

# L'Europe migratoire

Catherine DE WENDEN \*

**En se constituant, «l'Europe est devenue explicitement un continent d'immigration» au cours des années 80-90. Une immigration issue de nouvelles dynamiques : mondialisation des échanges, chute du mur de Berlin, bouleversements dans les pays du Sud, vieillissement démographique dans les pays du Nord, ... Un double mouvement travaille cette Europe : l'europeannisation des politiques migratoires malgré les divergences qui demeurent entre les «modèles», les droits de la nationalité... Inversement, l'immigration contribue à la définition de la citoyenneté et de l'identité européennes : dissociation entre citoyenneté et nationalité, multiculturalisme...**

**S**ur 370 millions de personnes vivant en Europe, près de 15 millions de ressortissants d'Etats tiers résident sur le territoire européen, avec une croissance sensible de leur nombre au cours des années 1990. Mais à peine 5 millions de ressortissants communautaires sont installés dans un autre Etat membre que le leur, malgré la liberté de circulation, d'installation et de travail dont ils sont bénéficiaires.

Si, dans l'Union européenne, on évalue aujourd'hui le nombre d'étrangers à 20 millions, la perception est autre car elle est plus sensible à la visibilité de la présence qu'aux statistiques. Confusion entre les termes (étrangers, immigrés, populations issues de l'immigration), entre les flux (les entrants et les sortants) et les stocks (les populations installées), et surtout quant au comparatisme entre pays européens soupçonnés de produire des « modèles » migratoires (d'intégration, de multiculturalisme, de communautarisme, voire d'assimilationnisme ou d'apartheid), ou d'être à la source de conceptions opposées de la nationalité (droit du sol/ droit du sang). La sensibilité croissante des opinions publiques nationales ajoute à la difficulté du débat, quand les politiques d'entrée et d'asile sont décidées, pour l'essentiel, à l'échelon européen. Le paradoxe européen des politiques migratoires est tout entier contenu dans la marche vers l'europeannisation et la diversité des contextes nationaux.

## Quelques chiffres

Les étrangers sont inégalement répartis dans les pays européens. Si l'Allemagne, avec 7,3 millions d'étrangers résidents au 31 Décembre 1998 et 8,9% d'étrangers dans sa population totale est, de loin, le

\* CERI-CNRS, Paris

premier pays d'immigration en Europe, elle est suivie par la France (3,3 millions d'étrangers, soit 5,6% des habitants et 4,3 millions d'immigrés au recensement de 1999, soit 7% de sa population totale), puis par le Royaume Uni (2,2 millions d'étrangers, 3,8% de sa population totale), la Suisse (1,3 million d'étrangers, 19% de sa population totale), l'Italie (un million d'étrangers, 2,1% de la population totale) et la Grèce (un million d'étrangers, 10% de la population totale).

Un peu au-dessous du million figurent la Belgique (892 000 étrangers, 8,7% de la population totale), l'Autriche (737 000, 10% de la population totale), les Pays-Bas (662 000 étrangers, 9,6% de la population née à l'étranger, car les natifs du Surinam ont souvent la nationalité néerlandaise) et la Suède (500 000 étrangers pour 8,8 millions d'habitants). Puis, entre 100 et 250 000 étrangers, on trouve le Danemark (256 000 étrangers, 4,9% de la population totale), le Portugal (178 000 étrangers, 1,7% de la population totale), la Norvège (165 000 étrangers, 3,7% de la population totale), le Luxembourg (160 000 étrangers, mais 30% de la population totale), l'Irlande (110 000 étrangers, 3% de la population totale) et la Finlande (85 000 étrangers, 1,6% de la population totale). La présence des étrangers en Europe de l'Est se situe dans cette dernière catégorie : République tchèque (230 000 étrangers, 2,3% de la population totale), Hongrie (77 400 étrangers), Roumanie (55 000 étrangers), Pologne (44 000 étrangers, 0,1% de la population totale), Bulgarie (40 000 étrangers, 0,5% de la population totale).

Les chiffres varient selon les pays, mais la proportion d'étrangers n'est pas toujours liée à leur poids numérique : ainsi le Luxembourg compte-t-il 30% d'étrangers, suivi par la Suisse (19%), alors que des pays comme l'Espagne et l'Italie, anciens pays d'émigration devenus pays d'immigration, ne comptent que 2% d'étrangers. Certains pays qui comptent peu d'étrangers, comme les pays d'Europe centrale et orientale, voient en revanche transiter des migrants venus d'ailleurs qui ne s'installent que pour une courte durée, tout en étant eux-mêmes devenus des pays de départ.

De plus, chaque pays a un peu « ses » étrangers, fruits de l'héritage colonial, de liens historiques privilégiés et souvent bilatéraux ou de la proximité géographique avec des pays touchés par la mobilité, formant ainsi des « couples migratoires » (Allemagne/Turquie, Royaume Uni/pays du Commonwealth, France/

Maghreb) Certaines nationalités sont ainsi concentrées dans un seul pays d'accueil : 97% des Algériens en Europe vivent en France, il en va de même des deux-tiers des Tunisiens et des Portugais et de 50% des Marocains ; de son côté, l'Allemagne compte 68% des Polonais immigrés en Europe, 80% des Grecs, 72% des Turcs et 68% des ex-Yougoslaves ; le Royaume Uni accueille l'essentiel des immigrés d'Irlande et du Commonwealth. D'autres vivent en diaspora, répartis dans plusieurs pays européens, même s'ils ne se définissent pas comme tels : il en va ainsi des Turcs, les plus nombreux en Europe (plus de deux millions), suivis des Marocains (1,5 million), des ex-Yougoslaves (un million) et des Italiens (600 000), sans compter ceux qui ont acquis la nationalité du pays d'accueil. Les groupes les plus nombreux sont souvent structurés à l'échelon transnational grâce à un maillage associatif très dense.

60% des étrangers installés en Europe ont plus de dix ans de séjour et, dans la plupart des pays européens, ces 60% ne proviennent que de quatre ou cinq pays de départ, même si l'on s'achemine vers une diversification des pays d'émigration et des types de migrants et si une dizaine de pays européens d'accueil seulement concentrent la presque totalité des immigrés.

Enfin, on connaît mal la mobilité intra-européenne (cinq millions d'Européens sont installés dans un autre pays que le leur), qui est la plus élevée au Luxembourg, suivi de l'Irlande, de la Belgique, du Portugal, de la Suède, de l'Espagne et de la Grèce. En Europe de l'Ouest, on constate en revanche que, depuis une vingtaine d'années, la part des étrangers originaires de pays tiers a augmenté et que certaines nationalités ont gagné en importance (migrants originaires des pays d'Europe centrale et orientale en Allemagne, Marocains et Sénégalais en France, ex-Yougoslaves aux Pays-Bas), tandis que des nationalités nouvelles s'affirment dans le paysage migratoire : Pakistanais, Vietnamiens, Iraniens, Sri-Lankais, Chinois, ce qui suggère un changement dans l'origine et la nature des flux. Quant aux flux de l'Est, le groupe le plus important est celui des Polonais. En Europe de l'Est, les migrations ethniques (620 000 Aussiedler venus de l'ex-URSS, de Roumanie, de Pologne) sont venus en Allemagne dans les années récentes, soit deux millions de personnes comptabilisées comme Allemandes, depuis 1989, 300 000 Bulgares d'origine turque sont retournés en Turquie, la Finlande a connu des retours de Finnois de l'ex-URSS et des Etats baltes et



les migrations de voisinage (Roumains en Hongrie, Tchèques en Slovaquie, Ukrainiens en Pologne ou en Bulgarie) compensent la faible mondialisation des migrations dans cette zone. De même, le Danemark a connu une réémigration des Danois du Groenland et des Iles Féroé.

### L'Europe, un continent d'immigration

Au cours des années 1980 et 1990, l'Europe est devenue explicitement un continent d'immigration, mais celle-ci tarde à être légitime dans l'histoire des Etats : interrogation sur les identités nationales, obsession du risque migratoire vécu comme un défi, idée répandue selon laquelle « les clandestins gênent l'intégration de ceux qui sont là ». Faut-il rappeler que, durant la décennie précédente (années 1970), la plupart des pays européens partageaient l'impression que l'ère des grandes migrations internationales était terminée : suspension des flux de main d'œuvre étrangère salariée, en 1973 et 1974 selon les pays, lancement du thème de la nouvelle division internationale du travail et des politiques de retour en Allemagne, aux Pays-Bas et en France, qui n'auront que peu d'effet.

Depuis les années 1980, des tendances nouvelles ont bouleversé en profondeur les mouvements migratoires en Europe :

1. La mondialisation des échanges d'hommes, de biens et de capitaux qui a eu pour effet l'accélération de la mobilité et l'élargissement du nombre de pays et des catégories de personnes concernées par la migration. La multiplication des réseaux économiques, médiatiques et culturels a développé l'envie d'Europe et les imaginaires migratoires dans des régions jusque-là peu concernées et auprès de populations jusqu'alors sédentaires. De nouveaux pôles migratoires apparaissent en Europe de l'Est depuis la chute du mur de Berlin et en Asie, qui génèrent mais aussi peuvent attirer des flux. La demande d'asile explose durant les

années 1980, pour se réduire ensuite, du fait de la déstabilisation de pays du Tiers Monde à la fois pauvres et peu démocratiques (d'où l'apparition de la figure sociale du « faux demandeur d'asile ») et de crises politiques très graves en Europe (problème kurde, affaire yougoslave). Il en résulte une diversification des nationalités et des types de migrations : émergence de pays de départ qui n'ont aucun lien antérieur avec les pays de destination, fin du bilatéralisme des flux inspiré du modèle colonial, variété des migrants aux origines sociales et aux projets très divers : regroupement familial (la majorité des entrées), migration matrimoniale, demande d'asile, exode des cerveaux et de classes moyennes instruites, de femmes ou d'enfants isolés, de travailleurs qualifiés, de saisonniers, d'étudiants, de touristes, de clandestins, avec une multiplication des canaux empruntés.

2. Le passage de pays d'émigration à des pays d'immigration en Europe du Sud et de l'Est (Italie, Espagne, Portugal, Grèce, Pologne, Hongrie, Russie), allant parfois jusqu'à estomper la distinction entre les deux, certains pays étant devenus à la fois pays d'installation (ou de transit) et de départ. Il en va ainsi pour nombre de pays de l'Europe de l'Est. Cet élargissement de l'espace migratoire de référence accentue les variations selon l'ampleur, la structure et l'ancienneté des vagues migratoires dans les différents pays : le pourcentage de la population étrangère dans la population totale varie ainsi entre 25% (Luxembourg 30%,

Suisse 18%) et 2,5% (Royaume Uni 3,5%, Espagne, Italie, Finlande 2%). On observe cependant une certaine régionalisation des flux (chaque pays européen ayant un peu « ses étrangers » car les frontières et les flux sont le fruit de son histoire et de sa géographie) et une absence de causalité directe entre la densité de population, la pauvreté, la démographie dans les pays de départ et la migration elle-même : pour émigrer il faut qu'existent des réseaux.

3. La persistance d'une pression migratoire vers l'Europe, à cause des déséquilibres économiques, démographiques, culturels, politiques qui subsistent au-delà des frontières externes de l'Europe, à l'Est et surtout au Sud où la Méditerranée fait un peu figure de Rio Grande, comme entre les Etats-Unis et le Mexique. A ces écarts pour lesquels la fermeture des frontières se conjugue avec la libéralisation des échanges et le développement de réseaux transnationaux de nature économique, médiatique et culturelle, s'ajoute l'absence d'alternative véritable à la migration : ni le libre échange international, ni le développement des régions d'origine, ni les mesures dissuasives de contrôle des flux n'offrent, pour le candidat au départ, une solution à court terme. La persistance de l'immigration clandestine, la poursuite du regroupement familial (plus de la moitié des entrées annuelles en France), le maintien d'un volet de migrants à forte mobilité (saisonniers, cadres, techniciens, étudiants et stagiaires) suggèrent une certaine autonomie des flux par rapport aux politiques dissuasives de maîtrise des frontières.

Dans le même temps, les pays d'immigration européens veulent arrêter la migration d'établissement sur leur territoire tout en souhaitant, souvent dans le non-dit, une immigration temporaire répondant à la structure du marché du travail et tout en ignorant quels seront leurs besoins dans le long terme. Du côté des immigrés, on observe, au contraire, une consolidation de leur permanence dans le pays d'accueil et relativement peu de retours définitifs tandis que la mobilité se développe avec une migration qui cherche plutôt à « partir pour rester » chez soi au pays, comme durant les années de croissance là où les frontières sont plus ouvertes comme à l'Est (migrations pendulaires). Les politiques européennes qui s'ouvrent à plusieurs pays de l'Est (pays dits de Visegrad exemptés de visas : Pologne, Hongrie, république tchèque, puis Slovaquie et Estonie, enfin suppression des visas Schengen pour tous les PECO exceptée la Roumanie depuis Décem-

bre 2 000) tout en renforçant leur fermeture vis-à-vis des pays du sud accentuent encore ce clivage et font échouer, au sud, un espace d'intégration régionale autour de la Méditerranée. On en revient à la problématique initiale des migrations des années de croissance. De plus, malgré la rhétorique anti-immigrés de beaucoup de débats politiques, la dépendance des pays européens à l'égard de l'immigration a des chances de s'accroître, compte tenu de la structure démographique de la plupart des sociétés industrielles (diminution des naissances et augmentation de la population âgée).

4. La dimension européenne, de son côté, en définissant le cadre des politiques de maîtrise des flux (qui s'exercent plus à l'échelon intergouvernemental qu'à celui des décisions communautaires) et en circonscrivant les pays concernés à l'Europe des quinze est de plus en plus présente dans les décisions mises en œuvre : jeu des divergences et des convergences entre les politiques publiques des Etats, solidarité institutionnelle entre les pays signataires des accords de Schengen, superposition de plusieurs espaces normatifs de référence. De fait, l'harmonisation des politiques européennes de migration peut être porteuse de risques, sinon d'équivoques : restriction des droits fondamentaux comme l'asile politique du fait de la recevabilité de la demande dans un seul pays ou de l'aggravation de l'écart, quant aux droits, entre Européens et extra-Européens, détournement des accords de Schengen de leur finalité initiale qui consistait à rendre plus libre la circulation interne alors qu'ils aboutissent surtout à protéger les Etats contre les migrations externes, renforcement des contrôles et élargissement du champ pénal. Mais elle est aussi porteuse de chances (réaffirmer des droits fondamentaux, motiver les décisions, adopter des positions communes, faire progresser la citoyenneté européenne) ou d'inconnues (dilution de la souveraineté, perte de pertinence de la notion de frontières et de territoires) politiquement sensibles.

Des décalages en découlent entre les souverainetés étatiques et l'Europe en construction : ainsi, les plus fervents défenseurs de l'immigration « zéro » sont-ils hostiles à l'europeannisation de la police des frontières, par fidélité à la symbolique de la souveraineté. Enfin, des obstacles plus structurels subsistent à l'europeanisation : dépendance des politiques nationales de contrôle à l'égard d'une opinion publique habitée par le syndrome de l'invasion alors que la décision se fait à l'échelon européen, divergence d'in-

interprétation du droit d'asile selon les pays d'accueil en fonction de leurs diplomaties et de leurs voisins, diversité des codes de la nationalité. L'ensemble de ces transformations, survenues pour la plupart depuis moins de vingt ans contribue à définir la nature des questionnements sur les flux migratoires dans une Europe elle-même en mutation.

### L'espace migratoire européen

La construction de l'espace migratoire européen s'est effectuée en plusieurs étapes :

a) de 1957 (signature du traité de Rome) à 1968 : mise en place progressive de la liberté de circulation des travailleurs et des mesures qui la garantissent.

b) 1985 : adoption de l'Acte Unique européen par les pays membres de la C.E.E. qui définit un espace communautaire européen sans frontière et signature des accords de Schengen (n'en font pas partie encore aujourd'hui le Royaume Uni, l'Irlande et le Danemark) qui ont pour objet de réaliser le laboratoire pour l'Acte Unique. Ses principaux instruments sont :

- l'adoption d'un visa unique de moins de trois mois, obligatoire pour les non-communautaires,
- la liberté de circulation à l'intérieur des frontières européennes pour les Européens et les détenteurs (non communautaires) d'un visa Schengen et le renforcement des frontières extérieures de l'Union,
- l'adoption d'un système informatisé de contrôle, le SIS (système d'information Schengen) pour la mise en ligne des données nationales sur les « indésirables » (clandestins, déboutés du droit d'asile), obligeant tous les Etats européens à leur refuser le droit au séjour et à les expulser.

c) En 1990, les accords de Dublin définissent à l'échelon de l'Europe des Quinze une politique d'asile commune, assortie d'un dispositif de filtrage renforcé : notion de pays sûr, d'où on ne peut pas demander l'asile, de demande manifestement infondée, de sanctions contre les transporteurs, solidarité entre pays européens dans le contrôle à l'entrée, un demandeur d'asile débouté ne pouvant, sauf exception, demander l'asile dans un autre pays de l'Union (pour éviter les demandes d'asile multiples et « en orbite »). Le CIREA (Centre d'Information, de discussion et d'échange sur l'asile) permet la solidarité dans le contrôle. Entre

1995 et 1997, seront définis des critères communs pour déterminer la qualité de réfugié.

d) De 1990 à 1994, pour les étrangers, des règles communes sont définies à l'échelon européen pour lutter contre le séjour illégal (1990), harmoniser les règles du regroupement familial et définir une « préférence européenne » à l'emploi (1994).

e) En 1992, le traité de Maastricht fait de la liberté de circulation, d'installation et de travail l'un des attributs essentiels de la citoyenneté européenne (définie en son article 8) et distingue ainsi les Européens communautaires des non communautaires. La maîtrise des frontières et la politique de l'asile font partie du troisième pilier, c'est-à-dire du domaine des décisions intergouvernementales (Justice et affaires intérieures).

f) En 1997, le traité d'Amsterdam intègre « l'acquis Schengen » dans le traité de l'Union européenne et prévoit de faire passer l'asile et l'immigration du troisième pilier intergouvernemental au premier pilier communautaire. Mis en œuvre à partir de 1999 pendant une période transitoire de cinq ans, ce dispositif, s'il est accepté par les Etats-membres à l'unanimité, impliquera que les décisions seront prises par les instances communautaires, avec obligation, pour les Etats membres, de les mettre en œuvre. La Commission proposera une législation européenne soumise à la majorité qualifiée ayant force de loi. Mais il s'agit, d'une communautarisation à géométrie variable dont ne font pas partie le Royaume Uni, l'Irlande et le Danemark, empreinte d'une idéologie sécuritaire et restrictive.

g) En 1999, le sommet de Tampere définit une politique d'immigration commune à partir d'une évaluation des besoins économiques et démographiques de l'Union européenne et de la situation des pays d'origine, et abandonne l'objectif de « l'immigration zéro ». Cette évolution est interprétée comme une reprise de l'immigration de main d'œuvre légale, tout en reconnaissant le système de « préférence européenne ».

h) En 2000 : Adoption en décembre 2000 d'une convention Eurodac sur l'asile pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et des personnes ayant franchi irrégulièrement une frontière à partir d'une base de données informatiques.

.Création, en Septembre 2000, d'un Fonds européen pour les réfugiés, le FRE, pour cinq ans, chargé de l'accueil, de l'intégration et de l'aide au retour des réfugiés.

.Le traité de Nice (Décembre 2000) prévoit que les Etats membres passent, à partir de 2004, à la majorité qualifiée pour les décisions concernant l'immigration et l'asile. Le Conseil européen de Nice adopte la Charte des Droits Fondamentaux.

Malgré le bouillonnement institutionnel qui entoure la mise en œuvre progressive d'une européanisation des politiques migratoires, un certain décalage subsiste entre la frilosité des politiques, partagées entre la concertation européenne et l'exercice de souverainetés nationales et inspirées par le contrôle des frontières plus que par l'harmonisation des droits, et la réalité des flux migratoires, attirés par les besoins migratoires de l'Europe et la quête des droits de l'Homme. La complexité du système européen renforce le registre du contrôle (coopération européenne renforcée, adoption de l'acquis communautaire par les Etats candidats à l'Union), tout en faisant peu progresser l'harmonisation des politiques européennes, à cause du système de veto opposé par les Etats. Enfin, la superposition de plusieurs espaces normatifs de référence (Conseil de l'Europe, Parlement européen, Cour européenne des Droits de l'Homme, Cour de Justice de l'Union européenne) et l'existence de sous-systèmes partiellement intégrés à l'Union (marché nordique du travail incluant la Norvège, inclusion du Danemark dans Schengen bien qu'il ne participe pas au système communautaire de contrôle des frontières, alors que la Norvège et l'Islande, extérieures à l'Union européenne, font partie du système Schengen) alourdit les mécanismes de décision.

Cependant, sans toutefois l'avouer à leurs opinions publiques, les Etats européens ont abandonné la philosophie exclusive du contrôle des frontières, pour s'orienter vers l'ouverture de celles-ci. Quelques idées ont peu à peu fait leur chemin :

- la confiance réciproque des Etats dans le contrôle des frontières et la solidarité dans le traitement des clandestins et des déboutés du droit d'asile,
- l'alignement progressif du droit des étrangers sur celui des nationaux, fondé sur la résidence et le droit de vivre en famille et non plus sur le travail,
- le principe du droit de vote local comme corollaire de la citoyenneté de résidence,

- l'organisation de relations privilégiées entre l'Europe et ses voisins, riverains de la Méditerranée,
- l'ouverture à l'Est, assortie de la suppression des visas Schengen (à l'exception de la Roumanie).

## Politiques des Etats

### 1) Politiques d'entrée :

Ce qui frappe, c'est la diversité des situations migratoires dans les pays européens du fait de l'histoire (ancienneté ou non de la migration, passé colonial ou non), de la géographie (insularité ou frontières terrestres, voisinage ou non avec des pays de l'Union), des philosophies relatives à la citoyenneté, à l'identité, à l'intégration (tendances assimilationnistes ou communautaristes), du droit de la nationalité (droit du sol/droit du sang).

De fait, l'Europe a à la fois une vieille tradition d'émigration (vers les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Amérique latine, l'Afrique, l'Asie, d'Est en Ouest de l'Europe), de réfugiés (échanges de populations, demandeurs d'asile, « retournés » ethniquement apparentés) et une pression migratoire qui se maintient malgré la suspension de 1974 : depuis les années 1990, les flux se dirigeant vers l'Europe sont supérieurs à ceux allant vers les Etats-Unis (1 300 000 vers l'Europe des Quinze en 1996 contre 915 000 vers les Etats-Unis, 216 000 vers le Canada et 85 800 vers l'Australie).

Partout, on constate cependant un tassement des entrées légales, dû en partie à l'adoption de législations dissuasives par les pays européens depuis 1990. Autre point commun entre les pays européens : le droit au séjour est aujourd'hui davantage lié à la durée du séjour antérieur qu'au travail, ce qui n'était pas le cas durant les décennies 1960 et 1970. Mais des divergences subsistent entre pays européens quant à la durée des titres de séjour, à l'interprétation du droit d'asile, à la lutte contre l'immigration clandestine, à l'accès à la nationalité du pays d'accueil, à l'appartenance ou non à l'espace Schengen. L'asile en Europe est marqué par une crise aiguë depuis 1992 par suite des restrictions de l'accès au statut de réfugié et par une inégale répartition des demandeurs entre pays européens (l'Allemagne a reçu les trois-quarts d'entre eux depuis 1945).

Malgré les spécificités dues à l'histoire et à la géographie de chacun des pays européens qui ont, un peu « leurs étrangers », les politiques d'admission tendent vers la convergence :

- partout en Europe, le contrôle des frontières reste considéré comme une priorité et le principe de la suspension des flux migratoires pour les salariés est maintenu, à l'exception des Européens, même s'il est aujourd'hui contesté pour des raisons à la fois économiques et démographiques (pénuries de main d'œuvre) et éthiques (immigration clandestine, atteintes aux droits de l'Homme). Le régime de l'opposabilité de l'emploi s'applique systématiquement à tous les non-Européens qui cherchent à entrer sur le marché du travail. L'immigration familiale reste la principale source d'entrée, suivie de la demande d'asile, des étudiants et des entrants qualifiés échappant à l'opposabilité.

- le droit de résidence est désormais lié davantage à la durée du séjour antérieur qu'au travail. Il en va de même des dispositifs de régularisation des sans papiers qui mettent davantage l'accent (notamment en France) sur les liens familiaux que sur la possession d'un contrat de travail. Il s'agit là d'une évolution importante vers la citoyenneté de résidence, dans un contexte où se dessine la revendication d'une égalisation des droits entre résidents européens et non européens.

Mais de nombreuses divergences subsistent :

- quant au droit d'entrée pour les demandeurs d'asile, compte tenu des interprétations de la Convention de Genève selon les Etats européens où entrent en jeu des considérations de politique étrangère,

- quant au droit au séjour, faute d'harmonisation de la durée des titres, de l'accès aux droits sociaux ou au travail dans le cadre des procédures de regroupement familial,

- les instruments de lutte contre l'immigration clandestine diffèrent également : sanctions contre les employeurs, contre les transporteurs, régularisations non coordonnées dans le temps d'un pays à l'autre des clandestins, quotas de main d'œuvre pratiqués ici et non là, pratiques des visas,

- la marche à l'europeannisation est entravée par la forte dépendance de chacun des Etats à l'égard de son opinion publique, ce qui les entraîne à poursuivre des politiques d'immigration spécifiques définies par une législation nationale portant sur tout ce qui échappe à l'entrée (séjour, conditions de l'asile et accueil, nationalité et citoyenneté, intégration).

Mais la convergence domine, aussi bien dans les points forts que dans les points faibles. La transparence réciproque et la concertation sont nécessaires pour une meilleure coordination des politiques nationales d'immigration. Seuls l'asile et le regroupement familial ont été retenus dans la proposition de directive européenne de 2001 (Vitorino) pour faire l'objet d'une harmonisation. Les disparités entre les systèmes nationaux finissent par créer des distorsions et une absence d'effectivité des politiques migratoires.

## 2) Réfugiés et demandeurs d'asile :

La question des réfugiés a commencé à se poser au milieu des années 1970, quand les pays européens ont fermé leurs frontières aux migrants économiques et quand les crises du Tiers Monde (Afrique, Amérique centrale et Asie) ont produit des flux croissants de demandeurs d'asile. A l'est, la montée des nationalismes, suite à l'éclatement du bloc soviétique a contribué à en élargir la liste, parfois au sein même de ces pays (Russie, Ukraine), l'ex-Yougoslavie en offrant l'exemple le plus criant. Au sud, l'émergence de mouvements extrémistes à caractère religieux ou ethnique a mis en marche des cohortes de plus en plus importantes de demandeurs d'asile. Depuis les années 1990, cette question n'a cessé d'interpeller les politiques publiques : accords de Schengen (1985, limités aux signataires) et de Dublin (15 juin 1990, à l'échelon de l'Union européenne), modification de l'article 16 de la Loi Fondamentale en Allemagne (16 mai 1993), réforme constitutionnelle en France pour mettre en œuvre les dispositions européennes (25 novembre 1993), incorporation de la politique de l'asile dans les législations des pays européens relatives à l'entrée et au séjour, celle-ci devenant parfois un instrument parmi d'autres de la maîtrise des flux migratoires.

Une nouvelle figure du demandeur d'asile se profile : à l'individu, candidat au départ car il est physiquement et personnellement menacé en raison de ses idées politiques et fort éloigné socialement du migrant économique, tend à succéder aujourd'hui le demandeur d'asile collectif, quand il s'agit d'un groupe de population en danger pour des raisons ethniques, religieuses, ou même sexuelles, qui partage souvent avec le migrant économique la pauvreté et l'injustice sociale et pour lequel l'établissement de menaces personnelles est parfois difficile à établir. Les improvisations auxquelles ont donné lieu ces situations nouvelles constituent souvent autant de



précarisations du droit d'asile (asile territorial, humanitaire, protection temporaire) et s'inscrivent de plus en plus dans un cadre européen. Le droit d'asile en Europe, en crise depuis plus de dix ans, est menacé par une double dérive, sécuritaire et humanitaire, risquant de confiner à l'arbitraire et de s'éloigner de la philosophie universaliste des droits de l'homme.

La crise de l'asile politique a atteint son sommet en 1992 quand, en un mois, plus de 800 000 demandes d'asile ont été enregistrées dans les Etats signataires de la Convention de Genève. En Allemagne, les chiffres ont atteint leur apogée à cette date (438 000 en 1992), avant de décroître rapidement, suite à la réforme de 1993 (127 000 en 1994). Cette évolution de la demande s'explique aussi par une plus grande mobilité des populations, due à des moyens de transport plus accessibles et à des pays d'accueil qui se font plus proches à cause des media. Ainsi, jusqu'en 1973 en Europe, les réfugiés étaient surtout européens et l'attention était portée en priorité à l'accueil et au statut de réfugié. Depuis, le souci de la maîtrise des flux de demandeurs l'a emporté, le petit nombre de ceux qui obtiennent le statut servant de dissuasion à l'égard des éventuels candidats.

La convergence de vues pour une politique plus restrictive est à l'ordre du jour et se discute souvent dans le secret. Ainsi, les millions d'ex-Yougoslaves victimes de la guerre civile, qui n'ont pas été persécutés personnellement n'ont généralement pas pu se prévaloir de la protection issue des instruments d'harmonisation européens et de l'interprétation de la Convention de Genève. Aussi, apparaît une nouvelle catégorie de personnes, vivant dans un no man's land juridique : ceux qui ne peuvent obtenir le statut de réfugié mais qui ne peuvent pas être expulsés, pour raisons humanitaires.

### 3) Le « Vivre ensemble » :

Il constitue, malgré des philosophies différentes relatives à l'intégration, l'objectif poursuivi par tous les pays européens, mais il est fonction d'une très grande disparité de situations.

Disparité quant au volume et à la concentration des nationalités entre les pays d'accueil : 60% des ressortissants étrangers vivent dans seulement 4 ou 5 pays. 97% des Algériens et les deux-tiers des Portugais et des Tunisiens vivent en France ; 80% des Grecs, 72%



des Turcs, 68% des Polonais et des ex-Yougoslaves vivent en Allemagne qui est, de loin, le premier pays d'accueil d'Europe, sans compter quelques deux millions d'Aussiedler, Allemands de souche venus d'Europe de l'Est ; la presque totalité des Irlandais et des ressortissants du Commonwealth se trouvent au Royaume Uni.

Le droit de la nationalité est tout aussi partagé entre pays de droit du sol (Royaume Uni, Irlande), de droit du sang (Allemagne, Autriche, Danemark, Finlande, Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suisse) ou mixtes, avec souvent prééminence du droit du sang (Belgique, Italie, Espagne, Portugal, France). Sous l'effet des migrations, presque tous les pays européens ont modifié leur législation au tournant des années 1990.

Quant à l'intégration, il n'y a pas de « modèle » plutôt assimilationniste ou plutôt communautariste, tant l'histoire (anciens et nouveaux pays d'accueil), les conceptions du lien social, les populations en présence, l'importance des situations locales pèsent lourdement sur les modalités du vivre ensemble. Partout, l'intégration progresse, malgré le chômage et les discriminations et en dépit de discours empruntés au registre de l'imaginaire, du sécuritaire et du stratégique. Mais les instruments privilégiés de l'intégration diffèrent selon les pays d'accueil. Deux modèles prévalent :

- le modèle post-colonial (France, Royaume Uni, Pays-Bas et, à un moindre degré, Espagne et Portugal),

- le modèle fonctionnel des « gasterbeiter » (Allemagne, Suisse, Luxembourg) auxquels se rattachent aujourd'hui l'Italie et la Grèce, avec un décalage dans le temps et une absorption a posteriori d'une immigration clandestine qui s'est auto-recrutée.

Aujourd'hui, ces deux modèles connaissent une certaine convergence de fait et cohabitent avec la superposition de plusieurs profils migratoires, comme en France. Trois instruments privilégiés sous-tendent les politiques d'intégration : le droit de la nationalité, la situation du marché du travail, les politiques d'égalité des chances.

a) Le droit de la nationalité :

Il a été récemment modifié dans la plupart des pays européens, alors qu'il était parfois resté inchangé

pendant trente à quarante ans. Il s'agit d'un enjeu hautement politisé car il constitue le noyau dur de l'identité qui échappe à la convergence des politiques européennes : les longs débats qui ont abouti à la réforme des codes de la nationalité en France (1993 et 1998) et en Allemagne (1999) le montrent aisément, bien que la citoyenneté européenne, qui énonce les droits des Européens en les différenciant des non-Européens dépende de la définition que chaque pays a de ses nationaux. On observe néanmoins une tendance à l'équilibre entre droit du sol et droit du sang dans les pays qui ont pris en compte le facteur migratoire dans leurs réformes de la nationalité depuis les années 1980, car le lien entre présence d'une immigration installée et ouverture du droit de la nationalité est récent en Europe, beaucoup de pays européens ayant une philosophie de l'accès à la nationalité (France, Allemagne, Royaume Uni) bien avant leur devenir de pays d'immigration. De plus, les phénomènes de double nationalité se développent chez les non-Européens, du fait de liens coloniaux et de l'ancienneté de la résidence : celle-ci peut être de fait ou de droit, selon qu'existent ou non des accords bilatéraux relatifs à celle-ci.

Dans beaucoup de pays européens, la sédentarisation de l'immigration s'est accompagnée d'une dissociation entre la nationalité, définie comme un droit et la citoyenneté, définie de plus en plus comme la participation concrète aux affaires de la cité (même si beaucoup de nos voisins définissent comme « citizenship » ce que nous entendons par la nationalité). La citoyenneté, hier indissociable de la nationalité, évolue, sous l'influence de l'immigration, d'allégeances moins exclusives à l'Etat nation au profit d'appartenances multiples et d'une conception plus instrumentale, plus moderne aussi de son contenu.

Par la revendication du droit de vote local pour tous les étrangers, les associations de défense des droits des étrangers, dès le milieu des années 1970, avaient suggéré de susciter une meilleure représentation des étrangers et une participation de ceux-ci aux affaires de la cité grâce au droit de vote et à l'éligibilité locale de tous les résidents, quelle que soit leur nationalité. Des pays nordiques comme la Suède (1976), le Danemark (1981), les Pays Bas (1985) ont très tôt mis en œuvre le droit de vote local pour tous les étrangers et modifié leurs constitutions. Des débats politiques ont eu lieu sur ce thème en Belgique, en France et en

Allemagne, tandis que le Royaume Uni accordait déjà l'intégralité des droits politiques, locaux et nationaux, à tous ses ressortissants du Commonwealth. Même si le projet d'accorder le droit de vote local à tous les étrangers a été reporté sine die en France, en Allemagne et en Belgique (une proposition de loi avait été faite dans ce sens en Italie en 1997), le débat s'est poursuivi et l'obstacle constitutionnel a été levé par le droit de vote et l'éligibilité des résidents européens aux élections locales, en application de l'article 8 du Traité de Maastricht. Certains craignent toutefois que la reconnaissance aux seuls Européens des droits politiques ne risque de retarder encore le débat pour les non communautaires.

#### b) Les politiques d'intégration :

Même si le terme ne fait pas l'unanimité, tous les pays européens ont pour objectif de faciliter celle-ci, mais avec des modalités diverses : lutte contre les discriminations par le droit au Royaume Uni (création de la « Commission for racial Equality » en 1976) et politique de gestion communautaire des groupes, malgré une remise en cause du modèle multiculturaliste et une progression des incidents raciaux (6 359 en 1986 et 11 000 en 1995), intégration par le travail et le système scolaire en Allemagne, tout en maintenant la culture des principales nationalités en présence. Malgré cet objectif, cette politique d'ouverture est fortement remise en cause par les faibles capacités d'apprentissage de l'Allemand chez les enfants d'immigrés. Quant à l'emploi, il se caractérise par un fossé entre les « perdants » et les « gagnants ». Ainsi, le taux de chômage est de 42% chez les Turcs à Berlin et de 25% chez les Italiens où l'échec scolaire est très élevé. Il monte à 80% chez les Aussiedler. En revanche les Grecs et les Espagnols ont disparu des statistiques par intermariage et par un taux de chômage très faible. Depuis 1991, les Juifs soviétiques peuvent venir s'installer en Allemagne : hautement diplômés (à 70%) ils s'insèrent facilement sur le marché du travail. Une disproportion se creuse entre l'Est et l'Ouest quant à la présence étrangère (2% d'étrangers dans l'ex-RDA).

En France, l'intégration a surtout été mise en œuvre grâce à la politique de la Ville, caractérisée par le traitement social territorialisé des phénomènes d'exclusion. De 1984 à 1990, quatre organismes sont créés qui forment l'armature de la politique de la Ville : le Comité interministériel des Villes (1984, la délégation interministérielle à la Ville (DIV, 1988), le Haut

Conseil à l'Intégration (1990), le Conseil National des Populations Immigrées (1990).

La question du logement est l'autre option mise en avant : DSQ (contrats de développement social des Quartiers, Loi d'Orientation pour la Ville, création, en 1990, d'un Ministère de la Ville

A partir de 1995, la politique de la Ville passe par un traitement économique, déjà initié par Michel Rocard en 1991 avec les « zones pilotes pour l'intégration » :

- Plan « Juppé », annoncé comme un « plan Marshall » avec la création de zones de franchise attractives pour l'implantation d'entreprises et créatrices potentielles de lien social

- Pacte de relance pour la Ville (1996) : 30 milliards de francs. En 1998, le dispositif identifie 1 400 quartiers classés, 700 communes, 200 contrats de ville, 13 grands projets urbains, 13 bénéficiaires d'un dispositif européen (PIC urbain)

En Espagne, la loi du 11 janvier 2000 inscrit à son programme la politique d'intégration. Il en va de même en Italie avec la loi de Mars 1998 (loi Turco-Napolitano), au Portugal avec la loi du 8 Août 1998, au Danemark avec la loi sur les politiques locales de Juin 1998. En Europe du Sud, la prise en compte récente de la nécessité de mettre en œuvre une politique d'intégration, hier assumée essentiellement par les associations caritatives témoigne de leur identification à des pays d'immigration durable.

## Prospective

Alors qu'il y a vingt-cinq ans, beaucoup de décideurs pensaient que l'ère des grandes migrations de masse était révolue, que les immigrés rentreraient chez eux, que la main d'œuvre nationale, frappée par le chômage, viendrait se substituer à ceux-ci, et que l'heure était à la suspension des flux de travailleurs salariés, aucune de ces prévisions, sauf la dernière, devenue peut-être anachronique d'ailleurs, ne s'est vérifiée.

### 1) Poursuite de la pression migratoire :

La pression migratoire, sans être massive, s'est poursuivie, malgré la fermeture des frontières, surve-

nue en 1974 dans la plupart des pays européens de l'Ouest, empruntant les voies du regroupement familial (déjà amorcé auparavant), de l'asile, de la clandestinité, des déplacements pendulaires, se jouant parfois des frontières devenues, pour certains, une ressource.

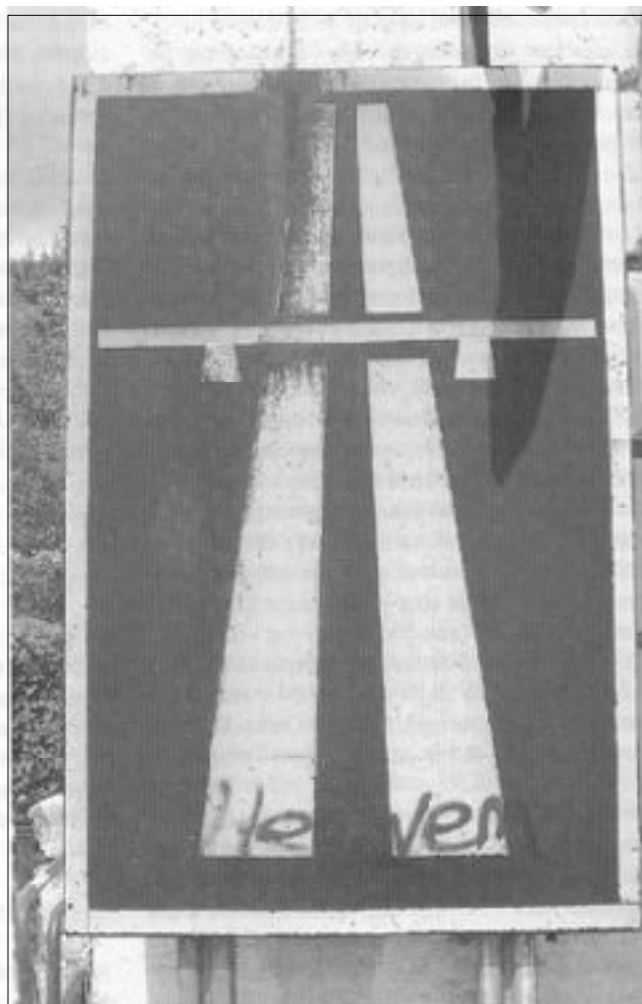
Au sud, l'explosion de la demande d'asile, qui a touché tous les continents depuis les années 1980 (Asie du sud-est, Amérique latine, Afrique, Europe balkanique, Proche et Moyen-Orient), a affecté l'Europe, mais loin derrière les pays du Tiers-Monde, producteurs et récepteurs de ces déplacements forcés.

A l'Est, la chute du mur de Berlin a, depuis 1989, mis sur les routes de nouveaux types de migrants : frontaliers, saisonniers, pendulaires, migrants « à la valise », « hommes-navette », effectuant des allers-retours avec leurs pays d'origine et cherchant parfois à partir pour rester chez eux dans de meilleures conditions. Dès 1991, les pays d'Europe centrale et orientale sont devenus un espace migratoire et ont commencé à bénéficier de la suppression des visas de court séjour (accords de Visegrad de 1991), en échange des conventions de réadmission (par lesquels ils s'engagent à reprendre sur leur territoire les clandestins ayant franchi les frontières de l'Union Européenne) et de leur apprentissage de l'élargissement (selon les conditions définies à Copenhague en 1993). Beaucoup de pays de départ sont aussi des pays de transit (Pologne, Russie) et d'accueil pour d'autres migrants, venus de plus à l'est qu'eux, définissant ainsi les contours d'une migration régionalisée.

A l'Ouest, l'euphorie progressive du contrôle des entrées (accords de Schengen de 1985 et de Dublin de 1990) a eu pour effet de renforcer les contrôles à distance et de faire des pays riverains de la « forteresse Europe » des garde-frontières de celle-ci en échange d'accords de coopération et de co-développement. Mais l'espace de liberté, de sécurité et de justice, défini par le traité d'Amsterdam en 1997, faute d'harmonisation absolue des politiques et des pratiques, compte de nombreuses porosités, car chaque pays a son histoire (coloniale ou préférentielle avec telle zone de départ), sa géographie (frontières terrestres ou

insularité), ses voisins (considérés comme candidats ou non au départ). Des « zones grises » s'y développent notamment dans les anciens pays de départ devenus pays d'accueil de l'Europe du Sud (Italie, Espagne, Portugal, Grèce), qui se sont dotés à la hâte de politiques migratoires, où des « niches » d'emploi attirent les nouveaux venus et qui tentent, avec leur diffusion télévisuelle et la circulation des marchandises occidentales, ceux qui rêvent de l'eldorado. Les régularisations récurrentes auxquelles ils ont procédé depuis la fin des années 1980 attestent de leur difficulté à maîtriser le phénomène.

De l'autre côté de la Méditerranée, les propositions de substitution de la circulation des hommes par la circulation des biens (accords de Barcelone, 1995), sur le modèle des accords américano-mexicains de libre échange (ALENA) sont de peu d'effet, car la circula-



tion des biens induit souvent celle des hommes et met sur la route les laissés-pour-compte de la nouvelle compétitivité avec les pays européens, libérant des masses rurales vers les grands villes, puis pour l'émigration. Toujours à court terme (c'est-à-dire celui des politiques migratoires), l'équation migration et co-développement est fautive car le temps des migrations ne coïncide pas avec les stratégies de développement et de coopération : plus il y a de migrations et plus il y a de développement (transferts de fonds, modernisation des modes de vie), de même que plus il y a de développement, plus il y a de migrations, du fait des changements de l'équilibre socio-économique. Pour le candidat au départ, nourri d'imaginaire, l'anticipation d'un éventuel développement de sa région à long terme passe souvent après la tentation migratoire, même périlleuse ou mortelle.

Plus au Sud encore, sous l'effet de la mondialisation, les pauvres ont connaissance de la richesse du Nord et savent que si elle ne vient pas à eux, c'est eux qui s'efforceront d'y aller elle-même si ce sont rarement les plus pauvres qui partent, mais plutôt les réseaux migratoires qui les mettent en mouvement. Plus fondamentalement, la fermeture alimente la clandestinité et favorise l'établissement, alors que l'ouverture permet la fluidité et la circulation des flux migratoires.

Malgré les incertitudes, un frémissement se fait jour autour de l'ouverture des frontières : abandon de l'objectif d'immigration « zéro », lors du sommet européen de Tampere (Septembre 1999), pratique ouvertement proclamée des quotas de cerveaux (le chancelier Schröder annonce le recours à 20 000 informaticiens indiens en Juin 2000) et de main d'œuvre (Espagne, Italie, Portugal), tandis que l'Autriche continue à les appliquer de longue date. Des drames, comme celui de Douvres en Juin 2000 montrent l'hypocrisie des politiques de fermeture qui alimentent, du fait de la prohibition, les filières mafieuses et un marché du travail proche de l'esclavage moderne, car il faut rembourser le voyage et les faux papiers plusieurs années durant (filiales chinoises). De son côté, le patronat suggère la reprise des quotas pour pallier les pénuries de main d'œuvre

## 2) Manque de main d'œuvre et vieillissement de la population :

Plus fondamentalement, l'alarme est tirée en Mars 2000 par le rapport des démographes des Nations

Unies sur les migrations de remplacement, suivi par les rapports du BIT et de l'OCDE sur le manque de main d'œuvre. Constatant que l'évolution démographique probable des pays développés, notamment européens, conduira, dans la plupart d'entre eux, à un excédent des décès sur les naissances, ainsi qu'à un vieillissement accentué, les démographes des Nations Unies ont fait plusieurs scénarios sur le volume des migrations de remplacement nécessaires pour combler les déficits et rééquilibrer la pyramide des âges à l'horizon 2050. Trois objectifs ont été définis : empêcher une diminution de la population totale, maintenir l'effectif de la population d'âge actif (15-64 ans) et maintenir le rapport entre la population d'âge actif et les personnes âgées de soixante-cinq ans et plus. Pour atteindre le premier objectif, l'Union européenne devrait accueillir 47 millions d'immigrés, pour le second, 77 millions, pour le troisième, 700 millions... Extravagant, diront certains, mais prévisible. En Europe, 30 pays sur 39 sont concernés par le vieillissement accéléré, la population aura diminué de plus de 30 % en Estonie et Bulgarie en 2050, de 28 % en Italie, de 11% en Allemagne, de 4% au Royaume Uni, la France connaissant une augmentation légère. D'ici 2050, l'Europe perdra 60% de sa population actuelle. Pour éviter le vieillissement et maintenir le ratio des classes d'âge d'ici à 2050, la France aurait besoin de 94 millions d'immigrés, l'Italie 120 millions, l'Allemagne 188 millions, la Russie 257 millions... Quant à la population active, il faudrait étendre l'âge actif à 74 ans en France, 77 ans en Allemagne et en Italie. Il ne s'agit là, bien sûr, comme le rappelle l'un des auteurs du rapport (Joseph GRINBLAT), que de scénarios et la migration de remplacement ne peut être qu'une solution partielle au déclin de la population totale et de la population d'âge actif. Mais qu'importe : deux discours s'affrontent, l'un offensif (reprise des flux migratoires, ouverture des frontières comme objectif à long terme), l'autre défensif (fermeture par crainte des conséquences pour « l'intégration »).

## 3) Vers un droit à la mobilité ?

Face à ce décalage entre les mécanismes européens de maîtrise des flux migratoires et les réalités qui se dessinent, des effets pervers s'amplifient sans que des solutions soient clairement annoncées par les pays d'accueil. Pour l'Europe (et il en va de même pour l'Amérique du Nord), l'enjeu consiste à trouver un compromis entre la satisfaction des besoins de main d'œuvre, les perspectives démographiques et le res-

pect des engagements internationaux (Droits de l'Homme, engagements au dialogue et au co-développement avec les pays de départ, prévention contre le pillage des cerveaux).

En attendant, des réseaux mafieux fleurissent, qui empruntent toutes les voies possibles, de la demande d'asile à la mise sous tutelle par des immigrés plus anciens, puisqu'il est désormais possible (et permis) de sortir, ce qui n'était pas le cas dans le Portugal d'avant 1974 ou les pays de l'Est d'avant 1989, mais qu'il devient de plus en plus difficile d'entrer. Le droit à la mobilité, la démocratisation des frontières font partie des droits émergents. L'immigration clandestine entretient, elle aussi, une relation complexe avec les frontières car elle est autant le fruit de la fermeture que de l'ouverture de celles-ci. Une économie liée au voyage anticipe ce droit à la mobilité : paysans roumains qui migrant pour une « saison », préfigurant la libre circulation intra-européenne à leur profit, Chinois de régions bien circonscrites qui entretiennent ou fabriquent des réseaux de départ et d'accueil, étudiants entre le deux rives, cherchant de plus en plus une double insertion positive, ici et « là-bas ». Parfois, l'Europe n'est qu'une destination provisoire, dans l'attente d'une seconde migration vers des pays plus riches ou plus convoités (Etats-Unis, Canada). Dans le meilleur des cas, la mise en route peut être aussi une mise à son compte, car l'impossibilité d'être salarié incite à créer son propre marché. Dans le pire des cas, c'est l'engrenage de l'esclavage pour rembourser les dettes contractées. Parfois, ces nouveaux résidents acquièrent une certaine légitimité, fondée sur les droits de l'Homme et la durée de la résidence. Dans les intervalles, on assiste parfois à une multiplication de solutions au rabais, bricolées de façon diverse et souvent discrétionnaire : statuts provisoires, séjours à titre humanitaire, contrats de sous-traitance, asile temporaire, maintien de personnes dans une situation précaire, ni régularisables, ni expulsables.

## Conclusion

Au cours des années 1980 et 1990, l'Europe est devenue explicitement un continent d'immigration, mais celle-ci tarde à être légitime dans l'histoire des Etats : interrogations sur les identités nationales, obsession du risque migratoire vécu comme un défi, idée répandue selon laquelle « les clandestins gênent l'intégration de ceux qui sont là ». Des tendances nouvel-

les ont bouleversé en profondeur les mouvements migratoires en Europe depuis 1980 : la mondialisation des échanges, qui a eu pour effet l'accélération de la mobilité et l'élargissement du nombre des pays et des catégories de personnes concernées par la migration, le passage de pays d'émigration à des pays d'immigration en Europe du Sud et de l'Est, la persistance d'une pression migratoire vers l'Europe, la dimension européenne, de plus en plus présente dans les décisions mises en œuvre. Malgré cette marche vers l'euphémisation des politiques d'entrée, la diversité subsiste dans les situations et les politiques nationales des pays européens, sous la pression de l'opinion publique quant au séjour, au droit de la nationalité, à l'interprétation du droit d'asile, aux philosophies et à la mise en œuvre de l'intégration. 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 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.

De son côté, l'immigration contribue à la définition de la citoyenneté et de l'identité européennes, l'une et l'autre en recherche de leur contenu : introduction de valeurs nouvelles comme le multiculturalisme, la citoyenneté plurielle, fondée sur la résidence, la multiplicité des allégeances, de droits nouveaux comme la dissociation de la citoyenneté d'avec la nationalité, notamment à l'échelon local, la lutte contre les discriminations, les droits des minorités, la prise en compte des droits de ceux qui n'en ont pas, la réinvention de la laïcité et de l'image de l'«Autre» face à l'Islam. L'immigration joue enfin un rôle dans la construction d'un «nous» collectif européen, culturel et symbolique qui, loin d'être un produit fini, est un projet perpétuellement recomposé. ■

(1) L'intégralité de ce texte a été publiée à la Documentation Française (2001), collection «Le Point sur ...», sous le titre «L'Europe des migrations».