en 1974. En principe (il en ira différemment dans les faits), seuls sont visés les travailleurs, mais ni les réfugiés, ni les étudiants ni les familles.

Mais à mesure que se met en place une politique tout entière polarisée sur la « maîtrise des flux migratoires », la tendance sera de considérer que l'immigration est par essence et nécessairement subie, comme l'exprime bien le slogan « immigration zéro », lancé par Charles Pasqua en 1993.

Vers de nouvelles hiérarchies ?

La fermeture des frontières à l'immigration de main-d'œuvre modifie le visage de l'immigration en stabilisant la population immigrée et en encourageant l'immigration familiale. En 1976, pour la première fois, un décret reconnaît officiellement le droit au regroupement familial. Après le temps des travailleurs, le temps des liens familiaux serait-il venu ? De fait, les réformes de l'ordonnance de 1945 reflètent la



transformation de la population immigrée d'une immigration de main-d'œuvre en une immigration plus familiale, plus mixte, et durable (« Ils resteront »). L'ancienneté du séjour en France, les attaches personnelles et familiales l'emportent sur le travail pour donner accès au séjour. C'est l'article 25 de l'ordonnance de 1945 introduit en 1981 qui protège contre l'éloignement les étrangers qui ont des attaches en France, puis l'article 15 introduit par la loi de 1984 sur la carte de

résident de plein droit ; c'est aussi la découverte et la promotion de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Est également significative la comparaison entre la régularisation de 1982, encore axée sur le travail (c'est parce qu'ils ont travaillé que les étrangers sont régularisés, sur la base d'un contrat de travail) et celle de 1998 où ce sont les familles qui l'ont été, alors que les célibataires, même titulaires d'un contrat de travail, ont été sacrifiés.

Mais cette évolution provoque un « retour de bâton » : là où on dénonçait les étrangers comme fauteurs de chômage qui « prennent le travail des Français », on dénonce désormais cette immigration « d'ayants droit » qui aurait remplacé une immigration de travailleurs, et qui coûte au lieu de rapporter.

2003-2006 : un nouveau discours, de nouvelles bases de sélection

Ce qui est nouveau, dans les nouvelles politiques qui se mettent en place, ce n'est pas tant l'utilitarisme, car sur ce point, on l'a vu, il n'y a rien de changé ; mais le fait que cet utilitarisme est directement revendiqué comme tel et articulé autour d'un slogan simple et démagogique : contre l'immigration subie, pour une immigration choisie.

Au moment du vote de la « loi Chevènement », au printemps 1998, la façon d'appréhender l'immigration est déjà en train de changer : on récuse officiellement l'objectif de l'« immigration zéro » au profit d'une ouverture sélective des frontières aux étrangers dont l'intérêt personnel coïncide avec les intérêts économiques de la France : investisseurs, intellectuels, chercheurs, boursiers du gouvernement français, artistes...

L'évolution se poursuit et la mutation du discours s'accélère⁴ à mesure que des rapports d'experts de plus en plus nombreux tirent la sonnette d'alarme et montrent que la situation démographique et économique de l'Europe rend inévitable à court ou moyen terme le recours à l'immigration⁵. La même prise de conscience se fait jour au niveau communautaire⁶.

En France même, un débat s'engage sur l'opportunité de mettre en place des quotas d'immigration. En janvier 2005, Nicolas Sarkozy, alors président de l'UMP, met sur le tapis la question des quotas qui doit faire l'objet d'un débat « sans tabou et sans exclusive » et parle d'une « politique volontaire de l'immigration fondée sur des professions ou des pays »⁷. Quelques jours plus tard, Dominique de Villepin, alors ministre de l'Intérieur, tout en expliquant que les quotas ethniques vont à l'encontre de la tradition républicaine, se dit favorable à des accords de coopération avec les pays d'origine, « afin de définir les métiers et les formations qui correspondent à leurs besoins et aux nôtres ». A l'occasion d'un colloque organisé par l'UMP sur le thème « Une immigration choisie pour une intégration réussie », les deux hommes se retrouvent d'accord, sans prononcer le mot de « quota », sur la nécessité de « fixer chaque année, catégorie par catégorie », le nombre d'immigrés autorisés à venir en France.

C'est finalement à Nicolas Sarkozy, à nouveau ministre de l'Intérieur, qu'il revient, en juillet 2005, de présenter les axes de sa politique d'immigration choisie : fixer, en fonction des besoins de l'économie et de nos capacités d'accueil, le nombre de personnes admises à s'installer en France. Il évoque même un système de points attribués en fonction de critères d'âge, de diplômes, de connaissances linguistiques, d'expériences professionnelle – système qui pourrait s'appli-

quer d'abord aux étudiants avant d'être étendu aux actifs qualifiés⁸.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi déposé en avril 2006, il n'est plus question de quotas ni de points. Il est seulement dit que le rapport que le gouvernement doit remettre chaque année au Parlement sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration indiquera « à titre prévisionnel » le nombre, la nature et les différentes catégories de visas de long séjour et de titres de séjour qui seront délivrés au cours des trois années suivantes, en distinguant l'admission au séjour aux fins d'emploi, aux fins d'étude et pour motifs familiaux.

La loi Sarkozy

En phase avec la politique européenne, la loi nouvelle consacre officiellement l'idée d'une reprise de l'immigration de travail, en fonction des besoins de l'économie française ; et, dans la ligne de la réforme de 2003, mais de façon encore plus nette, elle désigne l'immigration de famille – conjoints de français, parents d'enfants français, membres de famille confondus – comme une « immigration subie ».

Pour lutter contre l'immigration subie, le séjour fondé sur la vie privée et familiale est fortement limité et le séjour de longue durée subordonné à des preuves d'intégration. Au nom de l'immigration choisie on sélectionne les étudiants qu'on veut privilégier, on crée une carte gadget, dite « compétences et talents », on ajuste les titres de séjour « salarié » sur les besoins de main-d'œuvre.

Contre l'immigration subie

Parmi les innovations de la loi qui visent à lutter contre l'immigration subie, on peut notamment citer :

– la suppression du mécanisme de *régularisation* mis en place par la loi Chevènement, qui permettait d'obtenir un titre de séjour après dix ans de séjour habituel en France ;

– l'atténuation des effets des *liens personnels et familiaux* qui permettent à un étranger d'obtenir une carte « vie privée et familiale ». Désormais, ces liens seront appréciés de façon plus stricte : « notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité », des conditions d'existence et de l'insertion de l'intéressé dans la société française ;

– la précarité accrue de la situation faite aux *conjoints de Français*. Pour obtenir un titre d'un an, ils devront produire un visa de long séjour et non plus seulement justifier d'une entrée régulière, ce qui implique, le cas échéant, de devoir retourner dans leur pays d'origine pour y solliciter la délivrance d'un tel visa. Est supprimé également l'accès de plein droit à une carte de résident : après trois ans de mariage, ils pourront demander cette carte, mais une série de conditions, dont celle d'intégration républicaine, leur seront opposables. Il est prévu aussi la possibilité de retirer la carte de résident en cas de rupture de la vie commune dans les quatre ans suivant la célébration du mariage. Enfin, la durée de communauté de vie permettant aux conjoints de Français de demander la nationalité française passe de deux à quatre ans si le couple réside en France et de trois à cinq ans si le couple habite à l'étranger. On peut rappeler ici que depuis la loi du 26 novembre 2003 l'accès à la nationalité du conjoint de Français a déjà été rendu plus difficile par l'allongement des délais et surtout par l'introduction de critères subjectifs, comme « la communauté de vie affective » et « la connaissance de la langue française ». Au bout du compte, cette déclaration de nationalité tend à s'apparenter à une procédure de naturalisation ;

– l’allongement du délai d’attente à trois ans pour solliciter une carte de résident pour les *parents d’enfants français*, à qui la loi de 2003 avait déjà barré l’accès de plein droit à la carte de résident ;

– le resserrement des conditions du *regroupement familial*. Comme pour les parents d’enfants français, l’essentiel avait déjà été fait dans la loi de 2003 : suppression de l’accès direct à la carte de résident, nouveaux critères d’appréciation des ressources, accroissement des prérogatives du maire, sanction du regroupement familial « de fait ». La nouvelle loi fait passer de un an à dix-huit mois le délai pour demander le regroupement familial.

Transformer l’immigration subie en immigration choisie : le sas de l’ « intégration républicaine »

Une des innovations marquantes de la réforme de 2003 avait été de consacrer la notion d’intégration républicaine et de subordonner l’accès à la carte de résident, en dehors des cas où elle est délivrée de plein droit, « à l’intégration républicaine de l’étranger dans la société française, notamment au regard de sa connaissance de la langue française et des principes qui régissent la République française ». La nouvelle loi élargit le champ d’application de la condition d’intégration et la rend plus contraignante.

Tout étranger admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre seize et dix-huit ans et qui souhaite s’y maintenir durablement devra conclure avec l’État un « contrat d’accueil et d’intégration » par lequel il s’oblige à suivre une formation civique et, si nécessaire, linguistique ». La formation civique comporte une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment

l’égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité.

Le respect ou le non-respect des stipulations du contrat est pris en compte lors du premier renouvellement d’une carte de séjour temporaire ou de la carte « compétences et talents ». Il est également pris en considération pour apprécier la condition d’intégration pour l’accès à la carte de résident. En effet, la première délivrance d’une carte de résident – en dehors des cas, désormais résiduels, où elle est délivrée de plein droit – est subordonnée « à l’intégration républicaine de l’étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française ».

Pour apprécier la condition d’intégration, l’administration tiendra compte de la souscription et du respect, par l’étranger, du contrat d’accueil et d’intégration. Le maire de la commune où réside l’étranger sera saisi pour avis. La condition d’intégration est donc désormais exigée :

– des étrangers qui sollicitent la délivrance d’une carte de résident après cinq ans de séjour régulier ;

– des étrangers qui peuvent solliciter ce même titre après trois ans de séjour régulier, soit parce qu’ils sont entrés par regroupement familial, soit parce qu’ils ont la qualité de parent d’enfant français ;

– du conjoint d’un ressortissant français qui peut demander la carte de résident après trois ans de mariage.

Par ailleurs, et dans le même sens :
– lors du premier renouvellement de la carte de séjour temporaire et de la carte « compé-

tences et talents » il est tenu compte du respect ou du non respect du contrat d'accueil et d'intégration ;

– l'étranger qui demande à faire venir sa famille doit se conformer aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » ;

– lorsqu'un étranger sollicite la délivrance d'une carte « vie privée et familiale » en raison de ses attaches personnelles ou familiales en France, il est tenu compte de son « insertion » dans la société française.

Promouvoir l'immigration choisie

S'agissant de promouvoir une immigration choisie, la loi comporte trois volets principaux.

Elle vise d'abord à *adapter le droit au séjour aux besoins de main-d'œuvre*. Une carte portant la mention « salariée » ou « travailleur temporaire » peut être accordée sur la base des « difficultés de recrutement » constatées dans certains secteurs d'activité ou pour certaines professions figurant sur une liste établie par arrêté : dans ce cas, la carte est délivrée sans que soit opposable, comme c'est le cas en principe pour la délivrance des autorisations de travail, la situation de l'emploi (ce qui est logique, puisque par hypothèse la main-d'œuvre est déficitaire). La possibilité de retirer la carte de séjour en cas de rupture du contrat de travail, prévue dans le projet initial, n'a toutefois pas été maintenue dans le texte final : peut-être le législateur a-t-il hésité à afficher aussi clairement l'officialisation – dénoncée par les associations – d'une « immigration jetable ».

Le deuxième volet consiste dans la création d'une nouvelle carte dite « *compétences*

et talents », présentée comme l'une des dispositions-phare de la loi. Elle est délivrée, dit le texte, à l'étranger « susceptible de participer, du fait de ses compétences et de ses talents, de façon significative et durable au développement économique ou au rayonnement, notamment intellectuel, culturel et sportif de la France dans le monde ou au développement économique du pays dont il a la nationalité ».

Le but, selon le rapporteur du projet à l'Assemblée Nationale, est d'« attirer en France des personnalités à haut potentiel » et de favoriser l'attractivité de la France. Reste à savoir comment se mesureront les « *compétences et talents* » et selon quels critères le ministre de l'intérieur, compétent pour délivrer cette carte, l'attribuera.

L'intitulé de cette carte est symptomatique de l'idéologie qui la sous-tend. On peut toutefois douter de son caractère opérationnel et on peut faire l'hypothèse qu'elle fera plus figure de gadget que d'instrument réellement utilisable. D'autant que, conscient de ce que ce dispositif pouvait être dénoncé comme encourageant le « pillage des cerveaux », le législateur a introduit pendant la discussion parlementaire des conditions supplémentaires pour le cas où l'étranger est ressortissant d'un pays appartenant à la « zone de solidarité prioritaire » (il s'agit de 54 pays parmi les moins développés).

La carte ne peut alors être accordée que dans des conditions très restrictives : il faut que la France ait conclu avec le pays d'origine un accord de partenariat pour le codéveloppement



ou que l'étranger s'engage à retourner dans son pays au terme d'une période maximale de six ans ; le titulaire de la carte doit apporter son concours à une action de coopération ou d'investissement économique définie par la France avec le pays dont il a la nationalité. On a le sentiment que les ressortissants de ces pays ne rempliront pas souvent les conditions pour obtenir la carte « compétences et talents ».

La loi crée enfin un *régime plus favorable pour des étudiants sélectionnés*. Les procédures sont assouplies pour ceux qui remplissent certaines conditions. Il s'agit en pratique des étudiants qui ont fait l'objet d'une sélection en amont de leur arrivée en France, par le biais de la délivrance du visa. Comme l'explique l'exposé des motifs, à compter de la rentrée 2006 les étudiants bénéficiant d'un visa seront choisis selon un nouveau système multicritères prenant en compte, outre les critères habituels, le projet d'études, le parcours académique et personnel, les compétences linguistiques, les relations bilatérales ainsi que les intérêts de la France et du pays de l'étudiant étranger.

La carte « étudiant » est ainsi accordée de plein droit dans cinq hypothèses : si l'étudiant vient dans le cadre d'une convention entre l'État et l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel il est inscrit ; s'il a satisfait aux épreuves du concours d'entrée dans un établissement d'enseignement supérieur ayant signé une convention avec l'État ; s'il est boursier du gouvernement français ; s'il est titulaire du baccalauréat français ou a suivi pendant au moins trois ans une scolarité dans un établissement français de l'étranger ; s'il est ressortissant d'un pays lié à la France par un accord de réciprocité pour l'admission au séjour des étudiants.

Est également prévue la possibilité de se voir délivrer, après l'obtention d'un diplôme au moins égal au master, une autorisation provisoire de séjour de six mois afin de rechercher un emploi qui permette à l'étudiant, « dans la perspective de son retour dans son pays d'origine », de compléter sa formation par une première expérience professionnelle « participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité ». A l'issue de cette période de six mois, s'il a un emploi correspondant à sa formation et rémunéré au-delà d'un certain seuil, ou s'il est titulaire d'une promesse d'embauche satisfaisant à ces conditions, il sera mis en possession d'une carte de séjour sans que la situation de l'emploi lui soit opposable. Bien qu'il soit fait référence aux perspectives de retour dans le pays d'origine, le but poursuivi semble plutôt de retenir les personnes les plus qualifiées sortant des grandes écoles ou titulaires de masters sélectifs – les seuls, au demeurant, qui ont une chance de trouver un emploi à l'intérieur de ce délai de six mois.

Quand on examine l'ensemble de la loi, on se rend compte que, derrière un discours apparemment nouveau, la continuité l'emporte, qu'il s'agisse de l'approche avant tout répressive des questions d'immigration ou de la précarisation de la population étrangère résidant en France. La promotion de l'immigration « choisie » s'inscrit elle-même dans cette entreprise de précarisation : le droit au séjour sera indexé sur l'utilité pour l'économie française des étrangers sélectionnés sur la base de ce critère, et le régime de faveur accordé à l'élite des étudiants a pour contrepartie à peine voilée le refus d'accueillir à l'avenir le tout-venant des étudiants étrangers.

En définitive, l'immigration reste bien globalement considérée comme un mal contre lequel il est légitime de se protéger. ■

(1) Sur ces controverses, v. Patrick Weil, *La France et ses étrangers*, rééd. Folio, 1995, p. 75 et s. et Vincent Viet, « Qu'affluent les bras aux manches retroussées ! », *Plein droit* n° 29-30, novembre 1995 : « Cinquante ans de législation sur les étrangers ».

(2) *Étrangers à la carte*, Grasset, 2005.

(3) Voir Gérard Noiriel, « Des réfugiés bien encombrants », *Plein droit*, op. cit..

(4) Sur cette évolution, v. Alain Morice, « De l'immigration zéro aux quotas », *Le Monde Diplomatique*, novembre 2000

(5) Rapport du Commissariat au Plan en 1995, rapport de l'OCDE à la fin de 1999, rapport des experts de la division de la population des Nations unies en janvier 2000, rapport du Commissariat au Plan à nouveau en janvier 2000

(6) En novembre 2000, une communication de la Commission préconise d'« ouvrir les canaux de

l'immigration légale à destination de l'Union aux travailleurs migrants... compte tenu de la contribution positive que les migrants peuvent apporter au marché de l'emploi, à la croissance économique et à la pérennité de nos systèmes de protection sociale ». En janvier 2005, elle publie un « livre vert » sur une « approche communautaire de la gestion des migrations économiques », qui préconise d'« encourager des flux d'immigration plus soutenus pour couvrir les besoins du marché européen du travail et assurer la prospérité de l'Europe » (7) *Le Monde*, 11 juin 2005

(8) *Le Monde*, 11 juillet 2005. En janvier 2005, une « note confidentielle » remise au ministre de l'Éducation propose de faciliter la venue d'étudiants prioritaires et de « décourager celle des autres par des instructions claires données aux postes diplomatiques, aux services préfectoraux et aux universités ».

Info droits migrants

Rhône-Alpes

N° Azur

0 810 50 86 99

PRIX APPEL LOCAL

*L'information en direct
sur le droits des étrangers et de leurs familles :
séjour, travail, protection sociale, nationalité, droits civiques...*

Assuré par le service juridique de l'ADATE